

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

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

ISSN 2465-2059

Rigenerare il periurbano tra rischio e sviluppo sostenibile

Nicola La Macchia

Urban@it Background Papers
Rapporto sulle città 2019
LE AGENDE PER LO SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE
PRATICHE DI SOSTENIBILITÀ'
dicembre 2019

Nicola La Macchia
Politecnico di Bari - Dicar (Dipartimento dell'ingegneria civile e dell'architettura)
nicola_lamacchia@yahoo.it

Abstract

Il modello di crescita quantitativa ha prodotto città fratturate e frazionate tra loro o all'interno di ogni singolo nodo urbano, generando effetti significativi sulla qualità della vita e dell'ambiente, si pensi al problema della qualità delle acque, dell'aria e della contaminazione delle superfici naturali. Il passaggio ad un'economia in cui è la domanda che determina il mercato ha posto in evidenza la necessità di rivedere le dinamiche di sviluppo urbano fin qui adottate, offrendo la possibilità di innovare l'offerta di spazi e società sulla base di forti funzionalizzazioni e *customizzazioni* per meglio rispondere all'esigenza del fruitore del territorio.

Una visione strategica per il miglioramento della qualità urbana e vivibilità degli ambiti maggiormente gravati da forme di degrado, non può non rifarsi al tema della rigenerazione urbana, così come visto a livello internazionale e nazionale negli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile.

Lo spazio periurbano, assunto in tempi recenti come luogo in grado di offrire uno sguardo alternativo sui territori contemporanei ma anche come spazio autonomo [Mininni 2012]: una nuova *forma* di città, indagata tanto nelle forme del costruito quanto in quelle del paesaggio, degli stili di vita, delle relazioni sociali, dell'economia [Secchi 2008]. rappresentano un contesto urbanistico entro il quale riflettere.

Questo spazio di confine, tra contesti urbani e contesti rurali, dimostra come non sia più possibile ragionare per contrapposizioni tra *città* e *campagna*, offrendo delle stimolanti riflessioni sugli obiettivi:

- *goal 11: Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età*
- *goal 3: Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età*
- *goal 13: Promuovere azioni, a tutti i livelli per combattere il cambiamento climatico*

oltre ad un riferimento costante al quale ispirare una dimensione sostenibile della rigenerazione urbana.

La concreta opportunità di attivare interventi che interessino le politiche abitative, urbanistiche, ambientali, culturali, socio-sanitarie e del lavoro, ha giocato un ruolo fondamentale nella decisa partecipazione di molti comuni, in forma singola e associata, a dotarsi di documenti strategici liberi e aperti alla partecipazione, strutturati sul concetto di *città resiliente*. Recenti esperienze in merito, dei comuni pugliesi costituiscono un'occasione di riflessione sulle iniziative attivate in questa seconda stagione Po-Por Fesr 2014-2020, sebbene sia appena iniziata e non ne siano ancora verificabili gli esiti.

Parole chiave/ *Keywords*

Periurbano, Rischio, Società / *Peri-urban, Risk, Society*

Il termine *rigenerazione* allude all'idea di rinascita, risveglio e rinnovamento, inserendosi all'interno di nuove politiche urbane che, investendo parti di città o sistemi urbani, siano in grado di mettere in campo azioni più profonde e durevoli rispetto ai tradizionali interventi di recupero e riqualificazione urbana. Processi che devono interessare non solo le pietre ma soprattutto le persone, inducendole a riappropriarsi della città e a prendersene cura. Negli ultimi decenni il concetto di rigenerazione urbana in molte città italiane ha subito una vera e propria evoluzione, passando dalla riqualificazione dei centri storici negli anni Settanta, al recupero delle aree dismesse negli anni Ottanta e in ultimo la riqualificazione dei quartieri residenziali costruiti nella seconda metà del Novecento.

