

**ABITARE L'ITALIA  
TERRITORI, ECONOMIE, DISEGUAGLIANZE**



**XIV CONFERENZA SIU - 24/25/26 MARZO 2011**

**Carrà N. Nuovi strumenti e nuovi modelli  
culturali per il progetto di  
conservazione delle città nel XXI  
secolo**

www.planum.net  
ISSN 1723-0993

## Nuovi strumenti e nuovi modelli culturali per il progetto di conservazione delle città nel XXI secolo

Natalina Carrà

*Il preesistente rispetto al giovane rappresenta automaticamente una fonte di autorità (...). Questo principio di autorità anteriorità non esclude la novità e il cambiamento ma dà semplicemente un ordine all'evoluzione attraverso la trasmissione (Benasayag-Schmit 2003)<sup>1</sup>.*

La caratterizzazione della *città storica* intesa sia come sistema di valori, sia come insieme di funzioni, che dovrebbero sostanzarsi in una perfetta integrazione tra quantità e qualità, è il risultato di una polarizzazione antica, sopravvissuta al tempo, che oggi deve essere inserita in un nuovo ri-disegno urbano o metropolitano del quale può costituire una forte centralità. Essa, spesso, viene a porsi come centralità delle centralità, sia perché è la concentrazione di sistemi di valori e di funzioni, sia per l'investimento simbolico, identitario e psicologico che la tradizione vi ha depositato.

Il dibattito e le esperienze degli ultimi decenni hanno evidenziato con forza che il futuro della città storica è parte integrante di un'idea di futuro dell'intera città esistente, dell'identità e del ruolo che si riconosce a tutte le sue parti, e alle loro reciproche relazioni e interdipendenze: senza questo orizzonte di senso e di azione, la riorganizzazione della città storica rischia di non palesare appieno le sue potenzialità di rigenerazione o addirittura di minare le sue risorse, rinchiudendosi in domini di colte testimonianze dentro un territorio che la ignora e assume altre direzioni di sviluppo.

### *Ridefinizione del ruolo: lo scenario tra norme e prassi*

Partiamo da qualche premessa che colloca nel giusto contesto temporale e culturale il processo evolutivo intercorso tra la prassi urbanistica e le teorie di quella che chiameremo *conservazione*. In considerazione del fatto che la teoria anticipa di gran lunga l'attestazione di un insieme di pratiche spesso *ondeggianti tra rigore e lassismo*, ma che col tempo, si giunge ad un punto tale in cui le teorie diventano patrimonio del piano urbanistico (B. Gabrielli, 2004).

Mettendo in campo la sequenza del processo storico, relativo all'avvicinamento tra le teorie della conservazione e le pratiche pianificatorie, si comprende quali sono stati i passaggi che hanno caratterizzato tale percorso e si puntualizza se e quando i principi sono stati tradotti in azioni e in che modo.

Il progettista artefice, secondo i più, di una teoria della conservazione da applicarsi nella prassi urbanistica è Gustavo Giovannoni, che nel suo scritto *Vecchie città ed edilizia nuova*, datato 1931, esprime le sue idee, disapprovando la normale consuetudine degli sventramenti e delle demolizioni dei piani urbanistici dell'epoca. Esiste, però, un vuoto di circa un trentennio tra le teorie, e di conseguenza le applicazioni giovannoniane e, per esempio, le teorie di Viollet-Le Duc che già venivano sperimentate nei piani di fine Ottocento. Molto interessante, inoltre, il poco noto contributo di Marcello Piacentini che in uno scritto antecedente a quello di Giovannoni, *Sulla conservazione della bellezza di Roma e sullo sviluppo della città moderna*, datato 1916, dice: *Per conservare una città non basta salvare i monumenti e i bei palazzi isolandoli e adattandovi intorno un ambiente tutto nuovo, occorre salvare anche l'ambiente antico con il quale essi sono intimamente connessi. La conservazione deve essere integrata.* Un passo molto lungimirante alla luce di ciò che a distanza di un secolo si tenta di conseguire quando, come nel caso della città storica, i contesti da conformare possiedono una forte complessità. Le loro constatazioni derivano dagli scempi compiuti nelle grandi città, come per esempio Milano e la sua piazza del Duomo, dove per isolare il monumento si creano deformazioni percettive e di identità, che cancellano ciò che il tessuto e la sua morfologia con le dimensioni (ridotte) della piazza volevano esaltare: il Duomo.

