

LA SCENA TERRITORIALE

ANNO III - N. 7-8 MAGGIO 1980 L. 5000



MENSILE DI ARCHITETTURA, TEATRO E ARTIGIANATO

luigi imbimbo



la scelta di priorità per il recupero della periferia

gilberto-antonio marselli

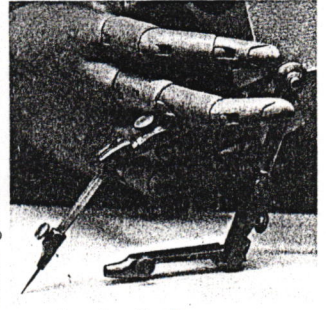


ancora i casali ed ora l'intervento



i casali di napoli

ettore gentile



scuola e territorio

stelio di bello



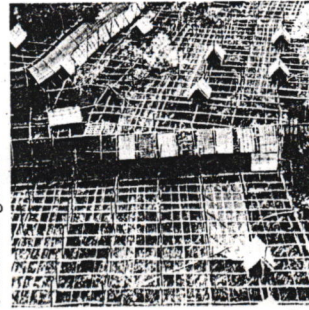
giambattista vico e la città-teatro

enzo spera



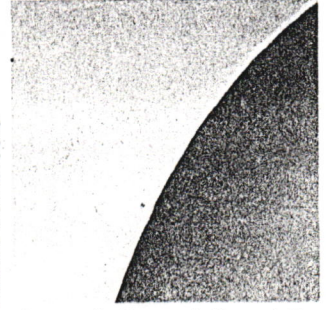
santi patroni & c.

ermanno guida

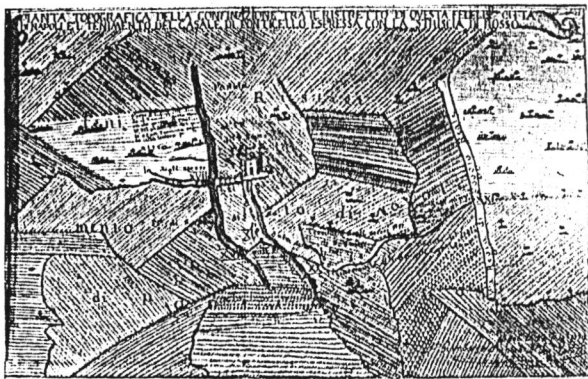


risorse, strategia, manualità rurali

matteo d'ambrosio



elementi di semiotica della pubblicità



LA SCELTA DI PRIORITA' PER IL RECUPERO DELLA PERIFERIA

PIANIFICAZIONE STATICA E ALTERNATIVA DINAMICA

Al conflitto urbano, alla domanda sociale crescente e composita che si accumula — particolarmente nelle grandi aree metropolitane, di cui Napoli presenta le note peculiarità — si contrappone un altro conflitto, che sta ormai a testimoniare di un'esigenza e non più di una diatriba teorico-culturale. Si tratta di quale revisione di contenuti è necessario sia sostanziato il « fare urbanistica » per un diverso assetto del territorio, rispetto al passato. Si tratta di dovere superare la concezione statica della pianificazione urbana con un'alternativa dinamica, che consenta di fatto una nuova organizzazione spaziale. Di contrapporre ad una rappresentazione grafica dell'assetto urbano (per il raggiungimento di fini puntualmente determinati), una proposta progettuale per politiche funzionali ad obiettivi mirati alla trasformazione qualitativa dell'area urbana, del territorio più in generale e della stessa domanda sociale. Di gestire il complesso delle risorse che interagiscono sul contesto-città.

IL PIANO DISEGNATO

Piani regolatori « disegnati » e rimasti sulla carta, connotati da rigidi sistemi vincolistici, quasi « mappe dei no », hanno, nella maggioranza dei casi, non soltanto rappresentato un fallimento, ma spesso anche ostacolo, se non danno, allo sviluppo organico delle città. Perché rigidi per concezione e contenuti, o, proprio perché tali — in assenza di una volontà gestionale « corretta » della cosa pubblica — conseguenzialmente, sono stati aperti ad operazioni casuali, discutibili, contraddittorie alle stesse premesse programmatiche e informatiche dello strumento pianificatorio. La cui rigidità, a sua volta, non poteva consentire verifiche, né correzioni degli effetti determinati dalle operazioni non previste. Aperto anche e, troppo spesso, ad interventi di speculazioni « pubbliche » e private sul territorio, a patologici fenomeni di abusivismo, soprattutto nel mezzogiorno e in Campania.

— « EMERGENZA E PROSPETTIVA » — PIANO DISEGNATO O PIANO PROCESSO

Le dissertazioni sempre più frequenti su « emergenza e prospettiva », su « piano disegnato o piano processo » si bloccano in « cul de sac » para-culturale, se non si affronta in termini chiari e onesti anche questo nodo: del modo diverso di « amministrare l'urbanistica ».

È, probabilmente, presto per dire se l'introduzione di un piano-progetto che, in quella sede di impostazione, consenta la verifica dello scontro degli interessi, che si accumulano su un territorio, e che introduca dati volontaristici di modificazioni guidate dalla realtà urbana, sullo sfondo di precisi obiettivi, e secondo processi progettuali e di gestione democratica, sia l'al-

ternativa più valida per un'inversione rispetto alle tecniche pianificatorie del passato. È tardi, però, e questo lo diciamo senza atteggiamenti di comode deleghe, per chiamare direttamente in causa la « volontà politica », per responsabili scelte anche in questo campo?

Non è più possibile continuare a coniugare una mutuata concezione ottocentesca della città con una prospettiva di organizzazione urbana per gli anni 80 ed oltre.

L'EREDITA' E IL MODO DI PIANIFICARE

Sin dall'inizio dell'ottocento, la pianificazione è stata una tecnica, una disciplina pragmatica, sviluppata mano a mano con la crescita delle città e con l'urbanesimo industriale: ha lo scopo di rendere — assecondandola — razionale tale crescita. Crescita, che avviene per motivi diversi: immigrazioni, processi di produzione industriale; scoperta di massimizzazione di rendite fondiaria, in relazione all'evoluzione dei regimi proprietari e alla diffusione della proprietà privata immobiliare.

L'urbanistica avrebbe dovuto avere il compito di progettare soluzioni organizzative delle strutture fisiche della città, per superare o correggere le patologie che insorgevano con la sua crescita.

Però, il Piano regolatore non si poneva, e non si pone, problemi e obiettivi economici e sociali, e non indaga, se non in maniera « letteraria », sulle cause delle patologie stesse.

È un disegno. Introduce, sì, talune tecniche correttive con il tentativo di razionalizzare gli effetti degli sviluppi capitalistici e speculativi; di fatto, però, finisce quasi sempre per accompagnare lo sviluppo della città capitalista ed anche speculativa, (basterebbe rileggere il piano regolatore di Napoli e valutarne quale funzione « notarile » ha assolto).

