

# urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

*Working papers. Rivista online di Urban@it - 2/2019*

ISSN 2465-2059

## *Shrinking cities and environmental risks: possible resilience strategies<sup>1</sup>*

Federica Greco  
Antonio Panico  
Francesco Rotondo

---

<sup>1</sup> Sebbene il paper sia frutto di riflessioni comuni, la redazione del paragrafo 1 è di Antonio Panico, la redazione del paragrafo 2 è di Federica Greco, la redazione del paragrafo 3 è di Francesco Rotondo.

**Federica Greco**

Regione Puglia; UPC Barcellona  
[federicagreco@libero.it](mailto:federicagreco@libero.it)/[federica.greco@regione.puglia.it](mailto:federica.greco@regione.puglia.it)

**Antonio Panico**

LUMSA - Dipartimento Gepli, Sociologia generale  
[a.panico@lumsa.it](mailto:a.panico@lumsa.it)

**Francesco Rotondo**

Università Politecnica delle Marche  
[f.rotondo@univpm.it](mailto:f.rotondo@univpm.it)

## Abstract

Taranto è una città in declino demografico (con alcuni picchi nelle fasce di età giovanili) segnata da ben noti rischi ambientali che si sta impegnando nella elaborazione di strategie di resilienza urbane nei principali campi di azione delle politiche territoriali e ambientali (urbanistica, mobilità, ecologia). Il contributo intende indagare, attraverso un'analisi comparativa con altri casi di letteratura di città afflitte da fenomeni di inquinamento ambientale e deindustrializzazione (come Pittsburgh negli Stati Uniti, la regione della Rhur in Germania, Bilbao in Spagna) le strategie adottate, verificandone i presupposti di resilienza.

L'analisi si sofferma su alcuni campi di indagine specifica: l'urbanistica, l'ambiente, il paesaggio e la mobilità con un'attenzione trasversale ai livelli di coinvolgimento di abitanti e *stakeholders* nella definizione e attuazione di tali politiche urbane.

Il paper, a fronte della descrizione dei fattori di *shrinking*, analizza le strategie in atto e le confronta con quelle delle città citate, evidenziando similitudini e differenze nella eterogeneità dei contesti territoriali, politici, sociali ed economici.

*Taranto is a shrinking city (with high levels of young emigration) marked by well-known environmental risks that it is engaging in the development of urban resilience strategies in the main fields of action of territorial and environmental policies (urban planning, mobility, ecology).*

*The paper investigate the strategies adopted, verifying the assumptions of resilience, through a comparative analysis with other literature cases of cities affected by environmental pollution phenomena and deindustrialisation (such as Pittsburgh in the United States, the Rhur region in Germany, Bilbao in Spain).*

*The analysis focuses on some specific fields of investigation: urban planning, the environment, landscape and mobility with a transversal focus on the levels of involvement of inhabitants and stakeholders in the definition and implementation of these urban policies.*

*The paper, after describing the shrinking factors, analyzes the strategies in place and compares them with those of the cities mentioned, highlighting similarities and differences in the heterogeneity of territorial, political, social and economic contexts.*

## Parole chiave/ Keywords

Shrinking cities, Rischi ambientali, Città resilienti / *Shrinking cities, Environmental risks, Resilient cities*

### Taranto e la questione ambientale

La città jonica da diversi anni sta prendendo consapevolezza dei danni causati da uno sviluppo che ha tenuto scarsamente in conto le esigenze di sostenibilità ambientale. Il numero crescente di malattie correlate all'inquinamento e la percezione chiara, anche nei più distratti, della bassa qualità ambientale del contesto, ha innescato tentativi diversificati di risposta che vanno dall'abbandono della propria terra, alla rassegnazione, alla ribellione e alla costruzione di percorsi per rinsaldare una comunità divisa che nel linguaggio sociologico vengono definiti resilienti.

Il polo industriale tarantino è uno dei simboli del boom economico dell'Italia degli anni Sessanta. In quel periodo storico poteva essere giustificato il grande entusiasmo da parte della cittadinanza gravemente colpita dalla contrazione del numero dei lavoratori impiegati nell'arsenale della Marina militare e nella cantieristica navale<sup>2</sup>. L'essere riusciti a vincere la concorrenza di altre regioni dell'Italia meridionale ed aver avuto la possibilità di costruire sul proprio territorio il quarto centro siderurgico italiano sembrò essere una benedizione per il presente e soprattutto per il futuro di un territorio che era andato via via impoverendosi nonostante la sua bellezza e la sua antica vocazione all'agricoltura, alla maricoltura ed alla pesca<sup>3</sup>. La popolazione del capoluogo jonico iniziò a crescere rapidamente ed in modo inarrestabile. Le previsioni della fine degli anni settanta prospettavano la possibilità che Taranto potesse raggiungere addirittura i 350.000/400.000 abitanti. Nel 1980, ai 21.785 dipendenti diretti dell'allora Italsider andavano aggiunti almeno altri 8.000 addetti dell'indotto locale, e questo rendeva la "città dei due mari" particolarmente attrattiva perché considerata ancora ricca di prospettive occupazionali. Oggi però, la scelta miope della *monocultura* dell'acciaio che non ha permesso la diversificazione delle attività produttive, sta portando la città ad

