

IL DIRITTO ALLA CITTÀ STORICA

Atti del convegno - Roma, 12 novembre 2018



ASSOCIAZIONE
RANUCCIO
BIANCHI BANDINELLI

Istituto di studi ricerche e formazione fondato da Giulio Carlo Argan

Edizione a cura di
Maria Pia Guermandi
Umberto D'Angelo

Grafica e impaginazione
Carlo Cassaro

© 2019 Associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli
Tutti i diritti riservati

CC BY-NC-ND



Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 2.0 Italia

Laddove i crediti fotografici non siano stati citati nelle didascalie, non è stato possibile rintracciare i detentori dei diritti.

L'editore è a disposizione per colmare ogni eventuale omissione.

Pubblicazione dell'Associazione
Istituto di studi, ricerche e formazione
Ranuccio Bianchi Bandinelli
fondato da Giulio Carlo Argan

www.bianchibandinelli.it
info@bianchibandinelli.it

Pubblicato online nel mese di gennaio 2019

IL DIRITTO ALLA CITTÀ STORICA

Atti del Convegno - Roma, 12 novembre 2018

INDICE

5 Vezio De Lucia, *Il diritto alla città storica*

Le emergenze

13 Ilaria Agostini, *Firenze città storica: monocultura turistica nel vuoto pianificatorio*

27 Giancarlo Storto, *Roma: la strage dei villini*

39 Paola Somma, *Venezia: da città a marchio di successo*

Premio speciale Ranuccio Bianchi Bandinelli

61 *Motivazione del premio a Pierluigi Cervellati*

63 Pier Luigi Cervellati, *Che cos'è la città storica*

69 Maria Pia Guermandi, *Correva l'anno... Nella Bologna degli anni '70*

La proposta di legge per la tutela delle città storiche

75 *Proposta di legge in materia di tutela delle città storica*

79 Giovanni Losavio, *La legge per la città storica nel "patrimonio storico e artistico della Nazione"*

87 Elio Garzillo, *Uso e abuso del patrimonio culturale nella città storica*

93 Walter Tocci, *Una legge semplice per una buona urbanistica*

Interventi

101 Luigi De Falco, *La tutela della storia nella pianificazione del territorio*

111 Roberto De Marco, *Terremoti disastrosi e città storica tra prevenzione e ricostruzione*

117 Daniele Iacovone, *Fra paesaggio e bene culturale*

125 Alessandro Leon, *L'economia pubblica dei centri storici*

135 Laura Travaglini, *La classificazione tipologica degli insediamenti storici*

141 Tomaso Montanari, *Le pietre e il popolo*

Conclusioni

153 *Ringraziamenti e considerazioni finali*

155 *Il convegno sui giornali*

Il diritto alla città storica

Vezio De Lucia

Nella seconda metà del secolo scorso l'Italia ha fondato la cultura della conservazione e del recupero dei centri storici. Fu Antonio Cederna a capire per primo che la città antica è un complesso unitario, non un assortimento di edilizia minore e di architetture più o meno importanti. Leggo solo qualche riga da quel testo fondativo dell'urbanistica moderna che è l'introduzione a *I vandali in casa*, del 1956:

«Il carattere principale di questi antichi centri di città non sta nei “monumenti principali”, ma nel complesso contesto stradale ed edilizio, nell'articolazione organica di strade, case, piazze, giardini, nella successione compatta di stili e gusti diversi, nella continuità dell'architettura “minore”, che di ogni nucleo antico di città costituisce il tono, il tessuto necessario, l'elemento connettivo, in una parola l'“ambiente” vitale. Questi antichi centri urbani sono un patrimonio incalcolabile, perché la storia vi si è sedimentata e stratificata, accordando la diversità in unità viva e tangibile, tanto più ammirevole quanto più varie, composite e diffuse sono le sue testimonianze. Un patrimonio d'arte e di storia colmo e compiuto nel suo ciclo, necessario a noi oggi proprio perché irripetibili e insostituibili sono i valori che l'hanno determinato».

Il pensiero di Cederna fu profondamente innovativo quando ancora prevaleva il convincimento che la tutela dovesse essere limitata agli edifici di rilevanza monumentale (chiese, palazzi, eccetera) mentre il tessuto edilizio di base era disponibile a demolizioni e sostituzioni per ragioni d'igiene, di traffico, di estetica. Era sempre in voga la teoria del “diradamento” di Gustavo Giovannoni (*Vecchie città ed edilizia nuova*, 1931), né va dimenticato che nel 1925 Benito Mussolini aveva impartito la direttiva che “i monumenti millenari devono giganteggiare nella necessaria solitudine”. Ai tempi della mia formazione universitaria era di moda l'“ambientamento”, metodo mai univocamente definito, volta a volta riferito a limiti volumetrici o a una sorta di mimetizzazione della modernità in ambiente antico.

Quattro anni dopo *I vandali in casa*, l'intangibile unitarietà dei centri storici fu proclamata in occasione del 1° convegno dell'Ancea - Associazione italiana centri storico artistici - a Gubbio nel 1960 (relatori Cederna e Mario Manieri Elia). In sintesi estrema: i centri storici non sono solo contenitori di monumenti ma sono essi

stessi monumento, interi pezzi di città, vissuti e consumati, devono essere considerati monumento.

Non molti sanno che la Carta di Gubbio fu ripresa dalla cosiddetta legge ponte del 1967 voluta dal ministro socialista Giacomo Mancini - uomo politico i cui meriti sono stati finora sottostimati - dopo la frana di Agrigento del luglio 1966. Pensate un po', Governo e Parlamento danno forza di legge a un principio di tutela radicalmente nuovo, che solo pochi anni prima era stato elaborato sul piano teorico.

E ditemi se non dobbiamo amaramente rimpiangere la qualità politica e culturale del primo centro-sinistra.

Un altro grande merito della legge ponte - l'unica riforma urbanistica dell'Italia repubblicana - fu l'introdurre, fra i contenuti del piano regolatore, la tutela del paesaggio e dei complessi storici, monumentali, ambientali e archeologici (per la prima volta la parola paesaggio compare in una legge ordinaria). La legge ponte subordina i nuovi interventi nei centri storici all'approvazione di appositi piani particolareggiati. Una soluzione all'apparenza labile e semplicistica che però, con il passare degli anni, dimostrò una sorprendente efficacia, in particolare perché i piani particolareggiati non furono mai approvati, mentre maturava la cultura del recupero. Anche per questo l'Italia è stata il solo Paese europeo che per decenni ha in larga misura salvato i propri centri storici, mettendo fine alle gravissime alterazioni, se non alle vere e proprie distruzioni avvenute nel primo dopoguerra.

Dall'innovazione teorica alla legge, alla pratica operativa. All'inizio fu il piano del centro storico di Bologna dei primi anni Settanta, noto in mezzo mondo. Ma anche altre esperienze si svilupparono nei decenni scorsi, fra le quali non dimentico Taranto (che con Franco Blandino affrontò il recupero della Città Vecchia, addirittura prima di Bologna) e Venzone, magistralmente ricostruita dopo il terremoto del 1976, come sanno bene Marisa Dalai e Pierluigi Cervellati che ne hanno scritto. In seguito, fino alla fine del secolo scorso, si sono sviluppate le esperienze di grandi e piccole città, da Como a Brescia a Venezia a Palermo a Napoli.

Fu l'età dell'oro dell'urbanistica italiana. Intendiamoci: allora, come sempre, in gran parte d'Italia, dettavano legge gli energumeni del cemento armato, ma fu un'età dell'oro perché era diffusa la speranza che le cose potessero cambiare, e la speranza era alimentata soprattutto da Bologna e dintorni. È in onore di quella stagione che l'Associazione Bianchi Bandinelli premia Pierluigi Cervellati che n'è testimone supremo.

Di tutto ciò restano oggi solo macerie, materiali e ideali. Non penso di andare fuori tema se dico che il disastro è cominciato quando Margaret Thatcher dichiarò che non esiste la società, esistono gli uomini, le donne e le famiglie. Che, nella nostra lingua, è come dire che non esistono le città, esistono le case; non esiste l'urbanistica, esiste l'architettura.

La regressione non fu certo repentina, il primato italiano nel recupero è diventato a mano a mano ingombrante, è stato accantonato, poi rinnegato. Si è infine tornati alle pratiche selvagge del primo dopoguerra come quando Milano - sempre efficiente e frettolosa - rase al suolo il suo centro storico.

La ferita più dolorosa viene proprio da Bologna e dall'Emilia Romagna che hanno negato la tutela dei tessuti edilizi storici per soddisfare la presunzione degli architetti di lasciare il segno nella città antica (vedi sulla locandina del convegno l'immagine dello scempio autorizzato grazie al piano regolatore del 2009, fig.1). Da autorevoli uffici governativi e regionali fu stabilito che la ricostruzione dopo il terremoto del 2012 andava bene dov'era non com'era.

Una via crucis la cui ultima stazione è la pessima legge urbanistica dell'Emilia Romagna approvata nel dicembre dell'anno scorso.

Per non dire degli scenari sinistri che incombono a causa dell'esasperazione dell'autonomia regionale, per esempio del Veneto in materia scolastica.

Abbiamo cominciato a pensare al convegno quando si seppe che a Roma era possibile la sostituzione dei villini di un secolo fa con ordinaria speculazione edilizia, e che a Firenze era in discussione una variante al Prg (poi approvata) che cancella il restauro e consente di sottoporre a ristrutturazione edilizia gli edifici storici anche vincolati. Notizie che facevano seguito all'allarmante aggravarsi della situazione veneziana (8 alloggi su 10 di proprietà di investitori).

I centri storici - a cominciare da quelli delle città d'arte - sono tornati così pascolo della speculazione e del malgoverno e, più di ogni altro male, sono affetti da gravi fenomeni di spopolamento. Non dovunque e non nella stessa misura, ma sono drammatici i dati sulla progressiva diminuzione dei cittadini residenti, massicciamente sostituiti da turisti e da attività legate al turismo, mentre i piccoli comuni delle zone interne del Mezzogiorno (l'"osso" di Manlio Rossi Doria) sono dissanguati dall'emigrazione e abbandonati (con l'inaudita eccezione di Riace del sindaco Lucano).

Da tutto ciò deriva il titolo del convegno. A cinquant'anni dal libro di Henri Lefebvre abbiamo "specializzato" il diritto alla città in diritto alla città storica.

Enzo Scandurra ha recentemente scritto che, a Roma, i giovani si danno appuntamento al Pigneto, al Quadraro, perfino a Corviale abbandonando ai turisti il Centro e la "Grande Bellezza". La vita vera si svolge in questi luoghi tra mille contraddizioni ed espedienti di sopravvivenza. Sembra che, alla fine, paradossalmente, la degenerazione dei centri storici a opera del turismo si trasformi in fattore di valorizzazione delle periferie. Potevamo mai sospettare una cosa del genere, che la salvezza delle periferie venisse dalla rovina del centro? Uno scenario straniante, che ci costringe a un generale ripensamento, che comunque dà forza alla necessità di restituire il centro alla vita ordinaria delle città.

E a questo proposito mi piacerebbe soffermarmi sul Progetto Fori che ebbe inizio giusto 40 anni fa, nel dicembre del 1978, progetto che è stato la prima e unica, geniale

proposta di riappropriazione popolare del centro storico di Roma, mentre, tra l'altro, a Tor di Nona e a San Paolino alla Regola si realizzavano - sull'esempio di Bologna - interventi di edilizia popolare.

Non sembrano passati quarant'anni, sembra che la linea della storia sia tornata indietro.

Convinti che non basta la denuncia, e con l'intento di impedire gli scempi di Firenze, di Roma, di Venezia, di Bologna abbiamo messo mano alla legge per la tutela dei centri storici di cui si è discusso nella seconda parte del convegno, proposta ottimamente illustrata da Giovanni Losavio. È il prodotto di un lavoro collettivo, cominciato nella primavera scorsa con un vasto concorso di esperienze, discusso più volte in riunioni allargate, e ringrazio Patrizia Marzaro dell'università di Padova per i preziosi suggerimenti e Salvatore Settis che ha studiato e apprezzato il nostro lavoro.

All'inizio abbiamo recuperato e cominciato ad aggiornare un antico disegno di legge di esclusiva competenza statale degli anni Novanta (quello elaborato da Antonio Iannello, fatto proprio da Walter Veltroni, al tempo ministro, poi archiviato su richiesta dell'Inu), un testo volto a sottoporre a tutela *ope legis* tutti i centri storici italiani come individuati dagli strumenti urbanistici comunali. Abbiamo poi tenuto conto del duro intreccio che lega la tutela all'urbanistica, lo Stato a Regioni e Comuni. E, quindi, all'intervento diretto dello Stato (con la dichiarazione dei centri storici come "beni culturali d'insieme", e con divieto di demolizione e ricostruzione e di trasformazione) sono stati aggiunti una serie di "principi" di buon governo del territorio che devono essere recepiti dalla legislazione regionale.

Qualche parola in più solo riguardo al contenuto, secondo me, più audace della proposta di legge, l'articolo 5, che riguarda il programma straordinario dello Stato di edilizia residenziale pubblica nei centri storici. Lo proponiamo essendo assolutamente convinti che, per quanto rigorose ed efficaci siano le norme di tutela, se non si affronta con determinazione il nodo dello spopolamento, il destino dei centri storici è segnato. Perciò serve l'intervento diretto e straordinario dello Stato, come nei casi di gravi calamità naturali. Di questo si tratta: lo svuotamento residenziale di Venezia è peggio dell'alluvione del 1966.

La proposta prevede perciò interventi molto determinati, dall'utilizzo a favore dell'edilizia pubblica del patrimonio pubblico dismesso, all'obbligo di mantenere le destinazioni residenziali con la sospensione dei cambi d'uso, all'erogazione di contributi a favore di Comuni in esodo per l'acquisto di alloggi da cedere in locazione a canone agevolato (norma che vale soprattutto per i piccoli paesi).

Infine, ma meglio di me lo scriverà Losavio, consideriamo il testo non un punto d'arrivo, ma un punto di partenza da sviluppare coinvolgendo settori interessati dell'ambientalismo, delle associazioni culturali, della politica, dell'amministrazione statale e regionale, del mondo accademico, sperando soprattutto che sia raccolto dalle aule parlamentari.

Concludo. Sappiamo bene che è una proposta radicale: provocatoria ma concreta, l'ha definita Pierluigi. Non spetta a noi l'esercizio della mediazione con il mondo politico e parlamentare. Ci spetta invece formulare una soluzione coraggiosa, adeguata alla gravità delle cose, ma tecnicamente fattibile. Questo penso che sia il compito di un'associazione culturale.



IL DIRITTO ALLA CITTA' STORICA

Roma, 12 novembre 2018, ore 10:30

Soprintendenza Archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la provincia di Viterbo e l'Etruria meridionale

Palazzo Patrizi Clementi, Sala conferenze, via Cavalletti 2

10:30
Presiede **Marisa Dalai Emiliani**

Saluti di **Margherita Eichberg**
Introduce **Vezio De Lucia**

Le emergenze:
Firenze, **Ilaria Agostini**
Roma, **Giancarlo Storto**
Venezia, **Paola Somma**

12:30
Premio speciale Ranuccio Bianchi Bandinelli a Pierluigi Cervellati
Video intervista a cura di **Maria Pia Guermandi** e **Giuseppina Tonet**

13:30
Buffet

14:30
Presiede **Umberto D'Angelo**

Discutono la proposta di legge per la tutela dei centri storici:
Giovanni Losavio, Elio Garzillo, Walter Tocci

Intervengono:
Luigi De Falco, Le proposte di Italia Nostra
Roberto De Marco, I centri storici terremotati
Daniele Iacovone, Fra paesaggio e bene culturale
Alessandro Leon, L'impatto economico della legge proposta sull'amministrazione pubblica
Laura Travaglini, La classificazione tipologica dell'edilizia storica

Tomaso Montanari, Le pietre e il popolo

17:30
Conclude **Vezio De Lucia**

ASSOCIAZIONE
RANUCCIO
BIANCHI BANDINELLI

info e contatti:
convegno@bianchibandinelli.it
www.bianchibandinelli.it

Fig. 1 La locandina del convegno

Le emergenze



Firenze città storica: monocultura turistica nel vuoto pianificatorio

Ilaria Agostini

Nel “trentennio neoliberista”, età di dismissioni e delocalizzazioni, il turismo si configura come la «maggiore industria pesante» a scala globale¹. Si tratta, nelle città d’arte, di una monocultura che consuma, incapace di riprodurlo, il patrimonio culturale da cui dipende vitalmente. Un’industria che non conosce flessioni: oltre dieci milioni di presenze turistiche sono state registrate a Firenze nel 2017².

Il centro monumentale è perciò oggetto di interessi economici che inducono importanti cambiamenti della scena urbana nel segno della “turistificazione”: mercificazione dello spazio pubblico, “brandizzazione” dell’immagine urbana, espulsione degli abitanti, sottrazione alla cittadinanza dei luoghi simbolici e autorappresentativi. Tali cambiamenti sono facilitati dall’assenza di una generale visione progettuale alternativa al turismo, e rinvigoriti dalla scarsa coerenza delle previsioni urbanistiche, se non dalla latitanza del piano³. Un vuoto normativo e immaginativo costruito ad arte da amministrazioni comunali che hanno equiparato la *urbs* a merce, la *civitas* a *public company*⁴, la *polis* - il governo urbano - a negoziazione mercantile.

1 M. D’ERAMO, 2017. *Il selfie del mondo. Indagine sull’età del turismo*, Milano, Feltrinelli. Uno sguardo sulle trasformazioni urbane nei decenni a cavallo del millennio è nel volume: I. AGOSTINI, P. BEVILACQUA (a cura di), 2016. *Viaggio in Italia. Le città nel trentennio neoliberista*, Roma, manifestolibri. L’enucleazione sintetica delle mutazioni degli ambienti di vita nelle città d’arte è stata al centro del mio contributo alla giornata di studi su *Ambienti di vita a rischio: Firenze, Roma, Venezia*, tenutasi nel febbraio di quest’anno presso il Gabinetto Vieusseux. Se ne veda la trascrizione sulla rivista indipendente e autoprodotta “La Città invisibile”, cui rimanderemo anche in seguito: <<http://www.perunaltracitta.org/2018/02/19/ambienti-vita-rischio-nelle-citta-del-turismo/>>.

2 Fonte: CSTF-Centro Studi Turistici di Firenze, dicembre 2017.

3 Cfr. I. AGOSTINI, 2011. *Pubblica felicità e magnificenza civile. Le elusioni dell’urbanistica fiorentina del XXI secolo*, in D. VANNETIELLO (a cura di), *Dove va l’urbanistica?*, Firenze, Aión, pp. 8-11; I. AGOSTINI, 2016. *Piani neoliberisti*, in I. AGOSTINI (a cura di), *Urbanistica resistente nella Firenze neoliberista: per un’altra città 2004-2014*, Firenze, Aión, pp. 57-67.

4 «La città è una *public company*»: questa l’affermazione di un funzionario regionale, in sede di presentazione della nuova legge urbanistica dell’Emilia-Romagna. Cfr. l’appello ai sindaci e agli amministratori emiliani: *Modello emiliano al contrario, la città come una public-company*, “il manifesto”, 1° dicembre 2017, firmato, tra gli altri, da: I. Agostini, P. Alleva, P. Berdini, P. Bevilacqua, P. Bonora, R.



Il piazzale degli Uffizi ripreso dall'Arenario di Palazzo Vecchio (foto I. Agostini, 2018)



Turisti in visita alla Loggia dei Lanzi in piazza della Signoria (foto I. Agostini, 2018)

La città ha abdicato al Piano

L'assenza di un atto di pianificazione organico per il centro storico di Firenze - previsto e annunciato fin dal piano Detti (1962) - è stata lamentata da intellettuali, tecnici e cittadinanza attiva, che hanno evidenziato come tale lacuna mettesse a repentaglio la salvaguardia del tessuto edilizio, della scena urbana e dei suoi valori monumentali, la vitalità del tessuto sociale e il mantenimento della residenza *intramoenia*⁵. Proviamo a ricostruire a rapide pennellate la storia di un piano assente.

In clima di «cultura della città storica»⁶ - temperie culturale i cui fondamenti furono gettati dalla Carta di Gubbio e poi messi in pratica in piani esemplari a livello internazionale - la Regione Toscana avvia, siamo nel 1972, un programma sperimentale che prevede la redazione di Piani per i centri storici su quattro città campione: Montepulciano, Pietrasanta, San Giovanni Valdarno, Castagneto Carducci⁷. Senza ragioni apparenti i risultati della sperimentazione non furono mai estesi al nucleo storico del capoluogo regionale. Pure l'applicazione della LRT 59/1980 (la «legge per i centri storici»), che imponeva la redazione di specifici strumenti urbanistici comunali per il recupero del patrimonio edilizio, viene elusa. Nel 1982, i 505 ettari del centro di Firenze sono inseriti nella World Heritage List dell'Unesco. Neppure l'ambita nomina si rivela un'occasione per pianificare: i due Piani di Gestione per l'area Unesco fiorentina (2006, 2016) dimostrano la loro inefficacia nel controllo delle trasformazioni, poiché mirati esclusivamente al monitoraggio patrimoniale e alla «ottimizzazione delle risorse e razionalizzazione degli investimenti economici»⁸. Efficace è stato invece il *brand* Unesco. La «*labellisation*» a scala planetaria (Choay), anche a Firenze, si muta in «bacio mortale» (D'Eramo)⁹.

Camagni, S. Caserta, P.L. Cervellati, V. De Lucia, M.C. Gibelli, G. Losavio, T. Montanari, E. Salzano, E. Scandurra, D. Vannetiello.

⁵ Cfr. G.F. DI PIETRO, 2010. Quale destino per il centro storico?, in P. GIORGIERI (a cura di), *Firenze. Il progetto urbanistico. Scritti e contributi. 1975-2010*, Firenze, Alinea e M. ZOPPI, 2018. *Vivere i centri storici. Tutela e valorizzazione a 50 anni dalla Commissione Franceschini*, Firenze, Aska.

⁶ Si veda I. AGOSTINI, 2014. *La cultura della città storica in Italia*, «Scienze del territorio», n. 3, pp. 97-103, <<http://www.fupress.net/index.php/SdT/article/viewFile/16254/15245>>. Cfr. anche B. ALBRECHT, A. MAGRIN (a cura di), 2015. *Esportare il centro storico*, cat. mostra (Brescia, 2015), Triennale di Milano, Rimini, Guaraldi.

⁷ Cfr. «Casabella», 1979, n. 444 (*La città costruita: analisi e intervento*), pp. 15-48.

⁸ COMUNE DI FIRENZE, *Il Piano di gestione del Centro Storico di Firenze Patrimonio Mondiale Unesco*, s.d. [2015], p. 58, <<http://www.firenzepatrimoniomondiale.it/wp-content/uploads/2015/12/Piano-gestione-ita-web1.pdf>>.

⁹ Si vedano, ad esempio: F. CHOAY, 2009. *Le patrimoine en questions. Anthologie pour un combat*, Paris, Seuil e M. D'ERAMO, 2014. *Unescocide*, «New Left Review», n. 88, pp. 47-53. Cfr. anche: C. ZITO, 2016. Centri storici Unesco. Siti complessi e in continua evoluzione, 1972-2012, in D. CUTOLO, S. PACE (a cura di), *La scoperta della città antica. Esperienza e conoscenza del centro storico nell'Europa del Novecento*, Macerata, Quodlibet, pp. 273-284.

Il piano Vittorini, nei primi anni '90¹⁰, disponeva una «trattazione e una normativa sul centro storico [dal] carattere di un 'regolamento edilizio' più che di un piano»¹¹. L'articolazione della disciplina d'uso e delle trasformazioni che il pur manchevole PRG predispose, rischia di apparire oggi come una "lezione di urbanistica". Il vigente Regolamento Urbanistico (RU, 2015), riconoscendo infatti nel centro storico due voci prevalenti - emergenze architettoniche e tessuto seriale - elude un principio progressivo e inclusivo della carta eugubina: è "monumento" l'interezza degli elementi storici costituenti la città antica. Principio che estendeva all'intera area urbana storica il precetto della tutela e dunque dell'intervento trasformativo nel solco del restauro. Tale precetto è messo in serio pericolo da una variante che inficia la già scarsa coerenza degli strumenti del Piano.

Una variante urbanistica contro il restauro edilizio

Il Piano Strutturale (PS) di Firenze, approvato in piena crisi edilizia (2011) e propagandato come piano a «volumi zero», si impernia su "rigenerazione urbana" e *semplificazione*: caposaldi teorici che, resi operativi dal RU, hanno reso buon servizio all'incalzante trasfigurazione dell'ambiente urbano nel segno del turismo di massa. Il PS asseconda una tendenza diffusa: interi immobili trasformati in alberghi "di lusso" o frazionati per appartamenti vacanza. Merita qui citare almeno palazzo Tornabuoni, al centro di una lunga vicenda giudiziaria e di una sentenza della Corte di Cassazione¹² che, censurando le procedure abilitative dei lavori di "restauro", nel 2017 "congela" i cantieri in pieno centro. A fronte di questo scomodo stallo, il sindaco Nardella chiede aiuto a Roma: il risultato della vicenda, cui la stampa all'epoca ha dato ampia eco, è la modifica al Testo Unico dell'Edilizia (DPR 380/2001), che va a riconfigurare proprio la categoria del "restauro" (art. 3) tentando di aggirare gli ostacoli presentatisi nel capoluogo toscano. Tuttavia, secondo il parere del Comune (non pago della modifica al TUE), la novellata categoria del restauro risulterebbe persino nociva per gli edifici storici, poiché non ne garantirebbe la tutela. Viene dunque avviato l'iter di una Variante¹³ all'art. 13 delle norme tecniche del RU, che introduce la "ristrutturazione edilizia" tra gli interventi ammissibili sul patrimonio edilizio storico, anche notificato.

10 Il PRG, redatto con la consulenza di Marcello Vittorini, è adottato nel 1993 e approvato nel 1998.

11 DI PIETRO, *Quale destino* cit., p. 282.

12 Sez. III Penale, 14/02/2017, n. 6873.

13 COMUNE DI FIRENZE, *Variante al RU per l'aggiornamento della definizione del limite di intervento da applicare al patrimonio edilizio esistente di interesse storico-architettonico e documentale rispetto all'innovato quadro normativo*, marzo 2018. La Variante all'art. 13 delle NTA del RU è stata approvata nei giorni immediatamente precedenti il convegno "Il diritto alla città storica" e - al momento della consegna del presente scritto - non ancora pubblicata sul BURT.



Galleria dell'Accademia: manifesti murali pubblicizzano il David di Michelangelo, mentre le videocamere osservano la coda (foto I. Agostini, 2018)



I tavolini dei bar assediano il bel San Giovanni (foto I. Agostini, 2018)



Piazza della Signoria. Nelle piazze monumentali, la privatizzazione attuata con terrazze e dehors rende residuale lo spazio pubblico, sovente limitato alla funzione circolatoria. In questi ambienti il cittadino è ridotto allo status di consumatore (foto I. Agostini, 2018)



Biglietteria della Basilica di Santa Croce. Dagli anni Novanta, a Firenze le chiese monumentali sono musealizzate ed è loro sottratto il ruolo di alfabetizzazione culturale (foto I. Agostini)

In particolare, la Variante introduce la «ristrutturazione edilizia limitata» (categoria inedita, nel *corpus* normativo) quale intervento massimo ammissibile per gli edifici storici non vincolati. La ristrutturazione “limitata” tutela la sagoma, «sostanzialmente» le facciate su pubblica via, i solai qualora non «privi di interesse», gli elementi distributori («scale e androni»). Abbandonato ogni riferimento al carattere tipologico, la planimetria diventa suscettibile di stravolgimenti. Sono inoltre ammissibili: l’aumento («recupero») della superficie utile lorda, il frazionamento e il recupero abitativo dei sottotetti.

Quanto agli edifici notificati ai sensi del Codice dei Beni Culturali, ossia laddove ci si aspetterebbe maggior cautela, la Variante predispone invece la possibilità di operare con la ristrutturazione edilizia «senza limitazioni». Sì, proprio “senza” alcuna limitazione. Cioè, stando alla lettera del Testo Unico dell’Edilizia, art. 3, fino alla demolizione dell’edificio e sua ricostruzione in forme diverse da quelle originali. La conservazione dei beni culturali architettonici, prescritta dall’art. 29 del Codice che obbliga ai metodi del restauro (co. 1), viene lasciata in capo alla libera discrezionalità della Soprintendenza, che con trattative riservate definirà indirizzi e limiti delle singole trasformazioni.

Il Comune se ne lava le mani. Rimettendo agli uffici di Soprintendenza il destino degli edifici monumentali, il Comune recede da un suo compito costituzionale: l’urbanistica quale funzione, primaria ed essenziale, concernente l’assetto e l’utilizzo del territorio. L’amministrazione elude infatti l’obbligo di dettare - nell’interesse generale - l’efficace disciplina dei mutamenti edilizi e dell’uso di ciascun immobile ricadente nel territorio comunale.

Il 42% del tessuto edilizio fiorentino, non solo entro le mura, sarà interessato dall’“allargamento” delle maglie. In una città in cui, nel 2017, il 93,8% degli acquisti immobiliari entro le mura ha pura «finalità di investimento»¹⁴, la Variante facilita il frazionamento in appartamenti da destinare all’affitto turistico. Il rinnovato art. 13, inoltre, garantisce maggior fluidità nella già avviata o prossima ristrutturazione (nonché maggior appetibilità nella paventata vendita) delle Aree di Trasformazione¹⁵ (AT) individuate dal RU come strategiche nella riconfigurazione urbana e molte insistenti su edifici notificati. Dei 551.478 mq direttamente interessati dalla Variante, in quanto oggetto di specifiche schede AT, merita citare almeno l’ex Tribunale in piazza San Firenze e la Fortezza da Basso; la ex caserma in costa San Giorgio (oggi in fase di “restauro” e trasformazione in resort di lusso, proprietà del magnate argentino Lowenstein, che da qualche anno possiede anche la villa medicea di Cafaggiolo), la ex caserma Cavalli al Cestello, la Cassa di Risparmio in via Bufalini e gli alienandi

14 TECNOCASA GROUP NEWS, *Investire nel mattone? Sì, ma dove?*, 4 aprile 2018, <<https://news.tecnocasagroup.it/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/Dove-si-investe-nel-mattone-Gruppo-Tecnocasa.pdf>>.

15 Il RU individua come Aree di Trasformazione «quelle situazioni che per le loro condizioni sono sottoposte a interventi strategici di rigenerazione» (NTA, art. 25, co. 1).

Teatro Comunale, palazzo Vivarelli Colonna, ex caserma Ferrucci a Santo Spirito, ex Officine Grandi Riparazioni (limitrofe al Parco delle Cascine) e la villa rinascimentale di Rusciano.

Monetizzazione compulsiva del patrimonio pubblico

La riduzione a merce dello spazio pubblico rappresenta, in tempi di austerità, un mezzo per appianare le lacune di bilancio degli enti. Piazze, monumenti, musei diventano “petrolio d’Italia”; nella società della spettacolarizzazione che condensa l’espressione della vita civica in “eventi”, i luoghi monumentali diventano fondali per sfilate di moda, feste, cene o simili iniziative pseudo-culturali. L’esposizione di opere d’arte contemporanee, valide per ogni città del globo, è iniziativa di mercato: alza la quotazione dell’artista mentre svilisce la scena urbana. Dagli anni Novanta le chiese monumentali sono musealizzate e sottratte così al loro ruolo di alfabetizzazione culturale e civile.

Il decentramento ha allontanato funzioni vitali: eclatante, il trasferimento del Tribunale e di alcune facoltà universitarie, atto a dar sostanza (economica) al progetto Fiat a Novoli. Il vuoto lasciato dalle dismesse funzioni è colmato da usi mercantili e comunque non rivolti all’incremento qualitativo dell’abitare. Allo svuotamento infatti non ha fatto seguito un progetto organico per i contenitori storici dismessi: molti di essi sono passati direttamente nei Piani delle Alienazioni allegati alle previsioni di bilancio (art. 58, L 112/2008)¹⁶.

Nel tentativo di attingere a questa nuova fonte di finanziamento, il Sindaco Nardella veste i panni dell’agente immobiliare recandosi di persona alla fiera MIPIM (*Marché international des professionnels de l’immobilier*) e offrendo agli investitori internazionali i “prodotti” contenuti in un volumetto - *Florence City of the Opportunities*¹⁷ - redatto nel 2014 negli uffici comunali: 59 immobili, di cui 42 privati, per un totale di 563.722 mq (150.400 mq pubblici). Tutti edifici nodali per la riconfigurazione della città e per la vita aggregata.

Tra di essi, la vicenda dell’ex ospedale militare San Gallo costituisce l’esempio paradigmatico del *vacuum* immaginativo che caratterizza la gestione della città: nel 2016 il fondo di Cassa Depositi e Prestiti, la Investimenti SGR S.p.a. - che lo possiede

¹⁶ Sulla vendita degli edifici pubblici e la legislazione che le dispone, sui Piani delle Alienazioni e la conseguente trasformazione dell’urbanistica in mestiere da contabili, si veda: I. AGOSTINI, E. SCANDURRA, 2018. *Miserie e splendori dell’urbanistica*, Roma, DeriveApprodi, pp. 155-162.