Con un salto molto in avanti arriviamo alla legge urbanistica del 1942 che introduce un documento, *la relazione sulla storia dell'insediamento*, considerato un contenuto essenziale. Questo nuovo elaborato dovrebbe consentire una conoscenza della storia della città, ed essere collocato, quindi, alla base

---

<sup>1</sup> Miguel Benasayag, Gérard Schmit, *L'epoca delle passioni tristi*, (trad. Eleonora Missana), Feltrinelli ed., Milano 2005

dell'elaborazione del PRG; ma nei piani derivati da questa legge questo documento rappresenta quasi sempre un accessorio di poco valore, i cui contenuti spesso sono completamente separati dalle scelte progettuali.

I primi piani derivati da questa legge, quelli degli anni cinquanta, tra i quali quelli di Astengo e Piccinato per Siena e Assisi, possiedono nel loro impianto scientifico-analitico diversi spunti interessanti e innovativi; per Assisi, per esempio, l'intuizione che *la conservazione della città storica passa attraverso la conservazione del paesaggio (agricolo) che le sta intorno* (B. Gabrielli, 2004) fa emergere una nuova necessità, quella di operare nell'elaborazione analitico-descrittiva degli studi di piano, in modo interdisciplinare, per mettere a punto idonee risoluzioni alle differenti problematiche che si presentano.

Negli anni successivi nuove idee trovano riscontro in alcuni piani fondamentali per l'evoluzione di questa tematica. Del 1964 sono il Piano di Gubbio elaborato da Giovanni Astengo e quello di Urbino di Giancarlo De Carlo. Quest'ultimo approfondisce un nuovo metodo, quello dell'indagine storica, che utilizza per rileggere il senso degli spazi e dei luoghi urbani importanti, ridefinendo così la struttura della città in relazione al proprio contesto, con l'ausilio del metodo empirico di analisi della forma urbana formulato negli studi di Kevin Lynch.

In parallelo alle sperimentazioni che vengono messe in atto nei piani, procede anche l'elaborazione di norme; il D.M. 1444 del 1968 identifica le diverse ZTO (Zone Territoriali Omogenee) della pianificazione urbanistica, tra cui le *zone A (centro storico)* come: *parti del territorio comunale interessate da edifici e tessuto edilizio di interesse storico, architettonico o monumentale*; tale distinzione contribuisce all'isolamento dei contesti antichi, sostenendo l'idea che il centro storico è la zona della città da lasciare integra, in quanto detentrica di un equilibrio non riscontrabile nelle parti urbane moderne. Questo produce come modalità di tutela risultante lo *strumento del vincolo*, con conseguenze di natura socio-economiche rilevanti. Cioè, gli investimenti che trovano in questi contesti maggiori difficoltà si indirizzano verso le aree urbane di nuova edificazione. La concomitanza di queste situazioni ha favorito in moltissimi casi la conservazione pressoché integrale dei tessuti storici, determinando, però, col passare del tempo il loro degrado fisico oltre che quello economico e sociale.

### *Il superamento dell'isolamento*

Nel 1969 viene approvato il Piano di Bergamo di Astengo e Dodi con il quale si consegue un ulteriore passo nell'avvicinamento della teoria alla prassi, poiché esso considera centro storico non solo la città murata ma anche i Borghi di pianura.

Altra fondamentale esperienza per i successivi sviluppi della materia è il programma per la realizzazione di edilizia popolare nel centro storico di Bologna (anni '60 e '70), dal quale emerge chiaramente la tendenza a voler destinare risorse al risanamento e realizzare edilizia popolare nei centri storici. Si parla ormai di *riuso* del centro storico e, nel corso degli anni settanta, il dibattito si rivolge ai temi della concreta messa in pratica dei principi acquisiti. La legge 457 del 1978 interviene a disciplinare la materia. Dalla tutela della città antica la visione si amplia al *progetto della città esistente*.