È chiaro che dal « disegno », dalla « razionalizzazione », o dalla considerazione degli interessi particolari viene esclusa proprio la prospettiva per la popolazione della città, cui, in definitiva, il piano dovrebbe essere pure rivolto. E, con la popolazione, spesso si soffoca il suo dato culturale, di tradizione, di storia.

I LIMITI DELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE

La pianificazione comunale è stata latitante o riduttiva o impotente e, quindi, non incidente sui processi di trasformazione del territorio, e sui processi di formazione di rendita fondiaria, i quali — a loro volta — hanno condizionato secondo un'evoluzione a spirale le possibilità del rinnovamento urbano. Nè vi è stato, d'altra parte, fino all'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977, « sull'edificabilità dei suoli », alcun collegamento tra bilanci comunali e previsioni di piani regolatori. Sicché, di volta in volta, risorse economiche, soprattutto esterne al bilancio

comunale, pubbliche e/o private sono state impiegate per operazioni sul territorio, e spesso in contrasto con le previsioni stesse dello strumento urbanistico. Con i rischi dei contrasti, che abbiamo prima ricordato, in presenza di situazioni rigide di piano. Per di più, tali violazioni sono state perpetrate per riproporre prevalentemente opere pubbliche, edilizia non programmata o opere, genericamente definite di emergenza, e, comunque, sempre intese come le sole promotrici di sviluppi economico-produttivi.

NUOVI STRUMENTI E NUOVE PROSPETTIVE TERRITORIALI: I PPA

La legge 10 del 1977, soprattutto per le indicazioni relative all'introduzione del « programma pluriennale attuativo », da' ai comuni e alle regioni, non solo la possibilità di esprimere, ora, il massimo della propria volontà di gestione programmata della città e del territorio, ma anche di orientare processi di trasformazione, sia nelle aree urbane che nella « città costruita ». Intervendendo nei meccanismi di sviluppo, tradizionalmente lasciati ora alla casualità, ora alla miopia della scelta, ora alla speculazione, gli enti locali debbono riuscire a sapere sfruttare fino in fondo le implicite potenzialità, contenute in questo nuovo strumento del programma pluriennale attuativo; per imprimere una svolta significativa al modo con cui il territorio è stato finora governato dagli enti locali, in generale. Non a caso, le forze conservatrici attendono con speranza e anticipano con soddisfazione una possibile dichiarazione di inconstituzionalità del p.p.a., da parte della Corte.

IL RUOLO DELL'ENTE LOCALE

Perché il programma pluriennale attuativo comporta rigore di scelte, all'interno di piani urbanistici. Seleziona ciò che deve essere fatto secondo precise scadenze temporali (tre o cinque anni). Non dà spazio alla casualità, né ad operazioni al di fuori di esso. Può e deve correlare la qualità e la quantità degli interventi ai reali fabbisogni della popolazione. Alla risposta abitativa deve rapportare quella dei servizi, delle infrastrutture; delle risorse produttive. L'ente locale deve naturalmente considerare che la serie delle scelte sia concretamente realizzabile e valutare, quindi, oggettivamente i maggiori o i minori costi sociali di una scelta rispetto ad un'altra, perché non si abbia ancora una volta uno strumento solo sulla « carta ». Deve, per questo, ricordare la pianificazione urbanistica alla politica del bilancio comunale. A quel bilancio comunale, che è stato sempre assente, per comprendere le previsioni di piano, e per cui molte città hanno avuto forse anche un disegno prestigioso per il loro destino, ma le operazioni più incidenti sono state prese fuori del « disegno » e fuori dalla città.

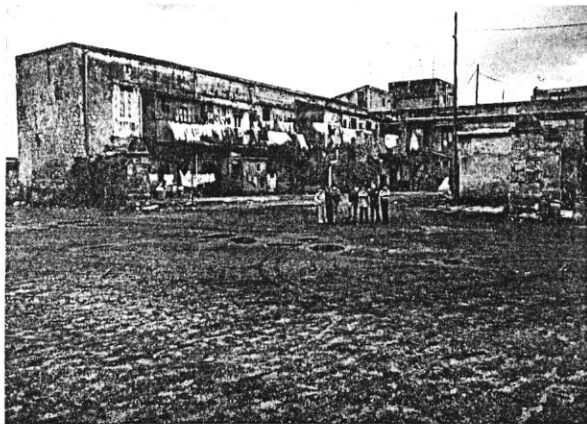
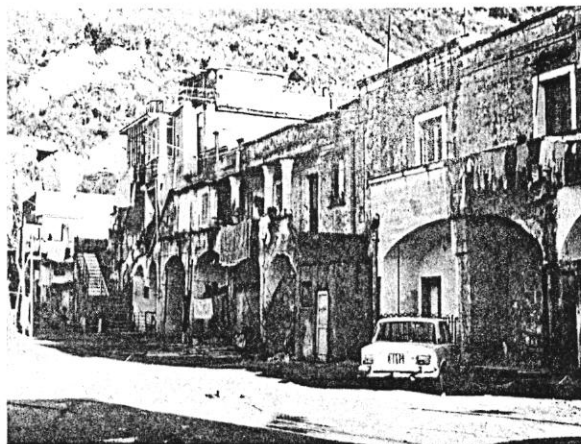
Ora, quindi, questa possibilità di ricordare la pianificazione alla politica del bilancio comunale c'è. E c'è anche quella della costruzione processuale dello sviluppo della città. Oltre che la puntuale verifica periodo per periodo, sistematicamente dei programmi e degli interventi, sia pubblici che privati. Che vale a dire il controllo dell'effettivo stato di attuazione dello strumento di piano.

Un passaggio — come dice Salzano — da una filosofia di previsione della domanda quale era quella dei piani del passato, ad una programmazione dell'offerta.