¹⁷ Le edizioni, rispettivamente del 2014 e del 2017, sono consultabili ai seguenti indirizzi: <http://www.perunaltracitta.org/wp-content/uploads/2014/11/INVEST_IN_FLORENCE_2014.pdf>; <<https://www.ext.comune.fi.it/www.comune.fi.it/InvestInFlorence.pdf>>. Rimando in particolare al mio tentativo di ricostruzione del quadro cittadino delle vendite: I. AGOSTINI, 2017. *Alienazioni a Firenze. O la metamorfosi dell’urbanistica in ragioneria*, “La Città invisibile”, n. 58, febbraio, <<http://www.perunaltracitta.org/2017/02/17/alienazioni-a-firenze-o-la-metamorfosi-dellurbanistica-in-ragioneria/>>.



I recinti per turisti sono militarizzati e gestiti con politiche securitarie: nella fotografia, un veicolo dell’esercito ai piedi del Campanile di Giotto (foto I. Agostini, 2018)



Mercato in piazza della Santissima Annunziata. L’uso improprio dello spazio pubblico della città storica penalizza la vita degli ultimi residenti. In occasione di mercati e di manifestazioni pseudoculturali si assiste alla costruzione di strutture invadenti, fuori scala ed esteticamente incompatibili con l’ambiente monumentale (foto I. Agostini, 2015)



La chiesa di Santo Stefano al Ponte Vecchio è oggi degradata a “contesto esperienziale” di mostre multimediali valide per ogni città del mondo. Pannelli pubblicitari incorniciano il portale bicromo in facciata (foto I. Agostini, 2018)



La monocultura turistica implica una infrastrutturazione pesante e capillare delle città d'arte. A Firenze, il progettato aeroporto si verrà a collocare in un'area densamente abitata, satura di costruzioni industriali e commerciali. La nuova pista, che disterà cinque chilometri in linea d'aria dalla Cupola del Duomo, è orientata in direzione dell'area Unesco (rielaborazione di una fotografia del plastico presentato da Toscana Aeroporti in Piazza della Repubblica, Firenze, ottobre 2016).

e ne tenta la vendita - bandisce un concorso «per la definizione della normativa urbanistica [...] ai fini dell'elaborazione di una variante al RU»¹⁸. L'anomalia, rappresentata da un bando finalizzato a prefigurare una variante urbanistica atta alla cessione del bene pubblico, ha tuttavia una sua giustificazione: per i 16.200 mq dell'ospedale in disuso, il Comune aveva infatti elaborato la stringente destinazione d'uso a: «mix funzionale da definire» (RU, AT 12.43). Il progetto vincitore, «all'insegna della *urban transformation*», prevede: «un mix di funzioni» tra cui primeggia «quella turistico-ricettiva prevista dal bando», appunto¹⁹.

Tra i progettisti del gruppo vincitore del concorso spicca il nome dell'attuale presidente dell'INU, la cui firma è apposta anche in fregio al «concept urbanistico» per la trasformazione in lussuoso albergo della sopra citata ex Caserma militare in Costa San Giorgio²⁰. Un capitolo della decadenza dei costumi professionali che non possiamo trattare in questa sede. Torniamo perciò alla situazione cittadina.

Nel solo centro storico, il RU prevede 19 aree AT, per un totale di 290.000 mq. Se si esclude l'alienazione o la concessione di lungo periodo per funzioni “esclusive” certamente non al servizio della residenza, manca al riguardo una visione progettuale complessiva. Denominatore comune di questa ingente superficie vuota e inutilizzata, è l'indeterminatezza della futura destinazione d'uso. Sicura invece, nel passaggio dalla mano pubblica a quella privata, è la definitiva sottrazione all'uso collettivo dei grandi complessi edilizi. Occasioni perdute, dunque, nella riconfigurazione sociale, economica e culturale della città.

Un centro storico che cambia volto ed abitanti

In questo quadro, la città *intramuros* sta cambiando velocemente i propri connotati; l'abitare tradizionalmente inteso è espulso dai quartieri centrali; la cittadinanza è spossessata dei luoghi rappresentativi, progressivamente devoluti a funzioni commerciali e turistiche. Pedonalizzazioni cui non ha fatto seguito un adeguato riassetto del trasporto pubblico hanno allontanato gli abitanti dalle piazze del Duomo

18 Progetto San Gallo. Procedura concorsuale per la definizione della normativa urbanistica del compendio dell'ex ospedale San Gallo di Firenze, p. 6, <<http://www.progettosingallo.it/>>.

19 Dal comunicato stampa di CDP Investimenti, *Un nuovo concept per il recupero dell'ex ospedale San Gallo*, 24 marzo 2017: <<http://www.cdpsgr.it/area-stampa/comunicati-stampa/un-nuovo-concept-per-il-recupero-dell-ex-ospedale-san-gallo.html>>.

20 Cfr. M. VANNI, 2017. *Un resort da 150 milioni nella caserma fantasma di Costa San Giorgio*, “La Repubblica. Firenze”, 24 gennaio, <<https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2017/01/24/un-resort-da-150-milioni-nella-caserma-fantasma-giorgioFirenze04.html>>; C. DONATI, 2017. *Firenze, le grandi opere a “volumi zero” in otto cantieri (sulla carta)*, “Il Giornale dell'Architettura.com”, 27 settembre, <<http://ilgiornaledellarchitettura.com/web/2017/09/27/firenze-le-grandi-opere-a-volumi-zero-in-otto-cantieri-sulla-carta/>>. Sulla vicenda concorsuale, cfr. anche il sito ufficiale della proprietà: <<http://www.excasermavittorioveneto.it/it/>>.

e della Signoria, oggi recinti per turisti.

Malgrado il sentire comune, una recente indagine²¹ rivela che i residenti del centro fiorentino aumentano di numero, ma cambiano i loro connotati antropologici. Entro la cerchia dei viali, nel 2011 si contano 38.703 abitanti, con un aumento dell'11% tra 2001 e 2011: sono giovani e sono *singles* (il 58,6% delle famiglie è composta da un solo membro), risiedono in case piccole. Nella città storica diminuiscono tuttavia gli aventi diritto al voto²²: i residenti di cittadinanza italiana sono progressivamente sostituiti da cittadini stranieri. Nel 2017 essi costituiscono il 22,3% della popolazione della città entro le mura arnolfiane²³. Non solo stranieri a basso reddito, pur presenti, ma anche stranieri dotati di mezzi economici, che intrattengono con la città relazioni culturali, lavorative, di svago, che tuttavia non investono nell'abitare di lungo periodo a Firenze. Abitanti che i sociologi hanno definito *city users* o *city consumers*, e che oggi si configurano come "nomadi cosmopoliti".

Il mercato immobiliare regge, malgrado la crisi: dieci milioni di presenze turistiche vi giocano un ruolo di primo piano. L'affitto turistico in civile abitazione si incrementa vertiginosamente: 1.800.000 le presenze in B&B nell'anno passato, con una crescita media annua stimata dell'8,5% dal 2000 (CSTF). Gli appartamenti interi posti in locazione su Airbnb si aggirano sul 18% dell'intero patrimonio immobiliare del centro storico: 4.192 unità sulle 23.434 censite nel 2011²⁴. Più di quattromila appartamenti "mordi e fuggi" sono dunque sottratti all'affitto di lungo periodo, poiché la locazione breve è, oltre che più richiesta, più sicura dei contratti quadriennali, esposti al rischio di morosità. Persino gli studenti - tradizionale cespite della rendita cittadina - hanno difficoltà a trovare casa in città, espulsi dai turisti.

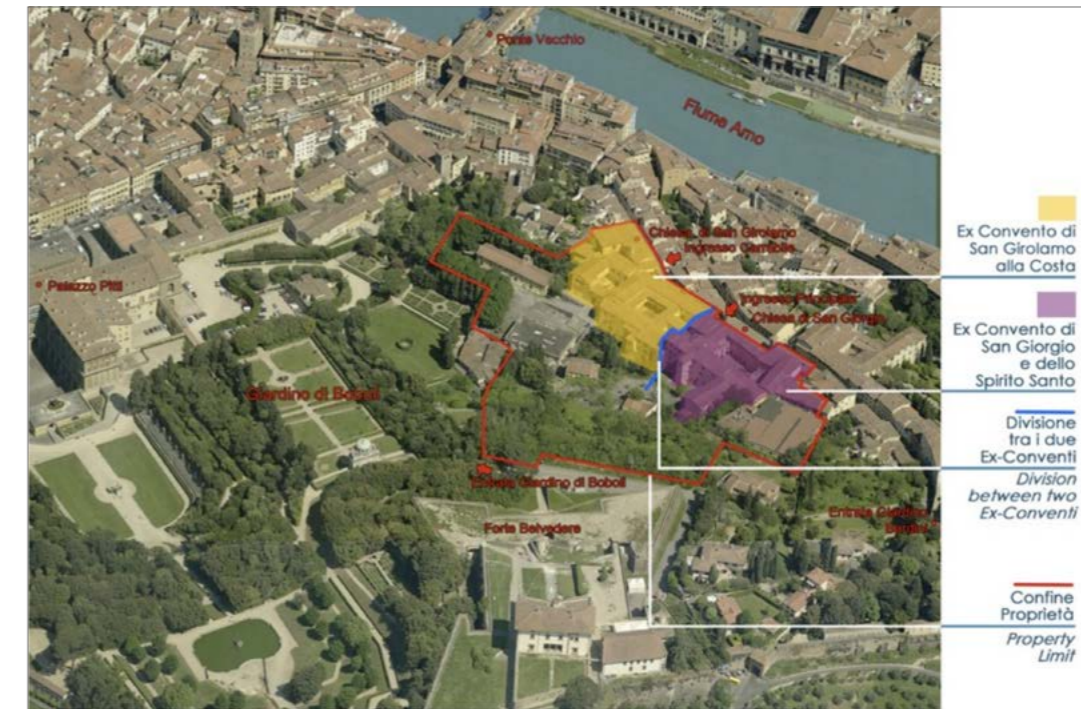
Questi dati dimostrano che perseverare nella promozione della monocultura turistica rappresenta un pericoloso atto di selezione sociale, poiché accelera i processi di estromissione degli abitanti, in particolare delle classi a basso reddito, e avvilisce la socialità urbana. Ma certo rappresenta anche un attentato al patrimonio culturale: abolire il vincolo di restauro sull'edificato storico della città e delle colline rendendo lecito - dal punto di vista urbanistico - qualsiasi intervento sui beni culturali, significa stravolgere i connotati del patrimonio unico e irripetibile dell'insediamento antico.

21 ANCSA-CRESME, 2018. *Centri storici e futuro del paese*.

22 Fonte: Ministero dell'Interno.

23 Fonte: Servizio Statistica Comune di Firenze.

24 Cfr. S. PICASCIA, A. ROMANO, M. TEOBALDI, 2017. The airification of cities: making sense of the impact of peer to peer short term letting on urban functions and economy, in *Proceedings of the Annual Congress of the Association of European Schools of Planning*, Lisbon 11-14 July, 2017.



La ex caserma Vittorio Veneto in costa San Giorgio, confinante con il Giardino di Boboli e il Forte di Belvedere, è attualmente in fase di trasformazione in albergo di lusso (fonte: <http://ilgiornaledellarchitettura.com/web/2017/09/27/firenze-le-grandi-opere-a-volumi-zero-in-ottocantieri-sulla-carta/>)



L'ex ospedale militare di San Gallo, situato nella parte settentrionale della città storica è proprietà di Cassa Depositi e Prestiti; la CDP Investimenti SRL ne tenta la vendita e bandisce un concorso «per la definizione della normativa urbanistica del compendio» (immagine tratta dal sito: www.progettosangallo.it)

Roma, la strage dei villini

Giancarlo Storto

Tante, complicate e intricate sono le vicende urbanistiche che affiorano nella gestione politica della Capitale per quanto riguarda il governo del territorio (e non solo). Decisioni contorte e dissennate (lo stadio di calcio a Tor di Valle su tutte), incapacità di proporre soluzioni ad opere incompiute (l'impianto a Tor Vergata), assenza di prospettive per un'area già espropriata (il centro direzionale di Pietralata), mancanza di direzione per portare a compimento iniziative importanti (ex mercati generali all'Ostiense e città della scienza a via Guido Reni) e solo per citarne alcune. In un contesto in cui latitano, senza alcuna previsione di ottenere risposte credibili (e neppure accennate), iniziative sulla riqualificazione delle periferie e proposte politiche per attenuare il crescente disagio abitativo.

Senza quindi trascurare problematiche di assoluto rilievo, in questa sede l'attenzione è concentrata sui "villini", questione che rappresenta in modo emblematico un modo sciatto e nello stesso tempo irresponsabile di controllare le trasformazioni in atto, peraltro a beneficio delle peggiori speculazioni immobiliari.

La cronaca. Si deve ancora una volta alle insostituibili informazioni della carta stampata l'aver diffuso la notizia della demolizione di alcuni pregevoli edifici, testimonianza irripetibile di un periodo storico che ha segnato con livelli architettonici di sicura qualità l'evoluzione urbanistica della città nei primi decenni del secolo scorso. Ancora più inquietante e sorprendente il fatto che le demolizioni effettuate rischiano di non costituire casi isolati, ma di rappresentare le prime di una lunga serie: secondo Italia Nostra sono *in itinere* procedure per consentire l'intervento demolitorio di altre decine di villini e, potenzialmente, la strage potrebbe riguardare centinaia di costruzioni.

Abbatere i villini è del tutto irragionevole e qualche riferimento storico ne fornisce ulteriori motivazioni.

I villini sono il prodotto generato consapevolmente dal piano regolatore del 1909 quando sindaco di Roma era, a capo del Blocco popolare (composto da radicali, repubblicani e socialisti), Ernesto Nathan (dal 1907 al 1913) e responsabile del progetto del nuovo piano Edmondo Sanjust di Teulada, piano che, a parere di Italo Insolera, resterà unico, per correttezza tecnico-urbanistica, nella storia dei piani regolatori della città (figg. 1 e 2).



Fig. 1 L'occupazione di suolo edificato al 1910 (pianta tratta da P. O. Rossi, 1984. *Roma. Guida all'architettura moderna. 1909-1984*, Roma-Bari, Laterza, pag. 8)

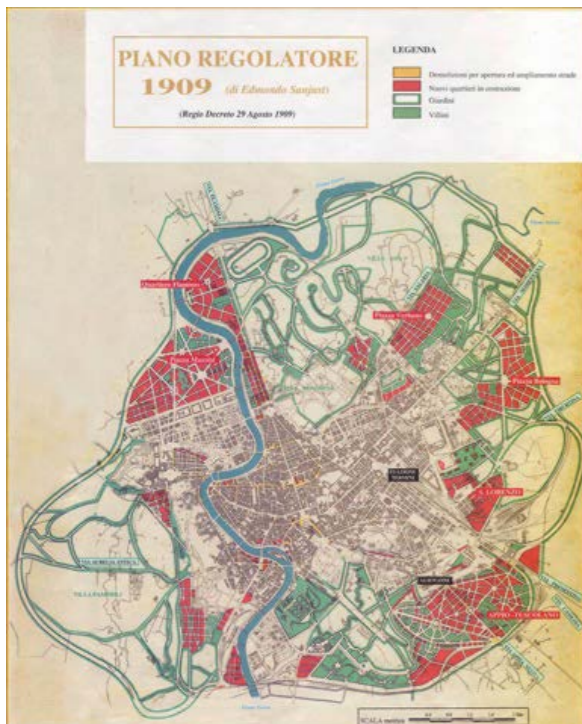


Fig. 2 Il piano regolatore promosso da Ernesto Nathan. In verde le aree destinate a villini (dal sito: www.cittasostenibili.it)



Fig. 3 Esempi di villini (foto tratte da: I. DE GUTTRY, 2006, *Guida di Roma Moderna dal 1870 ad Oggi*, Roma, De Luca Editori d'Arte, ristampa, pag. 35)

Una grande varietà di stili per distinguere e qualificare ville e villini dei primi del secolo.

1 - Arturo Pazzi, **villino Roberti** (1905). Via Crescenzo 14 (b3). 2 - Michele Gagliardi, **villino Cauda** (1911). Via A. Musa 21 (d3). 3 - Filippo Galassi, **villino Scalfi** (1903). Lgt. Vallati 19 (b4). 4 - Cesare Bazzani, chalet della **Società Canottieri** (1897). Passeggiata di Ripetta 54 (b3). 5 - Carlo Pincherle, **villa** (1910 c.). Via Pinciana 21 (c3). 6 - Giuseppe Tallero, **villa Crespi** (1908). Via Guattani 17 (d2). 7 - G. Vannini e B. Del Moro, **villino Luciani** (1913). Lgt. delle Armi 13 (b3). 8 - Giuseppe Mariani, **villa Guardino Colleoni** (1916). Via U. Aldrovandi 19 (b2). 9 - Otto Maraini, **villa Maraini** (1905), oggi sede dell'Istituto Svizzero. Via Ludovisi 48 (c3). 10 - Ernst Wille, **villino Wille** (1907). Via A. Cesalpino 3 (d3).

Il piano prevede tre tipi di abitazioni: fabbricati, villini e ville signorili, definiti nelle specifiche caratteristiche dal regolamento speciale edilizio che sancisce in particolare per i villini il vincolo di due piani oltre il piano terreno e la presenza su ogni lato di spazi a verde con un distacco dalla viabilità di accesso. L'innovazione del piano del 1909 è nell'aver introdotto, in alternativa a parametri e indici quantitativi, le tipologie edilizie come modalità di crescita dell'espansione, all'alternanza delle quali era affidato, secondo l'interpretazione di Insolera, il compito di «impedire l'indiscriminato dilagare delle abitazioni in tutte le direzioni alternando appunto zone ad alta densità con altre poco abitate».

Le peculiarità stilistiche dei villini, rilette da Vanna Fraticelli, sono: il distacco dal filo stradale, l'entrata sottolineata da un portico o da un avancorpo, il vestibolo centrale con scala a giorno, o a doppia altezza, illuminato dall'alto, o a galleria, con la scala di rappresentanza laterale, il grande ambiente di ricevimento con accesso dall'esterno, sul giardino, la sala da pranzo collegata al piano interrato per i servizi, generalmente sottolineata dal bow window, il piano superiore con gli ambienti della vita quotidiana, le camere da letto (figg 3, 4 e 5).

I villini ebbero vita breve e piena di insidie ed è così che nel 1920, con il pretesto della crisi edilizia - motivazione tanto ricorrente quanto fuorviante nella storia dei cicli edilizi - si consentì, con un Regio Decreto, la possibilità di sostituire i villini con le palazzine (quattro piani oltre l'attico e riduzione delle aree a verde) decisamente più redditizie per i costruttori. E le palazzine non solo sono destinate a riempire le zone non ancora costruite ma anche a sostituirsi ai villini già realizzati sino ad invadere, negli anni successivi, larga parte del territorio comunale costruito.

A Monte Sacro, quartiere realizzato a partire dal 1920 su progetto di Gustavo Giovannoni il cui impianto planimetrico richiama manifestamente le città giardino inglesi, si concentra il più massiccio intervento di edifici demoliti e ricostruiti: gli iniziali 500 villini per circa 3.000 alloggi, nel corso degli anni furono sostituiti nella quasi totalità dalle palazzine e l'incremento di volumetria ha portato al raddoppio delle unità abitative (figg. 6, 7 e 8).

Come è possibile demolire, ancora in quest'epoca, i villini con modalità, per così dire, legali? La risposta è sconcertante: perché, incredibilmente, la regolamentazione oggi vigente lo consente. Vediamo come, partendo dal piano regolatore di Roma definitivamente approvato nel 2008.

Dotato di una normativa di rara complessità e di leggibilità quanto mai faticosa per i tanti incastri e rinvii presenti con larga diffusione in tutto il testo, il piano regolatore vigente è articolato in sistemi - sistema insediativo; sistema ambientale e agricolo; sistema dei servizi, delle infrastrutture e degli impianti - e componenti. Del sistema insediativo le componenti sono: la Città storica, la Città consolidata, la Città da ristrutturare, la Città della trasformazione, i Progetti strutturanti, gli Ambiti di riserva a trasformabilità vincolata.

A sua volta la Città storica si scompone in Tessuti (ed anche: in Edifici e complessi

speciali, Spazi aperti e Ambiti di valorizzazione) individuati dal piano con le seguenti caratterizzazioni (Fig. 9):

- T1 - Tessuti di origine medievale
- T2 - Tessuti di espansione rinascimentale e moderna pre-unitaria
- T3 - Tessuti di ristrutturazione urbanistica otto-novecentesca
- T4 - Tessuti di espansione otto-novecentesca ad isolato
- T5 - Tessuti di espansione otto-novecentesca a lottizzazione edilizia puntiforme
- T6 - Tessuti di espansione novecentesca a fronti continue
- T7 - Tessuti di espansione novecentesca a lottizzazione edilizia puntiforme
- T8 - Tessuti di espansione novecentesca con impianto moderno e unitario
- T9 - Edifici isolati
- T10 - Nuclei storici isolati.

Le norme tecniche di attuazione, prima di entrare nel merito della descrizione e delle possibili trasformazioni per ogni singolo tessuto, si soffermano ad elencare le categorie (e sottocategorie) di intervento ammesse indicando le modalità operative da seguire in fase di applicazione: dalla Ristrutturazione edilizia (RE1 e RE2), alla Demolizione e ricostruzione (DR1, DR2 e DR3), dagli interventi di Ampliamento (AMP1, AMP2 e AMP3) a quelli di Nuova costruzione consentiti, questi ultimi, al verificarsi di alcune circostanze.

Viene anche specificato che la gran parte degli interventi ritenuti ammissibili avviene con modalità diretta, a meno di alcuni particolari interventi di demolizione e ricostruzione e di ampliamento, per le nuove costruzioni o qualora vengano interessati più edifici.

È del tutto scontato - non potrebbe essere altrimenti - che nelle parti più antiche della città storica (Tessuti medievale, rinascimentale e pre-unitario) siano consentiti soltanto interventi riconducibili sostanzialmente al restauro. Assai più complesse, confuse e incerte sono le prescrizioni per i Tessuti che fanno riferimento ad epoche più recenti: i Tessuti otto-novecenteschi (quelli novecenteschi sono in attuazione del piano regolatore del 1931 o datati dopo il 1960) localizzati entro le Mura Aureliane (T3) o anche all'esterno (T4 e T5).

Escludendo per il momento i T3, dovuti agli sventramenti e demolizioni finalizzati all'apertura di nuove strade e piazze (Piazza Augusto Imperatore, ad esempio), le espansioni otto-novecentesche ad isolato o a lottizzazione edilizia puntiforme (T4 e T5) sono generalmente quelle realizzate sulla base delle previsioni dei Piani regolatori del 1883 e 1909. In questi ambiti è possibile, tra l'altro, la ristrutturazione edilizia con aumento di superficie utile e la demolizione e ricostruzione con aumento di superficie utile, ma non di volume fuori terra.

In sintesi: villini e isolati possono essere demoliti e ricostruiti, ma mentre per gli isolati (quartieri Prati e Delle Vittorie, Flaminio, piazza Verbano, piazza Bologna) l'operazione resta improbabile in quanto risulta oggettivamente complessa per l'alto numero di alloggi, per i villini la fattibilità è assai meno remota essendo i proprietari



Fig. 4 Villino a Lungotevere delle Armi (foto tratta da: I. DE GUTTRY, 2006. *Guida di Roma Moderna dal 1870 ad Oggi*, Roma, De Luca Editori d'Arte, ristampa, pag. 36)



Fig. 5 Villino Allegrini di Marcello Piacentini (1917-1920) in Via Nicotera 3 (foto tratta da P. O. Rossi, 1984. *Roma. Guida all'architettura moderna. 1909-1984*, Roma-Bari, Laterza, pag. 25)



Fig. 6 La "Città giardino" a Monte Sacro



Fig.7 Villini a Monte Sacro (foto d'epoca)

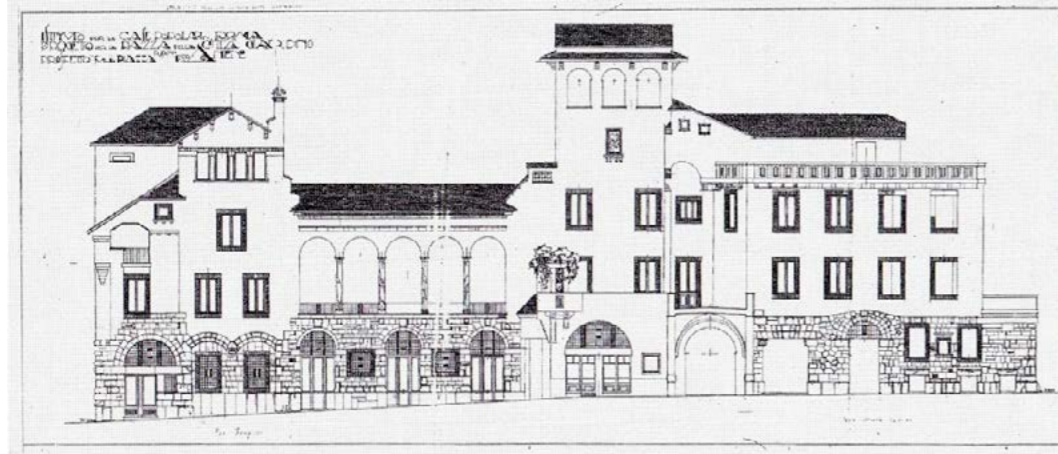


Fig. 8 Prospetti tratti dagli elaborati progettuali dell'epoca

in numero limitato o potendo contare su una unica proprietà.

Non è di poco conto rammentare che, prima del Piano regolatore vigente, le norme tecniche prevedevano nella zona "B" di completamento (vale a dire per tutti i quartieri esterni al centro storico realizzati nell'arco temporale che arriva all'inizio degli anni '60) l'obbligo alla redazione di un piano particolareggiato preventivo che, qualora redatto, avrebbe potuto con più attenzione valutare le trasformazioni ammissibili relativamente ad ogni edificio e comparto.

La demolizione e ricostruzione è quindi contemplata dalle norme come un intervento ordinariamente possibile. Non solo: a rendere maggiormente convenienti tali interventi fornisce un sostanziale contributo la legge regionale "Per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio" (n. 7 del 18 luglio 2017).

Questa legge rappresenta il punto di approdo di una lunga vicenda iniziata il 1° aprile 2009. A quella data le Regioni sottoscrissero con il Governo (Presidente Berlusconi) una "Intesa" impegnandosi a promulgare provvedimenti legislativi per consentire per un periodo limitato, di fatto liberalizzando, ampliamenti entro il limite del 20 per cento per edifici uni e bifamiliari e premi di cubatura del 35 per cento nel caso di interventi di demolizione e ricostruzione. Con inusitata solerzia tutte le Regioni hanno prontamente adempiuto (tranne la provincia di Trento), alcune restringendo ed altre ampliando le percentuali relative alle maggiori volumetrie e, in alcuni casi, rendendo possibili i cambi di destinazione d'uso anche in contrasto con le previsioni dei piani regolatori. La Regione Lazio, nel corso delle diverse legislature, ha dapprima emanato una legge riduttiva rispetto a quanto stabilito nell'Intesa e di fatto poco permissiva (Giunta di centrosinistra), in seguito però modificata in modo sciagurato sino all'inimmaginabile con deroghe anche alla normativa urbanistica oltre che edilizia (Giunta di centrodestra) e quindi ridimensionata nei soli contenuti più eclatanti (Giunta di centrosinistra). Infine, dopo alcune proroghe, molti dei contenuti sono raccolti, divenendo normativa a regime ordinario, nella legge del luglio 2017 sulla rigenerazione urbana e sul recupero edilizio (Giunta di centrosinistra).

In sintesi, in relazione alle possibili trasformazioni dei villini, la legge prevede:

- il "riconoscimento" di una volumetria o di una superficie aggiuntiva sino al 30 per cento per gli interventi di ristrutturazione edilizia e di demolizione e ricostruzione compresi all'interno di ambiti territoriali individuati dal comune tramite apposita procedura (con possibile modifica delle destinazioni d'uso tra loro compatibili e comunque con quelle previste dal piano);
- la possibilità, sempre consentita, di incrementi sino al 20 per cento (ad eccezione degli edifici produttivi: 10 per cento della superficie coperta) per interventi di ristrutturazione edilizia o di demolizione e ricostruzione (con variazione alle destinazioni d'uso come sopra).

In entrambi i casi l'unico vincolo nell'applicazione delle norme è l'impossibilità di utilizzarle negli insediamenti urbani storici come individuati dal piano territoriale paesaggistico (cioè entro le Mura Aureliane).

L'aspetto decisamente paradossale, rispetto a quanto è accaduto o sta accadendo ai villini, si rinviene nell'articolo 1 della legge (Finalità e ambito di applicazione) nel quale si fa ampio e ripetuto ricorso ad espressioni del tipo: «migliorare la qualità della vita dei cittadini»; «rigenerazione urbana intesa in senso ampio e integrato comprendente, quindi, aspetti sociali, economici, urbanistici ed edilizi, anche per promuovere o rilanciare territori soggetti a situazioni di disagio o degrado sociali ed economici»; «favorire il recupero delle periferie»; «qualificare la città esistente»; «limitare il consumo di suolo»; «favorire il miglioramento della qualità ambientale e architettonica dello spazio insediato». In definitiva, un provvedimento che avrebbe dovuto trovare la ragion d'essere per migliorare le condizioni dell'ambiente urbano e della qualità insediativa in ambiti con manifesti fenomeni di degrado, all'atto pratico trova applicazione in contesti sociali ed economici diametralmente opposti.

Sul territorio del Comune di Roma, come per il resto della Regione, esplica i suoi effetti il piano paesaggistico territoriale promosso dalla Regione Lazio, adottato a fine 2007 e quindi da lungo tempo in attesa di definitiva approvazione anche se comunque esplica i suoi effetti in relazione alle disposizioni del Codice.

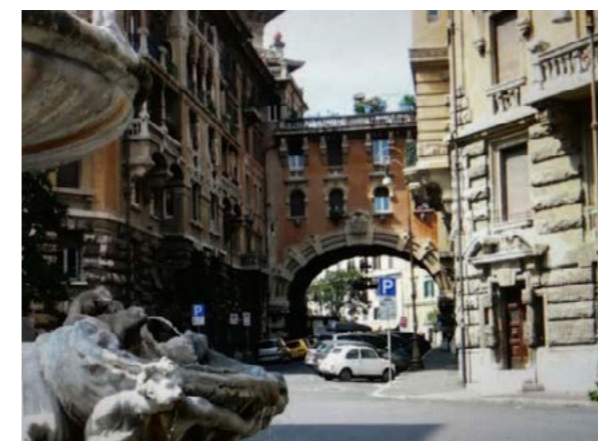
Nel merito, il piano paesaggistico non introduce, a differenza di quanto accade in altre Regioni e anche in altri Comuni del Lazio, un vincolo paesaggistico specifico per il centro e le parti storiche della Capitale, limitandosi ad un generico rinvio al piano di gestione del sito Unesco. Una esenzione illogica: si viene in tal modo ad escludere da ogni forma di tutela un'area di valore e pregio senza eguali e senza una ragione plausibile, tanto che si è indotti a ritenere che l'apposizione del vincolo - non può esservi altra spiegazione - sarebbe un atto non gradito alla libera iniziativa imprenditoriale.

Come è a tutti noto, il centro storico compreso entro le Mura è annoverato, sino dal 1980 (con una estensione nel 1990 che recupera parte del territorio in precedenza escluso), tra i siti Unesco e, conseguentemente, si è proceduto alla redazione di un piano di gestione, un compendio di attente e innovative analisi da cui sono discese suggestioni, orientamenti e linee guida di sicuro interesse. Il piano di gestione del sito, compiutamente redatto da diverso tempo, ma ancora in attesa di essere recepito da tutti gli enti interessati (il Comune di Roma ha formalmente adempiuto al recepimento), si articola in azioni per settori di intervento senza peraltro avere valore prescrittivo o vincolante e quindi non ha effetti giuridici diretti (si tratta, in definitiva, di una serie di indicazioni finalizzate a conservare o migliorare le attuali condizioni urbanistico-edilizie ed ambientali non ottemperando le quali il sito potrebbe non essere più riconosciuto dall'Unesco). Comunque, come si è detto, riguarda soltanto la città storica entro le Mura.

Dunque, un coacervo di norme che rendono ai più di difficile interpretazione quali siano gli interventi ammissibili, ma che consentono ai promotori di robusti investimenti di districarsi e raggiungere l'obiettivo di operazioni fortemente remunerative. Norme che si affastellano senza integrarsi, la cui inutile complessità



Fig. 9 Il piano regolatore del 2008. Tessuti di origine medievale (in viola) e di espansione rinascimentale e moderna pre-unitaria (in rosso). Sulla sinistra i Tessuti di espansione otto-novecentesca ad isolato e a lottizzazione edilizia puntiforme (dal sito: www.urbanistica.comune.roma.it)



Figg. 10 e 11 Il quartiere Coppedé (dal sito: www.quartierecoppede.it)



TICINO 3

Nel cuore di **Coppède** una nuova realtà a misura d'uomo, espressione di un **nuovo comfort abitativo**. Residenze a partire da mq. 50 a mq. 400.