L'attenzione rivolta alle problematiche socio-economiche, in questi anni, costituisce una peculiarità tutta italiana nel dibattito in corso, e gli obiettivi si estendono passando dalla generica conservazione di contesti e luoghi all'attenta interpretazione dei processi economici e sociali alla base della vita e delle attività dei luoghi stessi.

Il concetto di recupero, quindi, fino ad ora circoscritto principalmente all'interno dei contesti storici e inteso come restauro e conservazione e, in alcuni casi, riuso di contenitori e contesti, si amplia, e negli anni ottanta si comincia a parlare di recupero urbano, inteso come attività sistematica di recupero di aree degradate e di riqualificazione del tessuto urbano consolidato.

Dopo tutto questo tempo, e, tutte le sperimentazioni elaborate, si riformulano gli indirizzi operativi e teorici, individuando nuovi obiettivi<sup>2</sup>. Da un lato si ricercano strumenti di analisi e di intervento più

---

<sup>2</sup> Al X Convegno ANCSA, tenuto a Bergamo nel 1986, si propone l'istituzione del Pru, piano di riqualificazione urbana, come strumento che rilanci il progetto globale dell'esistente. Nel successivo convegno, tenuto a Palermo nel 1989, si parla di *dimensione integrata del recupero*.

raffinati<sup>3</sup>, dall'altro si propone come oggetto del recupero la qualità dell'ambiente urbano e del territorio.

L'ampliamento del dibattito viene sistematizzato nella nuova Carta di Gubbio, presentata al convegno ANCSA del 1990: l'obiettivo si estende dal centro storico al territorio storico e l'interesse non è più rivolto soltanto all'Italia ma all'Europa. Come riqualificare la città europea assediata dalle emergenze e sottoposta a trasformazioni strutturali è il nuovo tema emergente.

#### *Riqualificazione e politiche urbane, strumenti e azioni*

In questo quadro si inserisce, nell'ultimo ventennio, l'affermazione di nuove politiche, mirate alla diffusione di pratiche più efficaci di trasformazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio, che concretizzandosi attraverso strumenti diversi, hanno modificato l'intero processo pianificatorio.

I *Programmi Complessi*<sup>4</sup> sono, forse, l'esempio più palese della sperimentazione urbanistica favorita dal Ministero dei Lavori Pubblici nella direzione di un sistema che vada oltre il semplice approccio interdisciplinare dell'urbanistica e che coinvolga la dimensione territoriale, quella economica e quella ambientale, e le supporti con nuove procedure amministrative.

I *Programmi Urban* si inseriscono nel nostro specifico quadro di riferimento poiché, occupandosi di rigenerazione urbana, spesso hanno operato all'interno di contesti urbani storici, soprattutto nelle città meridionali; essi rappresentano una valida esperienza di questo fenomeno. Essi, reinterprestando in modo originale le caratteristiche di tali aree, le sfruttano come occasione di sviluppo per l'intera città e non solo come riserva di risorse legate al luogo in sé, ma tali da costituire anche il patrimonio collettivo dell'intera comunità che, proprio attraverso *Urban*, le riscopre, se ne riappropria e le inserisce in una strategia di valorizzazione fondiaria e di sviluppo turistico e promozionale. Le politiche proposte sono sempre state in grado di integrare azioni fisiche e immateriali in un generale e spesso reale coinvolgimento delle comunità locali (Laino, 1999). Il programma *Urban I* ha interessato sedici città italiane: Trieste, Genova, e Venezia, Roma, Napoli, Salerno, Foggia, Bari, Lecce, Cosenza, Catanzaro, Reggio Calabria, Palermo, Catania, Siracusa e Cagliari. Mentre le beneficiarie dei finanziamenti di *Urban II* sono dieci: Torino, Milano, Genova, Carrara, Pescara, Caserta, Taranto, Mola di Bari, Crotone e Misterbianco.