L'attenzione verso le aree periurbane, sembra rientrate in seconda battuta nelle politiche di Rigenerazione, probabilmente a causa dell'ancora difficile riconoscimento di tali aree legate a fenomeni di crescita urbana, ed esito di strumenti ed azione che nel tempo hanno concorso alla sua configurazione.

La dimensione fisica e sociale del periurbano

Lo spazio periurbano è stato assunto in tempi recenti come luogo in grado di offrire uno sguardo alternativo sui territori contemporanei ma anche come spazio

autonomo [Mininni e Guastamacchia 2012]: una nuova *forma* di città, indagata tanto nelle forme del costruito quanto in quelle del paesaggio, degli stili di vita, delle relazioni sociali, dell'economia [Secchi 2008].

Questo spazio liminare e di confine, definito *area cuscinetto* tra contesti urbani e contesti rurali, dimostra come non sia più possibile ragionare per contrapposizioni tra città e campagna sono categorie concettuali inadatte a descrivere *zone di frangia* sempre più frequentemente oggetto di fenomeni di trasformazione e mutamento basati sullo scambio e la reciproca contaminazione tra dimensioni fisiche e pratiche dell'abitare. Questi spazi si prestano così ad essere indagati come luoghi di pratiche, flussi, economie e modi di abitare i territori contemporanei inediti e non ancora del tutto esplorati. Luoghi dinamici, costituiti da geografie diversificate, legate alle condizioni fisiche ma anche al tempo veloce del cambiamento e agli stili di vita in continuo mutamento - fattori che più di altri sembrano condizionare lo spazio dei nostri territori [Ingersoll 2004].

Seppur indirettamente, l'operatore pubblico ha utilizzato il *paradigma del dividere e separare* [Mininni 2012] riconoscendo, attraverso il parametrico e quantitativo zoning introdotto dal DM 1444/68, bordi netti tra funzioni, materiali e persone, senza attribuire e riconoscere tuttavia un ruolo *pubblico* ai limiti dell'urbanizzato. Nella città contemporanea la proliferazione di funzioni urbane decontestualizzate, a bassa densità, con profili di criticità dal punto di vista giuridico, urbanistico, paesaggistico e sociale, fornisce in queste significative aree di bordò delle riflessioni di analisi e progetto che possono offrire nuove forme urbane ed innovativi scenari di welfare. Non si tratta tuttavia di ridefinire o individuare nuovi perimetri di separazione tra città e campagna, ma di riconoscere per le frange periurbane il ruolo di spazio di mediazione e in alcuni casi di conflitto dove vengono definite nuove regole per l'abitare contemporaneo e nuovi *paesaggi metropolitani* [Valentini 2006].

Le aree periurbane inoltre sono le più vulnerabili al *climate change* a causa delle loro peculiarità ambientali, sociali, economiche ed istituzionali, esse ospitano per lo più famiglie ricadenti nella fascia di reddito debole (fatto salvo per sporadici casi di ville e casini signorili), spesso collocate in aree ad alto rischio e sprovviste di strumenti per affrontare i cambiamenti climatici a lungo termine, per la carenza di risorse economiche e la difficoltà di accesso alle altre risorse. L'alta frammentazione a livello morfologico e la composizione di un mosaico territoriale composto da numerose categorie di uso del suolo differenti tra loro, configura aree dal forte dinamismo evolutivo, spesso incontrollato e non correttamente pianificato, portando ad una progressiva dispersione del sistema urbano all'interno di quello rurale, con l'insorgenza di numerosi problemi di carattere agronomico, definito *sprawl urbano*, in aggiunta al camminante fenomeno

del *soul sealed*, frutto di uno sviluppo urbano insostenibile per le quantità di risorse che i nostri territori offrono, causano la maggior parte dei rischi a cui gli abitanti delle aree periurbane sono soggetti.