TICINO 3 affaccia su ampi spazi urbani nel cuore di **Coppède**, prendendo luce su tutti i suoi lati per donare massima luminosità alle abitazioni. Conforme alle più rigorose **norme antisismiche**, dotato di **domotica** di ultima generazione, ad alto **isolamento termo-acustico** e in **classe energetica "A+"**, si caratterizza per la **razionalità dei volumi**, la **generosità degli spazi esterni** e la **molteplicità del layout**. A completare il tutto un'area comune d'ingresso di alta rappresentanza e **parcheggi privati**, all'insegna della **raffinatezza** e di una nuova espressione di **comfort abitativo**.

ns COSTRUZIONI

Via Giulio Caccini, 1 • ROMA
+39 06 37518563 / +39 335 5795440
www.ticino3.it

Fig. 12 In corso di realizzazione, ai margini del quartiere Coppède, dopo la demolizione di un villino (pubblicità su free press)

finisce solo per rendere meno credibile la funzione e il destino dell'urbanistica.

Per i villini in particolare, una volta conosciute e rese di pubblico dominio le intenzioni degli operatori immobiliari, si è aperto un inverosimile scambio di accuse addebitando ogni istituzione alle altre la responsabilità di non assumere provvedimenti che impediscano simili interventi.

In effetti, se vi fosse volontà politica:

1. il Comune di Roma potrebbe procedere con una modifica alle norme tecniche del piano regolatore in modo da non consentire per quei tessuti le demolizioni e ricostruzioni o, in subordine, includere quantomeno tutti i villini nella Carta per la Qualità, elaborato a corollario delle norme tecniche modificabile con la sola approvazione del Consiglio comunale, che condiziona l'approvazione del progetto al parere favorevole della Soprintendenza comunale (decisione che avrebbe natura ordinaria in quanto è scritto nelle norme di attuazione del piano regolatore che «la Carta per la qualità è soggetta ad aggiornamenti periodici, di norma biennali»);

2. la Regione Lazio potrebbe modificare, con un semplice intervento legislativo, la legge 7 del 2017 escludendo dai premi di volumetria gli ambiti con edilizia ottonecentesca;

3. ancora la Regione Lazio potrebbe integrare il piano territoriale paesaggistico introducendo il vincolo paesaggistico al centro storico entro le Mura e ai Tessuti otto-novecenteschi (con il conseguente parere obbligatorio sui progetti da parte della Soprintendenza);

4. il ministero per i Beni e le attività culturali potrebbe adottare per i villini la dichiarazione di notevole interesse pubblico (art.141 del Codice).

Ma, allo stato di fatto, nessuna decisione operativa viene avviata e l'erosione di testimonianze importanti dell'architettura dei primi decenni del secolo scorso è destinata a continuare senza ostacoli. Di fronte a questa colpevole inerzia, soprattutto del Comune di Roma e della Regione Lazio, inerzia che però produce distruzioni irreversibili sul patrimonio edilizio storico, l'unica soluzione che possa concretamente incidere è l'intervento legislativo del Parlamento che salvaguardi le città storiche.

Venezia: da città a marchio di successo

Paola Somma

*«Città diverse si succedono sopra lo stesso suolo e sotto lo stesso nome... anche i nomi degli abitanti restano uguali... ma gli dèi che abitano sotto i nomi e sopra i luoghi se ne sono andati senza dir nulla e al loro posto si sono annidati dèi estranei» (Italo Calvino, 1972, *Le città invisibili*, 1972).*

Le parole con le quali Calvino descrive Maurilia si addicono perfettamente all'insediamento umano che continuiamo a chiamare Venezia, malgrado esso non abbia nulla in comune, se non le coordinate geografiche, con la città preesistente. Ripresa da un satellite, piazza San Marco potrebbe apparire immutata, perché le dimensioni del contenitore e la densità del contenuto non sono mutate nel tempo, ma tre fotografie a livello del suolo, scattate a quarant'anni di distanza l'una dall'altra, parlano di tre città diverse (figg. 1, 2, 3).

Nella prima, lo spazio pubblico è il palcoscenico per le rappresentazioni del potere, un luogo da riempire a comando per le adunate del regime.

La seconda, sfuocata come il mondo che evoca, suggerisce l'idea che la piazza, e quindi la città, appartenga ai cittadini che, con il loro lavoro, la mantengono viva e ai quali spetta il compito/diritto di progettare e guidarne le trasformazioni.

L'ultima mostra che il passaggio da città-vetrina a città-merce è ormai compiuto ed è irreversibile e che Venezia è la risposta inoppugnabile alla domanda di Henri Lefebvre che si chiedeva se la città "è merce oppure è opera di coloro che la abitano" (figg. 4, 5).

I padroni della città

Nel mezzo secolo trascorso dall'approvazione della carta di Gubbio (1960) e della Carta di Venezia (1964), il gigantesco ricambio selettivo della popolazione (150 mila nel 1960 / 53 mila nel 2018) e delle attività economiche è stato allo stesso tempo l'acceleratore e il risultato di un nuovo assetto proprietario della città.

Le pubbliche istituzioni non forniscono informazioni sulla conquista di Venezia da



Fig. 1 aprile 1933: 40 mila persone in piazza San Marco ascoltano il messaggio di Mussolini (foto d'archivio)



Fig. 2 1973: i lavoratori di Porto Marghera protestano contro l'inquinamento (foto archivio PCI)



Fig. 3. La folla di turisti in un giorno "normale" (www.nograndinavi.it)

parte degli investitori, ma la stampa segnala che le grandi navi sono di proprietà di società con sede in Svizzera, Norvegia, Gran Bretagna ecc.; gli alberghi di lusso appartengono a grandi catene e fondi di investimento; i negozi di moda sono stati acquistati da marchi multinazionali ed anche la ristorazione di massa è sempre più in mano a gruppi stranieri.

Inoltre, anche le case di "normale abitazione" non sono più dei normali abitanti. Secondo i dati diffusi dalle agenzie immobiliari specializzate in transazioni internazionali, nel 2016, 7 case su 10 sono state acquistate da stranieri e di queste il 75% è destinato a investimento, cioè a locazione turistica. (fig 6, 7).

Tali cifre sono indirettamente confermate dalle indagini della associazione degli albergatori che è preoccupata per la concorrenza "sleale" da parte dei b&b, triplicati nell'ultimo anno, e degli alloggi gestiti da airbnb. Del resto, lo stesso portale airbnb riconosce che Venezia è la città "più colpita dal fenomeno" e comunica di aver "avviato le procedure per nominare un ambasciatore in città e stilare un decalogo del turista sostenibile".

Solo il comune non appare interessato a conoscere, né tanto meno a controllare, i danni "collaterali" provocati dalle operazioni di estrazione e smistamento del flusso di denaro generato dalle pietre di Venezia. Al contrario, la continua crescita del numero di turisti (ogni anno oltre 30 milioni), che occupano una città la cui superficie è paragonabile a quella di Central Park a New York (fig. 8), riempie di gioia i pubblici amministratori. L'attuale sindaco Luigi Brugnaro ha dichiarato di incardinare la sua azione di governo su quattro punti principali: «il turismo non è un'emergenza, tutt'altro»; «le grandi navi non fanno male a nessuno»; «sul waterfront grattacieli fino a cento metri con terziario e residenziale»; «i soldi pubblici servono a portare qui le multinazionali».

Il lessico con cui il sindaco parla della città è sintomo dello stravolgimento della democrazia urbana ed è funzionale ad un suo ulteriore degrado. I cittadini, in quanto tali, non hanno nessun diritto sulla città. Il diritto è funzione del valore delle quote azionarie (beni immobili, attività economiche, grandi eventi) che si possiedono o si gestiscono, ed è quindi slegato dal mero fatto di vivere in un luogo. Ne deriva che il compito del sindaco non è di tutelare il bene della comunità che rappresenta, ma di agire come amministratore delegato di una qualsiasi multinazionale, la cui "missione" è di far sì che la vendita del prodotto, cioè la stessa città, produca sempre maggiori utili e dividendi.

In questa logica la *gentrification* viene presentata come un'evoluzione naturale e benefica verso un uso più redditizio del patrimonio comune, mentre tutto quello che può ostacolarla viene bollato come dannoso per lo sviluppo e il "rilancio" della città. Il che conferma che la *gentrification*, cioè la deportazione di massa degli abitanti e la loro sostituzione con "cosmopoliti nomadi", è un progetto politico.

A Venezia, in poco più di 50 anni, due terzi degli abitanti (soprattutto quelli il cui potere d'acquisto non è coerente con il tipo di consumatore/cliente auspicato

dalle autorità) sono stati de-localizzati, perché non compatibili con l'obiettivo di aumentare l'appetibilità della città. Già la giunta del sindaco Massimo Cacciari, in carica dal 1993 al 1999 e dal 2005 al 2010 e strenuo sostenitore di «un'economia del cambiamento», rivendicava il merito di aver assunto iniziative per far arrivare gli «abitanti ideali di cui ha bisogno Venezia per rinascere»; ora Brugnaro si vanta di riempire la città di «bella gente».

Così, dopo aver ampliato a dismisura la porzione di suolo pubblico concessa a bar e ristoranti, quest'anno il comune ha ridotto del 30% la tassa per i plateatici e per «adeguare l'offerta alla domanda» ha autorizzato la costruzione di migliaia di nuovi posti letto; tutte decisioni in linea con l'assunto che la città appartiene a chi è in grado di farne l'uso più redditizio.

Il risultato è che ogni sabato scendono dalle grandi navi 30000 turisti i quali, sommati a quelli che sbarcano via terra e via aria, superano numericamente i residenti.

Non stupisce quindi che, tra gli indicatori del successo della città, molti citino il *rev par* (revenue per available room) che aumenta del 20% all'anno, e che un assessore dichiara con entusiasmo: «Venezia è il nostro valore aggiunto» (fig. 9).

La città storica: un investimento sicuro

Nel 2015, alla sindaca di Barcellona Ada Colau che diceva «non vogliamo fare la fine di Venezia», il ministro Dario Franceschini rispose: «dovrebbero baciarsi i gomiti, se assomigliassero a Venezia!» Modello da evitare o di cui vantarsi, Venezia è comunque il prototipo della città trasformata in destinazione turistica. Del resto anche l'Unesco chiede un «piano di gestione del sito» e non un piano per la città.

La situazione è oggetto di accorate denunce e di descrizioni folcloristiche, ma non è sufficientemente diffusa la consapevolezza che la dissoluzione della vita associata, che ha consentito la dissoluzione della/e città è l'esito di un progetto di trasformazione economica e sociale sistematicamente perseguito a ogni scala territoriale e livello di governo.

Ogni piano urbanistico si concreta in soluzioni architettoniche, dislocazione di gruppi di abitanti e attività economiche, regole di governo, che riflettono una determinata idea di città e allo stesso tempo contribuiscono alla sua costruzione.

In tutto il mondo le città sono equiparate a giacimenti di risorse, da porre sul mercato a disposizione degli investitori di ventura, per essere sfruttate e gestite come una società per azioni, ma tale visione si concreta in modi diversi a seconda del tipo di risorsa da estrarre. Ne deriva una sorta di divisione internazionale del lavoro fra le città, che assegna a quelle italiane il ruolo di *cultural entertainment machine*, parchi divertimenti a tema culturale da dare in concessione alle multinazionali del tempo libero.

Il compito di adeguarsi a tale scenario è stato assunto con entusiasmo dai nostri



Fig. 4 e 5 Manifesti pubblicitari



Fig. 6 e 7 Agenzie immobiliari a caccia di case



Fig. 8 Venezia e Central Park (per gentile concessione di Andrew Crompton)



Fig. 9 Il parcheggio delle grandi navi (brochure di VTP Venezia Terminal Passesseri)



Fig. 10 Da sinistra: il governatore del Veneto Galan, il ministro della cultura Bondi, il sindaco di Venezia Massimo Cacciari e il presidente della Biennale Paolo Baratta pongono la prima pietra del palazzo del cinema al Lido, 28 agosto 2008 (foto Corriere del Veneto)

governanti e dagli intellettuali che li fiancheggiano. Per citare solo un esempio, in una pubblicazione dal titolo *Resort Italia. Come diventare il villaggio turistico del mondo e uscire dalla crisi* (Venezia, Marsilio, 2015) Lorenzo Salvia, giornalista del Corriere della Sera, ci ammonisce che bisogna innanzitutto «liberarsi della retorica del bene comune e della maledizione dei coccetti, a causa della quale il solito reperto che spunta fuori dagli scavi... blocca un cantiere per anni». Salvia ci raccomanda poi una serie di misure operative, tra le quali «la concessione ai privati di alcuni monumenti» che potrebbe dare allo stato le risorse per «investire in un grande progetto di restauro, magari installandovi una scultura moderna», di cento piazze che rappresentano «quel misto di composizione scenografica e centro della vita quotidiana così tipico del nostro paese e così apprezzato all'estero».

Questo modello è da tempo applicato a Venezia, dove amministratori, progettisti, accademici e rappresentanti delle istituzioni culturali lavorano in una «logica di sistema» perché, come ha scritto l'ex sindaco Cacciari, «gli investimenti atterrano nel mondo globale soltanto dove i sistemi istituzionali funzionano sinergicamente» (prefazione al volume di R. Codello, 2015. *Architetture contemporanee a Venezia*, Venezia, Fondazione Venezia/Marsilio; fig. 10).

Con perfetta continuità di intenti si esprimono i suoi successori. «La pubblica amministrazione deve sapere essere elastica... per intercettare investitori nel momento in cui hanno interesse ad effettuare determinate operazioni» ha detto, ad esempio, il sindaco Brugnaro, annunciando la costruzione, in adiacenza alla stazione marittima, di un albergo di duecento camere, un enorme parcheggio oltre che di una serie di attività commerciali. Il tutto diventerà, ha spiegato, «una nuova porta d'accesso a Venezia, con la creazione di una piazza grande come quella di San Marco» (fig. 11).

Ridisegnare & privatizzare

Il bene Venezia, oggi in offerta sul mercato, è una vera e propria città di fondazione, perché, come avviene in occasione di un evento catastrofico - distruzione bellica, calamità naturale, decisione di un invasore di radere al suolo e ricostruire ex novo - è un prodotto realizzato sulla base di un piano, i cui capisaldi sono emblematicamente indicati nei titoli di due pubblicazioni: *Ridisegnare Venezia* (1986) e *Privatizzare Venezia* (1995) (figg. 12,13).

Il primo certifica l'alleanza stretta, nei primi anni '80, tra il comune e l'istituto per le case popolari, concordi sulla «necessità di adeguare il proprio patrimonio edilizio al modello di vita attuale», e determinati a distruggere e/o svendere l'edilizia pubblica e così dissolvere uno dei più ingenti patrimoni di residenze per lavoratori esistenti in Italia. La indiscriminata chiusura di pubblici servizi e una tassazione punitiva per chi abita, associata ad una evasione fiscale protetta, se non incoraggiata per gli altri,

hanno poi reso sempre più faticoso e costoso per un normale abitante continuare a vivere a Venezia.

Ridisegnare Venezia tratta del concorso internazionale bandito nel 1983 dall'istituto case popolari per demolire e ricostruire Campo di Marte alla Giudecca, un complesso di edilizia popolare eretto tra il 1920 ed il 1921 «in posizione saluberrima vicino al margine lagunare» dove, per mezzo secolo, hanno abitato famiglie di lavoratori a basso reddito. Nel bando si raccomandava ai progettisti di «fare evolvere la situazione urbanistica della zona... farla corrispondere alla dinamica sociale dell'area». Contemporaneamente, nel 1984 il comune avviò la costruzione di case per gli sfrattati, in aree libere e quasi tutte destinate dagli strumenti urbanistici a servizi pubblici, e qualche anno dopo avviò il cosiddetto "progetto Giudecca", diventato un caso da manuale di come una pubblica amministrazione possa operare per consentire alle agenzie immobiliari di mettere un intero sestiere sul mercato con lo strillo pubblicitario che «è come stare a Brooklyn e vedere Manhattan»!

Per eliminare il rischio di contestazioni, tutti i successivi progetti di rivitalizzazione, rigenerazione, rivalorizzazione, rinascita - dizioni dove il prefisso "ri" funziona come garanzia di qualità - sono stati affidati a famosi architetti, grandi firme il cui nome serve a stroncare ogni discussione nel merito di interventi altrimenti controversi. Quello che si sta negoziando ora riguarda le Procuratie Vecchie in piazza San Marco, un intervento definito dalla stampa: rinnovo, riconfigurazione, riparazione e perfino «rianimazione delle Procuratie che con il tempo hanno smesso di essere vive».

A questa vera e propria intimidazione culturale partecipa attivamente la Biennale di architettura che, oltre a diffondere una cultura del *pastiche* che ha trasformato Venezia in un *non luogo*, un luogo, cioè, come dice Marc Augé, «dove non ci si stanca di constatare come gli originali corrispondano alle copie», ha avallato e propagandato tutte le trasformazioni che hanno stravolto la città (fig. 14).

Ai primi anni '80 risale anche, e la coincidenza temporale non è casuale, la convenzione fra il ministero dei lavori pubblici e il consorzio Venezia Nuova (1984) che ha dato inizio alla sciagurata impresa del Mose e al dirottamento di una gigantesca marea di denaro pubblico, inizialmente destinata dalla legge speciale per Venezia a manutenzione e ripristino ambientale, a vantaggio di bande criminali. La conseguente mancanza di soldi nelle casse comunali è, quindi, diventata l'alibi per giustificare la cessione della città ai privati investitori.

Il volume *Privatizzare Venezia* è stato pubblicato nel 1995, per iniziativa dell'associazione Venezia 2000, denominazione sotto la quale si raccolgono i membri del consorzio di imprese che qualche anno prima si erano aggregate per promuovere la candidatura di Venezia a sede dell'Expo 2000. Con l'obiettivo di consolidare il «rapporto tra cultura e impresa», l'associazione non si limita a proporre dei progetti, ma ha costruito attorno a loro un discorso unificante sintetizzato dallo slogan "il progettista imprenditore". Tale approccio è stato immediatamente condiviso dal sindaco Cacciari che ha dichiarato: «come amministrazione comunale, ci siamo occupati innanzitutto della



Fig. 11 Progetto per aree adiacenti a stazione marittima (dal "Corriere del Veneto" con la dizione, fonte: comune di Venezia)



Fig. 12 Copertina di *Ridisegnare Venezia*, Venezia, Marsilio, 1986



Fig. 13 Copertina di *Privatizzare Venezia: il progettista imprenditore*, Venezia, Fondazione Venezia Marsilio, 1995



Fig. 14 Copertina del catalogo della prima Mostra Internazionale di Architettura, Biennale, 1980



Fig. 15 Manifesto pubblicitario in piazza San Marco, di fronte alle finestre della Soprintendenza (foto P. Somma, 2014)



Fig. 16 Cartolina della campagna NO EXPO 1989

trasformazione degli strumenti urbanistici che permettono ai soggetti interessati di portare avanti i loro progetti. Con gli strumenti attuali, dominati da una cultura veterovincalista, le soggettività di cui si è fin qui parlato a Venezia certamente troverebbero difficoltà immense a collocarsi. In secondo luogo, abbiamo posto mano alla riorganizzazione delle aziende municipali. Un terzo filone di intervento è quello rivolto al campo immobiliare, dove stiamo stringendo tutta una serie di accordi con i privati per sviluppare grosse iniziative e ... se noi organizziamo bene alcune cose in città, questi progetti possono essere molto appetibili anche dal punto di vista della remuneratività».

E quindi, al grido di “dobbiamo arrangiarci e saperci vendere”, il comune ha ceduto ai suoi sedicenti mecenati non solo singoli edifici, ma intere parti di città.

Attorno a tale programma si è consolidato uno straordinario consenso di tutti gli attori coinvolti: amministrazioni e istituzioni pubbliche, progettisti e proprietari privati. Ne sono conferma, per citare due esempi, la dichiarazione di Renata Codello, soprintendente ai beni architettonici e paesaggistici di Venezia e laguna dal 2006 al 2014, favorevole a una «*deregulation* urbanistica a Venezia per favorire l'arrivo dell'architettura contemporanea - in una città che la vede ancora con ostilità - abolendo il sistema di norme fissate dai piani regolatori, ma stabilendo caso per caso, con le autorità competenti ... cosa è ammissibile e cosa no» e i numerosi proclami di Paolo Baratta, presidente della Biennale dal 1998 e che, essendo stato ministro alle privatizzazioni con il governo Amato e ministro al commercio estero con il governo Dini, ha i titoli ideali per occuparsi di mercato culturale a Venezia.

A suo giudizio, la Biennale «fa da traino allo sviluppo di Venezia... la Biennale vola ma facciamo volare anche Venezia», ed è positivo che da anni «i sindaci siano impegnati come impresari e si affidino alla cultura per valorizzare il territorio» (fig. 15).

Non si sa con certezza quanto denaro valga oggi la città che lo stato ha ripulito dagli abitanti e dalle attività povere, quanta ricchezza pubblica sia stata estratta dalle sue pietre e trasferita ai privati investitori, quale sia il costo pagato dai cittadini per incrementare il suo valore.

È certo, però, che le privatizzazioni, oltre ad impoverire la collettività, hanno contribuito a consegnare ai privati, in quanto proprietari, il compito/diritto di fare il piano e a legittimare il primato degli interessi particolari nel determinare le scelte del governo urbano.

Più che di disattenzione da parte delle istituzioni, quindi, bisognerebbe parlare di una esplicita scelta di campo.

I maîtres à penser

Al lavoro dei disegnatori e dei venditori di città si è affiancato l'impegno degli studiosi che hanno messo a punto e divulgato l'apparato teorico necessario a rendere

inconfutabile un progetto di valorizzazione della città e della Laguna che si fonda su tre presupposti.

Il primo è l'omologazione di Venezia a qualsiasi altro insediamento urbano, nel quale si può individuare: una zona centrale, il nocciolo d'oro con edifici monumentali almeno esteriormente immutabili; un primo anello, la cosiddetta periferia interna, con edilizia di minor pregio ed i cui spazi vuoti possono essere riempiti con parcheggi, sia di automobili che di natanti; approdi per grandi navi da crociera e maximotoscafi, darsene turistiche, nuovi alberghi; un secondo anello, la corona d'acqua da adibire ad amenità turistiche e rendere redditizia come se fosse edificabile; una periferia esterna in terraferma, sulla gronda lagunare, da sfruttare senza alcun controllo urbanistico. E ora si promette che presto anche lo *waterfront* di Marghera diventerà come «il New Jersey da cui si vede Manhattan!»

In tale disegno la Laguna è trattata come una superficie inutilizzata e improduttiva che, a differenza delle periferie delle città normali, non è ancora stata valorizzata/cementificata. A riprova che i suoi 55 mila ettari potrebbero diventare un nuovo sestiere della cosiddetta grande Venezia (ovviamente adeguatamente ridisegnati e privatizzati) nel 2011 l'ordine degli ingegneri ha organizzato un convegno, dal titolo "L'ottavo sestiere di Venezia", nel quale si è discettato sul dilemma se trattare la Laguna come "opportunità o risorsa", pervenendo alla conclusione che si tratta di un ambiente «foriero di spazi per la residenza, lo svago, il lavoro».

Il secondo assunto è che Venezia era una città non finita, rimasta indietro rispetto alla modernità, e che per colmare il "ritardo" si doveva intervenire nelle aree libere e completare la bella incompiuta.

Queste aree che la rivista *Urbanistica* ha chiamato «aree di sottoutilizzazione, barriere ormai inutili alla fruizione e all'esperienza quotidiana della città» (V. GIANNELLA, M. GAMBENZA, 1990. *Marittima e Arsenale nel contesto delle trasformazioni urbane a Venezia*, "Urbanistica", n° 98), e che più volgarmente sono state indicate nei documenti dell'amministrazione comunale «vuoti inutili» od «aree necrotizzate» rappresentavano l'ultima possibilità di dotare la città di una minima quantità di spazi aperti attrezzati. Quasi tutte erano di proprietà pubblica, in parte erano utilizzate per attività produttive e per attrezzature di interesse pubblico, mentre altre erano occupate da complessi di edilizia popolare costruiti nel ventesimo secolo.

Accomunate con il termine spregiativo di "periferia interna", cioè «una periferia segnata da impianti tecnici che occupano le sacche incompiute del tessuto edilizio antico di case e palazzi... e che si differenzia da tante altre solo per la presenza della laguna e la conseguente assenza delle nuove espansioni abitative» (R. BOCCHI, C. LAMANNA, 1986. *Venezia tra innovazione funzionale e architettonica della città. Quattro progetti per la periferia interna*, Venezia, Marsilio) sono state ridisegnate e quasi completamente privatizzate.

La loro superficie è complessivamente molto grande e comprende praticamente tutta la zona nord-occidentale della città, (dalla stazione ferroviaria, con le vicine

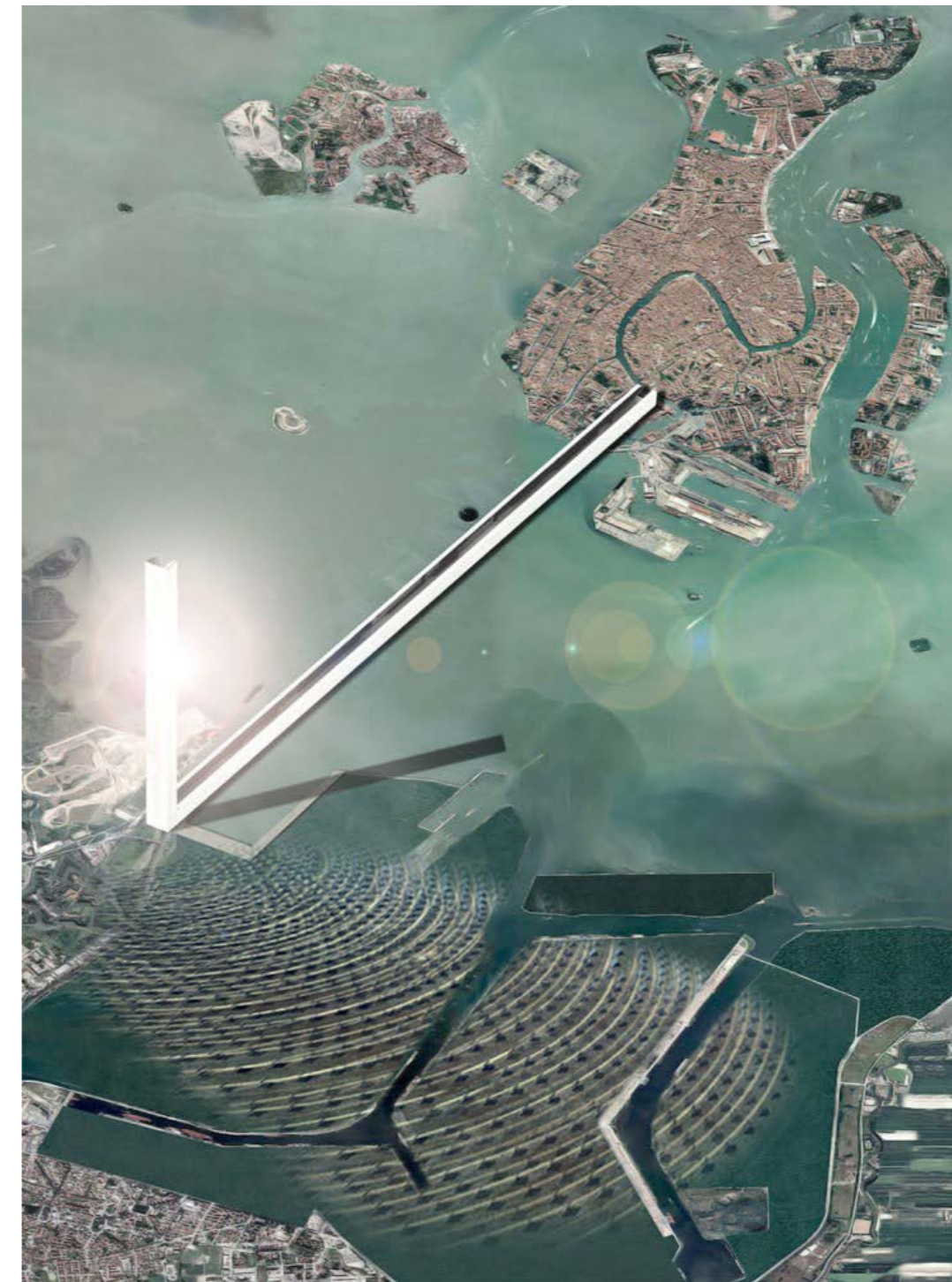


Fig. 17 Suggerimenti per la Venezia del terzo millennio (www.lineadisezione.com)



Fig. 18 Il Fontego dei Tedeschi nelle mani dell'archistar (da: *Edilizia e Territorio*, "Il Sole 24 Ore", 14 giugno 2012)



Fig. 19 Installazioni sul sagrato di San Giorgio (www.domusweb.it)

aree del Macello, al porto commerciale), una gran parte dell'isola della Giudecca, la zona sud-orientale con l'Arsenale e S. Elena.

Gli appetiti su queste zone non sono recenti; già nel 1971 *Architectural Review* le definiva «mature per lo sviluppo» (J. GAITANAKIS, 1971. *Housing Study*, "Architectural Review", n° 891) e svariate ipotesi di ristrutturazione sono state ripetutamente presentate, ed alcune anche realizzate, seguendo un preciso indirizzo.

Per gli insediamenti produttivi si è scelta la via della demolizione o della radicale trasformazione, con aumento di cubatura e di superficie calpestabile, per utilizzarli a fini residenziali o turistico-commerciali, mentre la cosiddetta ristrutturazione delle zone già destinate a insediamenti residenziali si traduce sempre in una loro densificazione edilizia. Le aree vuote o verdi, infine, vengono sistematicamente rese edificabili.

Infine, il terzo e decisivo mutamento di paradigma stabilisce che Venezia non è una "città", ma solo il quartiere turistico di una grande conurbazione che ha bisogno di grandi opere infrastrutturali per massimizzare l'accessibilità al centro e potenziare i punti di sbarco necessari all'invasione turistica. Quindi da un lato si amplierà l'aeroporto, nei cui pressi Joe Tacopina, l'avvocato d'assalto padrone della squadra del Venezia calcio, costruirà un nuovo stadio con annessi albergo, centro commerciale e altre attrazioni, dall'altro si "adeguerà il territorio" per ricevere navi sempre più grandi (figg. 16, 17).

Città storica = centro commerciale

La trasformazione della città in portafoglio di occasioni di investimento, in ossequio alle "direttive dei mercati" che impongono di riconvertire le cosiddette città d'arte in fabbriche di eventi e in condensatori di rendita immobiliare e fondiaria, ha proceduto parallelamente su tre fronti:

- alterazione irreversibile del tessuto demografico in termini quantitativi e, soprattutto, qualitativi,
- modifica del ruolo dello stato che, a tutti i livelli di governo, non svolge più opera di mediazione, ma è il facilitatore della trasformazione della/e città in occasioni di investimento,
- creazione di nuovi manufatti e di interventi sulla struttura fisica.

Dal ponte di Calatrava al Fontego dei Tedeschi, dalle isole della Laguna trasformate in *resort* di lusso alle nuove edificazioni a piazzale Roma e sul bordo lagunare, ogni vicenda meriterebbe una accurata indagine. Quella che forse meglio sintetizza le varie tappe del processo riguarda il Fontego dei Tedeschi che Benetton ha riconvertito in centro commerciale.

Se ogni sindaco ha il suo "mecenate" di riferimento, Benetton è il mecenate per antonomasia della giunta del sindaco Cacciari che ne ha benedetto la conquista di

numerose aree strategiche della città, dalla stazione ferroviaria ad un intero isolato adiacente a piazza San Marco. Come tutte le fortunate operazioni del gruppo, l'acquisizione del Fontego dei Tedeschi non è stata solo un accorto investimento immobiliare. È servita a ridisegnare una parte della città con il risultato di accelerare la trasformazione dell'intera struttura fisica, economica, sociale e politica.

Dopo lo sventramento, millantato come restauro ed esposto alla Biennale di cui il suo progettista Rem Koolhaas è stato uno dei direttori, il cinquecentesco palazzo ai piedi del ponte di Rialto è ora gestito da una delle molte multinazionali del lusso che si vantano di trasformare gli edifici di Venezia di cui si sono impadronite in «un luogo vivo, una destinazione d'eccellenza, che rafforza la connessione storica della città tra cultura e commercio».

Quando Benetton ci ha chiamato, dicono i nuovi padroni, «abbiamo pensato: questa è un'opportunità incredibile... *we could not dream a better situation!*... Qui svilupperemo una nuova interpretazione del *department store* e un nuovo concetto di shopping per far vivere esperienze di lusso estremo al viaggiatore internazionale... restituiremo al Fontego il ruolo di centro d'incontro e di emblema della città» (fig. 18).