#### *Strategie e nuovi modelli culturali*

Il quadro descritto ci porta a poter esprimere dei *giudizi di valore* riconducibili a momenti/cicli ai quali corrispondono prassi e relativi atteggiamenti culturali/teorie e loro conseguenti esiti. L'esito più evidente delle politiche urbanistiche, per la città storica negli anni settanta, è il conseguimento della salvaguardia di tali ambiti, basata su precisi dettami: la città storica è il prodotto di una lenta stratificazione e non deve essere intesa come una sorta di *museo*, ma come un organismo vivente, che può conformarsi alle esigenze della modernità. L'opera di conservazione riguarda le *forme* della città, quali i tessuti morfologici, le tipologie, i materiali, i volumi, ma anche le *funzioni* urbane, e in particolare la residenza, adattando gli usi ai cambiamenti imposti dalle trasformazioni sociali.

La politica tradizionale, sostanzialmente fondata sull'identificazione di un perimetro sottoposto a una particolare disposizione, lo *zoning*, si è dimostrata più o meno efficace a seconda delle situazioni, ma non è riuscita a garantire l'integrità del paesaggio urbano, e si mostra sempre più insufficiente ad affrontare la pressione delle nuove economie urbane.

---

<sup>3</sup> Con l'esposizione, a Torino, dei progetti per il Lingotto (1984) il tema del riuso esteso alle testimonianze dell'epoca industriale acquista popolarità presso un vasto pubblico. Alla fine del decennio compaiono studi (per Siena, Piacenza, Città di Castello) che analizzano gli elementi tecno-morfologici e strutturali costituenti gli organismi edilizi dei tessuti storici al fine di individuare nuove metodologie di intervento che consentano la flessibilità d'uso degli edifici nel rispetto dei caratteri del costruito storico e dell'ambiente urbano.

<sup>4</sup> L'avvento dei "programmi complessi" come strumenti innovativi per le politiche urbane risale all'emanazione della legge 179 del 1992. Successivamente sono stati introdotti i "programmi di recupero urbano" dalla legge 493/93 e i "programmi di riqualificazione urbana" dal D.M. del 21/12/1994: i primi sono orientati al recupero dei quartieri di edilizia residenziale pubblica, i secondi hanno avuto un campo di intervento più ampio e maggiori risorse a disposizione, tanto da permettere una vasta sperimentazione.

Nella consapevolezza che la sola conservazione non basta a garantire lo sviluppo e la qualità delle città, negli anni novanta, si perviene a una stagione ricca di esperienze, che porta a un approccio culturale e operativo nuovo alla disciplina urbanistica, orientandola al governo delle trasformazioni urbane attraverso l'attuazione di azioni concrete, piuttosto che secondo le regole impositive e procedurali dei piani tradizionali. Una sorta di rivoluzione culturale fatta utilizzando la legislazione esistente, che ha in sé tutti i contenuti per permettere il nuovo approccio, senza rinunciare a quella visione complessiva che solo il Piano, come strumento di governo del territorio possiede. I frutti di questo lavoro cominciano a emergere, con evidenza oggi, anche se, la sintesi migliore non è stata colta dalle nuove leggi urbanistiche regionali, che hanno praticamente sostituito i piani con nuove procedure e strumenti a volte non propriamente pianificatori.

Ciò nonostante, il consolidamento di queste tendenze culturali e operative nelle modalità di intervento improntate alla riprogettazione della città dall'interno, attraverso il riutilizzo di aree già costruite, ha aggiunto un tassello fondamentale alla storia della pianificazione delle città in relazione ai processi rigenerativi.

Tale approccio, o nuovo *modello culturale*, è il risultato di un processo che ha alla base una molteplicità di studi, ricerche, programmi e progetti. Si assiste, infatti, in questo contesto ad un ripensamento del ruolo della storia negli strumenti urbanistici, e delle modalità attraverso cui lo strumento debba cambiare per fare i conti con la necessità di raccontare la città e le sue storie passate e future in termini differenti da quelli che le norme prevedono.