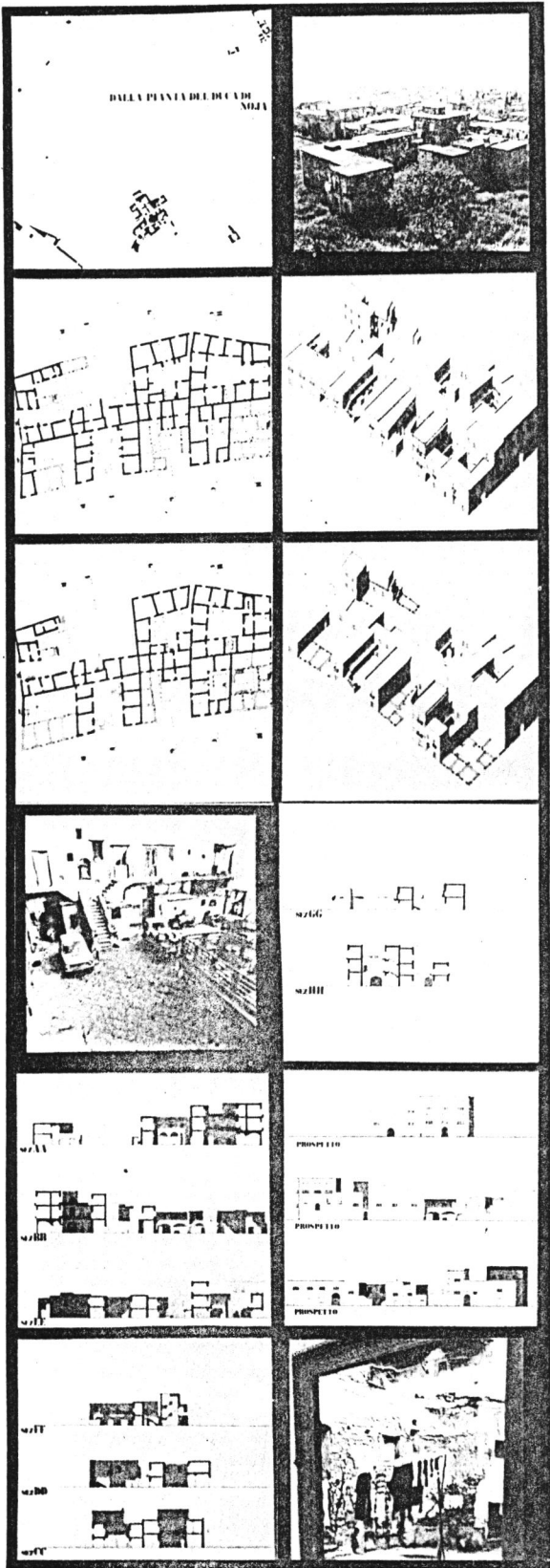
IL RUOLO DELLE REGIONI

Va ricordato che questa volontà di programmare in modo diverso era stata manifestata dalle regioni: nel documento congiuntamente preparato all'indomani dell'emanazione della legge N. 10 del 1977, esse esaminarono la natura e i tempi degli adempimenti di loro competenza, e, a proposito dei p.p.a. ribadivano che, « il principio della programmazione attuativa appare fondamentale non solo per una politica di riordino e di recupero del tessuto urbanistico, ma anche per una politica severa e controllata della spesa pubblica, che può partire precisamente da semplici, ma necessarie operazioni di preventiva e periodica programmazione attuativa ».

Nonostante questo impegno, non tutte le regioni hanno di seguito risposto allo loro stessa volontà manifestata. Le diverse realtà tra regioni e regioni erano note, né potevano realisticamente essere sottovalutate peculiarità territoriali, pesanti retaggi socio-economici, difficili situazioni politiche. Si trattava, in



altri termini, di dare per scontata una certa fase di rodaggio, che avrebbe differenziato operatività tra regioni e regioni. In Campania, però, la macchina non è partita. Le continue crisi, per la privilegiata osservanza di pratiche clientelari, hanno portato ad una vera abdicazione al ruolo primario di promozione programmatica. Non ha risposto nemmeno « alle semplici, ma necessarie operazioni di preventiva e periodica programmazione attuativa ». Non ha, la Giunta della regione Campania, costituito l'indispensabile riferimento per avviare una coordinata e mirata politica di risanamento economico-sociale e territoriale, sia pure temporalmente scandita.



PIANO PROCESSO: L'ESPERIMENTO « PIANO-PERIFERIE »

È chiaro che il passaggio da una concezione di pianificazione rigida ad un metodo processuale comporta perplessità, circa la natura delle scelte prioritarie; la difficoltà della valutazione sulla giustezza delle priorità stesse, se esse siano le più compatibili per l'innescio dell'organizzazione nuova del territorio. Ma sembra chiaro che proprio il metodo processuale deve ammettere anche quello della sperimentazione, e quindi della verifica successiva e delle eventuali e/o possibili correzioni.

Ecco perché il programma delle periferie, di cui si dirà più in dettaglio di seguito, è anche, certo, un momento di sperimentazione di un modo diverso di impostare i problemi della città. Ed è anche il primo tentativo di come sia possibile mobilitare « strumenti », « risorse » e finanziamenti nuovi e differenti in modo convergente su obiettivi puntuali. Al di là del giudizio che si può dare su tale iniziativa, essa dà un segno nuovo al modo di organizzare il territorio e costituisce una coraggiosa scommessa per « sperimentare », senza più raccontarla la validità di questo « magico » piano processo, perché non rimanga come tante una parola abusata, di moda, e che, come tutte le mode, tutto sommato effimera e sterile.

PIANO PROCESSO E NUOVI METODI DI PROGRAMMA E DI OPERABILITÀ

Quindi, è necessario anche per la sperimentazione un quadro globale di coerenze e dialettico per una pianificazione che voglia divenire prassi politica. E per questo pensiamo che vi sia necessità di una permanente analisi dell'area su cui il piano si applica. Per cogliere gli aspetti strutturali della realtà, per incidere e modificare sulle distorsioni, per rispondere ai conflitti sociali ed urbani.

Così come vi è la necessità di selezionare e scandire temporalmente gli obiettivi da perseguire, di definire gli strumenti programmatori più idonei, i mezzi finanziari, quelli attuativi. Poi la gestione, infine la verifica delle operazioni effettuate.

La sistematicità delle analisi, gli approfondimenti e le scelte prefigurano la struttura processuale del piano proprio perché sostenendo gli obiettivi, la formazione di « quali » strumenti, la gestione e la verifica si prepara il ciclo successivo del processo pianificatorio. Sicché la qualità del piano non starà più nel disegno e nella rigidità dei vincoli che esso pone, bensì negli spazi di aggiornamento che consentirà, senza tradire la proposta progettuale più generale, di potere riproporre scelte finalizzate alla modificabile domanda sociale.

IL RECUPERO E LA CITTÀ COSTRUITA

Interessante, e soprattutto nuovo, è il titolo della legge del piano decennale per la casa che riguarda il « recupero dell'esistente »: si tratta di un nuovo impegno per l'operatore pubblico per una possibilità di intervento sulla città costruita. Non più esclusivamente in termini culturali, di conservazione di una certa immagine architettonica ed ambientale, ma anche di natura sociale, per il diritto della popolazione ad usare l'organismo urbano.

Questo, però, comporta la considerazione di una serie di politiche interrelate per il settore casa, più generalmente inteso, e con le realtà urbane. Quindi, valutazioni dei fenomeni di densità urbane e abitative anomali, e pensiamo soprattutto alla città di Napoli, perché, è chiaro che il « recupero » può giocare a favore di un'ulteriore concentrazione delle densità stesse. Per cui mutate condizioni di edilizia risanata, più idonei impianti igienico-sanitari, dotazioni di servizi e di infrastrutture, potrebbero non risolvere gli squilibri dei pesi insediativi e demografici dell'area urbana. Indubbiamente il riuso dell'esistente, sia edilizio che « urbanistico » ed il problema della residenza « nuova » si legano ormai strettamente ad una linea di assetto, che voglia superare le tecniche del passato.