Osservando il periurbano da una prospettiva maggiormente legata agli aspetti comunitari, gli spazi di queste aree intrecciano storie legate alla appropriazione di spazi marginali per soddisfare dei bisogni primari, quali la necessità di avere un luogo dove abitare, lavorare, dedicarsi al tempo libero e alla socialità. Il vivere quotidiano questa trama di elementi fisici minimali in un contesto non più rurale, comporta la perdita del rapporto di vicinato, trasformando spesso le famiglie che vivono al di fuori dei confini classici della città urbanizzata, in piccole isole della proprietà privata, autonome, chiuse e ristrette nella loro prospettiva autolimitante e abitudinaria» e diventare dei veri e propri ripari dall'esperienza della diversità tradizionalmente messa a disposizione dalla città, anche a costo di acquisire le sembianze di «ambienti noiosi e soffocanti». Altro importante aspetto da considerare nella trama periurbana è la percezione di sicurezza, la quale potrebbe rappresentare il rovescio della medaglia ad un primordiale aspirazione di privacy, libertà e rispetto dell'ambiente.

Da una primissima lettura del territorio, si può evidenziare che le azioni dei governi dei territori, delle agenzie internazionali e le politiche urbane per fornire strumenti ed infrastrutture per la riduzione dei rischi di calamità, per la gestione di stress ambientali, eventi meteorologici estremi o innalzamento del livello del mare, tentativi di riassetto e riequilibrio sociale; hanno avuto esiti poco efficaci nei contesti periurbani. Una trama dove sperimentare modelli innovativi sullo sfondo dell'agenda 2030

Una visione strategica per il miglioramento della qualità urbana e vivibilità dei complessi territori periurbani, in termini produttivi, paesaggistici, ambientali, socioculturali anche in considerazione del fatto che la progressiva espansione urbanistica delle città anche al di fuori dei confini amministrativi, non può non rifarsi al tema della rigenerazione urbana così come visto a livello internazionale e nazionale; ispirandosi ai goal e target dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

L'Agenda è basata su indicatori, applicati per quanto possibile al territorio urbano e nel confronto europeo e globale con le altre città, dai quali sono ricavati i dati che servono ad individuare sia il posizionamento attuale che gli obiettivi al 2030. Tra i temi della rigenerazione urbana sostenibile, si evidenzia un'importante coerenza con i goal 11 *Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili*, il goal 3 *Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età* ed il goal 13 *Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze*.

Nello specifico i sotto obiettivi:

11.1 Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e a servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e garantire l'ammodernamento dei quartieri poveri. Le difficoltà di accedere ad un alloggio e a servizi di quartiere adeguati è parte integrante delle condizioni di povertà e di grave deprivazione materiale delle persone, queste tra le condizioni di scelte forzate di abitare spazi periurbani che necessitano di azioni sostenibili e durevoli.

11.2 Entro il 2030, fornire l'accesso a sistemi di trasporto sicuri, sostenibili, e convenienti per tutti, migliorare la sicurezza stradale, in particolare ampliando i mezzi pubblici, con particolare attenzione alle esigenze di chi è in situazioni vulnerabili, alle donne, ai bambini, alle persone con disabilità e agli anziani. Le reti infrastrutturali e le modalità di connessione urbane e territoriali non sono piccoli segmenti di una determinata parte di territorio, ma è l'insieme continuo di tanti segmenti, che rimanda ad un sistema aperto territorialmente basato sulle relazioni tra i differenti elementi che la costituiscono e che connettono luoghi e sistemi differenti. Non può, perciò, essere delimitata all'interno dei limiti urbani rigidamente definiti.

11.3 Entro il 2030, aumentare l'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e la capacità di pianificazione e gestione partecipata e integrata dell'insediamento umano in tutti i Paesi. Attraverso il coinvolgimento attivo dei cittadini si possono identificare i principali fabbisogni della "comunità del periurbano" e attraverso la progettazione e la realizzazione di strategie urbane integrate e multi-settoriali si potrà determinare un miglioramento duraturo delle condizioni economiche, sociali e ambientali di aree caratterizzate da marginalità sociale ed economica, degrado fisico e ambientale.