Oggi, la dimensione progettuale nelle politiche di rigenerazione, tutela e salvaguardia non è più vista come un'azione passiva di regime puramente vincolistico, ma rappresenta un'azione innovativa in termini di proposizione e di approccio alla modificazione e trasformazione, riconoscendo, nel sistema delle differenze, il valore della storia e alla storia della città, intesa come processo di stratificazione di fatti urbani, di usi ed azioni comportamentali, il valore di risorsa primaria per la progettazione.

Pertanto, la conservazione, la tutela e la salvaguardia, non sono più intese solo come limite al nuovo, alla modernizzazione, ma come stimolo e fondamento per quei processi urbani di consolidamento/adequamento della città secondo quel processo in atto che muove dal centro storico alla città esistente, ed ancora, al territorio storico. Un processo, e un percorso culturale, in cui il riconoscimento dei valori del patrimonio storico è assunto come punto di partenza per il progetto della città, storica e contemporanea, ove il concetto di conservazione e recupero è inteso anche come trasformazione e modernizzazione, riproponendo l'importanza del progetto di città secondo un approccio di più ampio respiro, che sappia cogliere, leggere e interpretare i cambiamenti in divenire e coniugarli con le reali esigenze delle trasformazioni urbane.

Difatti, nel considerare l'ambiente urbano come esito dei processi antropici che hanno trasformato il sito attraverso l'interazione di continue e intense relazioni economiche e sociali, si deve porre attenzione a che i cambiamenti della sua organizzazione spaziale, strutturale e territoriale non determinino la perdita di identità dei luoghi.

In questo quadro la questione dei contesti storici, ambiti di pregio storico, tradizionale e culturale, ma anche porzioni di città particolarmente delicate dal punto di vista delle condizioni economiche, sociali, della fruizione e delle attività insediate, non può essere affrontata in modo settoriale o parzializzante.

La questione da affrontare prioritariamente a qualsiasi operazione di conoscenza sul centro storico è quella della determinazione concettuale dell'oggetto dell'intervento che non è isolato, ma deve essere inserito in un ambito di contesto sia territoriale che gestionale.

Tentarne una lettura globale significa mettere in luce il ruolo della specificità dei luoghi nell'impostazione e nelle tecniche di intervento.

La questione di fondo non può non confrontarsi con una molteplicità di tensioni dinamiche – fisiche, abitative, funzionali e di significato – peculiari di questi ambiti urbani a cui è necessario dare una nuova prospettiva, che non guardi al futuro delle aree storiche-identitarie come a un destino circoscritto e settoriale, basato solamente sull'eccellenza del patrimonio, sul turismo e le attività culturali, ma che

assegni loro, sì, un ruolo di parti ancorché pregiate della città, ma con un mix di attività ordinarie e di funzioni.

Intervenire nella città storica, quindi, non significa omogeneizzare e appiattire tutto quello che ne fa parte trattando diversamente ciò che è fuori dal suo perimetro, ma comporta il riconoscimento delle differenze caratterizzanti le diverse parti, il saperle descrivere e conservare, e al contempo suggerire, dove necessario, le modificazioni/modernizzazioni compatibili.

Vuol dire, inoltre, ricercare nuove e strategiche relazioni tra le parti della città storica e quelle della città da consolidare e trasformare. Con azioni materiali e immateriali negli ambiti della valorizzazione e dell'innovazione culturale del patrimonio, della rigenerazione sociale e della qualità dei servizi al cittadino, strumento primario dell'azione di riqualificazione urbana, volta a conseguire standard di qualità attraverso il perseguimento di politiche sociali e di riconnessione delle diverse possibilità di sviluppo.

Le parti storiche delle città hanno bisogno, quindi, di politiche e di interventi progettuali di conservazione/innovazione finalizzati a immetterle in un nuovo ciclo vitale, compatibile con la storia e i valori dell'insediamento, ridisegnandone, però, il ruolo all'interno della città contemporanea e del suo sistema territoriale.