Così come strettamente il tutto si lega alla necessità di una politica regionale di programmazione e di assetto più generale del territorio, che individui la serie delle risorse reali e potenziali, che possano a livello regionale, di sub-aree regionali, di realtà territoriali sovracomunali dare risposte più compatibili alla domanda sociale.

L'esito generale della stessa politica per il « recupero » del patrimonio edilizio esistente — su cui certo si punta oggi, anche per alleviare il fabbisogno abitativo pregresso — probabilmente dipenderà anche da come sarà delineato il quadro più complessivo delle politiche e delle scelte da compiere per l'intera regione.

E questo perché non è oggi pensabile un recupero di edifici,

come mera operazione di edilizia o architettonica. Si tratta, viceversa, di creare luoghi diversi dell'abitare, secondo una organizzazione spaziale urbana che riveda la programmata redistribuzione di attività produttive, di funzioni amministrative, di servizi, e quindi di nuove attività terziarie.

Per questo il ruolo dell'ente locale per le operazioni sulla città costruita non è delegabile, perché esso rappresenta la sede naturale per la creazione di elaborazioni alternative alla domanda sociale.

Domanda sociale abbastanza diversificata in una grande area metropolitana: pensiamo alle zone più degradate, per esempio. Il privato stesso ha probabilmente meno interesse ad operazioni imprenditoriali se il risanamento deve tenere conto soprattutto di esigenze sociali, di prevalenti dotazioni di servizi, di riorganizzazioni viarie, di infrastrutture, di insediamenti produttivi, ecc.

E, pensiamo anche alla risoluzione dei problemi legati al mantenimento in loco, nei vecchi quartieri dentro o fuori al centro storico, sia degli attuali abitanti, che di eventuali incrementi di essi, compatibili con le densità insediative ed urbane, per ceti meno abbienti. Quali operazioni e quali strumenti risulterebbero i più idonei?

STRUMENTI ATTUATIVI NUOVI E NUOVA INTERPRETAZIONE DI ESSI

Ecco, allora, un altro problema da risolvere in via definitiva. La necessità che non vi siano ostacoli di natura giuridica all'applicazione della legge 167 per il risanamento conservativo di vecchi edifici e per la realizzazione in loco di case popolari, nella città costruita.

È necessario affermare con maggiore chiarezza — in sede legislativa nazionale la possibilità di intervento nei vecchi quartieri degradati con la legge 167, per evitare obiezioni di carattere generale, che nonostante in molte sedi di dottrina e giurisprudenza abbiano avuto risposte inequivocabili e qualificate, rimergono ogni qual volta l'uso di tale strumento viene ritenuto il più idoneo alla risoluzione di particolari situazioni.

Lo stesso articolo 16 della legge 865 del 1971 ha precisato che le aree del centro storico debbono essere destinate ad uso pubblico o comunque alla costruzione di edifici per pubblici servizi; ma l'ambiguità della dizione riporta poi su un'altra querelle: la casa sociale è o non un servizio pubblico?

Predieri, Brunetti, Bartoli, per esempio, per citare almeno un caso, affermano nel loro testo « la riforma della casa », che anche gli edifici per l'edilizia residenziale pubblica sono destinati ad un servizio pubblico. Ed una sentenza della Corte Costituzionale del 1958 (laN.50) interpreta che è proprio il servizio sociale o servizio pubblico di protezione sociale realizzato attraverso lo sviluppo dell'edilizia residenziale, che costituisce la risposta alle richieste e alle esigenze degli aventi bisogno.

È allora una querelle di comodo? Come, in un certo senso, lo è stata sul « caso » delle « abitazioni di rotazione » che accompagnavano e integravano lo stesso programma delle periferie per la città di Napoli?

Previste dall'assessorato all'edilizia del comune di Napoli, non riteniamo non siano « passate » per difetto di aderenza a recente, oltre che altrove sperimentata, legislazione.

Ma non è certo questo il punto o se lo è, lo è per ribadire necessità di certezze, perché necessità di certezze si abbiano anche per un indispensabile e articolata riproposizione, in termini nuovi, dell'applicazione della legge 167 all'interno dell'area urbana e sulla città costruita. Perché tra interventi pubblici e privati non vi sia un'incomunicabilità fisica, che inevitabilmente porta anche ad una rottura di equilibri insediativi ed umani.

IL SUPERAMENTO DI VECCHI STRUMENTI

E, poi, c'è ancora da superare il concetto di piano particolareggiato: cosa vuol dire o quale nuovo contenuto deve avere se siamo d'accordo sul piano processo?

Eso, soprattutto nei centri storici — ha svolto una funzione impropria, laddove è stato elaborato. Oggi non più proponibile. Ora, dal momento che si pongono finalità diverse che nel passato per la conservazione, il recupero, la riorganizzazione dei vecchi tessuti edilizi, sembra più proponibile possedere e formare strumenti normativi, amministrativi e finanziari, e certo « compositivi », diversi dai p.p.e./Che, tutt'al più possono rivestire caratteristiche propositive per un disegno urbano, programmatico.

Una lunga serie di preoccupazioni, questa che abbiamo tratteggiato?

Può darsi: i periodi di crisi, e questa più generale del Paese è pressante, da un lato vedono l'accentuarsi delle distorsioni pregresse della società, e l'accelerazione di taluni fattori di disgregazione in atto, dall'altro disperdono, quasi fosse un lusso ogni proposizione innovativa, relegandola tutto al più agli addetti ai lavori, per cui non si comprende nemmeno se si chiamino così per gratificarli o per « ghettizzarli » nelle loro utopie. È un fatto, però, che le politiche anti congiunturali sono più congeniali al soddisfacimento dei bisogni dell'oggi, e le risposte sul piano istituzionale inclinano tutto sommato su una logica che alimenta, anche strumentalmente, lo spontaneismo e il rivendicazionismo.

L'AMPLIAMENTO DELL'AREA DEMOCRATICA LA PARTECIPAZIONE

Allora ritorna il tema della partecipazione, dell'allargamento della area democratica.

Le leggi di trasferimento delle funzioni dello Stato agli Enti locali, hanno conferito ad essi maggiori poteri programmatici e nuovi poteri che prima non avevano. Avviene, però, che questi poteri anziché arricchirli gli Enti locali li soffocano: probabilmente perché hanno finito con appensantire ulteriormente strutture già ipostatiche, e anche per mancanza di volontà politica e di coraggio politico.

Dall'altra parte:

La presenza ormai quotidiana di lavoratori, di disoccupati, di senza tetto, di donne alle porte delle istituzioni locali, e che portano una domanda esasperata, drammatica, certo, scomposta anche, non sembra sia irraggiungibile grado di divenire spinta di affrancamento per una nuova politica sul territorio.

Si aprono questioni nuove e complesse per sollecitare in modo concreto l'espansione della democrazia e della partecipazione popolare, e per evitare che la partecipazione si sviluppi in modo non unitario o su basi di tipo corporative.