---

2 Cfr., Pierri L., *Caratteristiche strutturali dell'economia tarantina*, in Centro studi Nuova (a cura di), *Quaderni Socio Economici*, 2/1987, CDS, Taranto, 1987.

3 Cfr., Consiglio P. e Lacava F., *Il caso Taranto*, Ediesse Roma, 1985, p. 4.

essere un classico modello di riferimento negli studi che riguardano le *città in contrazione*. Il fenomeno dello *shrinking* ha preso avvio con lo stop della crescita demografica registratosi a partire dalla metà degli anni ottanta quando la popolazione residente sfiorava ormai le 250.000 unità. Attualmente la città di Taranto che ha una notevole estensione territoriale pari a 217.50 kmq, annovera una popolazione di 196.702 abitanti (dati Istat al 31-12-2018)<sup>4</sup>. Taranto è una città estesa, una città che potremmo definire *arcipelago*<sup>5</sup>, che a fronte di un'occupazione di suolo decisamente sovradimensionata vede una contrazione imponente della sua popolazione residente. Negli ultimi 35 anni ha perso oltre 50.000 residenti. Pur considerando che nel 1993 il Comune di Statte, antica borgata cittadina, ha ottenuto l'autonomia portando con sé circa 15.000 abitanti, sono oltre 35.000 le persone che hanno lasciato il capoluogo jonico. Naturalmente la motivazione per la quale questo fenomeno ha raggiunto la sua attuale grave consistenza non può essere connessa alla sola necessità dei più giovani di trovare una stabile occupazione: questo fenomeno è per altro comune a tutti o quasi i territori del mezzogiorno del nostro paese. La dispersione urbana tipica delle città che presentano grandi periferie, e Taranto ne è un esempio, genera delle conseguenze i cui effetti includono la riduzione degli spazi verdi, il consumo del suolo, la dipendenza dalle autovetture a causa della maggiore distanza dai servizi, dal posto di lavoro, dai mezzi di trasporto pubblico locale. A queste problematiche si aggiunge la questione ambientale con i gravi danni causati alla salute degli abitanti dei quartieri più vicini alla zona industriale come Tamburi, Paolo VI e Città vecchia e, più in generale, il deterioramento della qualità della vita di tutti i residenti.

### **Le città post industriali. Gli esempi virtuosi di Bilbao, Pittsburgh e della regione della Ruhr**

I casi studio proposti mostrano come una riconversione, trasformazione, rigenerazione di aree degradate a prevalente economia industriale sia attuabile, pur senza dimenticare la propria storia.

Bilbao, città basca, fu fondata nel 1300 lungo la riva destra del fiume Nervión. Dal 1850, con la creazione del primo altoforno, l'attività economica si concentrò sulla siderurgia e l'industria navale. Nel 1980 contava circa 433.000 abitanti. Con la crisi industriale del 1975 molti impianti chiusero, circa il 30% della popolazione attiva perse il lavoro: Bilbao, da ricca città industriale, si trasformò in un luogo fortemente degradato. L'alluvione del 1983 aggravò la già pesante situazione. In questo contesto nasce la nuova Bilbao. La rinascita della città si deve in gran parte all'associazione *Bilbao Metropoli 30*<sup>6</sup>, creata per sviluppare piani, ricerche ed eventi promozionali finalizzati al recupero e alla rivitalizzazione dell'area urbana della città. Essa ha il compito di gestire

---

<sup>4</sup> Cfr., <https://www.istat.it/it/dati-analisi-e-prodotti/contenuti-interattivi/popolazione-residente>, ultima consultazione 11-11-2019.

<sup>5</sup> Cfr., Detragiache, A., *Dalla città diffusa alla città diramata*, FrancoAngeli, Milano, 2003.