La previsione di Andy Warhol: «tutti i grandi magazzini diventeranno musei, e tutti i musei diventeranno grandi magazzini» si riferiva alle modalità espositive all'interno di un singolo museo. Ma se una città è un museo (come dicono con scherno gli sviluppatori che se ne appropriano) e un museo è un centro commerciale, per la proprietà transitiva è l'intera città che deve essere risistemata come un centro commerciale. Quindi, come si cambia l'allestimento delle vetrine, così si rinnova l'allestimento dello spazio pubblico (figg. 19, 20).

Inoltre, così, come esistono diversi tipi di grandi magazzini, specificamente destinati a precisi gruppi di clienti, anche la città deve essere zonizzata in funzione del potere d'acquisto dei consumatori. Molto schematicamente tale zonizzazione prescrive: isole della laguna destinate ad alberghi a sette stelle; le aree attorno a Piazza San Marco, Rialto e stazione trasformate in recinti commerciali tra loro connessi da «corridoi di transito» militarizzati; la zona dal ponte dell'Accademia alla Salute e il territorio sempre più vasto occupato dalla Biennale ceduti al cosiddetto turismo d'arte. Lo spazio residuale al di fuori di questi *compounds* più o meno fortificati, sarà lasciato ai cittadini superstiti che se lo contenderanno con il turismo «straccione».

Per concludere, va preso atto che nel suo complesso, la ricostruzione (forse sarebbe appropriato definirla autopsia di Venezia) di alcune tappe che hanno portato alla situazione attuale lascia ben pochi spiragli di ottimismo.

Se il ritorno degli ex abitanti annichiliti e dispersi che sono andati ad ingrossare le fila dei «senza città» è inverosimile, anche per i pochi rimasti è sempre più faticoso resistere all'espulsione dal *mall* nel quale essi non comprano nulla.

Periodicamente vengono organizzate manifestazioni e marce di protesta che rivendicano il diritto a rimanere in città, più difficile è la messa a punto di strategie in grado di rovesciare il paradigma secondo il quale «se gli abitanti sono un ostacolo



Fig. 20 Le mani sulla città (www.casagredohotel.com)



Figg. 21 e 22 La resistenza dei residenti - Manifesti, 1983 e 2018



Figg. 23 e 24 Strilli dei quotidiani locali, 2018

per gli affari, devono andarsene” (figg. 21-24).

Per questo, la proposta di legge elaborata dalla Associazione Bianchi Bandinelli, oltre ad essere un contributo prezioso per aiutare i cittadini a riconquistare la città, bene interpreta la visione di Henri Lefebvre, nella cui visione il diritto alla città non si esaurisce nella mera possibilità di accedervi ed usarla, ma consiste nell’immaginare e “progettare una città diversa” da quella attuale.

**Premio speciale
Ranuccio Bianchi
Bandinelli**



Motivazione del premio a Pierluigi Cervellati.

Pierluigi Cervellati, bolognese, laureato in architettura a Firenze. Dal 1964 al 1980 assessore del Comune di Bologna al traffico, poi all'edilizia pubblica e privata e all'urbanistica. Ha insegnato alla facoltà di lettere dell'Università di Bologna e all'Iuav di Venezia. Allievo di Leonardo Benevolo e legato ad Antonio Cederna condivise con loro l'idea dell'architettura come costruzione sociale (in opposizione alla figura dell'architetto artista e archistar) e dell'insostituibile valore dell'accadere storico nell'evoluzione delle città: la scandalosa forza rivoluzionaria del passato, per dirla con Pier Paolo Pasolini. Ma evitò l'impasse dell'astrazione privilegiando l'impegno operativo, la sperimentazione, la verifica istituzionale. E da amministratore ("committente di se stesso") è stato il fondatore del restauro urbano.

Il suo nome è tutt'uno con il piano per il centro storico di Bologna del 1972, in effetti un piano per l'edilizia economica e popolare che per la prima volta prevedeva la realizzazione di edilizia pubblica tramite interventi di recupero (grazie anche al contributo giuridico di Alberto Predieri): la tutela delle strutture fisiche come condizione per garantire la permanenza in centro storico delle famiglie residenti e delle attività tradizionali (soprattutto l'artigianato).

Il piano - basato sulla lettura dei catasti storici e sul metodo dell'analisi e della classificazione tipologica elaborato negli anni precedenti da Saverio Muratori e Gianfranco Caniggia che tra l'altro ammetteva una semplificata ma rigorosa procedura nella definizione dei progetti - si qualificò subito come un'alternativa all'espansione urbana. Ebbe una vasta e ammirata notorietà internazionale che consentì all'Italia di guadagnare un indiscusso primato con il riconoscimento della conservazione del patrimonio storico come componente dell'urbanistica contemporanea.

L'universalità del restauro territoriale, dalla città al paesaggio naturale, fu confermata da Cervellati con il piano del parco regionale di Migliarino San Rossore Massaciuccoli, approvato nel 1989.

Colto, brillante, con il gusto di destabilizzare i valori assestati, nel profilo degli autori di un recente libro sull'ultima e sciagurata legge urbanistica dell'Emilia Romagna ha scritto di se medesimo: «M'illudo di aver contribuito a definire l'ignota disciplina del 'restauro urbano'». Con questo premio, l'associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli si augura di contribuire a convincerlo che il restauro urbano non è un'illusione, ma un'incontestabile necessità.

Che cos'è la città storica

Pierluigi Cervellati

Ringrazio Vezio De Lucia per questo premio (inutile dire immeritato). Lo ringrazio soprattutto per questo grande regalo: l'elaborazione di una legge che si deve sostenere e diffondere. Anche il titolo di questo convegno "diritto alla città storica" rimedia innanzi tutto alla svista fatta - anche e in particolare da noi urbanisti - di definire "centro" quello che è la "città" storica. Luogo in cui si manifesta - com'è scritto nei dizionari del XIX secolo - la convivenza delle persone sotto le medesime leggi. In Italia, il paese più ricco di luoghi di antica origine, circondati da paesaggi equivalenti alla qualità delle costruzioni realizzate nel corso dei secoli, si conserva il concetto di "città". Nonostante abbattimenti e sventramenti, la convivenza di classi sociali diverse, il trasformarsi dell'economia e del lavoro, le rivoluzioni materiali, l'idea - *l'esprit de la ville* - in Italia continua a rimanere invariata fino al 1939, quando scoppia la seconda guerra mondiale. Certo, ci sono i ghetti non solo ebraici e gli alberghi dei poveri, ma il senso di appartenenza non cambia. La presenza delle parrocchie, dei conventi (la religione cattolica è stata l'unica religione praticata in Italia fino al 1948 quando entra in vigore la Costituzione) forma una rete connettiva che contribuisce a fare delle strade, delle piazze e dei giardini pubblici, il prolungamento delle abitazioni, l'ambiente per gli artigiani, il gioco dei bambini e il luogo degli innamorati. È anche un quadro simbolico del potere e del sapere.

La città storica per secoli ha svolto una funzione di solidarietà e di comunanza; ha formato coesione e conoscenza. Solidarietà. Nella consapevolezza che solo chi pratica la solidarietà può aspirare all'avvenire. Nella città storica non c'era periferia. Come nella città antica: la "suburra" romana stava fra Quirinale e Viminale. Le periferie hanno incominciato a formarsi con i primi sventramenti.

In nome dell'igiene e del decoro, proprio per dimostrare che Firenze può essere la Capitale del Regno, si demoliscono parti consistenti della città, si abbatte tutta la zona del mercato e si espellono gli abitanti. "Gentaglia" (afferma il barone Ricasoli, promotore e tutore degli sventramenti, che imita l'altro barone di ferro, Haussmann: ha capito che gli sventramenti arricchiscono). Persone umili, spesso costrette, per riuscire a mangiare, a fare lavori degradanti. Persone uguali a quelle che abitano molte altre città storiche italiane in cui il sub-proletariato negli ultimi decenni dell'800,

è scacciato per far largo a nuovi, invadenti edifici. Fu l'inizio della *gentrification* e contestualmente della periferia.

Rimane tuttavia città, fino a quando si continua ad abitare. I turisti sono una piccola *élite* e le attività che nella città si svolgono sono compatibili con la secolare storia del luogo.

È facile comprendere le ragioni che portano ad estendere il perimetro della città storica al 1939. Non c'è solo la questione della permanenza del concetto di città: i bombardamenti bellici e la successiva espansione, sempre più dilatata, fino a formare quella 'crosta di cemento' - come diceva e ripeteva Antonio Cederna - che ci seppellisce tutti. Mentre sapendo di mentire chi promette la rigenerazione della periferia e continua ad alimentarne l'espansione.

È importante che questa proposta di legge coinvolga la Repubblica: lo Stato, le Regioni, i Comuni. Ognuno con le proprie responsabilità. Si riaccende così la pianificazione urbana. La città storica non può più continuare ad essere il motore della speculazione edilizia e della rendita: vi è la necessità e l'urgenza di un piano di edilizia economico e popolare teso all'accoglienza di abitanti stabilmente residenti.

Jean-Pierre Vernant - storico e antropologo in particolare della società dell'antica Grecia - ci fa riflettere sul rapporto fra il luogo e la comunità. Le nostre città storiche hanno una matrice greco-romana. "È interessante - scrive Vernant - capire la *polarità* dello spazio umano e rapportarla al concetto di città; la polarità dello spazio umano è fatta di un *dentro* e di un *fuori*". Questo *dentro* è rassicurante, turrato, stabile. Il *fuori* è aperto, mobile, inquietante. Viene subito in mente la città chiusa da mura, circondata dalla campagna, dall'ambiente naturale che spesso coincideva con l'infinito, con lo sconosciuto. Secondo il mito dell'antica Grecia, nel cuore delle dimore private e degli edifici pubblici, sono accolti, ospitati, nutriti gli stranieri venuti da fuori. I forestieri venuti da lontano. Perché ci sia veramente un *dentro* bisogna che possa aprirsi verso un *fuori* per accoglierlo in sé. Se ogni gruppo umano, ogni società, ogni cultura si pensasse e si vivesse come la civiltà di cui si deve mantenere l'identità e assicurare la permanenza contro le irruzioni dall'esterno e le pressioni interne, nondimeno ciascuna sarebbe confrontata al problema dell'alterità nella varietà delle sue forme. Per mantenere l'identità occorre aprirsi all'altro fino a ottenere quelle alterazioni che continuamente si producono nel corpo sociale attraverso il flusso delle generazioni e che fanno posto ai necessari contatti, agli scambi con lo *straniero* del quale nessuna città può fare a meno. «La propria identità non può né concepirsi né definirsi se non in rapporto all'altro. Alla molteplicità degli altri. Se l'identico resta chiuso in se stesso, non c'è pensiero possibile. E quindi neppure civiltà possibile. Lo scambio libera forze rigeneratrici e ci rende più responsabili» (J. P. VERNANT, 2005. *Senza frontiere: memoria, mito e politica*, Milano, Cortina Raffaello).

L'esempio più calzante è Venezia. Finché è rimasta fedele alla propria identità di città

d'acqua, rigenerandosi (culturalmente e materialmente) in rapporto con l'altro, con lo straniero si è arricchita. Quando questo rapporto è finito, quando si è chiusa in se stessa, ha iniziato a perdere la sua identità. Lo straniero - che non sia un turista - è respinto. Come altre importanti città storiche - non solo Firenze e Roma - adesso Venezia è un popoloso deserto.

Le città storiche sono in progressivo degrado. Si stanno spopolando. L'aumento vertiginoso di bed con o senza breakfast e dei supermercati porta ad allontanare la popolazione favorendo l'utilizzo degli alloggi ad attività legate al turismo. Spariscono le botteghe; da anni non esistono più artigiani, la stesse chiese hanno sempre meno fedeli. Non ci sono bambini che giocano nelle strade.

La perdita, nel sentire di tutti, del cosiddetto "bene comune", coincide con la fine della presenza e convivenza delle persone, la fine dell'essere "città". L'attuale, cimiteriale politica della "valorizzazione" è identica agli sventramenti prebellici. La silenziosa controriforma dell'ex ministro Franceschini, oltre ad annientare le soprintendenze, favorisce l'espulsione degli abitanti delle città storiche che in nome dello sviluppo turistico abbandonano la città storica come avveniva con l'espulsione degli abitanti delle zone sventrate, mentre si scriveva, sul frontespizio di orrendi fabbricati: "a nuova vita rigenerato".

È un periodo drammatico per le nostre città storiche: gli interventi del convegno lo hanno ribadito. Dietro il paravento d'inutili polemiche sul restauro - "dov'era, ma non com'era" - si affaccia l'interesse speculativo verso la città storica, i cui operatori economici non devono essere disturbati o intralciati.

Questa proposta di legge contiene pochi articoli per difendere i capisaldi che ci hanno sempre guidato: il suolo è un bene comune, come la città storica. Non deve essere pianificato (o non pianificato) per favorire chi sfrutta i poveri, i diseredati. La pianificazione che si auspica, si connette a un principio francescano di valori solidaristici che porteranno alla fondazione di una città che non si espande, che non cresce, perché ha vero rispetto del suolo. Una città che non spreca migliaia e migliaia di alloggi vuoti e invenduti. Una città lungimirante tesa a definire luoghi e funzioni legando strettamente accoglienza, residenza, formazione, incontro, conoscenza, assistenza ed altro ancora.

Se questa proposta diverrà legge si potrà realizzare questo straordinario risultato: la città storica e la periferia diventeranno una sola autentica città.



Fig. 1 La (ex) sede del Monte di Pietà - a ridosso della Cattedrale - dove si sta realizzando un "elegante" super mercato e un grande ristorante dove si potrà assaggiare "il meglio della tradizione".

Nelle strade circostanti Piazza Maggiore non ci abita più nessuno. Dapprima sono stati occupati i piani terra, con super mercati, trattorie, pizze-piaderie, gelaterie, prosciutterie. Poi interi palazzi e case, con *stores*, altri mercati del crudo e del cotto che occupano i piani superiori. I taglierini con tortellino e mortadella impazzano. La popolazione invecchia e gli abitanti diminuiscono progressivamente. I bambini non giocano più nelle strade. Gli studenti fuori sede non trovano posti letto adeguati alle loro finanze. Non ci sono più artigiani. Le chiese sono sempre più vuote, Non solo la cittadella universitaria è in balia della droga e degli escrementi umani, al pari delle piazze, oggetto di orridi "arredi", dello sterile graffitismo creativo, di strampalate costruzioni effimere e/o permanenti che impediscono di osservare luoghi storici e artistici. Aumentano i turisti (modestamente, rispetto ad altre città storiche), ma crescono gli alloggi vuoti o ereditati all'interno o nelle vicinanze del perimetro dei viali che circondano le ex mura. Sono trasformati in B&B. La città storica è diventata uno *shopping center* del *food*. Una mangiatoia.

Il turismo e la conseguente rendita fondiaria scacciano gli abitanti della città storica. Il senso di solidarietà e di comunanza, così forte un tempo a Bologna, è stravolto. I cittadini non sono più al centro della politica. Gli amministratori non s'interessano del futuro della città. Favoriscono trasformazioni che distruggono il suo carattere identitario.

La (ex) sede del Monte di Pietà è stata venduta per realizzare l'ennesimo (però raffinato, "sciccoso") supermercato per vendere (saperi & sapori) e un ristorante (se ne sentiva la mancanza!) dove esibire "il meglio della tradizione enogastronomica italiana". Per oltre mezzo millennio il Monte di Pietà ha svolto un'insostituibile funzione per attribuire alla città il suo ruolo di coesistenza /convivenza e di solidarietà sociale. Mai era stato infestato un luogo che, per la funzione svolta per secoli, non è retorico considerare sacro. Un'istituzione non solo di carità, esercitata secondo il principio francescano del denaro quale strumento per ottenere un miglioramento dell'insieme della società. Funzione che ha continuato a essere svolta fino a quando il Monte di Pietà fu inglobato in una banca che svolgeva un'attività che definiremo oggi di "micro-credito".

Ed è proprio dall'uso storico che deve nascere il progetto, recuperando l'originaria funzione identitaria che sarebbe annullata al piano terra dalla presenza dell'ennesimo supermercato e - al piano superiore - da un altro - l'ennesimo - ristorante. Funzioni queste in netto contrasto con il Codice dei Beni Culturali DL n° 4 del 2004 (artt. 20 e 170). Invece occorre un progetto che coinvolga tutta la città per l'altissimo valore simbolico e sociale del luogo, che rimanda a quel senso di solidarietà che legava la comunità di cittadini residenti nella città storica. Quindi un luogo di accoglienza, di sosta anche e soprattutto di formazione e integrazione dei tanti poveri e diseredati.

Un utilizzo finalizzato a salvaguardare il concetto, il senso di città. Senza paura (ricordando i miti dell'antica Grecia) di ospitare lo straniero, il rifugiato in fuga dai paesi dell'altra sponda del Mediterraneo.

Correva l'anno... Nella Bologna degli anni '70

Maria Pia Guermandi

Correva l'anno 1973. In quegli anni, di tutto succedeva a Bologna, straordinario crocevia di sperimentazioni culturali, sociali e politiche assieme. Dal rock demenziale degli Skianthos, a quello d'autore di Francesco Guccini e Claudio Lolli, ad Andrea Pazienza e il gruppo della Traumfabrik alle innovazioni comunicative della breve, ma intensa esperienza di Radio Alice, in un pugno di anni si coagula in città un'effervescenza culturale che trova espressione in molteplici linguaggi espressivi: Bologna diventa uno dei centri principali - non solo a livello nazionale - delle controculture giovanili urbane, tanto da venire paragonata, poi, per impatto socioculturale, alla *swinging London* del decennio precedente o alla Berlino post-industriale degli anni '90¹.

Già nel 1971 era nato il DAMS, Dipartimento delle Arti Musica Spettacolo della Facoltà di lettere dell'Università di Bologna, primo esperimento italiano di un intero corso di studi dedicato all'insieme delle espressioni artistiche, incardinato metodologicamente negli studi di semeiotica e sulle comunicazioni di massa che non tarderà a trasformarsi in un vero punto di riferimento per i creativi di tutta Italia. E nel 1973 la giunta regionale della Regione Emilia Romagna, da poco costituita e presieduta da Guido Fanti, presentava alla città il progetto per un Istituto dei Beni artistici, culturali, naturali, primo e destinato poi a rimanere unico in Italia. L'evento (fig. 1) si svolse nel teatro storico della città, in piena zona universitaria, a testimoniare da un lato di un rapporto ancora vitale fra accademia e politica e assieme l'orgoglio della neonata regione per uno strumento innovativo sul piano della cultura politica e ispirato al precetto del "conoscere per governare". L'Istituto incarnava un nuovo concetto di patrimonio culturale, non solo perché allargato a comprendere l'intero spettro delle forme delle attività umane, ma perché il patrimonio era interpretato come un sistema unico col paesaggio, *nel* paesaggio e soprattutto perché la tutela trovava la sua prima garanzia di efficacia nella coscienza del possesso sociale

L'autrice è Responsabile di progetti europei
per l'Istituto Beni Culturali
della regione Emilia Romagna
mariapia.guermandi@regione.emilia-romagna.it

¹ Sulle culture giovanili negli anni '70 cfr. K. GRUBER, 1997. *L'avanguardia inaudita. Comunicazione e strategia nei movimenti degli anni settanta*, Genova, Costa & Nolan.

e il bene tutelato acquisiva quindi valore perché rivendicato, agito socialmente². Principali ideatori di quel progetto, che prenderà corpo di lì a un anno, in parallelo cronologico con il Ministero dei Beni Culturali e Ambientali, ma sulla base di una visione culturale ben più aggiornata, saranno Andrea Emiliani, Lucio Gambi e Pierluigi Cervellati.

Parecchi anni dopo - correva l'anno 2010 - l'Istituto viveva, come il coevo Ministero dei Beni Culturali, un periodo di stasi: assieme alla collega Giuseppina Tonet decidemmo di raccogliere le voci dei protagonisti di quella fase storica con una serie di interviste che, da brevi testimonianze - come le avevamo pensate - sulla nascita dell'Istituto, diventarono invece qualcosa di molto diverso, lunghi e densissimi racconti su quel periodo straordinario, e non solo.

Sul sito dell'Istituto si possono ora visionare alcuni video tratti dalle interviste a Guido Fanti³ e Andrea Emiliani⁴, mentre quello presentato in occasione del convegno, è il brano dell'intervista a Pierluigi Cervellati relativo al Piano del Centro storico di Bologna:

Il piano del centro storico di Bologna. Intervista a Pier Luigi Cervellati a cura di Maria Pia Guermandi e Giuseppina Tonet, 2010:



[Guarda il video](#)

² Sulla nascita dell'Istituto per i beni culturali cfr. A. EMILIANI, 1974. *Una politica dei beni culturali*, Torino, Einaudi.

³ *Un politico per i beni culturali.* Intervista a Guido Fanti a cura di Maria Pia Guermandi e Giuseppina Tonet, 2010: <http://ibc.regione.emilia-romagna.it/multimedia/video/guido-fanti-un-politico-per-i-beni-culturali>

⁴ *La scoperta del territorio.* Intervista ad Andrea Emiliani a cura di Maria Pia Guermandi e Giuseppina Tonet, 2010: <https://www.youtube.com/watch?v=0sAPXVMIMBI&feature=youtu.be>

Le testimonianze contenute in queste interviste hanno per noi un valore non solo e non tanto memoriale, non sono, insomma, come direbbe Cederna, dei 'santini'. L'intervista a Pier Luigi Cervellati, in particolare, ci pare la migliore premessa alla nuova proposta di legge sulla città storica. E a ribadire l'intatta attualità di quella lezione ci piace usare le parole di un giovane sociologo italiano che, in un recente testo sulla *gentrification*, a commento dell'esperienza del piano del centro storico bolognese, ha scritto:

«Il lettore italiano avrà forse già obiettato che si sta parlando del capoluogo dell'Emilia-Romagna, e in un preciso frangente storico, che ha visto quella città e quella regione divenire tra le più evolute del pianeta in termini di equità sociale ed *ethos* democratico. Sono passati quasi cinquant'anni, è vero, ma se ancora adesso s'insegna nelle scuole e nelle università il modello democratico ateniese non si capisce perché non si possa fare altrettanto con esempi molto più vicini a noi, nel tempo come nello spazio».⁵

⁵ G. SEMI, 2015. *Gentrification. Tutte le città come Disneyland?*, Bologna, Il Mulino, p. 190.



Fig. 1 Il progetto dell'Istituto Beni Culturali viene presentato alla città, 1973 (foto archivio IBC)

La proposta di legge per la tutela delle città storiche



Proposta di legge in materia di tutela delle città storiche

Art. 1 *Finalità*

I centri storici, i nuclei e i complessi edilizi identificati nell'insediamento storico quale risulta dal nuovo catasto del 1939, costituiscono la più ampia testimonianza, materiale e immateriale, avente valore di civiltà, del patrimonio culturale della nazione e la loro tutela è finalizzata a preservare la memoria della comunità nazionale nelle plurali identità di cui si compone e ad assicurarne la conservazione e la pubblica fruizione anche al fine di valorizzare e promuovere l'uso residenziale, sia pubblico che privato, per i servizi e per l'artigianato.

Art. 2 *Dichiarazione e disciplina*

1. Ai sensi degli artt. 9 e 117, co. 2, lettera s) della Costituzione, alla data di entrata in vigore della presente legge, i centri storici, i nuclei e i complessi edilizi di cui all'art. 1, sono dichiarati "beni culturali d'insieme" e soggetti alle misure di protezione e di conservazione di cui al capo III della parte seconda del Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs. 42/2004.

2. I centri storici, i nuclei e i complessi edilizi di cui all'art. 1 sono sottoposti a disciplina conservativa del patrimonio edilizio pubblico e privato, con divieto di demolizione e ricostruzione e di trasformazione dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, di modificazione della trama viaria storica e dei relativi elementi costitutivi, con divieto altresì di nuova edificazione anche degli spazi rimasti liberi; sono esclusi gli usi non compatibili ovvero tali da recare pregiudizio alla loro conservazione ai sensi degli artt. 20 e 170 del Codice, D.Lgs. 42/2004.

Art. 3

Competenze delle regioni e dei comuni

Le regioni, nell'ambito delle loro competenze legislative in materia di governo del territorio, disciplinano i centri storici, i nuclei e i complessi edilizi di cui all'art. 1 nel rispetto dei seguenti principi fondamentali:

- a) definizione nello strumento urbanistico comunale del perimetro dell'insediamento storico quale risulta dal nuovo catasto edilizio urbano del 1939;
- b) individuazione nello strumento urbanistico comunale degli edifici e di altri immobili, posti in ogni altra parte del territorio, oltre a quelli assoggettati alla disciplina del codice dei beni culturali e del paesaggio, che presentano interesse storico per le caratteristiche architettoniche/tipologiche in sé o in relazione al contesto dell'insediamento e conseguente assoggettamento alla disciplina conservativa di cui all'art. 2;
- c) individuazione nello strumento urbanistico comunale, d'intesa con il ministero dei Beni e delle attività culturali, di eventuali deroghe alla disciplina conservativa di cui all'art. 2, co. 2 per esigenze di pubblico interesse su singoli elementi dell'insediamento storico con esclusione dei beni culturali già dichiarati ai sensi degli artt. 10 e 11 del Codice, D.Lgs. 42/2004;
- d) promozione nello strumento urbanistico comunale delle destinazioni d'uso residenziali, artigianali e commercio di vicinato nei centri storici, nei nuclei e nei complessi edilizi di cui all'art. 1;
- e) individuazione nello strumento urbanistico comunale delle componenti dell'insediamento storico e suoi singoli elementi costitutivi, trasformati negli anni successivi al 1939, per i quali in luogo della disciplina conservativa di cui all'art. 2 si pone l'esigenza del ripristino di condizioni di compatibilità e coerenza con il contesto urbano, anche in ragione delle destinazioni d'uso, in modi da definire attraverso una disciplina specifica;
- f) individuazione dei criteri per confermare le trasformazioni effettuate o per prevedere il ripristino dei caratteri tipologici originari degli organismi;
- g) formazione di programmi di intervento per l'utilizzazione di risorse finanziarie disponibili, e di eventuali stanziamenti integrativi, per il recupero del patrimonio edilizio esistente finalizzato alla realizzazione di edilizia residenziale pubblica.

Art. 4

Semplificazione amministrativa

1. L'accertamento da parte del ministero dei Beni e delle attività culturali della conformità dello strumento urbanistico comunale alla presente legge vale come nulla osta ai fini della realizzazione degli interventi. Restano comunque sottoposti al

parere ministeriale gli interventi oggetto delle eventuali deroghe di cui all'art. 3, co. 1, lett. c).

2. Sono fatte salve le misure di protezione e le procedure relative ai beni culturali di cui agli artt. 10 e 11 del Codice, DLgs. 42/2004 già oggetto di dichiarazione.

Art. 5

Programma straordinario dello Stato per il ripristino della residenza negli insediamenti storici

Al fine di consolidare e incrementare la funzione residenziale negli insediamenti storici di cui all'art. 1 è approvato, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa con la Conferenza unificata, un piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica. Detto piano prevede:

- a) l'utilizzo a favore dell'edilizia residenziale pubblica del patrimonio immobiliare pubblico dismesso (statale, comunale e regionale);
- b) l'obbligo di mantenere le destinazioni residenziali con la sospensione dei cambi d'uso verso destinazioni diverse fatte salve le attrezzature pubbliche e quelle strettamente connesse e compatibili con la residenza;
- c) l'erogazione di contributi a favore di Comuni caratterizzati da elevata riduzione della popolazione residente per l'acquisto di alloggi da cedere in locazione a canone agevolato;
- d) la possibilità di subordinare il rilascio del titolo abilitativo, per interventi di recupero superiori o uguali alle quattro unità, alla stipula di una convenzione mediante la quale i proprietari si impegnano a locare, a un canone concordato con il Comune, una quota non inferiore al 25 per cento delle abitazioni recuperate assicurando la priorità ai precedenti occupanti.

Art. 6

Norma transitoria

Sino all'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle leggi regionali di cui all'art. 3, per i beni culturali d'insieme sono esclusi gli interventi in contrasto con l'art. 2, co. 2. Con esclusione dei beni culturali già dichiarati, l'inizio dei lavori è subordinato alla previa comunicazione del progetto alla Soprintendenza, che può opporre il proprio diniego, con provvedimento motivato, entro il termine perentorio di 60 giorni.

La legge per la città storica nel “patrimonio storico e artistico della Nazione”

Giovanni Losavio

È un luogo comune, non per questo in sospetto ma recitato senza valutarne le conseguenze di responsabilità istituzionale, che la città storica, il centro storico nel lessico corrivo, costituisce in sé, come entità unitaria complessa, un elemento essenziale integrante del patrimonio storico e artistico della Nazione, che la Costituzione nel principio fondamentale dell'art.9 affida alla tutela della Repubblica. Anzi la città, «considerata come principio ideale delle storie italiane», del “patrimonio” è rappresentativa e ne riassume i caratteri identitari. A questa affermazione indiscussa di principio (acquisita dalla cultura urbanistica degli anni Sessanta e motivata nella Carta di Gubbio) l'ordinamento giuridico ha risposto riconoscendo nel nucleo storico dell'insediamento urbano una speciale zona del territorio da affidare alla disciplina ordinativa e di tutela (prevalentemente conservativa) del piano regolatore generale, secondo il modello innovativo della legge “ponte” (1967) e del decreto attuativo (n.1444) dell'anno successivo che oltre agli standard, funzione della tecnica di zonizzazione, fissa per i topograficamente definiti centri storici - zone A le regole delle possibili trasformazioni conservative. La cura dei centri storici è dunque affidata alla pianificazione urbanistica comunale, come suo compito essenziale, nel rapporto vivificante con la disciplina generale della città e del suo territorio. Secondo il modello che ha preceduto l'attuazione dell'ordinamento regionale, all'esercizio di questa funzione sono a vario titolo chiamate a partecipare, non sempre con ruolo marginale, le istituzioni della tutela, ministero allora della pubblica istruzione e soprintendenze, nel riconoscimento della risolvibile interferenza delle due pur distinte attribuzioni.

Attuato l'ordinamento regionale e resa effettiva l'attribuzione alle Regioni della potestà legislativa nella materia urbanistica (art.117 cost., nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e nel rispetto dell'interesse nazionale), con la riforma del 2001 è soppresso il principio del parallelismo delle funzioni amministrative (spettanti agli enti titolari della corrispondente potestà legislativa e agli enti da essi delegati), sostituito con quello di sussidiarietà (art.118 cost.). È rimasto fermo per altro il riparto delle concorrenti potestà legislative (riservata allo Stato

la determinazione dei principi fondamentali nella confermata materia di “governo del territorio”, espressione suggestiva conquistata sul campo dalla valorizzazione dell’urbanistica), mentre ancora e soltanto nella legge “ponte” e nelle prescrizioni del decreto 1444 sono stati colti i principi fondamentali di orientamento alla potestà legislativa delle Regioni. Le quali se ne sono sentite generalmente e progressivamente sciolte anche con riguardo, per quel che oggi qui ci interessa, alle caute disposizioni delle trasformazioni conservative del decreto 1444 formalmente vincolanti nelle zone A/centri storici: nella indifferenza quando non nell’incoraggiamento di Governo (che da ultimo ha lasciato passare la recente legge urbanistica eversiva della Regione Emilia Romagna) e del Parlamento che con la “legge del fare” del 2013 ha dato facoltà alle Regioni di derogare alle prescrizioni dello stesso decreto 1444, così svuotato della originaria carica di veicolo di principi.

Il codice dei beni culturali (2004 - 2006 - 2008) è muto al riguardo se non per un affrettato emendamento infilato con la revisione del 2008, che «include i centri e i nuclei storici» in quella speciale categoria delle c. d. bellezze di insieme ricevuta dalla legge 1497 del 1939 (art. 136, lettera c): «i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale», specificamente riconosciuti come tali attraverso un assai complesso procedimento; emendamento in pratica per altro superfluo perché la prassi confortata dalla giurisprudenza già aveva scontato quella inclusione sia pure con ovvia parsimonia di impiego (dovuto pressochè soltanto alla solerzia di un bravo soprintendente per l’Umbria). Forse non consapevole in chi la introdusse (per rispondere ad una sollecitazione di Italia Nostra), più incisiva è la previsione del codice nella lettera g) dell’art.10 che comprende tra i beni culturali, nuova tipologia, «le pubbliche piazze, vie, strade ed altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico», tali obbiettivamente per certo se compresi nel centro storico come disegnato nello strumento urbanistico comunale, e si tratta delle strutture portanti nella morfologia della città storica.

Questo, molto sommariamente e con le approssimazioni inevitabili in questa breve premessa, il quadro degli attuali assetti normativi della città storica tra Stato e Regioni, rispetto al quale si misura ogni proposito di nuovo intervento legislativo sollecitato dalla preoccupata constatazione, non solo della diffusa prassi di insofferenza quando non di esplicito rifiuto della disciplina di rispetto dei caratteri e delle speciali funzioni del nucleo storico dell’insediamento urbano (vera e propria sregolatezza, di cui nella prima parte del convegno si sono avute allarmate testimonianze), ma perfino della dissipazione progressiva dello stesso patrimonio ideale che aveva animato la riflessione sul destino della città storica, fino alla negazione, insomma, della stessa enunciazione dello speciale tema.