11.4 Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo. Le azioni incentrate sulla conservazione e valorizzazione degli spazi pubblici, *in primis* i luoghi di aggregazione sociale, attraverso la conservazione del loro fondamentale valore storico, sociale e culturale e attraverso la valorizzazione degli spazi che sia in grado di consentire una migliore fruibilità e che sia in grado di migliorare e armonizzare l'aspetto paesaggistico d'insieme delle aree periurbane. Oltre ai luoghi di socialità sarà importante, per migliorare la qualità del periurbano, intervenire per risanare e riconvertire i luoghi di attraversamento, quali stradine, tratturi e scalinate.

11.5 Entro il 2030, ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua, e ridurre sostanzialmente le perdite economiche dirette rispetto al prodotto interno lordo globale, con una particolare attenzione alla protezione dei poveri e delle persone in situazioni di vulnerabilità.

11.6 Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo *pro capite* delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti.

11.7 Entro il 2030, fornire l'accesso universale a spazi verdi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per le donne e i bambini, gli anziani e le persone con disabilità.

11.a Sostenere rapporti economici, sociali e ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale.

11.b Entro il 2020, aumentare notevolmente il numero di città e di insediamenti umani che adottino e attuino politiche e piani integrati verso l'inclusione, l'efficienza delle risorse, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la resilienza ai disastri, lo sviluppo e l'implementazione, in linea con il *Quadro di Sendai per la riduzione del rischio di disastri 2015-2030*, la gestione complessiva del rischio di catastrofe a tutti i livelli.

11.c Sostenere i Paesi meno sviluppati, anche attraverso l'assistenza tecnica e finanziaria, nella costruzione di edifici sostenibili e resilienti che utilizzino materiali locali.

3.9 Entro il 2030, ridurre sostanzialmente il numero di decessi e malattie da sostanze chimiche pericolose e da inquinamento e contaminazione di aria, acqua e suolo. Agendo sulla riduzione dei livelli di inquinamento, si determinerebbero le condizioni per una drastica contrazione dell'incidenza delle malattie dovute a infezioni respiratorie, delle malattie cardiache e dei tumori al polmone. Senza trascurare il fatto che la diminuzione dell'inquinamento atmosferico avrebbe un altro importante beneficio per l'ambiente e la sostenibilità: un calo nelle emissioni di gas che influiscono sui cambiamenti climatici. Considerando la vulnerabilità delle aree periurbane, dove si innestano pratiche agricole poco ecologiche e sostenibili con la logica del vivere all'aperto, sarebbe opportuno tentare di inseguire il più possibile il sott'obiettivo indicato.

13.1 Rafforzare la resilienza e la capacità di adattamento ai rischi legati al clima e ai disastri naturali in tutti i Paesi.

13.2 Integrare nelle politiche, nelle strategie e nei piani nazionali le misure di contrasto ai cambiamenti climatici.

13.3 Migliorare l'istruzione, la sensibilizzazione e la capacità umana e istituzionale riguardo ai cambiamenti climatici in materia di mitigazione, adattamento, riduzione dell'impatto e di allerta precoce.

13.a Dare attuazione all'impegno assunto nella Convenzione quadro delle Nazioni unite sui cambiamenti climatici per raggiungere l'obiettivo di mobilitare cento miliardi di

dollari all'anno entro il 2020 congiuntamente da tutte le fonti, per affrontare le esigenze dei Paesi in via di sviluppo nel contesto delle azioni di mitigazione significative e della trasparenza circa l'attuazione e la piena operatività del *Green Climate Fund* attraverso la sua capitalizzazione nel più breve tempo possibile.

13.b Promuovere meccanismi per aumentare la capacità di una efficace pianificazione e gestione connesse al cambiamento climatico nei Paesi meno sviluppati e nei piccoli Stati insulari in via di sviluppo concentrandosi, tra l'altro, sulle donne, i giovani e le comunità locali ed emarginate.