Nelle grandi aree urbane le difficoltà di un'espansione democratica e partecipativa indubbiamente si accentuano e rimane oggettivamente difficile stabilire collegamenti con tutto il complesso della realtà sociale urbana. Indubbiamente, i consigli di circoscrizione dovranno migliorare la situazione del momento partecipativo, ma alla condizione, anche qui, che i nuovi organismi siano depositari di un potere effettivo e che non veicolino soltanto un generico rivendicazionismo di quartiere. Sarà necessario, viceversa, che a tutti i livelli di decisione e di gestione della città, le scelte avvengano sulla base di un confronto permanente, coinvolgendo interessi sociali sempre più ampi.

Nello stesso tempo, però, sembra, necessario togliere ogni ambiguità all'abuso del termine « partecipazione » delle masse, perché sia chiaro su quali posizioni concrete si deve fare leva, su quali temi è necessario il confronto tra le diverse forze politiche e sociali.

COSA C'È DI NUOVO?

C'è però, e sempre nelle zone delle periferie, per le quali è stato proposto il programma di « recupero », qualcosa di nuovo. Per queste zone con il momento partecipativo non si parte da zero: l'iniziativa è nata, cresciuta, discussa, divenuta concreta, perché prima ancora di essere costruita per la popolazione è stata costruita con la popolazione.

I cittadini non hanno chiesto solo rivendicazioni, sono entrati nel merito delle scelte più generali. E devono continuare a seguire, a partecipare perché l'iniziativa avviata non rimanga una promessa soltanto, e soprattutto perché conservi tutte le connotazioni qualificanti oggi presenti.

Il piano-programma per il recupero delle zone periferiche della città riveste al di là del significato politico di risposta alle esigenze del degrado fisico-sociale dell'ambiente anche quello culturale: la memoria insediativa dei vecchi « casali » non viene cancellata dal programma di iniziative prospettate. La realtà viene semmai reinterpretata, per integrarla, adeguarla alle mutate condizioni della società. Ripropone quella dimensione comunitaria, già presente e caratterizzante dei casali, ma non per cristallizzarla. La stessa « 167 », come intervento pubblico in zone adiacenti a quelle degli insediamenti da recuperare: in parte libere in parte edificate, costituisce una componente dinamica dell'operazione, nel senso che consente una redistribuzione in loco della popolazione non sradicante. Con l'obiettivo di ampliare, ma non di disarticolare l'equilibrio della comunità, dell'habitat preesistente.

LA SCELTA DI PRIORITÀ PER IL RECUPERO DELLA PERIFERIA

Il « progetto-periferia », si diceva, presenta, dunque, diversi aspetti di novità e di interesse: dall'uso coordinato di strumenti d'intervento differenti (piani di zona 167, piani e zone di recupero ai sensi della legge 457); alle modalità e alle procedure seguite nella costruzione del programma, con l'impegno progettuale tutto direttamente assunto dagli Uffici comunali e compiutamente assolto nell'ambito delle strutture tecniche pubbliche e con l'attivazione di un processo dialettico di collaborazione reale fra Amministrazione e Consigli circoscrizionali; dalla organizzazione dei contenuti programmatici, predisposti per una gestione attuativa articolata secondo piani pluriennali; al significato, politicamente e culturalmente rilevante, della scelta di priorità per la riqualificazione della periferia, tradizionalmente concepita solo come contenitore subalterno di tutto ciò che non si poteva o non si voleva ubicare nelle aree centrali.

La condizione della periferia richiede, in effetti, una specifica riflessione. L'atteggiamento che, più o meno consapevolmente, è stato assunto in passato nei confronti delle fasce territoriali esterne delle città, nell'epoca delle più vistose trasformazioni capitalistiche della struttura insediativa, ha prodotto in esse un coacervo disgregato e caotico di brandelli di tessuti e di fatti diversi, funzionalmente commisti. Sul piano dei connotati residenziali, divenuti a Napoli via via prevalenti a mano a mano che la città cresceva erodendo la campagna con le sue attività agricole e sospingendo molte strutture produttive sempre più in là, la periferia veniva acquistando il carattere di luogo riservato agli strati sociali economicamente più deboli e indifesi, ai quali, quindi, dovevano bastare livelli insediativi minimi, sotto il profilo della qualità urbanistica ed edilizia e sotto quello della disponibilità di attrezzature.

In sintesi, alla conclusione di un processo di trasformazione secolare, quella della periferia è una condizione urbana segnata dall'emarginazione sociale e del degrado edilizio, dalla mancanza di spazi rappresentativi e di luoghi della memoria collettiva, dall'inadeguatezza delle attrezzature e dalla disgregazione insediativa. Come tale, la condizione urbana di « periferia » può essere oggi indipendente dalla posizione geografica rispetto al centro tradizionale: non è una novità che larghe porzioni dello stesso centro storico di Napoli, ad esempio, si trovino oggi a partecipare di una condizione urbana di fatto *periferica*.

IL RAPPORTO CON L'HINTERLAND

E d'altro canto, in un sistema sempre più vasto e articolato di squilibri che si allarga sul territorio a riprodurre gerarchizzazioni insediative e conseguenti meccanismi di rendita speculativa, la fascia esterna del tessuto urbano della città, periferia rispetto alle aree centrali della metropoli, è a sua volta area centrale rispetto alla periferia provinciale ed alle aree prevalentemente agricole circostanti. Se, da un lato, su di essa vengono addensandosi, perciò, tensioni diverse in direzione di una trasformazione in termini di *urban renewal* che sfrutti le opportunità speculative connesse con la sua posizione, dall'altro già può registrarsi una differenziazione di caratteri e ruoli dei settori che compongono la periferia, anche sotto l'influenza delle connotazioni differenti del territorio esterno con essi contermini. È evidente, quindi, la necessità di tener conto di questo complesso di relazioni nell'impostare un'azione di riqualificazione della periferia urbana, in modo da perseguire al contempo obiettivi di sviluppo equilibrato, attenuando quindi la condizione subalterna di essa rispetto al centro tradizionale e alla varia articolazione delle strutture terziarie (che segnano i vertici di valore della gerarchia urbana capitalistica), ed obiettivi di lotta alle tensioni speculative e alle ipotesi di rinnovo alla americana, difendendo la permanenza degli attuali abitanti nel tessuto riqualificato, con il ricorso agli strumenti di pianificazione e attuazione che garantiscono il massimo di controllo pubblico sull'intervento.

D'altro canto, il riferimento al più vasto contesto territoriale dell'area « metropolitana » (termine che usiamo qui per semplicità di esposizione, senza con ciò rinunciare ad una valutazione critica dell'ideologia che esso sottende) è indispensabile anche perché solo a questa scala possono affrontarsi adeguatamente i problemi della struttura produttiva il cui sviluppo e la cui riqualificazione costituiscono, di fatto, condizione generale per lo stesso processo di riorganizzazione urbana.