La discussione tra noi dei propositi innovativi si è mossa sulla alternativa:

a) di dare completezza al vigente assetto della potestà legislativa concorrente di Stato

e Regioni sul tema del centro storico meritevole di una speciale considerazione nell’ambito della materia “governo del territorio”, con la determinazione normativa di incisivi principi fondamentali vincolanti per la legislazione regionale, in adempimento fino ad oggi disatteso della attribuzione costituzionale statale, ripristinando per altro funzioni amministrative partecipative del sistema diffuso della istituzione della tutela, le soprintendenze (funzioni soppresse con l’attuazione dell’ordinamento regionale, ma oggi compatibili con il principio di sussidiarietà nell’esercizio delle funzioni amministrative), sul confermato presupposto che si tratti di uno speciale ambito dell’insediamento urbano affidato alla cura e alla disciplina dell’urbanistica/governo del territorio;

b) di affrontare finalmente con risolutezza il compito eluso dagli anni Sessanta del Novecento di tradurre in termini normativi le acquisizioni della cultura sulla città storica come “monumento” unitario nella complessità dei suoi valori, riconosciuta esplicitamente e a pieno titolo partecipe del patrimonio storico e artistico della Nazione, insomma una doverosa misura di attuazione costituzionale. Scartata subito la soluzione, si direbbe di ripiego, di ragionare sul modello della tutela delle bellezze naturali per forzare l’ingresso della città storica tra gli «immobili ed aree di notevole interesse pubblico», come complesso di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale” nel lessico francamente desueto ricevuto dalla legge 1497 del 1939, nel quale stentiamo a riconoscere la matura nozione della città storica, per una protezione dell’“aspetto” che ben difficilmente può penetrare nella tipologia degli edifici e nella loro destinazione.

Come già si è inteso, netta è l’opzione che proponiamo, quella **b)**, consapevoli per altro che essa impegna a risolvere l’insuperabile nesso con il governo del territorio e con la potestà legislativa delle Regioni al riguardo, se concepiamo il normativo riconoscimento della qualità di bene culturale (specialissimo, “di insieme”) non certo come condizione di isolamento dal generale contesto urbano, ma al contrario come fattore della più appropriata partecipazione del nucleo storico dell’insediamento, con i suoi irrinunciabili caratteri, contenuti e funzioni, al progetto complessivo della città di oggi.

La legge che proponiamo muove dalla obbiettiva identificazione della città storica operata attraverso il riferimento alla rappresentazione del *nuovo catasto urbano* come fissato generalmente nel paese con la fondamentale ricognizione del 1939, così sfuggendo alle insidie di soggettivi e mutevoli apprezzamenti discrezionali. Certo, un criterio convenzionale, ma non arbitrario, che fissa una riconoscibile fase cruciale nella storia dell’insediamento urbano alla vigilia del conflitto e sicuramente considerato nella elaborazione della cultura urbanistica di quegli anni che trovò espressione nella fondamentale legge del 1942, non ancora saputa superare. E un riconoscimento che non esige mediazioni applicative attraverso attardanti procedimenti amministrativi, come diretto effetto della legge, sul modello che si è rivelato efficace nella analoga ricognizione delle fondamentali strutture fisiche portanti del territorio/paesaggio della legge voluta dallo storico Galasso nel 1985.

L'art.1 è il 'manifesto' dell'insediamento storico detto con la cultura che echeggia la definizione cattaneana della città "considerata come principio ideale delle storie italiane" e subito indica, strumenti al fine di assicurare conservazione e pubblica fruizione, i modi della valorizzazione e della promozione dell'uso residenziale sia pubblico che privato con i relativi servizi anche di artigianato. L'art.2 rende esplicito, con il richiamo all'art. 9 cost. (dunque questa è legge di attuazione costituzionale) e alla legislazione esclusiva dello Stato nella *materia dei beni culturali*, l'assunto che gli insediamenti urbani storici stanno nel patrimonio storico e artistico della Nazione come *beni culturali di insieme* e dunque ad essi si addicono le misure di protezione e di conservazione dettate dal codice dei beni culturali e del paesaggio, che il comma 2 più specificamente ribadisce come "disciplina conservativa del patrimonio edilizio pubblico e privato, con divieto di demolizione e ricostruzione e di trasformazione dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, di modificazione della trama viaria storica e dei relativi elementi costitutivi, con divieto altresì di nuova edificazione anche degli spazi rimasti liberi; sono esclusi gli usi non compatibili ovvero tali da recare pregiudizio alla loro conservazione, a norma degli artt.20 e 170 del Codice beni culturali e del paesaggio". Dunque una rigorosa protezione assistita da un severo sistema sanzionatorio.

Al riconoscimento degli insediamenti urbani storici come beni culturali non consegue, non può funzionalmente conseguire, e più sopra ne abbiamo anticipato la ragione, la sottrazione della relativa tutela all'esercizio del *governo del territorio* e alla potestà legislativa delle Regioni al riguardo, come alla competenza di funzioni amministrative proprie dei Comuni che attengono ad *assetto e utilizzazione del territorio* (dettate nell'art.13 del t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, convalidate dall'art.118, comma 2, cost.) e da quel riconoscimento l'art. 3 di questa nostra legge ricava appunto la articolazione dei principi fondamentali che orientano la legislazione regionale di governo del territorio diretta alla disciplina dei centri storici e individuano nello strumento urbanistico comunale l'istituto operativo della tutela. Che definisce il perimetro dell'insediamento storico quale risulta dal catasto edilizio urbano del 1939, individua edifici e altri immobili in ogni parte del territorio, oltre a quelli già assoggettati alla disciplina del *codice*, che presentano interesse storico per caratteristiche architettoniche/tipologiche in sé o in relazione al contesto dell'insediamento, assoggettati alla medesima disciplina conservativa; promuove le destinazioni residenziali, artigianali e di commercio di vicinato; individua le componenti dell'insediamento storico e dei suoi singoli elementi costitutivi trasformati negli anni successivi al 1939 per i quali in luogo della disciplina conservativa si ponga l'esigenza del ripristino di condizioni di compatibilità e coerenza con il contesto urbano, anche in ragione delle destinazioni d'uso, e al riguardo definisce la disciplina specifica, individuando i criteri di orientamento alla conferma delle trasformazioni

intervenute o al ripristino dei caratteri tipologici originari degli organismi urbani/edilizi; prevede, di intesa con l'ufficio territoriale del ministero beni culturali e per esigenze di interesse pubblico, eventuali deroghe alla disciplina conservativa di piano su singoli individuati elementi dell'insediamento storico (opportuno dispositivo che incide sulla assolutezza della norma garantito nella sua corretta applicazione dalla corresponsabilità dell'ufficio che rappresenta la cura della dimensione nazionale dell'interesse alla tutela; ma contro possibili estensioni della deroga a fronte di ogni ipotizzabile interesse pubblico, aggiungo io, forse conviene limitarla alla esigenza di pubbliche attrezzature di servizio); programma interventi per l'impiego di risorse finanziarie disponibili, e di eventuali stanziamenti integrativi, per il recupero del patrimonio edilizio esistente, finalizzato alla realizzazione di edilizia residenziale pubblica. Rivive così nel nuovo strumento urbanistico comunale la progettualità dell'intervento di edilizia pubblica (i gloriosi *peep*) anche per recupero dei tessuti edilizi storici degradati. La legge valorizza insomma lo strumento urbanistico comunale in funzione della tutela dell'insediamento storico riconosciuto bene culturale e quando il piano sia stato accertato dal ministero beni culturali conforme al modello della stessa legge, alla autonomia del Comune, responsabile soggetto attivo della tutela (il precetto dell'art.9 cost. anche ai Comuni si rivolge), è rimessa la abilitazione degli interventi e la attuazione dei progetti in quello strumento previsti. Una disciplina speciale che l'art.4 definisce sotto il riduttivo titolo di *semplificazione amministrativa*, in deviazione da quella generale dettata dal Codice che riserva agli uffici centrali e periferici del ministero beni culturali l'amministrazione attiva della tutela del patrimonio storico e artistico. Una riserva generale oggi non più necessitata per l'innovativo principio di sussidiarietà del modificato art.118 cost. e qui se ne è fatta a ragione applicazione con l'effetto (non il fine primario della disciplina speciale) di funzionale semplificazione amministrativa. Si è operata, a ben vedere, l'attesa composizione in unità della irragionevole separazione nel vigente sistema binario. Mentre una norma transitoria di completamento disegna il dispositivo di salvaguardia (che impegna anche le soprintendenze) necessario a incentivare l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali.

Infine con l'art.5, certamente il nucleo della legge di straordinaria novità e massimo rilievo politico, lo Stato riconosce come *questione nazionale* la tutela dell'insediamento urbano storico e assume su di sé il compito di consolidarne e incrementarne la funzione residenziale, impegnando il Governo a un piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica aperto alla partecipazione delle Regioni e perciò definito di intesa con la Conferenza unificata. E in questa funzione è innanzitutto utilizzato il patrimonio immobiliare pubblico dismesso (qualificante impiego del così detto - spesso malamente esercitato - federalismo demaniale), mentre ai Comuni caratterizzati dal fenomeno dello spopolamento si vogliono destinare risorse per l'acquisto di alloggi da cedere in locazione a canone agevolato e sono definite le

condizioni per convenzionare con i proprietari privati il recupero abitativo a canone locativo concordato. Insomma la legge che riconosce l'insediamento urbano storico parte integrante dal “patrimonio” della Nazione, enuncia insieme il progetto politico che affida alla responsabilità dello Stato il compito di promuovere in concreto le condizioni anche economico-finanziarie del ripristino residenziale socialmente garantito, contro gli opposti fenomeni di degrado/abbandono, riserve abitative di lusso, invadenza deformante della ospitalità turistica.

Una legge, in conclusione, che crediamo si addica alla stagione politica, se tale fosse realmente, del “cambiamento”.

Uso e abuso del patrimonio culturale nella città storica

Elio Garzillo

L'Associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli, con la sua "Proposta di Legge in materia di Tutela dei Centri Storici, dei Nuclei e dei Complessi Edilizi Storici", ha inteso riportare all'attenzione del mondo della politica un argomento - quello della *città storica* - che tutti ritengono di stringente attualità. Ma che - ai più - sembra affrontato soprattutto da intellettuali d'antico stampo, che troppo spesso si esprimono in un gergo da iniziati e per iniziati.

È, questa, una proposta invece "forte", al tempo stesso chiara e semplice: ma anche, per il contesto attuale, un atto provocatorio, sia pure concreto.

Da quanto tempo non si discute in Parlamento, nel merito e magari in maniera sanguigna, di beni culturali, di paesaggio, di urbanistica? Da quando? Si tratta ormai di pratiche esautorate, scomparse da tempo: di ostacoli acidi e inopportuni. Quanto meno sgraditi. Forse le ultime *leggi di merito* sono state la "Galasso", del 1985, e la "Bucalossi", che risale addirittura al lontanissimo anno 1977.

I Beni Culturali di fatto vivono e sono legittimati, nel loro ordinamento, pressoché solo dalle deleghe conferite dal Parlamento al Governo. Sono forse il campo di più vasta applicazione dell'art. 76 della Costituzione. Un articolo peraltro («L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione dei principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti») che si preoccupa esclusivamente dei "limiti" che vanno necessariamente attribuiti alle deleghe: e, questo, per motivi facilmente intuibili.

Nel settore dei Beni Culturali, tutte le norme più importanti hanno la conseguente forma del Decreto Legislativo, con o senza passaggio - per raccoglierne il *parere non vincolante* - dalle Commissioni Parlamentari competenti per materia. Dovrebbero quindi essere guidate da precisi *principi e criteri direttivi*, barriere di sicurezza insormontabili come il presunto muro di Tijuana, ma spesso sono contenute solo da barriere poco più che virtuali. Deleghe amplissime, come quella che ha costituito, nel 2004, il viatico all'emanazione del *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*, il Decreto Legislativo che rappresenta il riferimento di base per l'intera materia. Poi, naturalmente, ci sono le leggi e norme regionali, quelle comunali...leggi con

contenuti urbanistici, di tutela (o, più o meno esplicitamente, di *non tutela*) e i Decreti Ministeriali, emessi dal Ministro nell'esercizio delle proprie funzioni, che nel loro continuo succedersi incidono profondamente sulla struttura e, attraverso quella, sul sistema di regole.

C'è volontà di operare *senza necessità di coinvolgere il Parlamento*, mentre Regioni e Comuni legiferano in libertà. E la Presidenza del Consiglio, anche in caso di palese violazione delle norme primarie statali così come interpretate dalla Corte Costituzionale, cerca di non disturbare ed evita solitamente di proporre ricorso per conflitto di attribuzioni, come nel caso recente della mancata impugnazione della brutta e preoccupante Legge Regionale in materia urbanistica dell'Emilia-Romagna n. 24/2017.

Ecco: lo spirito della "proposta" è anzitutto quello di *riaprire la discussione* in modo anche radicale, proponendo una *legge di principi* in un rinnovato *spirito collettivo*. Riportando nelle aule parlamentari, ai lavori parlamentari, un argomento che dalle aule parlamentari è assente da molti decenni. Una legge che costituisca uno scudo di protezione del complesso della città storica, con saldatura dell'intreccio tra tutela ed urbanistica: proponendo una soluzione coraggiosa e tecnicamente fattibile, a fronte di un coacervo di norme che oggi si affastellano senza integrarsi.

Il *senso complessivo* può ricordare, fatti i debiti distinguo, il biennio 1966-67, in cui aspetti di *teoria* (e di *emotività*: erano gli anni della "lezione di Agrigento", ma anche di Firenze e di Venezia) ottennero subito forza di legge. Una legge "speciale": la "Legge-Ponte", cruciale e innovativa. Passando quindi - proprio come l'Associazione oggi propone - da innovazione teorica a pratica operativa.

Gli intellettuali di *antico stampo*, *gli ambientalisti da salotto* fuori contesto (come è stato detto) esprimono invece idee chiare e nessun assetto solo esteriore o formale da proporre. Nessuno scarto fra forma e sostanza. Nessuna vana *democrazia recitativa*, secondo la spietata dizione dello storico Emilio Gentile, ma norme contro la *gentrificazione* e precisi piani decennali con programmi straordinari dello Stato per il ripristino della residenza negli insediamenti storici.

In questo, ricopre un ruolo decisivo *l'uso*, che sia "compatibile", dei *singoli beni culturali* e, ancor più, degli *insediamenti storici* nel loro insieme. Perché quei complessi di abitazioni, chiese, conventi, piazze, strade e edilizia minuta sono, oggi più che mai, connessi a persone e attività con tutti i conseguenti effetti fisici sociali e comunitari. Se gli abitanti/residenti tradizionali diminuiscono in modo decisivo, la città diventa meno efficiente e più costosa. Non esprime più se stessa. Abbandonando la vita ordinaria, tende a diventare "monotematica", con una monocultura che fagocita e consuma il patrimonio da cui pur dipende. Con tutti gli stravolgimenti connessi e florilegi di norme impazzite per città dei turisti, dei non residenti: una grande messa in scena mentre il "consumo" della città aumenta vertiginosamente. Turismo

e *gentrification* stanno imponendo le loro regole, riducendo ai minimi termini anche quella che si chiamava *biodiversità economica*. Un insieme di usi *distorti*, quindi, con sicura natura di *reato permanente*.

Le trasformazioni incongrue, spesso approvate con incomprensibile entusiasmo dalle Soprintendenze (Venezia *docet*), sono in linea con tutto questo e con l'economia legata al turismo, quella che questi cambiamenti richiede con forza.

Con evidenza quindi, l'argomento *uso*, con la sua *compatibilità*, si carica di un'importanza decisiva. Oggi più ancora che nel passato.

Ma non è certo una novità. Perché, per la compatibilità dell'uso da prevedersi, le disposizioni delle leggi di tutela sono sempre state tassative e non hanno mai ammesso usi non consoni alla dignità e al decoro insiti nel valore culturale presente nei beni. Dal 1939, con la legge Bottai, in avanti, fino - in maniera pressochè identica - al "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio" vigente. E la circostanza è ritenuta tanto grave da essere sanzionata e punita come reato: che sarebbe reato se pur fosse approvata dalla tutela statale e dai suoi organi, che non hanno il potere di autorizzare quello che la norma severamente vieta.

Alla protezione del decoro e della dignità di beni culturali hanno fatto riferimento diverse pronunce del giudice penale. Che hanno coinvolto quelli che, nell'attuale stesura, sono gli articoli 20 (*Interventi vietati*) e 170 (*Uso illecito*) del Codice.

Se qualcuno chiedesse di entrare nei dettagli, ci sarebbe solo l'imbarazzo della scelta. È stata affermata l'incompatibilità dell'utilizzo di un bene immobile a sala da gioco; è stato penalmente sanzionato il parziale utilizzo di un complesso archeologico a deposito di attrezzature teatrali; è stata rilevata l'incompatibilità della destinazione a chiosco per la vendita di souvenir di una porzione del portico di una Basilica del XIII secolo; l'utilizzo di reperti archeologici quale decoro o altro in spazi privati è stato riconosciuto incompatibile con il loro carattere storico-artistico. Ci sono diversi altri casi, che, come quelli citati, hanno pressochè tutti in comune la puntualità, la limitatezza dimensionale dell'oggetto, del "bene" coinvolto. Come la normativa attuale sembra indicare e suggerire.

Questi procedimenti e queste decisioni, tuttavia, da fine anni Novanta, diminuiscono. Proprio mentre il tema dei cambiamenti di destinazione d'uso e il principio di compatibilità degli usi assumono un rilievo sempre crescente. D'altronde, il reiterarsi di danni solo apparentemente "immateriali" di questa natura è causa rilevante del progressivo degrado dei nostri centri storici ed è una tendenza che va regolata con decisione. Lo sa bene, ormai, l'opinione pubblica più informata e anche (una volta tanto) il Parlamento, che - a metà ottobre - ha approvato il Disegno di Legge n. 893 (*Reati contro il Patrimonio Culturale*), che prevede, fra l'altro, la triplicazione della disposizione penale in questione, quella prevista dall'art.170 sopraindicato.

La Proposta di Legge presentata dall'Associazione, che discende anche da un esame attento ed aggiornato della situazione in alcune città d'Arte (Firenze, Roma, Venezia), pone, proprio per le destinazioni d'uso, un insuperabile scudo di protezione. Basato su equilibri e su norme dirette ed indirette che controllino e frenino il mero dominio del mercato sullo spazio pubblico. Il riferimento che ne discende con naturalezza è quello di "estendere" a tutta la città storica i principi di cui agli articoli 20 e 170 del Codice. È come se i riferimenti della Carta di Gubbio del 1960 (che avevano visto, uno a fianco dell'altro, numerosi comuni, parlamentari e studiosi... un'età dell'oro?) si ampliassero fino ad includere al proprio interno i principi di compatibilità degli usi. Principi di compatibilità che, nel 1960, erano ancora, forse, poco articolati nella loro natura, nella loro visibilità e nelle possibili conseguenze. «Il carattere d'insieme, l'unità complessiva, la continua e composita configurazione di tutto l'ambiente della città» (Cederna, 1960) vanno considerati quindi includenti - quale loro parte sostanziale - anche gli "usi".

Vorrei però anche porre in evidenza le ambigue conseguenze che, sul comune sentire, hanno le numerosissime installazioni "temporanee" (che sono poi "usi", sia pure temporanei) in piazze, strade, edifici. Installazioni *reversibili*: come dire, approvabili, approvate, realizzate ma pronte per essere (teoricamente) rimosse. Chi osserva è indotto a mescolare e sovrapporre il termine con *provvisorio*, con *effimero*: sono *espressioni* (e fisici impianti) che inducono ad essere tolleranti, a sopportare, tanto... prima o poi "quella cosa" si leverà, sarà rimossa. Su questa strada il discrimine fra temporaneo e definitivo diventa sempre meno percettibile. Tutto sembra "normale", anche la trasformazione della città storica in luna park... magari inneggiando alle emozioni o alla vivibilità. A Bologna, ad esempio, il proliferare di installazioni, tanto svariate da rasentare l'incredibile, ha raggiunto ormai una dimensione parossistica e priva di significativi intervalli temporali fra l'una e l'altra.

Il "provvisorio" è una scuola, decisiva e subdola nella sua apparente innocuità. È un continuo gioco al ribasso, con inevitabile tuffo nel *trash* come unica dimensione possibile.

Il "provvisorio" è la chiave, il grimaldello per far superare, anche inconsciamente, il senso del limite. Per inceppare il sentire dei singoli e della collettività. Purtroppo, riuscendoci, come nel caso di Bologna: Soprintendenza *adiuvante*.

Una legge semplice per una buona urbanistica

Walter Tocci

Della nostra proposta di tutela dei centri storici desidero sottolineare un aspetto, apparentemente marginale, ma di una certa importanza. Il disegno di legge è stato presentato con sapienza giuridica dai relatori che mi hanno preceduto, Giovanni Losavio ed Elio Garzillo. Non potrei dire meglio di loro; come ex-parlamentare mi preme aggiungere solo una considerazione sulla qualità della forma legislativa, poiché si presenta in evidente discontinuità con quella prodotta dal Parlamento negli ultimi tempi.

È un testo breve, due paginette scritte in linguaggio comprensibile dai cittadini, che affronta il problema direttamente, senza troppi rinvii a ulteriori provvedimenti. È una proposta semplice, organica e attuabile. Al contrario della legge ordinaria che è quasi sempre oscura, frammentaria e inattuabile. A ben vedere, anzi, il nostro Parlamento non approva più la “legge”, intesa come un corpo normativo unitario e regolativo, ma ha preso l’abitudine di produrre testi contenenti centinaia di norme particolari, sugli argomenti più disparati, con l’assillo del breve termine. Proprio a causa di tale disorganicità suscitano incertezze interpretative, contenziosi istituzionali, affaticamento burocratico. Ben presto ci si accorge che sono rimaste grida manzoniane ed è necessario approvare nuove norme correttive che seguiranno la stessa forma frammentaria, aggravando l’attuazione amministrativa.

Gli effetti negativi si avvertono in tutti i campi della vita pubblica, ma in modo rafforzato proprio in urbanistica. Esiste, infatti, una sorta di isomorfismo tra legge e piano: alla legislazione frammentaria corrisponde spesso lo svuotamento della pianificazione. La forma è sostanza soprattutto nella normativa del territorio. Vi consiglio di leggere il libro di Giancarlo Storto, *La casa abbandonata* (Roma, Officina Edizioni, 2018) che ricostruisce con rara competenza il progressivo disfacimento della legislazione urbanistica, iniziato negli anni Ottanta con la destrutturazione del piano decennale per la casa, l’ultimo provvedimento organico del breve ciclo riformista avviato dalla legge ponte del 1969. Nell’ultimo decennio c’è stato un cambio di passo: la frammentazione è diventata compulsiva, fino al punto di modificare norme approvate solo qualche mese prima dallo stesso governo.

Eppure, in tale varietà si possono rintracciare due invarianti: a) la deroga alla legge diventa la legge della deroga; il caso eccezionale si tramuta in evento ordinario, come si è visto nella legislazione del così detto piano-casa, proposto da Berlusconi e applicato con inusitata obbedienza dai governi regionali, a esclusione della Toscana e della Provincia di Trento; b) pur con maggioranze diverse, il partito unico dell'edilizia mantiene fermo il primato dell'iniziativa privata e la subordinazione dell'azione pubblica, la quale è giustificata solo in caso di carenza di offerta nel mercato, come si è arrivati a teorizzare in un decreto del 2015 (Storto, *op. cit.*, p. 193).

Il nostro disegno di legge già per la sua forma semplice e chiara annuncia una possibile svolta nei contenuti della politica urbanistica. Lo stile normativo ben si accorda con l'ambizione dell'obiettivo, enunciato nell'articolo 1: la tutela dei centri storici, intesi come «la più ampia testimonianza, materiale e immateriale, del patrimonio culturale della nazione».

Si tratta di un contributo originale consegnato dall'Italia alla cultura urbana internazionale, come abbiamo ricostruito stamane nella motivazione del premio conferito a Pier Luigi Cervellati, protagonista teorico e pratico dell'innovazione.

Eppure, a dispetto del largo riconoscimento internazionale, quel principio non ha mai avuto vita facile in patria. Perfino nella politica di sinistra, che pure lo ha generato, è stato spesso avversato e a lungo dimenticato.

È significativo il dibattito che si svolse nel Pci sulle proposte di Cervellati. La questione arrivò a investire il massimo organo di partito, la mitica Direzione di Botteghe Oscure, dove si svolgevano vivaci discussioni senza che nulla trapelasse all'esterno. Da tempo, però, sono stati resi pubblici i verbali e si può leggere il durissimo intervento di Amendola che accusava Cervellati di voler espropriare la povera gente, riprendendo il pretestuoso argomento della destra bolognese. Dispiace ricordare che anche a Roma, pur nella migliore stagione delle giunte di sinistra, Vittoria Calzolari venne sostituita come assessore dopo che aveva avviato importanti interventi di recupero per riportare i residenti nei vicoli di Tor di Nona e di San Paolo alla Regola.

Il principio di tutela tanto a lungo dimenticato ritorna oggi di attualità. Le ragioni di allora trovano ulteriore conferma e perfino allarme nei problemi contemporanei. Il centro storico è ormai investito da una «periferizzazione» dovuta alla omologazione degli stili, alla banalizzazione dei luoghi, alla perdita di funzioni specifiche in primis quella residenziale. Basta fare una passeggiata a via del Corso a Roma per ritrovarsi in una sorta di centro commerciale meno efficiente e più povero di quelli allocati sul Gra. Perfino i vertici del Ministero preposto alla tutela, sono arrivati ad autorizzare il baraccone di tubi Innocenti sul Palatino con il *brand* del «Divo Nerone».

L'esplosione della domanda turistica, in assenza di una politica pubblica di

distribuzione dei flussi, accentua l'uso monofunzionale degli spazi a esclusivo vantaggio dei soggetti economici che utilizzano la rendita di immagine delle città senza produrre innovazioni dei servizi. La forte visibilità internazionale mette in movimento gruppi economici molto più forti delle amministrazioni pubbliche, già da tempo impoverite di capacità progettuali e guidate da governi privi di visioni a lungo termine. Di questo squilibrio di poteri le relazioni introduttive del convegno hanno mostrato gli effetti negativi nelle trasformazioni di Firenze, Venezia e Roma.

Infine, dopo la bolla immobiliare i valori sono diminuiti di meno nelle aree centrali rispetto a quelle periferiche. Si è quindi accentuata la rendita differenziale con la conseguente attrazione di risorse finanziarie verso la città storica. L'acqua va dove trova la strada, ma i poteri pubblici dovrebbero regolare i flussi secondo l'utilità generale. Invece, ad esempio, la legge regionale del Lazio li asseconda offrendo addirittura un incentivo di aumento di cubatura alle demolizioni dei villini storici, scoraggiando indirettamente il recupero dei quartieri periferici. La tutela dei tessuti storici, al contrario, oltre i significati culturali avrebbe anche l'effetto di compensare la rendita differenziale con effetti positivi di allocazione delle risorse nelle altre parti di città. Se si vuole davvero la tanto celebrata «rigenerazione delle periferie» bisogna salvaguardare i centri urbani.

Questi fenomeni contemporanei rendono ancora più necessario il principio sancito dalla Carta di Gubbio mezzo secolo fa. Da questa necessità scaturisce la nostra proposta di legge, la cui forma, come detto, è intimamente legata al contenuto. Il nesso merita di essere sottolineato seguendo tre caratteri formali del disegno di legge: *organico, semplice, attuabile*.

1. Se avessimo scritto una nuova legge sui centri storici secondo le attuali tendenze della legislazione sarebbe venuto fuori un testo improvvisato, come una superfetazione sopra il vigente edificio normativo. Invece, interpretando il restauro anche nella forma legislativa, abbiamo cercato di operare sulla trama dell'ordinamento con mirati interventi di consolidamento e di miglioramento funzionale. È un disegno di legge *organico* perché non ricomincia daccapo, ma completa e migliora le leggi già in vigore.

Il principio di tutela è collocato organicamente nel Codice dei Beni culturali mediante la nuova definizione dei centri storici come «beni culturali d'insieme». In tal modo si caratterizza spazialmente e storicamente il generico riferimento alle «pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani» già contenuto nel Codice.

Che il centro storico costituisca un bene culturale in quanto insieme di costruzioni, di strutture e di luoghi, non solo di monumenti solenni ma di manufatti della vita quotidiana è appunto la conquista teorica e pratica del riformismo urbanistico italiano. Il concetto fu magistralmente introdotto da Antonio Cederna nella prefazione a *I Vandali in casa*, come ha ricordato affettuosamente Vezio De Lucia. Chissà, forse

lassù in cielo Antonio sorriderà nel vedere i suoi amici riproporre in un disegno di legge la sua idea di bene culturale d'insieme.

Lo stesso concetto di tutela costituisce la cornice della competenza concorrente tra Stato e Regioni in materia di gestione del territorio. L'articolo 3 stabilisce una serie di principi fondamentali per la definizione delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali. In tal modo si creano le condizioni per il buon funzionamento dell'ordinamento previsto dal Titolo V della Costituzione. Negli anni passati, infatti, gran parte del contenzioso tra livello nazionale e locale è dipeso dalla mancanza di una legislazione di cornice, proprio a causa della patologica frammentazione normativa di cui si è detto. La nostra proposta chiarisce in modo esaustivo il riparto di competenze: allo Stato è attribuita la competenza esclusiva della tutela del bene culturale d'insieme; alle Regioni rimane la legislazione urbanistica attuativa nel rispetto dei principi fondamentali definiti dalla legge statale in coerenza con l'obiettivo della tutela.

2. Della mia esperienza parlamentare ricordo bene la preoccupazione con cui leggevo i disegni di legge che portavano nel titolo la parola *semplificazione*. Di solito, seguiva una sequela di deroghe ai vincoli e di scardinamenti delle regole urbanistiche. Da tanti anni si è usata la semplificazione per svellere i principi della tutela del paesaggio e del patrimonio culturale. Al contrario, nella nostra proposta la semplificazione è utilizzata per rafforzare e rendere cogenti i principi della tutela. Nell'articolo 4, infatti, si stabilisce che l'accertamento da parte del Ministero della compatibilità dello strumento urbanistico con la presente legge vale anche come nulla osta per i procedimenti delle singole realizzazioni. Se non fosse così le Soprintendenze sarebbero sommerse di domande per l'autorizzazione degli interventi rendendo impossibile l'attuazione della legge. Con la buona semplificazione, invece, si sposta la vigilanza della tutela dal caso singolo alla conformità dei piani urbanistici.

3. La migliore salvaguardia dei centri storici è costituita dai cittadini che li abitano. Perciò la nostra proposta non si limita a definire la tutela, ma si pone l'obiettivo di renderla concretamente attuabile riportando le residenze e le attività connesse nei tessuti storici. A tal fine l'articolo 5 del disegno di legge propone un piano decennale per l'edilizia pubblica da realizzare con diversi strumenti. Due di essi meritano di essere sottolineati poiché sono in discontinuità con le tendenze dominanti.

Nei piani di recupero promossi dai privati si stabilisce una quota del 25% di alloggi da riservare al canone concordato. In tal modo l'edilizia privata trascina la realizzazione di quella sociale, senza aggravio per la spesa pubblica. Ma il vantaggio non è solo economico, è urbanistico e perfino culturale, poiché si rigenera quella *mixité* sociale che costituisce un carattere precipuo delle antiche città italiane. Ad esempio, la convivenza tra aristocrazia e popolo nei vicoli di Napoli ha costituito l'*humus* sociale da cui si è alimentata la cultura della città, la lingua, il canto, il teatro, l'arte, la moda, il cibo ecc.

Infine, l'articolo promuove l'edilizia sociale tramite il riuso del patrimonio pubblico. La città consolidata è ricca di immobili demaniali ormai in disuso, caserme, ospedali, scuole, depositi, stazioni, uffici e fabbriche statali o comunali. Oggi, prevale la tendenza a svendere questi beni per poi ricontrattare al ribasso con i privati un misero ristoro per l'interesse pubblico. Sarebbe molto più saggio utilizzare direttamente il patrimonio pubblico per ottenere il massimo beneficio nella vita cittadina. Anche in questo caso non sarebbe solo un vantaggio economico e sociale. Nella caserma dove i giovani del Novecento passavano la *naja*, potrebbero mettere su casa le giovani coppie del nuovo secolo. Solo se la città rielabora la sua storia con nuove conquiste civili può definirsi a pieno titolo *città storica*.

Interventi



La tutela della storia nella pianificazione del territorio

Luigi De Falco

Grazie all'iniziativa promossa dall'Associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli, si ritorna oggi, autorevolmente, a parlare dei centri, dei nuclei e dei complessi edilizi storici. Lo si fa senza nostalgie "per i tempi che furono", quando l'argomento pareva un'esclusiva di una politica concentrata sui bisogni innanzitutto delle classi deboli che vivevano città storiche relegate a ruolo di vere e proprie periferie. Si affronta invece, forse per la prima volta in una proposta di legge nazionale, il problema della conservazione di quanto la storia ci ha consegnato sul territorio italiano, anche a prescindere dalla sua concentrazione in centri enucleati.