Conclusioni

Il passaggio logico concettuale che ha permesso di fare evolvere il concetto di periurbano in quello del Patto città – campagna per la Puglia all'interno del Piano paesaggistico territoriale regionale e del Parco città campagna del Piano territoriale di coordinamento provinciale di Bologna, passa attraverso la considerazione che un territorio complesso e vulnerabile ha bisogno di rigenerarsi sulla dinamica costruzione di un bordo urbano, in grado modificarsi nel tempo integrando l'attività agricola con le future esigenze residenziali.

Grazie all'importante supporto dell'Agenda 2030, per tali aree sarà necessario inseguire azioni sostenibili capaci di costruire una rete a supporto della funzione agricola produttiva e per il tempo libero, un corridoio produttivo che relazioni con il tessuto urbano e il paesaggio rurale. Le politiche e i progetti devono fondarsi su scelte forti da parte delle amministrazioni nel creare presidi sul territorio, in aree di importanza strategica che costituiscano la struttura portante, invariabile, del sistema misto sostenibile e dinamico.

BIBLIOGRAFIA

Annese, M.

2017a *Rigenerazione urbana in Puglia. Bilanci, questioni e prospettive dopo 10 anni di esperienza*. Working papers alla Rivista online di Urban@it, 1/2017. [online]
https://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/10/BP_Annese_10-anni.pdf

2017b *I caratteri delle due stagioni della rigenerazione urbana in Puglia*. Working papers alla Rivista online di Urban@it, 1/2017. [online]
https://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/11/BP_Annese-02.pdf

Barbieri, C.A.

1999 Attualità e problemi del progetto integrato, in G. Ambrosini *et al.* (a cura di), *Progetti Integrati per la Riqualificazione Urbana*. Torino, Celid.

Bernardini, E. e Cascella, S.

2011 *La rigenerazione urbana nell'esperienza pugliese*, atti della XIV Conferenza Siu, *Abitare l'Italia. Territori, economie, disuguaglianze*, Torino 24/25/26 marzo 2011.

Bisciglia, S. *et al.*

2011 *La stagione dei programmi integrati in Puglia: prime valutazioni sui processi partecipativi*, atti della XV Conferenza Siu, *L'urbanistica che cambia. Rischi e valori*, Pescara 10-11 maggio 2011.

Martinelli, N. (a cura di)

2009 *Per un atlante della città pubblica di Bari*. Bari, Adda Editore.

Micelli, E.

2008 *La riqualificazione ora è anche sociale: la Puglia lancia i programmi di Rigenerazione*, in «Edilizia e Territorio», 34, p. 6-8.

Mininni, M. (a cura di) e Donadieu, P.

2006 *Campagne urbane. Una nuova proposta di paesaggio della città*. Roma, Donzelli.

Mininni, M.

2010 *Territori di frontiera e l'infinito attraversare*, in E. Marchigiani e S. Prestamburgo, *Strategie e progetti per la valorizzazione delle risorse territoriali*. Milano, Franco Angeli.

2012 *Approssimazioni alla città*. Roma, Donzelli.

Pallottini, R.

2012 *Il progetto di territorio. Agricoltura e città diffusa*, in M. Fantin *et al.* (a cura di), *La città fuori dalla città*. Roma, INU Edizioni.

Saccomani, S.

2004 *Programmi complessi: una rilettura delle esperienze*, in regione Piemonte (a cura di), *Valutare i programmi complessi: una rilettura delle esperienze*.

Tedesco, C.

2007 *Politiche regionali per la riqualificazione? rigenerazione urbana*, in «Rapporto del territorio 2007 - Puglia». Roma, Inu edizioni.

Valentini, A.

2006 *Progettare i paesaggi del limite*, in M. Treu e D. Palazzo (a cura di), *Margini descrizioni, strategie, progetti*. Firenze, Alinea.