L'hinterland metropolitano presenta — come accennavamo — caratteri disomogenei che influenzano anche le diverse parti della fascia periferica napoletana, contribuendo a differenziarne



ruoli e significati. In modo del tutto schematico ed esemplificativo, si possono individuare grossolanamente quattro « settori » della periferia urbana contrassegnati da tipi diversi di relazioni con l'hinterland esterno. Su quello orientale (S. Giovanni, Barra, Ponticelli, S. Arpino) caratterizzato dalla presenza di impianti industriali e di cospicui insediamenti tuttora in via di espansione (167 di Ponticelli) vengono ad incrociarsi le valenze in atto provenienti dall'area vesuviana, nella sua duplice articolazione residenziale-terziaria costiera e prevalentemente agricola (ma con significativi elementi industriali) interna, con le valenze prevedibili provenienti dalla realizzazione di grossi fatti terziari di nuova impostazione quali il centro direzionale, il potenziamento del porto, la stessa città annonaria.

Nel « settore » nord-orientale (da Piscinola e Secondigliano a S. Pietro a Patierno) alla prevalente connotazione residenziale tuttora in via di rafforzamento si affianca la presenza di attività produttive piccole e medie; esso risente, da un lato, dei caratteri commisti, industriali-residenziali dei comuni adiacenti, e, dall'altro, della presenza polarizzante di fatti urbani rilevanti quali la concentrazione ospedaliera collinare, il parco di Capodimonte, l'aeroporto.

A Nord-Ovest, un « settore » parzialmente intrecciato ai due contermini, comprendente parte di Secondigliano e Piscinola, Chiaiano e in certo senso Pianura e Soccavo, acquista un qualche ruolo polarizzante nei confronti del vicino hinterland agricolo-residenziale soprattutto per quanto concerne il commercio. Il « settore » occidentale, infine, da Pianura e Soccavo a Bagnoli, caratterizzato da presenze industriali rilevanti e da cospicui insediamenti residenziali con significative presenze commerciali, è percorso dalle valenze terziarie di Fuorigrotta e da quelle composite, legate a fattori industriali, turistici e « primari » (agricoltura, pesca), originate dai Campi Flegrei.

IL SISTEMA DEGLI ANTICHI CASALI

In una realtà così variegata gran parte dell'antico sistema dei « casali » risulta oggi inglobato e sommerso nella caotica trama della conurbazione periferica, all'interno e all'esterno degli attuali confini comunali di Napoli. Assai numerosi (il Giustiniani ne elenca oltre cinquanta) e dislocati sulle principali strade che all'epoca (XVIII secolo) si irraggiavano dalla capitale in tutte le direzioni, tali nuclei insediativi legati allo sfruttamento agricolo del territorio e a minimali esigenze commerciali e di servizio coprivano in misura variamente fitta una fascia distesa da Posillipo a Marano e a Frattamaggiore, da Afragola a Trocchia e a

Torre Annunziata.

Nel secolo scorso, molti di essi, che nel frattempo avevano fatto registrare una certa espansione demografica ed edilizia, venivano eretti a comuni e vivevano in modo anche molto differenziato la vicenda di centri suburbani. Agli inizi del 'Novecento, Francesco Saverio Nititi lanciò l'idea di aggregare a Napoli numerosi comuni vicini, allo scopo di dare alla città dimensione territoriale, demografica ed economica più adeguata ad un moderno sviluppo industriale. Quando nel 1926-27 il regime fascista realizzò con una serie di decreti la « grande Napoli », annettendo alla città i comuni di Pianura, Soccavo, Chiaiano, Secondigliano, S. Pietro a Patierno, Ponticelli, Barra, S. Giovanni a Teduccio (Piscinola era stato già aggregato nel 1865), le motivazioni nittiane avevano quasi perso significato di fronte alla retorica dell'obiettivo di dare all'Italia un'altra città con più di un milione di abitanti.

Avveniva così che mentre i « casali » rimasti comuni autonomi continuavano a essere *soggetti* (per quanto condizionati e talvolta impotenti) di una evoluzione economico-insediativa complessa, con esiti assai diversificati (si pensi, da un lato, a Casoria e a Casavatore e, dall'altro, a Portici, a Torre del Greco, a Torre Annunziata, per fare solo degli esempi), quelli aggregati a Napoli subivano una trasformazione direttamente e compiutamente configurata dai problemi e dalle necessità proprie della città. In particolare, nei loro territori veniva indirizzata una caotica espansione edilizia di norma innescata dagli interventi residenziali pubblici, condotti generalmente nella logica della ghettizzazione sociale. I nuclei originari dei « casali » risultavano alla fine accerchiati e inghiottiti dalla disgregata conurbazione della periferia napoletana, sempre più compressi e sempre più degradati.

Da tutto quanto detto finora, appare evidente la necessità di inquadrare il « recupero » del sistema degli antichi casali nei più vasti e complessi programmi per la riqualificazione e lo sviluppo dell'intera area napoletana.

LA RIORGANIZZAZIONE DELL'AREA « METROPOLITANA » DI NAPOLI ED IL PROGETTO-PERIFERIA

Da anni si svolge, in modo non sempre produttivo e concreto, il dibattito sulla questione dell'area metropolitana di Napoli, in particolare modo in riferimento, nell'ultimo lustro, al « progetto speciale » che la legge 183 per gli interventi straordinari nel Sud prevedeva. È in rapporto a tale progetto che sono emersi numerosi equivoci, non ancora sufficientemente dissipati, circa l'interpretazione del progetto speciale come piano urbanistico anziché come programma di investimenti straordinari (con la conseguente oziosa *querelle* sulla individuazione dei confini dell'area metropolitana), la riduzione degli interventi solo alle opere pubbliche e alle infrastrutture, il mistificante palleggio di responsabilità fra enti locali e Cassa per il Mezzogiorno.

Sembra peraltro che vada costruendosi ora un ampio consenso su alcuni indirizzi di base che possono sintetizzarsi nel perseguimento di uno *sviluppo equilibrato* dell'intera area metropolitana, secondo un'ottica che rifiuti sia schematiche gerarchizzazioni sia condizionamenti « Napolocentrici » (il territorio non può ridursi a contenitore nel quale trasferire i problemi del capoluogo) e di uno *sviluppo integrato*, nel quale svolgano proficue interazioni agricoltura, industria (con particolare attenzione a quella di trasformazione dei prodotti agricoli) e terziario produttivo (con particolare attenzione alla commercializzazione dei prodotti agricoli e alimentari, alla ricerca, ai trasporti). In tale contesto, grande importanza viene a svolgere il risanamento urbano, e quindi anche il recupero dei casali, dentro e fuori del perimetro comunale di Napoli.