La proposta tiene conto di un nuovo punto di osservazione della tutela del patrimonio storico presente sul territorio nazionale, che non comprende più soltanto le città, ma anche i nuclei sparsi o i complessi edilizi che spesso sfuggono, all'interno dei piani urbanistici, alle perimetrazioni delle zone "A". È il caso frequentissimo di edifici isolati, spesso fagocitati nelle anonime espansioni edilizie delle zone "C" dei piani, sfuggiti anche a opportuni provvedimenti di tutela monumentale, o delle masserie sparse nelle zone agricole del territorio del nostro Bel Paese. Il provvedimento proposto riguarda dunque, «i centri storici, i nuclei e i complessi edilizi identificati nell'insediamento storico».

Di essi, la proposta mira al riconoscimento *ope legis* dell'interesse alla tutela, sottoponendoli alle misure di protezione e di conservazione di cui al capo III della parte seconda del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. 42/2004), impedendone la demolizione, la trasformazione e la modificazione. Con la normativa proposta si recupera il primato dell'urbanistica nella tutela del patrimonio edilizio storico, si consolida il ruolo essenziale del Ministero per i Beni culturali, si rafforzano il mantenimento e l'integrazione dei residenti nelle città storiche.

Le normative regionali - salvo rare eccezioni - non prevedono l'assoluta obbligatorietà di individuare le invariati sul territorio da sottoporre a tutela. Esse devono scaturire non soltanto da un'analisi puntuale che spesso le norme regionali nemmeno prescrivono, ma anche dal recepimento delle prescrizioni di



Fig 1 Castellammare di Stabia (Napoli). Il "palazzo dell'Ammiraglio", circondato dalla città informe (Google Earth)



Fig. 2 Battipaglia (Salerno). Masseria abbandonata (come tante nella piana del Sele) e, chissà fino a quando, anche dal "piano casa" (Google Earth)

tutela contenute nelle dichiarazioni di notevole interesse pubblico, imposte dall'art. 141bis del Codice, e che Ministero e Regioni avrebbero dovuto integrare con la disciplina d'uso, entro il termine - diffusamente disatteso - del 31 dicembre 2009. Non va sottaciuto che l'art. 140 c. 2 del Codice, stabilendo che «la dichiarazione di notevole interesse pubblico» debba dettare «la specifica disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato»... dispone che «essa costituisce parte integrante del piano paesaggistico e non è suscettibile di rimozioni o modifiche nel corso del procedimento di redazione o revisione del piano medesimo».

L'omissione di tale adempimento - ovvero dettare «la disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori del territorio considerato» - rappresenta un'aggravante in modo particolare nelle aree dove il provvedimento di vincolo è stato emesso per effetto dell'art. 1quinquies del d.l. n. 312/85, convertito con legge n. 431/85 (i cosiddetti "galassini"), entro l'1/6/2008, per le quali il Codice all'art. 159, c. 7 vieta qualsiasi modifica dello stato dei luoghi (art. 146) fino all'adozione dei suddetti provvedimenti integrativi (art. 141bis).

Aggravante attestata dalla sistematica violazione della norma ad opera di quelle Soprintendenze che non l'hanno mai intesa applicare. A mero titolo di esempio, basti solo pensare alla Penisola sorrentino-amalfitana, dove tutti i territori dei comuni che la compongono sono interamente sottoposti al predetto regime di vincolo e dove oggi, per via della efficace pianificazione territoriale e paesaggistica vigente, il territorio viene brutalmente trasformato con il piano casa della regione Campania.

Per i centri storici, ancora a titolo di esempio, diventa pericolosa la possibilità, presente in alcune norme regionali, di ritenere che nei Piani attuativi la variazione tra le categorie di intervento definite al vecchio articolo 31 della legge 457/78 (oggi art. 3, Testo unico) non rappresenti variante al piano, senza che avvenga la verifica da parte dell'ente statale sovraordinato alla tutela. Un piano per le zone A "centro storico" che preveda indiscriminatamente la categoria della "ristrutturazione edilizia", laddove il prg preveda la tutela, non può automaticamente considerarsi "conforme per legge" al prg stesso e tale accertamento di conformità non può essere affidato allo stesso soggetto proponente (la giunta comunale). Va almeno ricordato che la disciplina degli interventi edilizi all'interno dei centri storici - così come per le aree naturali, ancorchè pure in parte soggette a vincoli di protezione paesaggistica - dev'essere definita dai comuni di concerto con il Ministero dei beni culturali, come già prescrive, sin dal 1942, la legge urbanistica nazionale (art. 16 c. 3), sul punto mai modificata.

Ancor più andrebbe imposto invece l'obbligo che la perimetrazione dei centri storici sia definita di concerto con il Ministero dei beni culturali, attraverso le Soprintendenze locali, nell'irrinunciabile dovere di tutelare i gioielli di una cultura millenaria diffusa.

Solo in tal modo potrà assicurarsi la tutela dei centri storici che - particolarmente nelle aree interne - sono sempre più minacciati da incontrollati piani di sventramento e ricostruzione.

Le correnti leggi di deroga alla strumentazione urbanistica locale disincentivano i comuni dal promuovere la pianificazione, ovvero dal regolamentare il corretto uso del territorio, piuttosto incentivati alle incontrollate trasformazioni del patrimonio edilizio storico e alle nuove espansioni a danno delle aree rurali, ignorando le intrinseche caratteristiche paesaggistico-ambientali, storiche, archeologiche, idrogeologiche che pure al prg compete invece di individuare.

All'inizio degli anni '90, su iniziativa di Antonio Iannello, segretario generale di Italia Nostra, di Alda Croce, presidente della Fondazione Benedetto Croce e dell'avvocato Gerardo Marotta, fondatore dell'Istituto italiano per gli studi filosofici, si costituirono le Assise della città di Napoli e del Mezzogiorno d'Italia, dette di "Palazzo Marigliano", presiedute da Aldo Masullo, docente di Filosofia morale: un'assemblea pubblica tenuta ogni sabato nel palazzo che sorge in pieno centro storico di Napoli. Nell'aprile 2001, le "Assise di Palazzo" Marigliano formularono un appello alle autorità dello Stato e della Regione Campania per la salvaguardia dei centri storici. In particolare, si evidenziava come molti centri storici dei comuni interni, a oltre venti anni dal terremoto del 1980, erano (e sono ancora) sottoposti a interventi di demolizione indiscriminata del loro patrimonio edilizio.

A più di 150 anni dall'unità d'Italia manca ancora una legge organica di tutela dei centri storici che li sottragga dall'arbitrio delle amministrazioni locali e da deteriori interessi particolari.

Le disposizioni della legge post-terremoto dell'Irpinia del 1980 vanno tuttora dispiegando in Campania effetti devastanti, con piani di recupero sottratti ad ogni effettivo controllo e improntati spesso a criteri di ristrutturazione edilizia e urbanistica e dunque di autentico sventramento e non piuttosto di restauro e risanamento conservativo.

L'appello già allora denunciava le demolizioni previste e quelle in atto del nucleo altomedievale di Fratte (VIII sec.) a Grottaminarda (Avellino), di edifici antichi a Pietradefusi, a Serino, a Bisaccia (Avellino), la prevista totale cancellazione degli interi centri storici di Palomonte e Ricigliano (Salerno) e del quartiere Santo Stefano ad Ariano Irpino (Avellino), del centro storico di Melito Irpino, abbandonato dal sisma del 1962, degli edifici di altissimo pregio come le concerie cinquecentesche di Solofra.

Programmi di demolizione riguardano anche centri storici non realmente interessati dal sisma, come quello di Castellammare di Stabia (Napoli), o quello di Contursi Terme (Salerno), dove l'apertura di un inutile asse viario ha comportato l'abbattimento di numerosi edifici antichi.



Fig. 3 Centro storico di Napoli, piazza Mercato. Alla disperata ricerca di spazi per lo svago (foto L. De Falco, 2010)



Fig. 4 Centro storico di Napoli, piazza Mercato oggi, la pietra etnea sostituisce l'antico basolato vesuviano (foto L. De Falco, 2018)



Fig. 5 Centro storico di Napoli, sovrapposizione del moderno sull'antico (foto L. De Falco)



Fig. 6 Centro storico di Napoli, skyline tecnologico (foto L. De Falco, 2018)

È quindi ancor più indifferibile l'obbligo di garantire la tutela di quanto si è finora miracolosamente sottratto all'opera delle ruspe, i cui motori sono sempre accesi in nome delle emergenze e oggi pure della "rigenerazione urbana" (ma mai dell'abusivismo dilagante), al fine di conservare le rare testimonianze superstiti di una identità culturale ormai pressoché cancellata.

E le ruspe sono di recente entrate anche nei centri storici di Cosenza, di Catanzaro e addirittura di Roma, dove la vicenda dei villini del Coppedè ancora brucia e sembra non trovare una decente soluzione. E rischi concreti incombono pure su Firenze, e con la stessa identica subdola metodologia fiorentina, anche in tantissimi altri comuni d'Italia, forse meno visibili: com'è il caso della città normanna di Aversa, dove la disciplina urbanistica non salva dalla speculazione nemmeno le facciate o come a Napoli, dove con una variante alle rigorose norme di tutela vigenti sul centro storico, sono state di recente allargate le maglie del frazionamento immobiliare sull'edilizia storica, mentre Italia Nostra chiedeva invano, con espressa deroga alla normativa, almeno di subordinare tali tipi di interventi all'esclusivo recupero della residenza per le categorie sociali più deboli.

Da almeno tre decenni in Italia non si compie un'accurata analisi sullo stato di salute dei centri storici italiani. Si è ritenuto che la protezione del patrimonio storico urbano, consacrata con il suo inserimento nel Codice dei beni culturali, sia stata assicurata dalle riforme urbanistiche degli anni '60 e '70, mentre, invece, il trasferimento della materia urbanistica alle Regioni durante gli anni '80 è parso, ai più, in buona o cattiva fede, avere tolto allo Stato l'onere e la responsabilità di vigilare sui centri storici.

È importante comprendere il ruolo dei centri storici italiani nel contesto della società e dell'economia nazionali, i processi in corso, il ruolo della politica locale e nazionale, e quello degli operatori economici. Tanti centri storici attirano popolazione, sono dinamici e in continua trasformazione. Tanti altri sono in crisi profonda, in progressivo spopolamento e con gravi problemi sociali. Un divario sempre più netto si sta delineando tra i centri storici pulsanti e in ripresa e i centri storici destinati all'abbandono: lo stato di disastro economico del commercio al minuto, l'ingresso dirompente di nuovi attori economici, la terziarizzazione del patrimonio, i nuovi usi turistico ricettivi dell'edilizia residenziale, la forte quantità di alloggi inoccupati, l'assenza di investimenti pubblici per interventi di manutenzione e per la gestione corretta del patrimonio edilizio e urbanistico storico, attestano la diffusa incapacità - a tutti i livelli istituzionali - di governare le città.

La salvaguardia dei centri storici non riguarda solo la conservazione delle tracce fisiche del passato, ma innanzitutto il mantenimento dell'equilibrio sociale oggi minacciato. Serve una nuova politica per i centri storici, i cui forti squilibri nell'arco

di pochi anni potrebbero diventare irreversibili. E intanto, da troppo tempo è scomparsa da ogni attività o programma di governo nazionale la discussione di qualsiasi serio disegno di legge a tutela delle città storiche. Da qui il senso e l'opportunità di questa iniziativa.



Fig. 7 Centro storico di Cosenza: si demolisce in nome della "pubblica e privata inciviltà" (foto L. De Falco)



Fig. 8 Centro storico di Napoli, Palazzo Penne, salvato dalla speculazione e ancora in abbandono (foto L. De Falco)

Terremoti disastrosi e città storica tra prevenzione e ricostruzione

Roberto De Marco

Dai terremoti i centri storici non si sono mai salvati, sono sempre stati distrutti e poi sono stati sempre - quasi sempre - ricostruiti con pervicace ostinazione. Qualche volta infatti sono stati anche abbandonati per ricostruire altrove, ma quando è capitato a Noto dopo il 1693, il barocco ha consentito di perdonare l'offesa. Per ovvie ragioni si è fatta molta fatica invece con il Belice.

Oggi, dopo tante esperienze drammatiche come le ultime in Appennino, si deve prendere atto che la città storica, i borghi e i paesi di mezz'Italia sono minacciati prima dal deficit di prevenzione e dopo, quando la distruzione è avvenuta, dall'estemporaneità delle ricostruzioni.

Abbiamo da una parte un fenomeno naturale distruttivo, endemico, imprevedibile se non negli stretti limiti della certezza che continuerà a manifestarsi con la stessa intensità illustrata dall'ampia storia sismica di cui disponiamo. Dall'altra parte, il fatto che l'edificato storico resta estremamente fragile, debole sia quando, trasformato contro natura, attiene al centro della città, sia quando caratterizza paesi e borghi dell'Appennino impoveriti anche da un inarrestabile spopolamento. D'altronde i terremoti di quest'inizio secolo in Italia centrale hanno dimostrato con chiarezza questa situazione e la sua drammaticità: 650 vittime, oltre 60 miliardi di danni, un enorme quantità di presenze ad alto significato architettonico, storico artistico paesaggistico distrutte.

Problemi assai complessi quindi, che possono trovare una risposta solo nei termini in cui, tra un terremoto e l'altro, si faccia prevenzione e poi dopo l'evento, quando si riesca a definire correttamente il percorso di una ricostruzione comunque difficile. Su questi due aspetti si gioca il destino di moltissimi centri storici. Per dire quanti bisognerebbe prima riconoscerli nei loro specifici caratteri e poi contarli. Un tempo si diceva fossero 22mila, la metà a rischio terremoto.

Se consideriamo i criteri attraverso i quali, in un arco temporale secolare, sono stati gestiti questi due momenti tanto critici quali la prevenzione e la ricostruzione, si rimane davvero perplessi.

L'unico intervento strutturale di prevenzione, varato dopo il terremoto del 1908

di Reggio e Messina, solo periodicamente aggiornato, ma rimasto concettualmente immutato fino alla fine dello scorso secolo, non si è rivolto a quanto costruito per secoli prima della data di classificazione, giunta talvolta molto tardi, quando l'ultimo terremoto aveva di nuovo colpito. Tutto il costruito storico, antico o semplicemente vecchio è rimasto privo di protezione, dimenticato per 100 anni da una non-strategia sorretta da alcuni paradossi.

La "prevenzione del giorno dopo" è un ossimoro incredibile che ha continuato a manifestarsi fino ad oggi: si promette solo sulle macerie fumanti salvo poi lasciar cadere tutto nell'oblio. È il fenomeno della smemorizzazione del disastro, delle condizioni di mancanza di sicurezza.

Lo Stato, rispetto alla prevenzione dal rischio sismico - di gran lunga più distruttivo - ha poi deciso per cento anni un percorso "a costo zero". Solo l'emanazione di norme da rispettare nei territori via via classificati, nessuna risorsa per i centri storici e il sovraccosto a completo carico di chi costruiva il nuovo.

E poi, per lo Stato nemmeno l'alibi di non sostenere la prevenzione del privato cittadino per proteggere il patrimonio pubblico. Quello culturale è ancora oggi largamente indifeso, messo a terra ogni volta dal terremoto. Anche quello che dovrebbe svolgere funzioni strategiche sotto terremoto, essenziali per la popolazione in emergenza, non resiste. Poi, ciò che è stato ricostruito o costruito talvolta abusando del territorio o rubando su ferro e cemento, in parte cade, collassa.

La fragile città storica indifesa paga un prezzo altissimo e resta lo zoccolo duro del problema sismico del paese; quella nuova invece soffre la degenerazione della politica (per esempio quella dei condoni) e le disfunzioni dell'amministrazione della cosa pubblica, che mentre non vigila, non verifica, tollera nuove vulnerabilità.

Così è andata ad Amatrice: assoggettata da un secolo alla prevenzione di uno Stato avaro e disattento, è finita nelle macerie del centro storico, di tanti borghi e nei crolli del "nuovo" costruito senza controlli.

Se questo è il quadro sconcertante dell'inefficace politica di prevenzione, i centri storici rischiano anche quando, dopo il terremoto, divengono oggetto della ricostruzione. La sua assoluta estemporaneità, la mancanza di norme che ne disciplinano in termini generali lo svolgimento, non offre nessuna garanzia, non dà margini di certezza.

Si apre così lo stucchevole, pericolosissimo dibattito nei termini del "come prima, dove prima" seguito sempre da un punto di domanda o esclamativo, secondo i contesti in cui il tema viene posto.

Che la questione sia delicatissima e assai pericolosa non è un'intuizione ma piuttosto un esercizio di memoria rispetto a esperienze già vissute. In Belice nel lontano 1968 lo scempio di interi paesi deportati per ignobili volontà a fondo valle.

Poi in Irpinia, quando il terremoto doveva diventare "l'occasione di rilancio economico dell'area" ma piuttosto produsse cattedrali non nel deserto ma su aspri contrafforti montuosi.

Nel 2002, durante la decennale epopea dei "governi del fare", si voleva una San Giuliano di Puglia, colpita da un drammatico terremoto, tutta nuova lontana da quella vecchia, rinnovando la tradizione del trasferimento di abitato dell'ultimo dopoguerra.

La stessa minaccia a L'Aquila nel 2009: fu proposta ancora una "città nuova e altrove". Poi, in alternativa all'immediato avvio della ricostruzione della città storica, fu scelta l'edificazione di 19 *new towns* fatte di case "durevoli" già in avanzato stadio di dissolvimento.

Ogni passo di questa breve narrazione serve a ricordare come in questi ultimi decenni si sia veleggiato pericolosamente tra soluzioni nefaste, intervallate da poche esperienze positive come il Friuli per esempio a Venzone, o l'Umbria e Marche dei cento borghi.

Questa è l'estemporaneità, micidiale conseguenza dell'inesistenza di norme a carattere generale, che dilatando i tempi trasforma la ricostruzione in una nuova emergenza, sempre da affidare ad un taumaturgico commissario.

Tutto ciò penalizza il recupero della qualità originaria di tanti luoghi, appartenente a tanti paesaggi per i quali il ripristino pretenderebbe attenzione. La ricostruzione definita non solo in termini quantitativi, dovrebbe essere invece declinata rispetto a molte condizioni ed esigenze, per esempio l'inesorabile tendenza allo spopolamento delle aree interne.

In tutto questo il rapporto tra terremoti e centri storici non può deflettere dall'impegno alla conservazione, al ripristino, nei limiti del possibile, di quanto è stato distrutto. In proposito convincente è una semplice proiezione: 10 terremoti distruttivi e molti di più comunque significativi ogni secolo. Ogni terremoto 100, 200 comuni nel cratere, da ricostruire. Se prevalesse la logica sostitutiva, ci potremmo trovare in un paio di secoli in un paese fatto di un gran numero di *new towns*. È la logica del nuovo e altrove, forse più sicuro, con riferimento a mitici, improponibili scenari di paesi virtuosi, lontani non solo geograficamente; un confronto del tutto decontestualizzato, fuorviante.

Al posto di questo incubo meglio uno straordinario impegno - in prevenzione e nell'eventuale ricostruzione - per proteggere ciò che più vale della nostra cultura, valorizzando il tanto saper come fare che scienza e conoscenza hanno reso disponibile. Una capacità magistrale, necessariamente un poco autarchica poiché sperimentabile solo sulla dimensione e sulla qualità delle tantissime cose uniche e preziose che questo paese possiede e che dovrebbe quindi tutelare.

Infine una piccola annotazione su una specie di "terra di mezzo" tra l'attenzione al prevenire e la qualità del ricostruire che riguarda soprattutto la trasformazione della destinazione d'uso dei centri storici. Non più residenziali, sono piegati alle esigenze delle attività commerciali, dei servizi, del food, della ricettività, insomma l'emblematico successo dei così detti *air&b*.

Proprio tutto questo si può configurare come una nuova, diversa vulnerabilità. Da decenni è stato lanciato l'allarme: la domanda di *open space*, la riorganizzazione di spazi e volumi, l'apertura di vani e canalizzazioni. Si taglia, si smonta e si rimonta all'interno, salvando solo il guscio. Insomma, centri storici vivi, attrattivi per lo shopping ed altre mille cose divertenti. Ma dietro le facciate, quando il terremoto tira, fuori dal campo statico, quanta nuova vulnerabilità? Ecco questo è il quadro sconcertante di una situazione senza neanche prospettive consolatorie. Sì, perché la nuova prevenzione proposta dagli ultimissimi governi per il nuovo secolo è incentrata sull'iniziativa casa sicura-sismabonus. Insomma, finalmente risorse per la prevenzione dopo un secolo di terremoti anche assai severi durante il quale la soluzione è stata affidata a uno strumento consapevolmente insufficiente. Ciò che capita ora è invece il pericolo di una nuova distrazione di massa, una non-strategia piena di effetti collaterali, che potrebbero inibire qualsiasi diverso orientamento che la scienza e la conoscenza, le tante esperienze fatte e infine anche il semplice buon senso, tenderebbero a suggerire.

Fra paesaggio e bene culturale

Daniele Iacovone

La cura dei centri storici è dal secolo scorso appannaggio primario degli strumenti urbanistici dei Comuni che l'hanno esercitata con diverse modalità ed esiti assai differenti. L'azione di tutela è stata prevalentemente volta alla conservazione delle più rilevanti testimonianze architettoniche e storico artistiche e, salvo rare eccezioni, la salvaguardia ha riguardato anche la comunità residente. Tale impostazione ha comportato politiche urbane e attività sociali ad alto impatto: dall'isolamento dei monumenti ai drastici ed estesi interventi di demolizione e ristrutturazione urbanistica la cui arrogante realizzazione giganteggia in quasi tutte le città che durante il ventennio fascista si sono dotate di un piano regolatore generale. Interventi che hanno pianificato la sistematica espulsione di intere fasce di popolazione sotto l'egida del perseguimento della salubrità dei luoghi. Oltre a ciò, l'attività urbanistica si è rivolta prevalentemente alla tutela degli edifici e non delle aree libere interne al pomerio che, al contrario, sono state oggetto della prima espansione urbana esterna ai tessuti antichi ma interna ai centri storici. Le motivazioni vanno ricercate in un insieme di convenienze logistiche e tecniche dovute in particolare alla presenza nei centri cittadini delle strutture istituzionali, commerciali e direzionali e delle opere di urbanizzazione già strutturate.

La tutela dei beni culturali, in particolare nei centri storici, si è svolta con la medesima logica - caratterizzata da faticosi adempimenti amministrativi, tra cui la notifica della dichiarazione alla proprietà - fin dalle prime leggi (20 giugno 1909, n. 364, 11 giugno 1922, n. 778 e infine con la legge 1° giugno 1939, n. 1089), perseguendo di norma la salvaguardia dei complessi monumentali e di singoli beni immobili. Con l'avvento del Codice, DLgs. 42/2004, l'approccio nella prassi ordinaria non è cambiato molto, ma alcune disposizioni evidenziano un'apertura per azioni di tutela e riconoscimento, quale bene culturale di insiemi e compendi urbani più ampi, anche se nella parte II del Codice non si cita mai in forma espressa l'accezione di "centro storico". Sussistono tuttavia due riferimenti: il primo all'articolo 10 al comma 3 lettera d-bis) che cita, fra i beni culturali da tutelare, «le cose, a chiunque appartenenti, che presentano un interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico eccezionale per

l'integrità e la completezza del patrimonio culturale della Nazione»; il secondo al successivo comma 4 evidenzia come possibili oggetti di tutela «g) le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico;» e «l) le architetture rurali aventi interesse storico od etnoantropologico quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale». L'indicazione appare chiara e in linea con le rinnovate esigenze di ampliare il dettato della tutela a tutti i beni che rappresentano nel loro insieme il patrimonio culturale che, a norma dell'art. 2 comma 1 del Codice, «è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici».

Il perseguimento della tutela, affermata nell'art. 7bis, per le «espressioni di identità culturale collettiva contemplate dalle convenzioni Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e per la protezione e la promozione delle diversità culturali, (...) qualora siano rappresentate da testimonianze materiali e sussistano i presupposti e le condizioni per l'applicabilità dell'articolo 10» costituisce peraltro materia di prevalente competenza ministeriale. Anche su questo fronte le azioni conseguenti sono state scarse. L'Italia, come noto, è la prima per numero di siti Unesco dichiarati "Patrimonio dell'umanità": si tratta di beni che superano per certi versi il livello di tutela nazionale per porsi in una dimensione universale. Sono presenti nel territorio italiano ben 53 siti Unesco, fra questi 27 città storiche. Nessun provvedimento dichiarativo di bene culturale è stato effettuato in conseguenza della inclusione nell'elenco dei siti Unesco, a partire dal primo del 1982 relativo al centro storico di Firenze, a cui sono seguiti i centri storici di Roma, Pisa, Venezia, Matera, Vicenza, Napoli, Ferrara, Siena, Modena, Padova, Urbino, Torino, Verona, Assisi, Mantova, Siracusa, Palermo per citare i più importanti.

L'attività complementare di custodia a livello nazionale si è limitata a seguire la regia della loro istituzione e la redazione dei piani di gestione dei siti, strumento che non permette di esercitare azioni dirette di tutela.

La situazione non migliora quando si passa ai beni paesaggistici; il Codice elenca, all'art. 134, tre possibili tipologie e modalità di individuazione dei beni: a) con decreto ministeriale o regionale; b) con legge; c) con il piano paesaggistico e affida, in forma espressa, il procedimento della tutela dei centri storici alla parte III, quella sul paesaggio, demandando all'art. 136 comma 1 lettera c) il potenziale compito di tutelare «i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici». Le prime due modalità di individuazione dei beni sono quelle canoniche discendenti dalle leggi "storiche" di protezione: la 1497 del 1939 sulle bellezze naturali e panoramiche e la 431 del 1985 - cosiddetta legge Galasso - sulle zone di interesse ambientale; la terza modalità, invece, rappresenta una delle principali innovazioni introdotte dal Codice, cioè quella di attribuire al piano paesaggistico, all'interno del suo procedimento formativo, la possibilità di individuare nuovi beni paesaggistici.

Bisogna sottolineare che nel Codice la possibilità di tutelare i centri storici è prevista, come detto, esclusivamente tramite singoli provvedimenti dichiarativi, siano essi finalizzati alla tutela come bene culturale o paesaggistico.

La valutazione quantitativa del numero dei centri e nuclei storici esistenti in Italia può essere effettuata a partire dal numero dei Comuni: 7.982. Applicando un ottimistico fattore moltiplicativo di 2 nuclei storici presenti in ogni comune, oltre al capoluogo, si determina un numero che supera complessivamente le 20.000 unità urbane o nucleari. Ciascuno può facilmente considerare l'oggettiva difficoltà, dal punto di vista amministrativo, di effettuare efficaci operazioni di tutela.

Tra l'urbanistica dei Comuni e la tutela culturale o paesaggistica dello Stato, le Regioni svolgono un ruolo primario avendo la potenziale competenza di intervenire in materia di centri storici, in particolare attraverso il piano paesaggistico. Prima di entrare nel merito delle modalità di approccio delle Regioni sul tema è necessario soffermarsi su alcuni aspetti inerenti alla pianificazione del paesaggio e su come sia impostata all'interno del Codice. Le disposizioni sulla pianificazione paesaggistica sono riconducibili a tre principali articoli il 135, il 143 ed il 156. Il piano paesaggistico, definito nell'art. 143, stabilisce il proprio contenuto minimo in 9 operazioni, dalla a) alla i). In particolare, l'attività di tutela del piano ha efficacia giuridica e territoriale in forma diretta e cogente limitatamente ai seguenti tre tipi di bene paesaggistico:

1. alla lettera b) i beni già dichiarati di notevole interesse pubblico (ex legge 1497 del 1939 ed articolo 134 lett. a) del Codice) la cui tutela è effettuata tramite la «determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso»;
2. alla lettera c) i beni identificati per legge (ex legge 431 del 1985 ed articolo 142 del Codice) la cui tutela è effettuata tramite la «determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione»;
3. alla lettera d) i beni individuati e sottoposti a tutela direttamente dal piano paesaggistico, innovazione introdotta dal Codice sin dalla prima stesura del 2004 successivamente affinata. La tutela è effettuata tramite la «determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso».

Per quanto riguarda il resto del territorio, il piano paesaggistico, che deve riguardare l'intera regione, è strumento che agisce in forma indiretta e la sua efficacia entra in vigore solo allorché le direttive o le norme prescrittive in esso contenute verranno recepite dagli strumenti urbanistici comunali. Il piano si comporta cioè come un ordinario e tradizionale piano territoriale, le possibili aree su cui estendere tali disposizioni regolative sono così elencate nell'art. 143:

- alla lettera e) individuazione di eventuali, ulteriori contesti, diversi da quelli indicati all'articolo 134, (quindi non beni paesaggistici) «da sottoporre a specifiche

misure di salvaguardia e di utilizzazione»;

- alla lettera i) «individuazione dei diversi ambiti e dei relativi obiettivi di qualità» (questo contenuto del piano paesaggistico può riguardare sia le parti del territorio con vincolo paesaggistico sia le parti prive del medesimo vincolo).

Per verificare la bontà e gli effetti dell'impianto legislativo è stata operata una comparazione fra le modalità con cui i vari piani paesaggistici hanno declinato i livelli di tutela per i centri e nuclei storici. I piani considerati riguardano quelli approvati o adottati dalle Regioni ai sensi del Codice, previa relativa intesa/accordo con il Mibac, prendendo quindi in esame solo quelli che esplicano gli effetti delle misure di salvaguardia previste dal codice all'art. 143, per i quali allo stato «non sono consentiti, sugli immobili e nelle aree di cui all'articolo 134 (ndr: quelle dei beni paesaggistici) interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel piano stesso».

Nello specifico e in ordine cronologico, i piani delle Regioni presi in considerazione sono i seguenti: Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Sardegna approvato nel 2006; Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR) del Lazio adottato nel 2008; Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) della Puglia approvato nel 2015; Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di piano paesaggistico (PIT) della Toscana approvato nel 2015; Piano Paesaggistico Regionale (PPR) del Piemonte approvato nel 2017. Dall'analisi emerge che solo nei piani della Sardegna e del Lazio i centri storici dei Comuni sono stati sistematicamente sottoposti a tutela paesaggistica in applicazione del Codice¹ e gli interventi edilizi sono assoggettati alla previa autorizzazione paesaggistica. Nel piano della Regione Puglia sono considerati "ulteriori contesti"² dunque territori diversi dai beni paesaggistici. Nel piano della Toscana e in quello del Piemonte i centri storici sono semplicemente richiamati con mero rinvio alla pianificazione urbanistica comunale.

Anche se il Mibac ha raggiunto con le singole Regioni l'accordo di co-pianificazione obbligatorio - previsto dal Codice art. 135 e 143 relativamente all'elaborazione congiunta dei piani paesaggistici - e pur condividendo il contenuto espresso da ciascuno dei piani citati, il risultato complessivo è di sostanziale eterogeneità dal punto di vista del comportamento amministrativo e tecnico.

Nel dettaglio normativo le differenze aumentano.

La Sardegna, il cui piano (PPR) riguarda il solo ambito omogeneo della zona costiera

1 DLgs.42/2004 (Codice) art. 134 co. 1 lett. c) e art 143 co.1 lett. d).

2 DLgs.42/2004 (Codice) art.143 co.1 lett. e).

che comprende circa il 15% dell'intero territorio, individua, agli articoli 8, 49, 50 e 51 delle norme e con perimetro nelle cartografie, le "Aree caratterizzate da insediamenti storici" inserendole tra i beni paesaggistici così detti "tipizzati" della edizione del Codice del 2006³, mentre le disciplina dell'articolo 52 declina le prescrizioni limitando gli interventi, fino all'adeguamento dei piani urbanistici comunali al PPR, per i Comuni non dotati di piano particolareggiato alla manutenzione, al restauro e alla sola ristrutturazione edilizia interna, e nell'art. 53 dispone sugli indirizzi di recepimento.

Il Lazio ha tutelato tutti i centri e nuclei storici (circa 540) nell'intero territorio regionale identificando sulla cartografia del piano (PTPR) i perimetri dell'insediamento urbano presente nel Catasto Gregoriano, del 1840, aggiungendo al perimetro una fascia di rispetto esterna di 150 metri per la salvaguardia di eventuali aree libere, la disciplina è indicata nell'articolo 43 delle norme. Non risultano introdotte all'interno dei centri storici particolari disposizioni di tutela aggiuntive rispetto a quelle determinate dagli strumenti urbanistici alla cui disciplina si rinvia. La validità dell'operazione di tutela è inficiata dal fatto che non è stato assoggettato a vincolo paesaggistico il centro storico di Roma, per il quale si è preferito rinviare strumentalmente alla disciplina del piano di gestione del sito Unesco, strumento incapace però di porre in essere prescrizioni di tutela.

Sardegna e Lazio sono le uniche Regioni fra quelle considerate che hanno utilizzato il Piano per individuare direttamente nuovi beni paesaggistici aggiuntivi, tra cui appunto i centri storici, assoggettando alla previa autorizzazione paesaggistica ogni intervento edilizio in essi ricadente.