<sup>6</sup> Bilbao Metropoli 30 è una associazione che conta un centinaio di soci tra centri produttivi, università, organizzazioni no-profit, enti pubblici locali, banche e fondazioni, camere di commercio.

ogni iniziativa inserita nel Piano Strategico<sup>7</sup>. La bonifica e la rigenerazione ambientale, finanziata soprattutto dal pubblico, ha rappresentato il primo passo essenziale: la zona industriale è stata *razionalizzata* e dislocata ed il fiume Nervión è diventato l'asse nevralgico della città attraverso la localizzazione sulle sue sponde di attività ludiche commerciali, culturali e residenziali.

Sicuramente l'opera che ha contribuito a rendere Bilbao meta mondiale del turismo culturale è il museo Guggenheim di Gehry, inaugurato nel 1997: simbolo della città, i cui costi di realizzazione sono stati ripagati nel giro di pochi anni. La riqualificazione urbana di Bilbao ha prodotto un miglioramento della qualità della vita e l'aumento dei posti di lavoro attraverso nuove attività economiche e culturali. La città, dopo un forte declino demografico, oggi conta circa 345.000 abitanti (2018).

Altro esempio è Pittsburgh: una volta regina dell'acciaio, oggi città tecnologica e centro culturale di rilievo. Localizzata nella parte sudoccidentale della Pennsylvania e scelta come centro siderurgico per la sua posizione strategica, passò da 43.000 abitanti nel 1860 a 553.000 abitanti agli inizi del '900, in quanto sede di metà della produzione dell'acciaio americano. Con la crescita della richiesta dell'acciaio Pittsburgh arrivò a quasi 700.000 abitanti. Durante gli anni Settanta, per gli effetti della concorrenza internazionale, la popolazione diminuì drasticamente, arrivando a 300.000 abitanti. Fu allora che si iniziò a sentire la necessità di intervenire per ridurre l'inquinamento che devastava il territorio. Dopo diversi anni lotte ambientaliste, nel 1963 fu approvato la prima legge dell'*Aria pulita* (*Clean Air Act*). Il cambiamento verso una politica rivolta alla riconversione industriale di Pittsburgh si deve a direttive ben precise e ben finanziate: i grandi capitali locali sono stati indirizzati verso investimenti nell'ambito dell'istruzione e della cultura, generando un meccanismo virtuoso, che ha attirato ricercatori e altro capitale privato. La popolazione si è assestata intorno a 300.000 abitanti, ma è cambiata la qualità della vita: da città tra le più inquinate al Mondo, è stata giudicata una delle *città più vivibili al mondo*. L'attività siderurgica non è del tutto scomparsa<sup>8</sup>, ma accanto ad essa operano più di 1600 aziende in diversi settori: tecnologico (Pittsburgh è la sede di Google), elettronico, medico, finanziario, turistico, generando una grande diversificazione delle attività, vero punto di forza della nuova economia.

Altro esempio è quello della Ruhr, regione della Germania di circa 4.500 km<sup>2</sup>, che ospitava il distretto minerario e siderurgico più grande d'Europa (con circa 300 miniere di carbone), motore del miracolo economico degli anni Cinquanta e Sessanta, anch'esso colpito gravemente dalla crisi della siderurgia e del petrolio degli anni Settanta. La scelta della Germania fu quella di indirizzare la nuova economia sulla cultura e sul turismo ridisegnando e trasformando i simboli del passato industriale. L'intera area è stata trasformata in una grande *infrastruttura paesaggistica* in cui il fiume Emscher ed i suoi affluenti generano una città multipolare. La riqualificazione della Ruhr rappresenta

---

7 Oltre *Bilbao Metropoli 30*, è stata creata Bilbao Ria 2000, di carattere pubblico, il cui scopo è quello di gestire le relazioni tra il potere centrale spagnolo e i poteri locali baschi, per realizzare grandi progetti di riqualificazione urbana. È finanziata per il 50% dal governo centrale e per il restante 50% dalle autorità basche.

8 ci sono ancora circa 300 imprese che operano nel settore con circa 4600 operai.

un esempio virtuoso a grande scala, sia per l'elevato livello di compromissione del suolo, sia per la gestione interamente pubblica del processo di trasformazione. Nel 1989 il governo regionale del Land-Renania-Westfalia ha deciso di affrontare la problematica della riqualificazione di queste aree utilizzando gli strumenti urbanistici ordinari previsti dalla normativa vigente (la *Internationale Bauausstellung* - esposizione internazionale dell'edilizia) ed ha istituito una società denominata Iba Emscher Park s.r.l.. L'Iba ha curato la riqualificazione dell'intera area, ha riunito e coordinato il lavoro di oltre duecento esperti (architetti, urbanisti, paesaggisti ed artisti), i 17 comuni interessati, centinaia di associazioni di cittadini e migliaia di singoli cittadini, il tutto in linea con gli obiettivi fissati dal *Piano guida regionale*. Si è deciso creare condizioni territoriali favorevoli per gli investimenti, attraverso una nuova attrattività delle aree puntando sulla qualità.