È chiaro che la profonda diversità delle vicende che hanno interessato negli ultimi due secoli gli antichi centri rurali rende impossibile una linea di intervento semplicisticamente omogenea. Alcuni hanno costituito i nuclei intorno ai quali sono cresciute vere e proprie città, altri hanno avuto espansioni ed aggiunzioni meno cospicue e diversificate, altri — come si diceva — sono stati sommersi dalla periferia napoletana. Nei confronti di tutti è necessario impostare una azione di riqualificazione che miri a valorizzare, in un quadro teso allo sviluppo equilibrato ed integrato dell'intera area metropolitana, risorse e potenzialità urbane già presenti nella struttura insediativa, promuovendo la crescita delle relazioni fra i diversi centri e con il territorio quasi più che con il centro di Napoli. Ma nei confronti di quelli ai quali la vicenda degli ultimi cinquant'anni ha forzatamente impedito di costruirsi anche solo delle potenzialità in tale direzione, nei confronti cioè dei casali inglobati nella periferia napoletana, occorre non soltanto un intervento di risanamento infrastrutturale, di ristrutturazione urbanistica ed edilizia, di adeguamento delle

attrezzature, occorre anche promuovervi la formazione di caratteri funzionali e morfologici urbani.

In tal caso il recupero dei casali inglobati nella periferia non può essere inteso né come museificazione astratta (restauro conservativo generalizzato) né come « rinnovo » urbano, che rischierebbe, fra l'altro, di ridurre i casali al tessuto disgregato della periferia innescando inoltre tensioni speculative. Esso va impostato e attuato come avvio della complessiva riqualificazione e ricucitura della corona periferica suburbana, attraverso l'integrazione di nuovo e di vecchio risanato, di residenze, attrezzature e attività produttive compatibili, secondo tipologie urbanistiche ed edilizie che elevino la qualità urbana, garantiscano la conservazione di identità dei nuclei tradizionali, assicurando condizioni insediative equilibrate ed umane, e conferiscano agli antichi casali ruoli e capacità di « motori » della riqualificazione del territorio circostante.

È in questo senso che la priorità assegnata al recupero nella periferia corrisponde ad una scelta strategica a livello dell'intera città e del sistema metropolitano, in direzione del loro sviluppo equilibrato ed integrato. Ed è in questo senso che il progetto-periferia intende costituire l'ipotesi metodologica da sperimentare ed il primo passo concreto di tale strategia.

IL « PROGETTO-PERIFERIA » COME PROGETTO DI ARCHITETTURA DELLA CITTÀ

Coerentemente con tale assunto il « progetto-periferia » presenta elementi di novità non solo nelle soluzioni urbanistiche adottate e per l'accortezza dell'uso degli strumenti legislativi (alcuni nuovissimi, altri riutilizzati in una chiave affatto diversa che nel passato), ma anche per il fatto che esso possiede in sé tutti gli elementi capaci di caratterizzarlo fin da adesso come un grosso progetto di architettura della città.

Nè d'altronde poteva essere diversamente. È sufficiente infatti porre mente al modo stesso in cui questo progetto è nato e si è sviluppato per rendersi immediatamente conto che le considerazioni di carattere architettonico sono state presenti in ogni fase del « progetto », da quella della ideazione a quella della redazione. L'analisi tipologica e morfologica della parte di città su cui ci si propone d'intervenire ha fatto da necessario e principale contrappunto a tutte le altre analisi (economiche, sociologiche, geografiche, urbanistiche ecc.) che tendevano comunque a mettere a fuoco le condizioni abitative nella nostra periferia.

Si è partiti, in sostanza, dal riconoscimento della specificità dei problemi architettonici relativi alla struttura fisica della città, non negando, evidentemente, la stretta connessione tra questi e gli altri problemi di carattere economico, sociale e politico, ma confermando una possibilità di analisi disciplinare autonoma nella consapevolezza che la struttura urbana è intimamente correlata ai modi ed ai rapporti di produzione e quindi ai rapporti tra le classi e che a sua volta interviene su tali rapporti contribuendo a determinare le condizioni di vita delle masse lavoratrici.

Si tratta in definitiva di cogliere tutta l'importanza dei problemi architettonici connessi alla analisi della città riconoscendo il fondamentale ruolo sovrastrutturale che essi occupano: non si tratta di un facoltativo se pure gradevole « cacio sui maccheroni », ma di un aspetto fondamentale della costruzione della città.

Se su questi concetti si è d'accordo, se cioè si riconosce un'autonomia possibilità di analisi dei fatti urbani all'architettura, le si deve necessariamente riconoscere anche una autonomia se pure non esclusiva possibilità di contribuire alla trasformazione della città.

Il « progetto periferia » ha avuto sempre ben presente questi principi e fin dai primi articoli o documenti che lo proponevano alla città ha costantemente messo in luce quegli elementi di omogeneità tipologica e morfologica delle parti urbane interessate che lo hanno accompagnato durante tutto il corso della sua elaborazione.

Se puntiamo ad analizzare queste zone, sia pure nel modo schematico e sommario che la tirannia del poco spazio a disposizione consente, con gli strumenti propri della disciplina architettonica, cioè con un'attenta lettura delle tipologie presenti, è possibile rinvenire tutta una serie di analogie e di diversità che forniscono utilissimi elementi di comprensione sul processo di crescita urbana e sulla formazione della periferia nella nostra città.

DATI TIPOLOGICI E MORFOLOGICI DEI CASALI

Gli antichi casali — come si è già accennato — hanno costituito per lungo tempo il tessuto connettivo della odierna periferia

configurando una ragnatela urbanizzata del territorio agricolo circostante la città murata, svolgendo un ruolo di mediazione e filtro nella contraddizione città-campagna che si andava profilando.

Essi sono organizzati generalmente in insule separate tra loro da strade strette.

Le insule sono il risultato della aggregazione di tipi edilizi prevalentemente a corte (completamente chiusa o aperta su di un lato). La corte, dove si svolgeva maggiormente la vita associativa e che era originariamente sede di lavori inerenti l'agricoltura, è circondata sui lati da alloggi costituiti nella maggior parte da un unico ambiente la cui illuminazione ed aereazione è quasi sempre assicurata dal solo vano d'accesso; essi risultano collegati al piano superiore da un ballatoio fornito di una o più scale d'accesso che si dipartono dal cortile.

Al piano terra ampie strutture ad arco che reggono il sovrastante ballatoio individuano le aperture ai locali che un tempo accoglievano precise funzioni inerenti il lavoro dei braccianti (stalle, fienili, depositi) e che oggi risultano densamente abitate. Raramente è possibile rintracciare all'interno di questo tessuto la presenza di alcuni edifici con caratteristiche tipologiche differenti: il blocco ottocentesco con alloggi minimi ed una « volontà » di decoro sulla facciata principale. Il rapporto tra tipologia e morfologia era caratterizzato da un continuo susseguirsi di spazi aperti e chiusi con i cortili che diventavano luogo di sosta e di vita associata, essendo tra l'altro questi vecchi nuclei completamente privi di piazze o comunque di spazi collettivi. La corte era la logica continuazione della strada e viceversa. Se i casali conservano fino alla metà del secolo scorso la loro destinazione produttiva e la limpidezza del loro impianto ed in sostanza la loro analogia di rapporto con il contesto del territorio agricolo, con l'inizio del processo d'industrializzazione - come si rilevava - alcuni di essi perdono la funzione direttamente produttiva, subiscono mutamenti notevoli, cambiano il loro sistema di relazioni con il territorio.