La Puglia nel PPTR ha individuato e definito, all'articolo 76, la città consolidata e le testimonianze della stratificazione insediativa con perimetrazione in cartografia, mentre la disciplina prescrittiva è all'articolo 81 per gli ulteriori contesti e all'articolo 82 per l'area di rispetto relativa. Va rilevato che a fronte di una normativa di salvaguardia attenta, con divieti di nuova edificazione, viene introdotto un nuovo singolare procedimento amministrativo di esclusiva competenza regionale che esclude il coinvolgimento ministeriale: l'accertamento di compatibilità paesaggistica (articolo 91) per la verifica del rispetto della disciplina di tutela degli "ulteriori contesti": una pseudo autorizzazione paesaggistica sicuramente da annoverarsi fra i procedimenti atipici.

3 DLgs.157/2006. Art. 13. Sostituzione dell'articolo 143 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: i) tipizzazione ed individuazione, ai sensi dell'articolo 134, comma 1, lettera c), di immobili o di aree, diversi da quelli indicati agli articoli 136 e 142, da sottoporre a specifica disciplina di salvaguardia e di utilizzazione.

La Toscana nel PIT ha dedicato solo un articolo, il 10, alle “Disposizioni per i centri e i nuclei storici” rinviando semplicemente la disciplina agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica dei Comuni con generici indirizzi tecnici e senza alcuna individuazione cartografica, dunque senza neanche utilizzare l’ambigua definizione “ulteriori contesti”, nei quali però ha fatto riconfluire, all’articolo 15, i siti del Patrimonio Mondiale Universale dell’Unesco con ampie disposizioni di indirizzo e di obiettivi. Il Piemonte nel PPR riconosce, all’articolo 24, i centri e nuclei storici quale testimonianza del valore storico e dell’identità culturale limitandosi a una identificazione gerarchica, riportata in una cartografia a piccola scala (tavola P4) associata alle direttive, demandando ulteriori verifiche ai piani provinciali e ai piani locali. Nessun “ulteriore contesto” è indicato nel piano - e forse è un bene - mentre ampio spazio è dedicato all’individuazione di diversi ambiti di paesaggio e dei relativi obiettivi di qualità, ma senza particolari disposizioni prescrittive.

Dall’attività di Regioni e Ministero emerge una casistica variegata, disordinata e spesso confusa, carente di una propedeutica riflessione sulle reali ricadute di un enorme sforzo amministrativo, tecnico e di risorse dedicate al paesaggio che rischia di scivolare nell’inutilità del prodotto finale, soprattutto per la tutela dei centri storici. Manca un indirizzo omogeneo: eppure l’articolo 145 del Codice, sin dalla sua originaria stesura del 2004, prevede che «l’individuazione, da parte del Ministero, delle linee fondamentali dell’assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione, costituisce compito di rilievo nazionale, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di principi e criteri direttivi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali».

L'economia pubblica dei centri storici

Alessandro Leon

L'Associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli ha elaborato una "Proposta di legge in materia di tutela dei centri storici, dei nuclei e dei complessi edilizi storici" che ha il pregio di riportare al centro del dibattito pubblico l'incerto futuro dei centri storici delle città italiane.

La proposta di legge è scritta in modo straordinariamente chiaro e semplice. Disciplina severamente l'urbanistica dei centri storici vietando trasformazioni che ledano i tessuti edilizi antichi e regolando il cambiamento di destinazioni d'uso in base al principio di compatibilità degli usi e ad una seria programmazione. Si rivedono le competenze dei Comuni e delle Regioni e si affida un ruolo centrale alle Soprintendenze nel validare i piani regolatori, nel provvedere alla surroga qualora i responsabili pubblici mancassero di ottemperare, nel sorvegliare (tutelare) i centri storici. Il penultimo articolo della proposta è dedicato al Programma straordinario dello Stato per il ripristino della residenza negli insediamenti storici, volto a «consolidare e incrementare la funzione residenziale negli insediamenti storici».

Per qualcuno il testo appare una "provocazione" dettata da chi non si rassegna ad un mercato ove la libera circolazione dei capitali deve essere garantita sempre, dove i processi di "distruzione creativa" sono portatori di "futuro", una proiezione ottimistica della trasformazione che si giustifica sempre per sé stessa. Che sia una provocazione o no, non è importante. La proposta di legge non sembra affatto di "retroguardia", incarna l'idea che la città si identifica nei valori di civiltà che l'hanno stratificata, nella memoria ininterrotta di una comunità in una società sempre più plurale.

Penso invece che questa proposta non solo sia condivisibile, ma che giunga anche con un filo di ritardo. Nella falsa convinzione che i centri storici italiani fossero sufficientemente protetti dalle leggi e dalle norme urbanistiche vigenti, negli ultimi anni ci si era preoccupati di tutt'altro. Preoccupava lo stato delle periferie urbane, il degrado sociale crescente di alcuni quartieri, la proliferazione selvaggia negli anni di pre-crisi di interi quartieri sorti in area periferica e del relativo consumo di suolo.

L'autore è presidente del CLES (Centro per le ricerche e studi sui problemi del Lavoro, dell'Economia e dello Sviluppo) e membro del Comitato di Redazione della rivista "Economia della Cultura"
aleon@cleseconomia.com

Inquietante per alcuni urbanisti, economisti e sociologi l'espulsione di migliaia di famiglie residenti dai centri storici, un flusso diretto verso aree periferiche della città o più spesso verso altre città confinanti.

Segnali nell'opposta direzione sono invece emersi più recentemente a Roma, con l'abbattimento di alcuni villini degli anni '30 in luoghi semicentrali per far posto a palazzine più intensive destinate a residenze ad alto costo. Altre situazioni forse più occasionali ma preoccupanti, sono le trasformazioni subite in alcuni ambiti dei centri storici delle grandi città d'arte italiane indotte dall'attrazione turistica generata dalla cultura (segmento crescente del mercato turistico internazionale rispetto a quelli più tradizionali del mare e della montagna), per far posto a nuova ricettività e a servizi commerciali e di ristorazione. Anche la crescita vertiginosa delle prenotazioni presso portali turistici rivolti all'affitto di stanze B&B ed alloggi (piattaforme che spesso non originano in Italia) ha incentivato le famiglie residenti nei centri storici a trasformare il proprio appartamento in piccoli esercizi ricettivi, in larga parte sommersi e nascosti al fisco, contribuendo in questo modo ad allontanare - di nuovo - le famiglie dal centro. Se si eccettuano i casi eclatanti di Venezia e di Firenze, le aggressioni ai centri storici delle città d'arte sembrano ancora episodiche per il momento, ma vi sono segnali evidenti che il *laissez faire* che ha caratterizzato il settore dell'urbanistica italiana negli ultimi 20 anni non lascia presagire alcunché di buono.

Paradossalmente, qualcuno potrebbe considerare positivamente questa particolare evoluzione della città contemporanea: conclusa l'ubriacatura prodotta dalla bolla finanziaria ed immobiliare esplosa nel 2008, la trasformazione urbana si localizzerebbe preferibilmente negli ambiti "consolidati". Aumentando la densificazione residenziale e riducendo i costi esterni prodotti da insediamenti lontani e dispersi, si arresta il consumo di suolo agricolo e si salvaguarda il paesaggio dell'agro. Una città più densa è più efficiente sotto il profilo della sua gestione quotidiana, un aspetto importante data la carenza di risorse finanziarie pubbliche. La crescita della città su nuovo suolo, in larga parte sottratto all'uso agricolo, al contrario aveva destato un'enorme preoccupazione anche a livello internazionale. L'ONU e l'UE, anche se in ritardo e molto lentamente, avevano elaborato documenti di indirizzo volti a creare le cosiddette "agende urbane", in sostanza "piani strategici" comunali intersettoriali e trasversali aventi lo scopo di rendere più sostenibile la vita quotidiana delle città sotto vari profili: ambiente e salute, efficientamento energetico, mobilità sostenibile, disinquinamento, ecc. Questi documenti non indagavano le ragioni economiche della trasformazione, si limitavano a mettere in luce gli effetti negativi, e stigmatizzavano l'eccesso di consumo di suolo che persino in Italia negli anni di pre-crisi aveva raggiunto livelli altissimi (si vedano in proposito i dati dell'ISPRA). In Italia il fenomeno del consumo di suolo per il momento si è quasi arrestato, le nuove costruzioni languono a fronte di una sostanziale stagnazione dell'economia

italiana, mentre è presente una moderata attività edilizia di manutenzione ordinaria e straordinaria di edifici residenziali grazie all'incentivo fiscale che i Governi rinnovano di anno in anno (i cosiddetti eco-bonus, sisma-bonus, ecc.). Se lo sviluppo urbano futuro fosse all'insegna di una più marcata densificazione, si sarebbe tentati a considerare con maggiore flessibilità i progetti di rigenerazione urbana più centrali, e pazienza qualora ciò comportasse un qualche sacrificio. Ma l'arresto di consumo di suolo che oggi si registra in Italia è da considerarsi del tutto temporaneo: non sono stati presi provvedimenti a livello urbanistico o finanziario a nessun livello, nazionale od europeo, per evitare che in futuro questa situazione si verifichi di nuovo, e nulla vieta che questa volta possa riguardare anche i centri storici, non più protetti da normative efficaci, facendo "piazza pulita".

Un altro aspetto positivo per molti è la crescita di importanza dell'Italia presso il mercato turistico internazionale rivolto al consumo di destinazioni culturali. Era considerato auspicabile perché sembrava che i flussi turistici culturali avrebbero apportato crescita di reddito ed occupazione nelle città e nei centri storici, restituendo una nuova "centralità" economica in grado di assicurare una più solida salvaguardia in considerazione dell'arretramento registrato dalle vocazioni produttive e residenziali. Non a caso il PON Cultura 2014-2020 è destinato per metà della dotazione finanziaria a rafforzare il tessuto museale del Mezzogiorno, in una logica di potenziamento di fruizione laddove non era ancora emersa. Mi preme qui sostenere che non tutte le trasformazioni indotte dal turismo costituiscono un danno attuale o futuro per i centri storici. In molte città d'arte di medie e piccole dimensioni il modello turistico impiegato ha garantito un significativo miglioramento sociale, di reddito ed occupazione senza generare danni alla vita dei centri storici stessi. Lo sviluppo turistico costituisce un'opportunità per molte città, ed è destinato a diventare sempre più trainante rispetto ad altri settori dell'economia italiana insieme alla manifattura (sì, ancora la manifattura...), al cosiddetto *made in Italy*, in attesa che cresca un settore digitale e ad alta tecnologia altrettanto competitivo. Come tutte le attività economiche, il turismo può produrre danni di natura "esterna". Un tempo il turismo era accusato di generare "congestione", che è tipicamente presente nelle grandi città d'arte. Quella della congestione urbana è un'altra questione aperta, non solo perché l'eccesso prodotto dalla fruizione turistica snatura nel tempo il prodotto culturale stesso, ma anche perché i trasferimenti pubblici ignorano del tutto i costi urbani prodotti da una popolazione "presente" - il turista - ma non residente. La congestione abbassa la qualità della visita, scoraggia i flussi di visitatori più ricchi, rende più costosi i servizi urbani (trasporti, pulizie urbane, rifiuti), impatta negativamente sull'ambiente urbano (eccesso di consumo d'acqua, incremento dell'inquinamento dell'aria, ecc.). Nonostante queste perplessità, la congestione può essere gestita in modo efficace dai Comuni e assicurare un flusso stabile di reddito ed occupazione prodotto dall'attività turistica. Non si era compreso, tuttavia, che il turismo oltre a creare congestione

contribuisse anche allo spopolamento. La realtà urbana contemporanea, dunque, non appare così semplice come si pensava in sede di programmazione economica negli anni '90. Che sia per la crescita della città in periferia degli anni 2000 o per la crescita del mercato turistico, il risultato non sembra cambiare molto: con la perdita di residenti i centri storici si snaturano, perdono funzioni vitali per la qualità della vita delle famiglie, si autorizza la trasformazione degli ambiti antichi con seri rischi di perdere il carattere e la qualità che contraddistinguono la città italiane rispetto al resto del mondo. Giustamente, il celebre urbanista Pierluigi Cervellati si preoccupa non tanto (o non solo) della perdita di aspetti estetici della città storica, quanto per il venir meno della città come "costruzione sociale": la città italiana costituiva un modello sociale virtuoso di vita quotidiana e di lavoro universalmente riconosciuto come tale anche dalle stesse organizzazioni internazionali prima citate. Un centro storico "ripopolato" aggiungo, costituisce, a sua volta, un prodotto turistico-culturale incomparabilmente migliore rispetto a quello generato da un simulacro di strutture antiche e moderne che possono ricordare vagamente la forma - senza vita - della città antica.

Qual è la ragione di tutto questo, se ve ne è una? La spiegazione sta nella rendita urbana nella sua versione "differenziale", vale a dire quel valore che un terreno o un edificio trasformabile può avere rispetto ad altri terreni od edifici trasformabili siti in altre aree della stessa città per le sue peculiari caratteristiche quali la panoramicità, la luminosità; oppure per l'accessibilità ai servizi e alle attività terziarie (rendita di posizione); oppure per la vicinanza ad infrastrutture evolute (rendita di protezione), ecc. La mappa della rendita tende a modificarsi nel tempo in base all'evoluzione sociale ed economica della città. I processi di liberalizzazione dei capitali, di semplificazione delle pratiche urbanistiche, di ricerca di capitali privati da tassare da parte degli enti locali impoveriti, ha reso più aggressiva di un tempo l'appropriazione della rendita urbana da parte delle società immobiliari, anche attraverso drastiche trasformazioni del territorio. Tuttavia, senza una domanda crescente di spazio urbano non vi sarebbe rendita, e questa nelle grandi città d'arte italiane è stimolata (anche) dagli usi turistici della città. Segnali in questa direzione emergono quando si assiste ad un aumento dei posti letto negli alberghi, alla crescita di un'offerta ricettiva alternativa diffusa a basso costo, all'approvazione di interventi per la creazione di distretti urbani destinati al divertimento e all'intrattenimento (la cosiddetta *movida*), alla diffusione di alcune tipologie di ristorazione e di commercio a basso costo.

Per gli economisti la rendita costituisce sempre un problema: emerge da rapporti di tipo monopolistico e dalle asimmetrie di mercato. La rendita ostacola l'investimento delle imprese, rallenta l'innovazione tecnologica, frena l'imprenditoria giovanile, riduce i consumi delle famiglie. È la rendita che espelle la popolazione povera dalle zone più ricche e centrali creando i cosiddetti ghetti urbani (in periferia, spesso); sparpaglia la popolazione su un territorio vasto, con perdita di efficienza ed efficacia

dei servizi pubblici locali. Tradizionalmente, l'aumento della rendita contribuisce ad allargare la forbice tra ricchi e poveri. Ne deriva dunque una conseguenza di tipo politico ed amministrativo: la rendita va mitigata, come minimo va gestita, e in qualche caso va combattuta. Come nel caso dei monopoli naturali (come le strade, l'energia, i trasporti, ecc.) si deve essere consapevoli che il mercato immobiliare genera sempre delle rendite, che esse non sono estirpabili del tutto, e che per quanto inaccettabili siano sotto il profilo etico o del buon funzionamento dell'economia, bisogna convivervi. Gestirle, governarle, sarebbe già un atto rivoluzionario.

Si comprende meglio adesso perché il dibattito sul piano politico divide l'arena tra i cosiddetti "realisti", coloro che non avendo altra alternativa all'abbandono dei centri storici accettano qualsiasi trasformazione prodotta dall'insediamento di attività economiche "ricche" anche snaturando la città storica stessa, ed i cosiddetti "utopisti", coloro che pensano che la crescita economica debba anche essere commisurata ai costi esterni che quella trasformazione produce inevitabilmente, tra i quali la perdita sociale della città antica abitata dai suoi stessi residenti. Siamo alla ricerca di un equilibrio che è difficile trovare, ma che è necessario individuare.

La proposta di legge cerca di ridare forza ad una gestione urbanistica della città. Un compito che ai Sindaci delle città italiane appare quasi impraticabile per una serie di evidenti ragioni: la paralisi amministrativa prodotta da leggi mal scritte; la crescita del contenzioso attorno a qualsiasi decisione pubblica e le sproporzionate responsabilità anche personali che ne possono derivare; il lentissimo ricambio generazionale del personale pubblico; la riduzione delle risorse finanziarie pubbliche (il 10% dei comuni italiani sono sul punto del commissariamento!). Non bisogna dimenticare inoltre che se l'Italia è tornata a crescere moderatamente, la situazione economica delle città italiane rimane problematica: molti, troppi disoccupati giovani, disuguaglianza crescente tra ricchi e poveri, perdita del tenore di vita della classe media, e non menziono qui la questione immigrazione che è conseguenza anch'essa della ventennale crisi economica italiana.

A fronte di tutto ciò, i Comuni in assenza o scarsità di risorse pubbliche avevano cercato di praticare il partenariato pubblico-privato (o PPP) al fine di generare benefici di interesse generale, oltre che soddisfare qualche legittimo interesse di mercato. Tuttavia i risultati di tale rapporto sono stati troppo spesso asimmetrici, i benefici pubblici incerti e precari; anche quando un ritorno pubblico era assicurato, a distanza di tempo si faceva fatica a comprenderne l'entità e la stessa ragione d'essere della scelta di allora. È difficile prendere decisioni su un progetto proposto da un soggetto privato se non si dispone di una concezione dell'interesse pubblico di lungo termine della città e del suo centro storico. Se si vuole continuare in questa direzione, come è possibile per molti progetti di trasformazione urbana non centrali, il rapporto pubblico-privato va totalmente rifondato dando al pubblico i poteri e le

risorse per far prevalere l'interesse generale.

Ciò che rende diversa questa legge da altre proposte del passato è che se da un lato vincola strettamente le potenziali opzioni di trasformazione del centro storico, dall'altro indica la strada per una soluzione più duratura all'uso dell'area centrale, che è quella del ripopolamento attraverso «un piano decennale per la casa». Lo sforzo evidente da parte dei proponenti, in questo caso, è che non ci si accontenta di frenare, di ostacolare, di sbarrare la trasformazione urbana. Se è necessario vincolare il territorio, bisogna anche proporre strumenti adeguatamente finanziati, anche con l'apporto dei privati, per rigenerare il ritorno dei cittadini nei centri storici, che siano nativi o non. È già successo innumerevoli volte in passato: a Matera nei Sassi recentemente come a Roma a Trastevere negli anni '90, e in molti altri casi, in generale molto poco documentati, forse perché riportare le famiglie nelle case del centro cittadino dovrebbe rappresentare un obiettivo "ordinario" per le amministrazioni pubbliche. Una legge con un impianto esclusivamente "vincolista" non potrebbe funzionare. La ragione è la seguente: l'applicazione del vincolo implica una riduzione di spazio per la trasformazione e la maggiore scarsità dell'offerta che ne risulta alza il valore delle aree non soggette al vincolo. Si potrebbe dire che se fosse così riguarderebbe altre aree della città, quelle periferiche soprattutto, ma questo risultato non è affatto rassicurante. Il Sindaco di una città deve essere consapevole del fatto che i vincoli posti all'area centrale producono una variazione in aumento del valore dei suoli e degli edifici di altre aree libere della città, soprattutto di quelle più vicine all'area vincolata (ma non solo), generando problemi di sviluppo economico, di tenuta sociale, e le premesse per una nuova fase di speculazione edilizia. Per questo ritengo che sul piano urbanistico ed economico distinguere i centri storici dalle altre aree sia problematico. Per questo motivo è necessario avere un'idea, una prospettiva di città, che spesso i Piani Regolatori non posseggono o non rappresentano adeguatamente. Intervenire sulla casa, come è previsto nella proposta di legge, riduce l'ambito operativo della rendita potenziale urbana legata alle residenze e sterilizza il baricentro storico della speculazione edilizia italiana. Nulla vieta poi che i Comuni arricchiscano le proprie politiche di sviluppo a favore dei centri storici e/o delle altre aree urbane con altri interventi di insediamento produttivo/residenziale che contribuiscano a ridurre ulteriormente le differenze di prezzo - e dunque della rendita - tra le diverse aree della città. In sintesi, specializzare le aree urbane attribuendole una o più centralità, riduce (abbassa) il "cono urbano" prodotto dall'area centrale dato dal rapporto prezzo/distanza. Tale risultato è ottenibile ad esempio attraverso il collocamento distrettuale delle imprese dei servizi, l'accentramento di alcuni importanti servizi pubblici (ad es. il riassetto delle sedi dei Tribunali provinciali in seguito alla riforma e il ricollocamento delle imprese e dei lavoratori collegati), e così via.

Si può fare una legge sui centri storici senza risorse pubbliche? Temo di no. Si

guardi anche ai casi più estremi delle città terremotate dell'Abruzzo, del Lazio e delle Marche. A Rieti ad esempio, sebbene l'impatto del sisma sia stato meno forte di altri borghi e città più vicine all'epicentro, l'abbandono da parte delle famiglie del centro storico costituisce un problema molto attuale. Gli interventi del Comune per assicurare il ritorno della popolazione e dei servizi commerciali e di ristorazione che un tempo rendevano vivo il centro antico, appaiono coerenti e convincenti, ma il successo non è automaticamente assicurato. Ancora più grave è lo spopolamento delle montagne del marchigiano: chi riporterà le famiglie sfollate sulla costa nelle piccole città collinari e montane, dato anche il rischio di nuovi sommovimenti? Ma è soprattutto una questione di risorse: non c'è paragone tra le risorse disponibili oggi per superare i danni prodotti dal terremoto, rispetto a quelle disponibili a suo tempo nelle aree terremotate del Friuli, del cratere campano, dell'Umbria e delle Marche degli anni '90. I contributi a fondo perduto sono un ricordo lontano sostituiti da prestiti e mutui agevolati indirizzati solo ad alcune categorie di cittadini e per specifiche tipologie edilizie. Per questo la proposta di legge prevede un Piano decennale per la casa: nella sostanza, un solido intervento pubblico. Un Piano che può rispondere all'emergenza abitativa dei poveri; può rispondere alle esigenze delle nuove famiglie che non sono più in grado di sostenere tutti i costi della vita a causa dell'intermittenza dell'occupazione e dei bassissimi livelli retributivi. Può anche rispondere a famiglie che già possiedono una casa in centro storico ma che l'hanno abbandonata. Si può lavorare sull'affitto e non sulla costruzione di case o nella ristrutturazione di quelle esistenti, in considerazione della più elevata mobilità del lavoro rispetto al passato. Il Piano non deve ripetere la pessima esperienza di ghettizzazione prodotta dagli interventi per le case popolari degli anni '70 ed '80. Quelle aree oggi sono nettamente migliorate (come nei casi del Pilastro a Bologna, o del Laurentino 38 e Corviale a Roma) ma ci sono voluti decenni per liberarle dall'emergenza e rimangono seri rischi di ricaduta. Non è neanche vero che manchino le risorse: potrebbero derivare dalla ri-finalizzazione degli incentivi diretti alle famiglie per la manutenzione straordinaria e l'efficientamento energetico, che sembrano confermati dal Governo giallo-verde anche per il 2019, mirando le risorse verso chi ha un reale bisogno della casa.

Molto vi sarebbe da dire per quanto riguarda la regolazione del mercato turistico, soprattutto quello diretto nelle grandi aree urbane e nelle città d'arte. Anche in questo caso i Comuni sono chiamati a gestire i flussi con maggiore attenzione e molto si potrebbe fare per diversificare la fruizione culturale ed ambientale spostando l'attenzione verso luoghi poco conosciuti e di pregio riducendo la pressione antropica sul centro storico. Ma si può intervenire a livello di Governo anche per cominciare a dare segnali alle imprese turistiche che sfruttano una risorsa - quella culturale - senza contribuire per nulla (il solito *free riding*). Si potrebbe tassare di più le piattaforme informatiche (la *web tax*), si potrebbe fare emergere i redditi prodotti dai B&B e richiedere maggiori obblighi per la sicurezza e la protezione della salute, si potrebbe

rivedere la tassa di scopo variandola a seconda dell'area di residenza, come in Francia si potrebbe fissare un tetto massimo di giorni di affitto delle stanze B&B.

Infine, un'ultima annotazione sul tema delle Soprintendenze. Non voglio ripetere qui il vecchio dibattito Stato/Regioni tra legislazione concorrente e legislazione esclusiva, ma la questione rimane aperta. D'altra parte, tra un antico assetto costituzionale ed istituzionale nel quale i vincoli territoriali erano posti e poi discussi, ad uno riformato dal Titolo V in cui i vincoli non vengono neanche proposti, la presenza di un soggetto terzo che verifichi l'adesione alla legge sembra a questo punto indispensabile, tanto più se lo squilibrio economico e finanziario dei Comuni dovesse rimanere ancora tale per molto tempo.

La classificazione tipologica degli insediamenti storici

Laura Travaglini

Un'occasione per riparlare

Dichiarare “beni culturali d’insieme” gli insediamenti storici significa rilanciare con forza i temi della disciplina conservativa.

Qui, nella proposta di legge, il bene non è un singolo elemento, ma il complesso della città storica. Le misure di conservazione, oltre a quelle già previste dal Codice, comprendono specifici contenuti a scala urbana: sono escluse le demolizioni e ricostruzioni, nonché le trasformazioni dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, le modificazioni della trama viaria storica, la nuova edificazione degli spazi rimasti liberi.

Siamo di fronte a un impegno profondo, non a un meccanico richiamo al restauro edilizio.

Immaginando che si possano smuovere le coscienze, che si riesca a riaprire un dibattito, soffermarsi sul significato dei caratteri tipologici e morfologici da tutelare è lo spunto per tornare a riflettere sui metodi di lettura dell’insediamento storico, capaci di studiarne gli elementi e di metterli in relazione con la regola urbanistica che dovrà preservarli.

Questi metodi hanno rappresentato una ricchezza nelle discipline dell’analisi urbana, ma non si sono altrettanto radicati nella formazione dei piani urbanistici, per l’assenza - finora - di un quadro di riferimento cogente che obbligasse all’attenzione sistematica verso la città storica.

Se invece il rispetto dei caratteri tipologici e morfologici entrerà come esplicito principio in una norma nazionale di tutela, sarà necessario che il rapporto tra conoscenza dei luoghi e regole di conservazione sia sempre più stretto e documentato, affinché si abbia concretamente l’effetto di preservare la memoria delle comunità «nelle plurali identità di cui si compone» ed assicurarne la pubblica fruizione.

Come nasce e cos'è

Prima delle sue applicazioni in ambito urbanistico, il metodo nasce in sede di ricerca. Saverio Muratori, già alla fine degli anni Cinquanta, fu tra i primi a teorizzare i processi evolutivi della città in base ai rilievi dettagliati degli edifici storici. Le sue sperimentazioni su Venezia e Roma furono seguite subito dopo dagli studi di Caniggia, Maffei e Maretto che posero le basi per una vera scuola di pensiero, per la quale il tipo edilizio è una sorta di progetto non disegnato, concettuale, sintesi della cultura edilizia di un luogo e di un'epoca. In un arco temporale, il tipo è un riferimento cui ogni costruzione si conforma perché quello è il modo prevalente di edificare. La produzione edilizia, anche in dipendenza da materiali e tecniche costruttive, diventa costante *ri*-produzione, cui conseguono sistemi ordinati di aggregazione urbana.

I modi di intendere l'analisi tipologica non sono univoci. Sono in fondo tecniche di lettura della città storica, che ne registrano le regole "fisiche". Ma i diversi filoni di pensiero convergono su alcune convinzioni principali, che provo a ricordare in 6 punti:

1. Si riserva grande attenzione allo studio degli insediamenti in quanto luoghi dell'abitare, e quindi all'edilizia *tipica*, appunto, del tessuto ripetitivo, detta convenzionalmente *edilizia di base*. L'*edilizia speciale*, invece, comprende gli edifici nati per destinazioni collettive (scuola, convento, municipio, edificio per il culto...)
2. L'analisi dei singoli organismi edilizi può rintracciare in uno stesso periodo storico più "varianti" del tipo prevalente, i cui motivi di diversificazione sono correlati sia a fattori fisici dei luoghi (es. variabilità delle corti in base all'esigenza di soleggiamento), sia a fattori funzionali (es. influenza dei vani per la produzione artigianale)
3. Al variare dell'arco temporale e dell'area culturale di riferimento, si verificano mutazioni del tipo edilizio, almeno fin quando "la coscienza spontanea" del costruire resta la matrice principale dei processi di crescita urbana. Questo limite si colloca per lo più al termine del periodo preindustriale: subito dopo intervengono nuovi modi di sfruttamento economico del suolo, che si accompagnano a veri e propri disegni urbani. Alla prassi costruttiva subentra il programma urbanistico. Così, mentre le regole sottese allo sviluppo della città storica nei tessuti pre-ottocenteschi vanno dedotte (la realizzazione dell'edificio segue un esempio seriale, spontaneo), quelle dei tessuti ottocenteschi sono preordinate (l'edificio segue un modello intenzionale, disegnato)
4. Il tipo edilizio di base si caratterizza, a prima vista, in modo semplice, nello schema geometrico restituito nel tempo: l'edificio attuale. Si adottano perciò nomenclature di immediata comprensione (casa a corte, a blocco, a schiera...)
5. Ogni tipo edilizio di base presenta elementi ricorrenti nello schema distributivo delle "cellule", sicché sono leggibili la ricorrenza della larghezza e della profondità di fabbrica, la posizione delle scale, degli affacci esterni e interni

6. Ma l'edificio attuale è il risultato della propria forma originaria e delle variazioni nel tempo. La permanenza o la variazione del modello di occupazione del lotto dà la misura dei processi di trasformazione e stratificazione intervenuti sull'unità edilizia e ne rappresenta il grado di riconoscibilità.

L'elenco delle informazioni desumibili da queste tecniche di analisi potrebbe continuare, ma qui serve solo rimarcare l'utilità ai fini della comprensione dei caratteri fondativi che questa proposta di legge mette in evidenza fissando l'obiettivo di non trasformare i connotati morfologici e tipologici. In altri termini, *leggere le regole della storia e riconoscerle per conservare la storia*. Capire per gli insediamenti storici quei «modelli di progettazione che sono serviti a suo tempo per realizzarli e che servono oggi per stabilire i modi ammissibili a recuperarli»¹. Così diceva Pierluigi Cervellati nel 1978.

Non si può non ricordare quanto allora l'urbanistica abbia fatto in favore di una tutela consapevole dei centri storici, proponendo proprio il metodo della lettura tipologica a base di una approfondita conoscenza del patrimonio edilizio, sì da far corrispondere tipologie riscontrate e regole di conservazione: il piano del centro storico di Bologna di Cervellati, il piano per il centro storico di Venezia, cui lavorarono Edoardo Salzano, Edgarda Feletti, Luigi Scano, il piano per Palermo di Benevolo, Cervellati e Insolera.

Alla fine degli anni Novanta anche Napoli ha scelto la stessa strada. La disciplina tipologica degli insediamenti storici è stata elaborata contestualmente alla redazione del Prg dall'ufficio urbanistico del Comune ed è tuttora vigente.

Utilità del metodo

- Studiare le stratificazioni edilizie è essenziale alla disciplina della conservazione, non necessariamente per tornare alle configurazioni di origine, ma per accettare anche il consolidamento degli ulteriori caratteri intervenuti. Diceva Caniggia «una vasta gamma di codificazioni tipologiche e ricodificazioni processualmente raggiunte, prezioso documento del divenire di una civiltà edilizia»².

- Aspetto irrinunciabile della lettura tipo-morfologica è l'analisi dei caratteri dello *spazio aperto*. Dà conto delle ragioni autentiche dell'insediamento, poiché il processo edilizio ha uno stretto rapporto sia con i salti di quota o viceversa con la facile edificabilità delle piane, sia con i segni antichi delle vie d'acqua, sia con l'agricoltura nel tessuto urbano, sia infine con i luoghi della vita sociale (la piazza, la maglia viaria). Le tipologie edilizie e il loro sistema di aggregazione, nel rapporto strada-ingresso-

1 P.L. CERVELLATI, 1978. Il progetto della conservazione, in F. CIARDINI, P. FALINI (a cura di), *I centri storici*, Milano, Mazzotta.

2 G. CANIGGIA, 1985. La tipologia urbana di Napoli e le esperienze di recupero nel centro storico, in *La ricostruzione a Napoli*, Napoli, Quaderni dell'Edina.

scala - sistema distributivo interno - sistema di affacci - prossimità del coltivo, si sono nel tempo sviluppati in questa logica, nella quale gli spazi non costruiti hanno avuto un ruolo fondativo.

- Studiare questi complessi rapporti significa che dalla lettura della formazione urbana (il processo) e dalla lettura degli edifici e dei luoghi aperti (il patrimonio attuale) si può arrivare a una schematizzazione delle tipologie (la classificazione), che per quanto articolata non sembrerà mai adatta a contenere l'infinita storia delle trasformazioni; dovrà invece essere sufficiente a regolare il recupero dei caratteri fisici costitutivi e gli utilizzi futuri.

- La classificazione può costituire esito operativo del Piano urbanistico generale e permettere di agire in normativa diretta, senza aspettare i Piani urbanistici esecutivi. È quanto si è fatto a Napoli, dove l'intero centro storico è assoggettato a classificazione e normativa tipologica, che consente per il 97% dell'area di intervenire con progetto diretto. E l'operatività immediata, mi pare, affianca in maniera significativa le finalità di questa proposta di legge.