Tra i tanti interventi realizzati forse il più noto è il Landschaftspark Duisburg-Nord, realizzato nel 1999 in un'area di circa 230 ettari tra le città di Meiderich e Hamborn. Il progetto del parco di Peter Latz trova una coesistenza fra le strutture degradate esistenti e la natura. Definito *Il Parco del XXI secolo*, è stato vincitore del primo premio alla prima biennale dell'architettura del paesaggio di Barcellona del 1999.

I casi analizzati mostrano come una riqualificazione sia raggiungibile solo dopo la raggiunta consapevolezza della necessaria diversificazione delle attività economiche, in grado di consentire nuovi posti di lavoro ed un reale miglioramento della qualità della vita, che generano una nuova attrattività del territorio. Il boom demografico della *monocultura dell'acciaio* rappresenta solo l'illusione di una finta ricchezza.

### **Primi indizi per una strategia di transizione**

Dal 2017 la città ha iniziato un percorso difficoltoso, non sempre consapevole, per affrontare alcune delle cause della contrazione demografica e in particolare l'inquinamento ambientale e la de-industrializzazione, entrambe collegate alla presenza della grande industria, ma che sembrano anche il risultato dell'evoluzione delle condizioni del contesto territoriale di questi decenni di monocultura industriale [Camarda *et al.* 2015].

Sui sintomi del problema si è già ampiamente detto, mentre non si è stati sufficientemente attenti a livello nazionale sulle misure che un nuovo governo cittadino sta cercando faticosamente di intraprendere per separarsi da questa dimensione di dipendenza dalla monocultura di cui si è parlato.

La città fino ad ora si è assopita sulla strategia definita alla fine degli anni settanta tutta dedicata all'espansione urbana conseguente alla prevista e purtroppo inattuata crescita dell'economia dell'acciaio.

La pianificazione urbanistica e le strategie di sviluppo comunale erano rimaste immobili rispetto ad un quadro economico, sociale e ambientale completamente differente.

Non senza difficoltà, nel dicembre 2018 si è approvato il Piano urbano della mobilità sostenibile (Pums) e, nel giugno 2019, il Documento programmatico preliminare (Dpp) del futuro Piano urbanistico generale (Pug).

Con il Pums il Comune di Taranto si è dotato di una strategia di sviluppo urbano di mobilità sostenibile che costituisce una parte essenziale del nuovo piano urbanistico comunale e rende possibile anticiparne alcune scelte strategiche.

Nel Dpp è delineata la struttura paesaggistico-ambientale e infrastrutturale del territorio comunale nelle sue relazioni con l'area vasta provinciale e regionale e nelle sue dinamiche macroeconomiche con il contesto nazionale ed europeo. Viene definita una strategia di transizione ecologica, economica ed energetica di Taranto come *resilient city*, chiamata sinteticamente *Ecosistema Taranto*, con cui il Comune ha deciso di strutturarsi per attuare una strategia integrata che agisca sulle condizioni stesse che determinano l'Ecosistema Taranto. Si intende ricomporre sistemi d'intervento più articolati e multidimensionali, capaci di rispondere ai *Sustainable Development Goals dell'Agenda 2030 Onu* (in particolare dell'obiettivo 11), contestualizzati nella struttura di esigenze e di opportunità che caratterizza l'intero territorio. La *vision* proposta dal Dpp cerca uno scenario di "diversificazione produttiva" e di uso del territorio indipendente dal futuro dell'impianto siderurgico, su cui la pianificazione urbanistica o la politica locale non ha potere decisionale.



Fig. 1. Inquadramento dell'area logistica di Taranto nel contesto del Mediterraneo (Fonte: Dpp del Comune di Taranto approvato con Del. C.C. del 6 giugno 2019, n. 108).

La città ha una posizione geografica privilegiata nell'area mediterranea. Inoltre è dotata di attrezzature logistiche di notevoli potenzialità ancora inesprese, come il porto di interesse nazionale con un'ampia superficie a terra (tuttora ancora non completamente utilizzata e prevalentemente dipendente dal traffico generato dall'acciaieria per circa l'85% del suo traffico), l'aeroporto di Taranto-Grottaglie (posizionato a circa 20 km dal centro città, dotata di una delle piste più lunghe d'Italia, utilizzate per provare le carene dei nuovi aeromobili prodotte in sede dalla Alenia), la ferrovia con accesso diretto dalla zona retrostante il porto.