Nella zona orientale, ad esempio, il passaggio dalle attività agricole a quelle industriali è segnato dalla nascita di numerose fabbriche prevalentemente legate alla trasformazione dei prodotti della terra (molini, pastifici, conservifici). La conformazione pianeggiante del terreno, la presenza di un vasto serbatoio di mano d'opera, una buona infrastrutturazione dovuta alla vicinanza del porto ed alla costruzione del primo tronco ferroviario Napoli-Portici, rappresentarono fattori molto importanti nel potenziamento del processo d'industrializzazione della zona. La Legge dell'8 luglio 1904 indicò la zona orientale unitamente a quella occidentale come zona industriale consacrando il destino produttivo di quest'area in modo definitivo.

La legge sortì i suoi effetti, numerose industrie si aggiunsero alle preesistenti che si consolidarono e svilupparono. Sono di questo periodo: la S.A.M.S.A., la A.N.I.T., l'ACME, la società CIRIO, la DEL GAIZO, la VETRERIA MECCANICA, la METALGRAF e tante altre.

Naturalmente a questo impetuoso processo d'industrializzazione fece da logico corollario un flusso immigratorio altrettanto massiccio, la domanda d'alloggi divenne sempre più crescente, ma nè l'intervento pubblico nè l'intervento padronale riuscirono a soddisfarla in nessun modo. Le nuove popolazioni inurbate andarono dunque ad occupare le case della classe subalterna precedente, cioè le case dei braccianti e dei contadini, con conseguenti fenomeni di sovraffollamento e di parallelo deterioramento delle condizioni abitative.

Le strutture originarie vennero modificate con superfetazioni, scale, tettoie, gabinetti, alla ricerca disperata di nuovi ambienti necessari a garantire autonomia al maggior numero di famiglie che vi si insediarono.

La fabbrica diventava il nuovo luogo rappresentativo dei valori della classe borghese e di contro i casali, un tempo aperti al territorio, diventavano luoghi di emarginazione e segregazione per la nuova classe che si profilava sulla scena della storia: il proletariato.

Nelle altre parti della città gli altri casali resistettero più lungamente nelle loro funzioni e destinazioni e forma originarie. Lentamente però anch'essi subirono un costante deterioramento finendo per cedere all'assedio della città che si espandeva a macchia d'olio.

L'intervento pubblico, d'altronde, per il modo in cui esso fu condotto, accentuò il processo di periferizzazione di queste aree in quanto, lungi dal soddisfare l'impellente necessità di abitazioni delle popolazioni locali, raccolse prevalentemente senza-tetto provenienti dalle zone « risanate » del centro storico, urbanizzò ampi territori, aprì la strada ad imponenti speculazioni senza indirizzare e guidare l'iniziativa privata a un disegno di rinnovamento urbano.

Alle case minimali d'affitto sorte sulle principali arterie di raccordo con il centro e verso la regione si aggiunsero, in una giustapposizione caotica e frammentaria, i quartieri di edilizia economica e popolare che a loro volta suscitarono un più vasto impegno speculativo e una sorta di rincorsa selvaggia alla distruzione di tutte le risorse esistenti in queste zone.

Si è venuto così a configurare un disegno urbano o se si vuole una assenza di disegno che ha cristallizzato la condizione abitativa delle masse lavoratrici, contribuendo, unitamente ad altri fattori di tipo economico, sociale e politico, a rendere pessima la qualità della loro vita.

UN GRANDE IMPEGNO PROGETTUALE

Di qui l'esigenza di un grande disegno di trasformazione, di cambiamento, con la consapevolezza, certo, dei grandi rischi, delle grandi difficoltà che un simile progetto comporta, ma anche con l'entusiasmo e, perché no, la gioia che ci deriva dal « mettere mano » ad una situazione ormai non più sostenibile, per le nuove e positive prospettive che si aprono per la città intera, e per grande parte della popolazione più emarginata di questa città.

In che modo, però, « mettere mano », come cioè iniziare col piede giusto, quali debbono essere i contenuti e le forme del nuovo progetto urbano che si va a disegnare? Noi ci auguriamo che nei prossimi mesi vi sia un ampio dibattito che veda impegnate le forze culturali e sociali e che colga il significato profondo di questo programma per la periferia.

Esso si presenta come occasione importantissima, forse irripetibile. Perché siamo certi che se i problemi dell'architettura e dei progetti andranno in secondo piano avremo forse risolto ugualmente il problema di dare una casa « decente » a gente che non ne ha, ma non avremo minimamente contribuito a risolvere il problema della città costruendo soltanto altri 12 quartieri di edilizia economica e popolare e aggravando il già precario rapporto tra centro e periferia.

È necessario dunque un grosso progetto urbano. Un progetto che non deve essere la rappresentazione della fantasiosità degli architetti napoletani, una sorta di catalogo dell'architettura, plastico esempio della varietà e pluralità di tendenze disciplinari messe a confronto come dei numeri speciali in un rinnovato circo Barnum o come la mostra di un concorso per prove estemporanee per artisti della domenica.

Nè il progetto dovrà rappresentare un cedimento ad atteggiamenti tardo-romantici e neo-populisti con improponibili recuperi di rapporti con la tradizione e civiltà contadina che ormai non esistono più o là dove esistono ancora si presentano esclusivamente come una scoria del passato in via di definitiva estinzione.

No, quindi, ad assurdi ed onerosi restauri conservativi generalizzati.

Quale la strada sulla quale procedere allora?

Noi riteniamo vada conservata la memoria storica degli antichi casali: così come oggi, spiegando una mappa di Napoli, è possibile leggere con immediatezza la loro localizzazione e struttura, anche fra 10 anni eseguendo la stessa operazione deve essere possibile lo stesso risultato.

Cioè riteniamo che la « parte urbana » debba essere rispettata anche se vi possono essere differenti aggregazioni, diverse tipologie, progetti diversi frutto delle diverse sensibilità di ogni singolo progettista nel reinterpretare i casali e le relazioni che essi hanno stabilito al loro intorno. D'altronde se così non fosse quale allora il significato di accomunarli in un unico programma, in un'unica delibera? Se il progetto di Pianura dovesse segnare un destino completamente diverso e differenziato da quello di Barra quale sarebbe il senso del lavoro svolto fin qui? Ecco alcuni temi di discussione, di dibattito a cui noi auspichiamo partecipino il più ampio ventaglio di posizioni culturali nella consapevolezza che un grande disegno di trasformazioni urbane richiede anche un grande impegno di forze politiche, sociali e intellettuali.

EIRENE SBRIZIOLO

SANDRO DAL PIAZ

CARLO MEMOLI