- Tra le caratteristiche dell'analisi tipologica c'è quella di catalogare caratteri "tangibili" (geometrici, dimensionali, compositivi) degli immobili e perciò oggettivi. Quindi la «classificazione operata ai fini del piano urbanistico, se si avvale proprio della comparazione di quei caratteri, ne conserva l'oggettività, sicché il sistema di norme corrispondenti può articolarsi e incidere su singoli elementi costitutivi individuati (struttura, distribuzione, prospetto), senza incorrere in giudizi di valore sul pregio più o meno notevole del singolo edificio»³. Si tratta di una impostazione metodologica in linea con l'idea di considerare in modo unitario e complessivo - *bene culturale d'insieme* - la città storica. Non sfugge l'importanza di questa garanzia: in senso contrario, i numerosi tentativi speculativi sui centri storici si sono basati su analisi selettive che giustificavano la sostituzione in ragione del degrado o della presunta assenza di valori culturali elevati; era la discrezionale gradualità del "pregio" che orientava semmai le conservazioni meritevoli. Basti pensare ai veri e propri sventramenti - per fortuna a suo tempo bloccati - della proposta cosiddetta del "Regno del Possibile", a Napoli, alla fine degli anni Ottanta del secolo scorso. Ma basterà pensare anche agli orientamenti attuali di alcune leggi regionali.

- Non va sottovalutato il contributo che la classificazione tipologica può dare alla salvaguardia delle funzioni residenziali nei centri storici. Se si conserveranno i caratteri del tipo edilizio, saranno impediti le trasformazioni fisiche che ne altererebbero i connotati e sarà più difficile introdurre funzioni dissonanti.

L'analisi tipologica, per quanto sia uno dei metodi di lettura più rappresentativi dell'obbligo di conoscenza, non è che un punto di partenza per rianimare la difesa

3 COMUNE DI NAPOLI, ASSESSORATO ALLA VIVIBILITÀ - SERVIZIO PIANIFICAZIONE URBANISTICA, 1999. *Variante al Prg di Napoli - centro storico, zona orientale, zona nord-occidentale, Relazione - Le scelte per il centro storico*, Napoli.

del patrimonio, per tradurre l'analisi storica in modi e tempi della conservazione, per sostenere la riacquisizione dei centri storici da parte della collettività.

«Restituire ai cittadini l'arte e la storia delle città» è il sottotitolo di *Le pietre e il popolo*. E il celeberrimo *Diritto alla città* diventa oggi, nel titolo di questo convegno, *Il diritto alla città storica* (fig. 1).

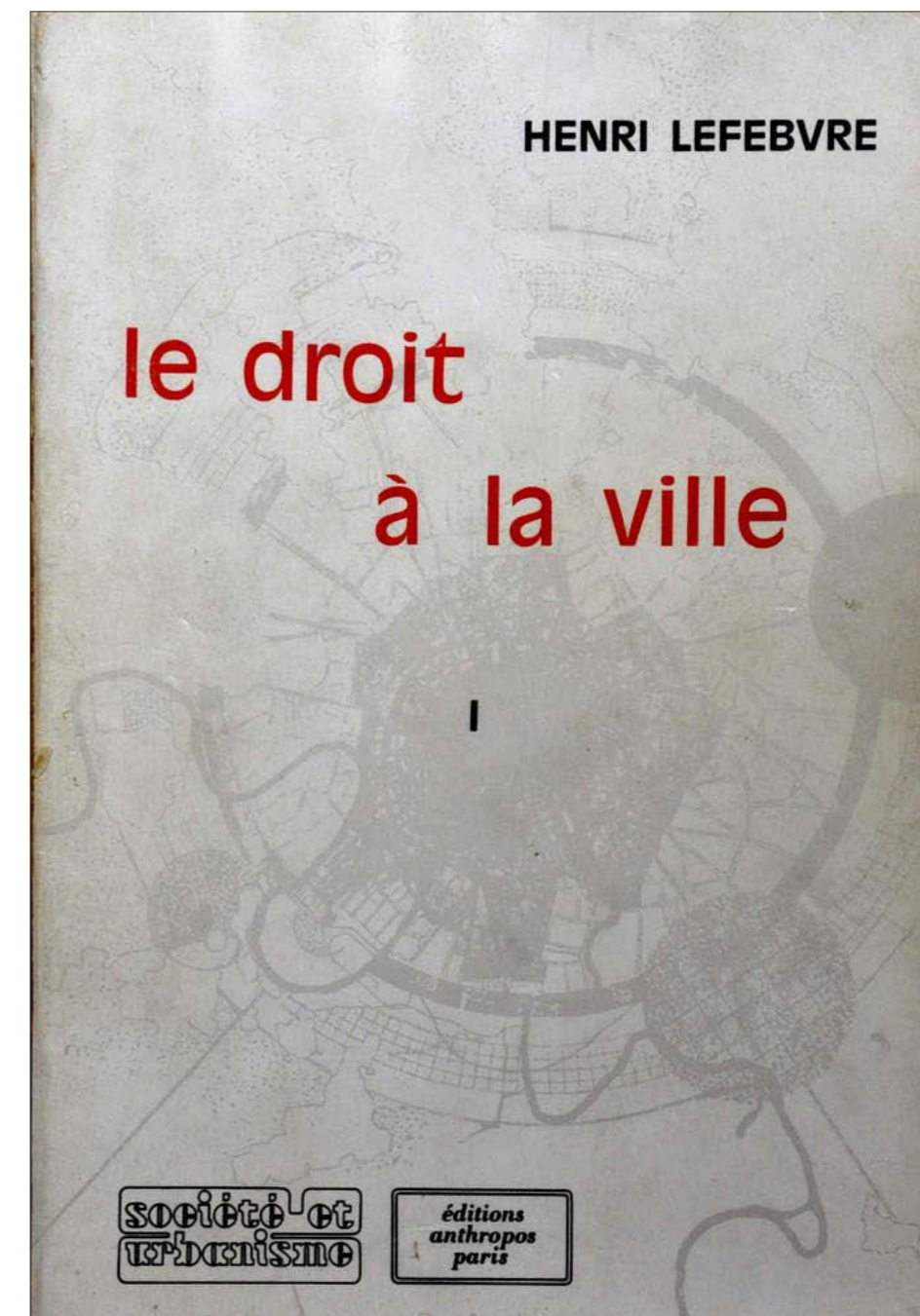


Fig.1 H. LEFEBRE, *Le droit à la ville*, Paris, éditions Anthropos, 1968

Le pietre e il popolo

Tomaso Montanari

Sono stato molto onorato dell'invito degli organizzatori: ho imparato moltissimo da quello che ho sentito nel convegno.

Parto da una circostanza del tutto casuale: nella stessa giornata, alla Stampa Estera, a Roma, ho presentato un libro struggente che parla dei rapporti fra la comunità australiana e la Toscana. Il senso del libro è abbastanza evidente: gli australiani che guardano, dagli antipodi, alla Toscana, alle città toscane, come a un luogo in cui diventare civili. Confesso che leggendo questo antico luogo comune mi sento, da toscano, attraversato da un brivido: perché di fronte alle città toscane come sono oggi, mi chiedo se non siano loro a portarci un'aria di civiltà; a portarci il loro rapporto umano e in fondo ancora non compromesso con una natura ancora viva.

Nel libro c'è a un certo punto un passaggio molto toccante che racconta di Giorgio Spini, allora giovane soldato della divisione psicologica delle truppe alleate, che parla con un soldato neozelandese, nel buio della notte, prima che questo soldato vada alla battaglia e, forse, alla morte. E questo soldato gli dice: ma è vero che ci sono molti antifascisti in Italia, è vero che sarete all'altezza della vostra tradizione, della vostra bellezza? L'Italia sarà, dopo, una democrazia? E Spini scrive che il soldato gli stava dicendo: vale la pena farsi ammazzare per voi, per queste città, per questo popolo, per queste pietre? È una domanda pesante: come sempre è stata pesante la nostra storia. In questi ultimi mesi lo diventa anche di più, se possibile.

Vorrei ringraziare tutti coloro che hanno lavorato a questa legge: la gloriosa Associazione Bianchi Bandinelli, ma in particolare Vezio De Lucia e Pierluigi Cervellati che rappresentano il meglio del futuro di questo paese. E credo che parlare con loro, ascoltarli, sia davvero un modo di ritrovare le parole e la forza per guardare avanti.

Questa legge è una legge straordinariamente importante. Io, come spero molti altri, dobbiamo impegnarci per farla conoscere, per animare un dibattito, per metterla nel discorso pubblico.

E le poche cose che vorrei dire riguardano questo: come provare a inserire questa legge nel cuore del nostro slabbrato discorso pubblico. *Le pietre e il popolo*, che è

stato generosamente citato, è un libro del 2013 che trae il titolo da un verso di una poesia di Franco Fortini, che si chiama *La città nemica*, una poesia molto intensa che racconta del rapporto viscerale e, come tutti i rapporti viscerali, complicato e ambivalente fra i fiorentini e le loro pietre.

Oggi è una Firenze nemica per le ragioni che Ilaria Agostini e altri hanno illustrato; una città che si ritrova a essere fortemente nemica. Lo dice un fiorentino che ha scelto di vivere nel cuore della città storica, provando ad andare in controtendenza rispetto a quello che succede. Potrei intrattenermi, e sarebbe stupidamente anedddotico, sulle tipologie di abitazioni nel palazzo in cui vivo, nell'Oltrarno, e sarebbe anche straordinariamente istruttivo. Credo che il mio sia l'unico appartamento che non esercita un'attività ricettiva in tutto l'edificio.

Veniamo a questa legge, di cui bisogna far capire, come ha affermato in modo insuperabile Walter Tocci, la chiarezza, il parlare franco e accessibile. Il pensiero va al *Costituto senese* del 1309, quando si dice che si è voluto scrivere quella costituzione del Comune di Siena in volgare e in 'lettere grosse', in carta pergamena, perché lo potessero capire anche le persone povere: una preoccupazione della legge fondamentale della città è che fosse comprensibile a tutti. Come è noto una parte di quella legge ha a che fare minutamente con le norme che devono creare e regolare la bellezza della città - 'le finestre sulla Piazza del Campo siano fatte a colonnelle', eccetera. E dunque anche da questo punto di vista, in netto contrasto con le recenti proposte di deformazione della Costituzione, scritte in un linguaggio incomprensibile anche ai costituzionalisti, questa è una legge che non è scritta per gli urbanisti, ma è scritta per tutti, e lo dico sapendo quanto gli storici dell'arte - categoria, non vorrei dire corporazione, alla quale appartengo - sono invece incapaci da molto tempo, e anche oggi, di riuscire a trovare un linguaggio che sia chiaro e che restituisca gli strumenti della storia dell'arte a tutti gli altri. C'è anche un altro aspetto per cui questa legge da una parte rende lieti e dall'altro fa sanguinare il cuore di uno storico dell'arte, perché fa capire quanto gli storici dell'arte abbiano abbandonato l'idea che la città sia al centro delle loro preoccupazioni. Di chi è la città? Gli storici dell'arte ad un certo punto hanno alzato le mani. Eppure la parola chiave di questa legge è la parola fondante della nostra disciplina: 'contesto'. Parola senza la quale nessuno dei nostri testi ha un senso. E il contesto, se ce ne è uno, è la città, che è il testo più elevato, di cui si dovrebbe occupare anche la mia disciplina. Stiamo faticosamente finendo, insieme a Salvatore Settis, di scrivere un manuale di storia dell'arte per le scuole che provi a cambiare il modo di insegnare la storia dell'arte e abbiamo provato a mettere al centro del discorso la città, cosa che raramente si è fatta nei nostri manuali.

Il diritto alla città storica. Ha ragione Vezio De Lucia: è una formula rivoluzionaria. Come tutte le cose rivoluzionarie è semplice. Come non averlo detto prima in questo modo! Ma ora lo si dice fortemente: il diritto alla città storica.

Uno dei frutti più perversi della gentrificazione delle città storiche è proprio la separazione fra popolo e storia, fra ceti popolari e storia, fra classi subalterne e storia. Una delle condanne più radicali che opera la borghesizzazione, la gentrificazione, la monoclasse dei centri storici, la città dei ricchi e dei turisti (e le due cose a volte convivono, a volte si passa direttamente dalla città del popolo alla città dei turisti; è quello che probabilmente succede a Napoli, un caso di gentrificazione fra gli altri, che viene meritoriamente discusso nella stessa città e spero anche altrove) è la totale deprivazione della dimensione storica, cioè la condanna ancora più estrema al presentismo, all'unica dimensione del presente che, insieme al passato, ingoia anche il futuro; una condanna a un presente che non cambia perché non ha consapevolezza del proprio passato. Dunque, parlare di un diritto alla città storica significa parlare di un diritto alla storia, un diritto alla consapevolezza di sé, all'uguaglianza, di un diritto alla sovranità che è altra cosa dal sovranismo.

Da questo punto di vista è stato evocato il caso di Noto: si è detto con amara ironia che forse il barocco redime la storia di Noto. È un caso interessante anche da questo punto di vista, del rapporto fra progettazione della città e spaccatura sociale. Non molti ricordano che a Noto si celebrò un referendum, negli ultimi anni del Seicento, dopo una serie di tentativi falliti, per decidere se la città dovesse essere spostata o dovesse rimanere lì; vinsero i no, vinsero i voti più numerosi della classe popolare, naturalmente un referendum a suffragio maschile, ma che non conosceva differenze di censo, caso più unico che raro in quel momento; vinse la volontà di non spostare Noto e poi fu ribaltata dagli ottimati e dalla Chiesa che avevano già deciso di speculare sulla nuova Noto. Quindi il barocco forse ha redento l'aspetto formale, nonostante le asimmetrie di Noto dovute alla sua costruzione veloce e dettata dall'emergenza, ma certamente non ha redento, anzi ha cristallizzato, ha fotografato la spaccatura fra la città dei ricchi e la città dei poveri.

Io credo che dobbiamo spiegare che questo diritto alla storia non è un lusso, non è un vezzo, non è una cosa 'da ambientalisti da salotto', per usare quest'espressione scelleratamente stupida del camerata a cui abbiamo affidato le forze dell'ordine del Paese, al Viminale.

Io credo che dovremmo avere la forza di spiegare che questa legge tutela la democrazia, il cui ultimo obiettivo, attraverso tutto l'aspetto tecnico che è stato così ben illustrato, non è quello di tutelare i diritti delle cose, che non hanno diritti, ma i diritti delle persone. Ce lo siamo detti a Napoli recentemente, parlando all'interno della rete delle città del Sud Europa di fronte all'estrema turistizzazione: uno dei grandi limiti della tradizione della tutela - penso anche al Ministero dei Beni Culturali - è stato quello di non spiegare abbastanza che in gioco ci sono i diritti delle persone, il nesso pietre -popolo e il fatto che, per esempio, il Ministero dei Beni culturali è, come il

Ministero dell'Istruzione e della Salute: un ministero dei diritti della persona e non un ministero dei diritti delle cose e degli oggetti. Non siamo mai stati capaci di spiegarlo fino in fondo. Questo non vuol dire che le cose non contano: è il contrario, vuol dire spiegare perché, spiegare qual è il fine, spiegare cosa c'è in gioco. Io credo che sottolineare la valenza politica di questa legge è quello che dobbiamo fare. Non è più il tempo in cui dovevamo spiegarlo a chi sedeva nella direzione del Partito comunista. Purtroppo, dire che questo è un discorso politico non trova degli interlocutori capaci di dire che questo è un discorso importante, e può essere quasi un boomerang. Ma io credo che sia fondamentale, invece, sottolineare che è un discorso che riguarda tutti. Intanto, come è stato ben detto, che non riguarda soltanto chi vive nei centri storici, che non riguarda soltanto il bene dei centri storici. È un discorso sulla città intesa come *polis*, intesa come luogo fondante della politica e credo che dovremmo essere capaci di dire che è quello che ci è successo, o che abbiamo fatto nella politica nazionale, è la conseguenza di ciò che prima abbiamo fatto alle nostre città storiche. Alla domanda angosciosa e angosciante - come è potuto succedere ciò che è successo alla nostra democrazia - io credo che una delle risposte fondamentali sia: ciò che abbiamo fatto alle nostre città e in particolare alle nostre città storiche.

La sparizione della città pubblica, la sparizione della città come luogo terzo, dei luoghi terzi della città, la costruzione della città per clienti e consumatori, la distruzione sistematica di una pluralità di forme che convivevano, delle diversità, la rinuncia alla complessità quotidiana della vita in una città che non fosse di monoclasse, ma che avesse tutte le contraddizioni della città storica, ha fatto perdere totalmente l'abitudine alla lettura della complessità, all'accettazione del diverso. Insomma, la sparizione della politica come spazio pubblico - perché direi che è quello che ci è successo - la privatizzazione della politica, pensiamo a ciò che succede delle dinamiche decisionali, la restrizione a una sempre più ridotta oligarchia - e da questo punto di vista il "governo del cambiamento", no, non cambia assolutamente nulla - l'oligarchia che prende il posto della democrazia ha un precedente fondamentale, una camera di preparazione, di incubazione nella sparizione della città pubblica. La sparizione della politica come idea di "sortirne insieme" - queste sono parole di Don Milani molto celebri - ha un antefatto fondamentale nella rinuncia allo stare insieme della città, nella città separata, nella città privata, nella città divisa ferocemente in classi sociali che non si incontrano.

Era la nostra città storica e non lo è più. Le parole della democrazia hanno perso il loro significato prima nelle città che in Parlamento: è questa cosa che forse dobbiamo ribaltare, è lì il bandolo della matassa che cerchiamo di sciogliere. Quelle parole hanno acquistato un senso diverso, perverso.

Tra i tanti libri che mi è venuto in mente di riprendere in mano per parlare di città

ce n'è uno che apparentemente non è così in tema. È un piccolo libro di Lorenzo Guadagnucci, che è un giornalista fiorentino, uno dei giornalisti che si trovavano nella Diaz a Genova e che fu picchiato selvaggiamente dalla nostra polizia. Questo libro si chiama *Lavavetri* e racconta di come esattamente dieci anni fa, a Firenze, si costruisca la svolta securitaria che dà parole, contenuti, programmi, slogan a ciò che oggi è la politica nazionale salviniana; era una giunta di centrosinistra, c'era il sindaco Domenici, assessore Graziano Cioni. È un libro impressionante da questo punto di vista, perché permette di prendere il vocabolario della città storica e di vederne la mutazione, la perversione. Quand'è che - faccio un esempio - la parola 'decoro', ha cominciato a virare dall'urbanistica, dall'architettura, dalla storia dell'arte alla polizia, all'ordine pubblico? Quand'è che in nome del decoro si sono cominciati a cacciare i poveri dai centri delle città italiane?

La storia è lunga, ma uno snodo fondamentale sta nella Firenze di quegli anni, una Firenze di centrosinistra. Il libro è scritto da un giornalista di sinistra, è un libro terribile che racconta come sull'onda dei fatti fiorentini, viene emanata la prima ordinanza che vieta ai lavavetri di fare questo umilissimo mestiere, questa elaborazione dell'elemosina, li allontana dai semafori in nome del decoro della città - Firenze è troppo bella per avere i polacchi o i rom agli incroci, così si dice; c'è un filo diretto che lega questi fatti a ciò che poi disse Renzi sindaco a Firenze: non si può fare una moschea perché rovina lo *skyline* della città storica. Io credo che queste cose debbano stare dentro al nostro riprendersi le città storiche. La stagione fiorentina porta a un grande dibattito nazionale: Guadagnucci sceglie una lettera famosa di un lettore che si chiamava Claudio Poverini che nel maggio 2007 scrive una lunga lettera a "la Repubblica", dicendo "sto diventando razzista", e il cui senso era che come la vita urbana, la vita delle città chiedeva sicurezza. La risposta di Augias e poi di Walter Veltroni su Repubblica è una risposta in cui Guadagnucci legge, secondo me a ragione, la totale rinuncia a tutta la visione storica della sinistra e la costruzione di una retorica securitaria che prende il vocabolario della città e della cittadinanza e lo rovescia nel suo contrario, servendo su un piatto d'argento ciò che oggi è il vocabolario che usa Matteo Salvini con la scellerata sudditanza del Movimento 5 stelle, duole dirlo. Veltroni, per esempio, scrive in questa lettera a Repubblica che la sinistra doveva «rispondere al bisogno di legalità» con «fermezza e assoluta severità». Il commento di Guadagnucci è facile gioco a metterlo nel contesto internazionale della retorica della tolleranza zero. Scrive Guadagnucci: si stigmatizza lo straniero, il deviante, il trasgressore, in definitiva il povero e ci si propone come campione della severità e dell'ordine.

Quand'è che la parola sicurezza è diventata 'sicurezza per alcuni', cioè per i ricchi? E questi alcuni sono stati divisi su base etnica. Decoro, che ciceroniamamente significa che ogni cosa deve stare al suo posto, dal punto di vista dell'equilibrio formale e

dell'appropriatezza, diventa che ogni classe deve stare al suo posto e che il centro storico non è il posto delle classi subalterne: i lavavetri vengono seguiti presto dai cittadini poveri in un fenomeno evidente di gentrificazione per poi cedere il posto allo svuotamento turistico con una convivenza che non so quanto durerà, che già mi pare stia cedendo definitivamente il passo.

Degrado: un'altra parola chiave delle retoriche securitarie. Il degrado della città: cosa si intende per degrado della città? Pulizia e polizia della città; sindaco, il sindaco sceriffo. Anche su questo dovremmo riflettere: la legge elettorale dei sindaci è stata il grande laboratorio di smontaggio della costruzione democratica del Paese. Non a caso il referendum costituzionale ha bocciato una legge che veniva presentata come la costruzione del sindaco d'Italia: cioè considerando un successo la deprivatione di ogni ruolo dei Consigli comunali, la città che non ha più un parlamento, la città che non è più un luogo in cui i cittadini hanno un'assemblea democratica, l'opposizione è ridotta all'irrelevanza ed è un'unica persona che comanda. Questo è successo prima nelle città di quando non sia successo a livello nazionale.

E naturalmente la privatizzazione della città: nel convegno lo si è detto molto bene. Su questo io continuo a pensare che alcune delle pagine più lucide siano quelle scritte da Christopher Lasch in *La ribellione delle élite. Il tradimento della democrazia*: Lasch dice, parlando dell'America, quando i parchi pubblici, e ogni spazio pubblico, deve cedere al mercato, la conseguenza è che il popolo perde la capacità di autogovernarsi. L'equazione è cristallina e mette immediatamente in connessione la sparizione dello spazio pubblico con la fine della democrazia. Sono cose dette in modo straordinariamente lucido, e credo attuale. La privatizzazione dello spazio pubblico è evidente; la fine dello spazio pubblico è letterale ma è anche metaforica: perché è la fine dello spazio politico, è la fine dello spazio della cittadinanza. Tra tutte le conseguenze che questo ha, è lo spianare la strada, non offrire nessuna resistenza alla città dei turisti, alla città dei non residenti, alla città delle comunità transeunti, per loro natura del tutto indifferenti ai processi democratici e, per esempio, qui parla lo storico dell'arte, alla fine di ogni politica culturale del patrimonio, nel contesto della città, che si rivolga ai residenti.

Un'alta funzionaria del patrimonio culturale francese mi diceva recentemente «quando io vengo in Italia, di fronte a qualunque iniziativa culturale che riguardi il patrimonio e i musei ho l'impressione di essere invitata a una sontuosissima cena alla quale il padrone di casa non si siede, perché non è per gli italiani, è per i turisti», e questa spaccatura è radicale: non esiste politica culturale per i residenti. E l'interlocutrice aggiunge «non mi trovo a mio agio a sedermi in una cena a cui chi l'ha imbandita non partecipa». C'è una grande messa in scena, ma non c'è più una comunità. Ed è una cosa, detta da un francese, particolarmente impressionante.

Naturalmente questa legge tiene conto, si nutre della conoscenza profonda di tanti

esempi di riscatto parziale, di riscatto possibile. Se ne potrebbero citare tanti, ne citerò alcuni alla rinfusa e velocemente. Come non citare Riace: mi sembra che nel dibattito su Riace si sia sottolineato poco l'aspetto della salvezza della città, della salvezza del borgo dallo spopolamento; credo sia di Ilaria Agostini la bellissima espressione «un popolo nuovo nella città antica», che si riferiva ad altre cose, ma questo è vero a Riace come in pochi altri posti è stato vero; ed è una formula straordinariamente importante per spiegare qual è il rapporto fra la politica del centro storico, la politica della città storica, e l'accettazione dei migranti, la convivenza con i migranti. Non vorrei parlare qui neanche di integrazione che ha un connotato fascisteggiante ormai: 'noi dobbiamo integrarli'.

Le riflessioni di Vito Teti sullo spopolamento della Calabria, in particolare, trovano nell'esperienza di Riace un controesempio fondamentale. Tra le poche esperienze politiche positive, in questo Paese di recente, mi viene da ricordare, al di là della fine del percorso, l'esperienza di Padova, dalle ultime elezioni amministrative, la ricostruzione di un tentativo di democrazia reale dal basso, al di là di ogni retorica. Un'esperienza civica: non c'è chi non veda come qualunque speranza di palingenesi della politica nazionale non possa che passare attraverso qualcosa che associamo all'aspetto civico. Cioè è dalle città che è venuto quel poco di buono che c'è nella politica italiana.

Naturalmente Napoli - a cui Vezio De Lucia ha dedicato un bellissimo *Promemoria* che ci ricorda che Napoli è anche un esempio felice - è un esempio pieno di luci e di ombre. In queste ore si affaccia alla scena nazionale l'esperienza del sindaco de Magistris, proponendo una delle poche cose che verranno proposte per il prossimo quadro delle elezioni europee; è un'esperienza in chiaroscuro, che io stesso mi sono trovato a criticare radicalmente, ma è innegabile che il tentativo di costruire un discorso democratico abbia trovato consistenza in un discorso che sul bene comune della città, sugli spazi comuni della città, ha fondato una gran parte del suo modo di pensare. Anche qui con mille contraddizioni: de Magistris non si è accorto di che cosa è la gentrificazione di Napoli, non si è accorto di quali sono i pericoli del turismo a Napoli. Ci sono degli amici napoletani che cercano affettuosamente di spiegarglielo, in un dialogo complesso.

Ma è la dimostrazione che la legge che viene presentata, questa legge così importante, affonda le radici in una consapevolezza politica, non mediata.

Ricordate i documenti delle grandi banche internazionali, come J.P. Morgan, che dicevano che i paesi del sud Europa sono frenati da costituzioni socialiste che vanno rottamate? Proprio nel sud Europa c'è uno dei pochi fatti politici davvero rilevanti, un movimento transnazionale, internazionale, serio, che riflette sulla distruzione sociale causata dal turismo, mettendo insieme classi dirigenti e cittadini in città come

Barcellona, ma anche Berlino che è un po' meno del sud, ma anche Napoli e tante altre, a Napoli in questo incontro c'erano appunto anche Bergamo o Rimini. A me pare uno dei fatti politici più rilevanti non solo per la città ma, in generale di politica, questa idea di città che reagiscono progettualmente di fronte alla loro morte per turismo.

Dunque, la speranza, anzi l'impegno è che noi sappiamo mostrare, spiegare, dire, 'parlare', il nesso fondamentale che c'è fra la restituzione ai cittadini della città storica e il riscatto della nostra democrazia. Non è la tutela di oggetti ad essere in gioco, è la democrazia: con uno slogan, non è il passato di quelle pietre, è il futuro di quel popolo che è tutelato da questa legge. Ed è questo che bisogna in tutti i modi far capire. È una legge per un ritorno della città pubblica, a una città umana: si parla molto della ricostruzione della nostra umanità di fronte alla disumanizzazione del discorso pubblico e alla disumanizzazione del neofascismo esplicito. Dove possiamo ridiventare umani se non nelle nostre città storiche, dove la nostra umanità si è forgiata, come i nostri amici australiani ci dicono, venendo qua a cercarla da lì?

Veziò De Lucia dice una cosa molto saggia e molto importante: tutto questo processo di distruzione ha avuto il punto di culmine fondamentale quando si è avuto il coraggio di teorizzare apertamente che non esiste la società ma esistono solo gli individui, gli uomini e le donne e non le società, il discorso tatcheriano. Questa è una legge che tutelando le città storiche vuole ricostruire la società in quelle città. Questo è quello che dobbiamo dire: il motto di quella stagione, che dalla Thatcher si estende fino a Tony Blair e che in Italia purtroppo si è mangiata tutto il centrosinistra, era TINA (*There Is No Alternative*, non c'è alternativa). Questa legge dice che l'alternativa c'è.

Conclusioni



Ringraziamenti e considerazioni finali

Alla fine dei lavori, Vezio De Lucia ha ringraziato quanti hanno reso possibile una giornata densa di competenza e di passione, a partire da Margherita Eichberg per la consueta, generosa e gentile ospitalità nella prestigiosa sede della Soprintendenza Archeologia, belle arti e paesaggio per l'area metropolitana di Roma, la provincia di Viterbo e l'Etruria meridionale. Un grazie affettuoso ha rivolto alla presidente onoraria Marisa Dalai Emiliani, al vicepresidente Umberto D'Angelo, alla segretaria Lucinia Speciale, ai compagni di lavoro Cettina Mangano e Sara Parca, e a Carlo Cassaro cui si deve l'accattivante locandina. Ha ringraziato i relatori per la qualità dei contributi: Ilaria Agostini, Giancarlo Storto, Paola Somma, Giovanni Losavio, Elio Garzillo, Walter Tocci, Luigi De Falco, Daniele Iacovone, Alessandro Leon, Laura Travaglini, Tomaso Montanari. Un ringraziamento del tutto particolare a Pierluigi Cervellati, che ha acconsentito al premio ricordando con simpatia - grazie anche al video presentato da Maria Pia Guermandi - la sua esperienza bolognese, da cui tutto è cominciato.

Ha poi elencato i temi, legati a quelli sviluppati nel corso dei lavori, che meriterebbero di essere approfonditi. Secondo De Lucia, accanto alla crisi delle città d'arte l'Associazione Bianchi Bandinelli dovrebbe occuparsi della crisi, per tanti versi anche più drammatica, dei paesi in via di spopolamento della dorsale appenninica, specialmente nel Mezzogiorno. E dovrebbe anche approfondire le responsabilità e l'insensibilità del Mibact per la tutela dei centri storici, a partire dalla mancata realizzazione dei piani paesaggistici (particolarmente grave l'oblio dell'art. 145 del Codice).

De Lucia ha concluso ricordando la più bella pagina della storia recente di Roma che ebbe inizio giusto quarant'anni fa, quella del *Progetto Fori*, da tutti sempre e inutilmente evocato, in effetti sepolto sotto uno spesso strato d'ipocrisia. Che sarà impossibile rimuovere, ma è necessario almeno provarci.

Il convegno sui giornali

L'immediata eco sulla stampa ha confermato quanto la tutela e il ripopolamento dei centri storici siano necessari e urgenti. Già prima del convegno, il 9 novembre, è intervenuto "il manifesto", con un testo il cui titolo - [Il diritto alla città storica all'epoca del turismo di massa](#) - dà pienamente il senso dell'articolo di Enzo Scandurra. Lo stesso giorno sul settimanale "Left" [Maria Pia Guermandi ha intervistato Vezio De Lucia](#) sulla proposta di legge. Il giorno del convegno, il 12 novembre, [Pierluigi Cervellati, intervistato da Francesco Erbani](#) sulle pagine della cultura di "Repubblica" ha espresso la convinzione che, travolte dal turismo, senza residenti, non ci siano più le città storiche. Il giorno seguente, sulle stesse pagine, [Massimo Cacciari, intervistato da Raffaella De Santis](#), accusa Cervellati di utopia e di sostenere propositi irrealizzabili. Secondo il filosofo ex sindaco di Venezia il turismo è l'unica industria che abbiamo. Ma il giorno ancora seguente torna sul tema [Erbani intervistando Alessandro Leon](#), esperto di economia della cultura, che ammorbidisce le granitiche certezze di Cacciari. [Erbani insiste il 16 novembre](#), e chiude la polemica con una bella pagina sui problemi che affliggono i nuclei più antichi di alcune grandi città del mondo, con i contributi di Federico Rampini (New York), Enrico Franceschini (Londra), Anais Ginori (Parigi), Tonia Mastrobuoni (Berlino) che proiettano i temi discussi dal convegno su un orizzonte internazionale. Infine, il 19 novembre, [Tomaso Montanari sul «Fatto Quotidiano»](#) ha illustrato sapientemente e con convinta adesione la proposta di legge per la tutela delle città storiche, definendo "rivoluzionario" l'art. 5, quello che prevede un piano decennale a favore dell'edilizia residenziale pubblica in centro storico. La forza dell'articolo sta soprattutto nel presentare la proposta come appello e sfida al Parlamento, alla maggioranza 'del cambiamento' e alla minoranza 'della responsabilità'. E a questo proposito sembra che il testo elaborato dall'Associazione Bianchi Bandinelli stia muovendo i primi passi dell'iter legislativo.