Il secondo tema di diversificazione riguarda lo sviluppo turistico dell'intero arco ionico che contiene ambiti di enorme valore paesaggistico ambientale tuttora inesplorati

sotto il profilo della valorizzazione turistica. La città è sottodotata rispetto a quelle della sua stessa taglia demografica per offerta di posti letto e in particolare nei confronti di target di utenti di profilo economico elevato.

Ulteriore ambito di sviluppo è identificato *nell'economia della cultura* fino ad ora anch'essa poco esplorata, nonostante la città sia una delle più antiche d'Europa, capitale della Magna Grecia, con una imponente presenza di resti archeologici e una rete di musei cittadini che ha nel Marta il suo simbolo. Il sistema territoriale culturale [Rotondo et al. 2016] può diventare il supporto di diverse forme di sviluppo economico sviluppando una vera e propria *industria della cultura* fondata sulle peculiarità e sulle risorse del territorio locale.

Inoltre vi sono aziende nell'ambito dei settori della meccatronica (sviluppati proprio nell'indotto dell'industria siderurgica e petrolifera) e della biomedica che stanno perseguendo processi nuovi e ad alto contenuto tecnologico (*innovazione economica*), con modalità creative di svolgere il proprio lavoro. Allo stesso modo *l'innovazione sociale*, già iniziata attraverso il finanziamento di numerose start up con risorse dei fondi strutturali europee, diventa essa stessa una nuova possibile modalità di impegnare forza lavoro nel terzo settore.

Questa strategia di transizione<sup>9</sup> si sta rafforzando anche attraverso la promozione di eventi eccezionali come i giochi del Mediterraneo assegnati dal Comitato olimpico per il 2025 proprio al Comune di Taranto a seguito di una valutazione del dossier presentato.

Nessuna certezza è possibile formulare sul risultato di questa strategia, ma separare il destino della città e del territorio provinciale dalla grande industria siderurgica appare una necessità improcrastinabile rispetto alla quale ci si augura che Taranto riesca ad avere le necessarie sinergie nazionali ed europee per rigenerare non solo un territorio, ma un'intera società intossicata dalla diossina prodotta dall'acciaieria e dall'abitudine ad affidarsi esclusivamente a risorse esogene per valorizzare il proprio futuro.

## BIBLIOGRAFIA

A.A. V.V.

1996 *Landscape Transformed*. London, Academy Edition.

A.A. V.V.

1999 *Refer paisatges – Remaking landscape*. Catalogo della prima Biennale del paesaggio. Barcelona, Fundació Caixa d'Arquitectes.

Camarda, D.; Rotondo, F.; Selicato, F.

2015 Causes and processes of shrinkage in the old industrialized city of Taranto, in «European Planning Studies», 23, p.126-146.

---

<sup>9</sup> Sulla rilevanza di definire strategie di transizione ecosistemiche per le *shrinking cities* si veda il testo di Maurizio Carta (2008).

Carta, M.  
2008 *Governare l'evoluzione. Principi, metodi e progetti per una urbanistica in azione*. Milano, Franco Angeli.

Cortesi, I.  
2000 *Il parco pubblico. Paesaggi 1985 – 2000*. Milano, Federico Motta Editore.

Diedrich, L.  
1999 *No politics, no park: the Duisburg-Nord model*, in «Topos», 26.

Rotondo, F. *et al.* (a cura di)  
2016 *Cultural Territorial Systems, Landscape and Cultural Heritage as a Key to Sustainable and Local Development in Eastern Europe*. Cham, Springer.

Weilacher, U.  
1999 *Between Landscape Architecture and Land Art*. Basel – Berlin – Boston, Birkhauser Edizioni.

## SITOGRAFIA

<http://humussapiensita.altervista.org/T-riqualificazione-aree-industriali?pid=344#pid344>

[www.bilbaointernational.com](http://www.bilbaointernational.com)

<http://bilbaoenconstruccion.com>

[www.coac.net/landscape](http://www.coac.net/landscape) (premio Rosa Barba)

[www.latzundpartner.de](http://www.latzundpartner.de)

[www.upc.es/op/catala/noticies/acinstitucional/2000/prosabarba](http://www.upc.es/op/catala/noticies/acinstitucional/2000/prosabarba)

<http://www.civiltadicantiere.it/articles/la-rimodellazione-dei-paesaggi-industriali-della-ruhr>