

APRILE/GIUGNO 1981

---

# CAMPO

# 6

*rivista trimestrale di storia, economia  
pianificazione, cultura e problemi del mezzogiorno*

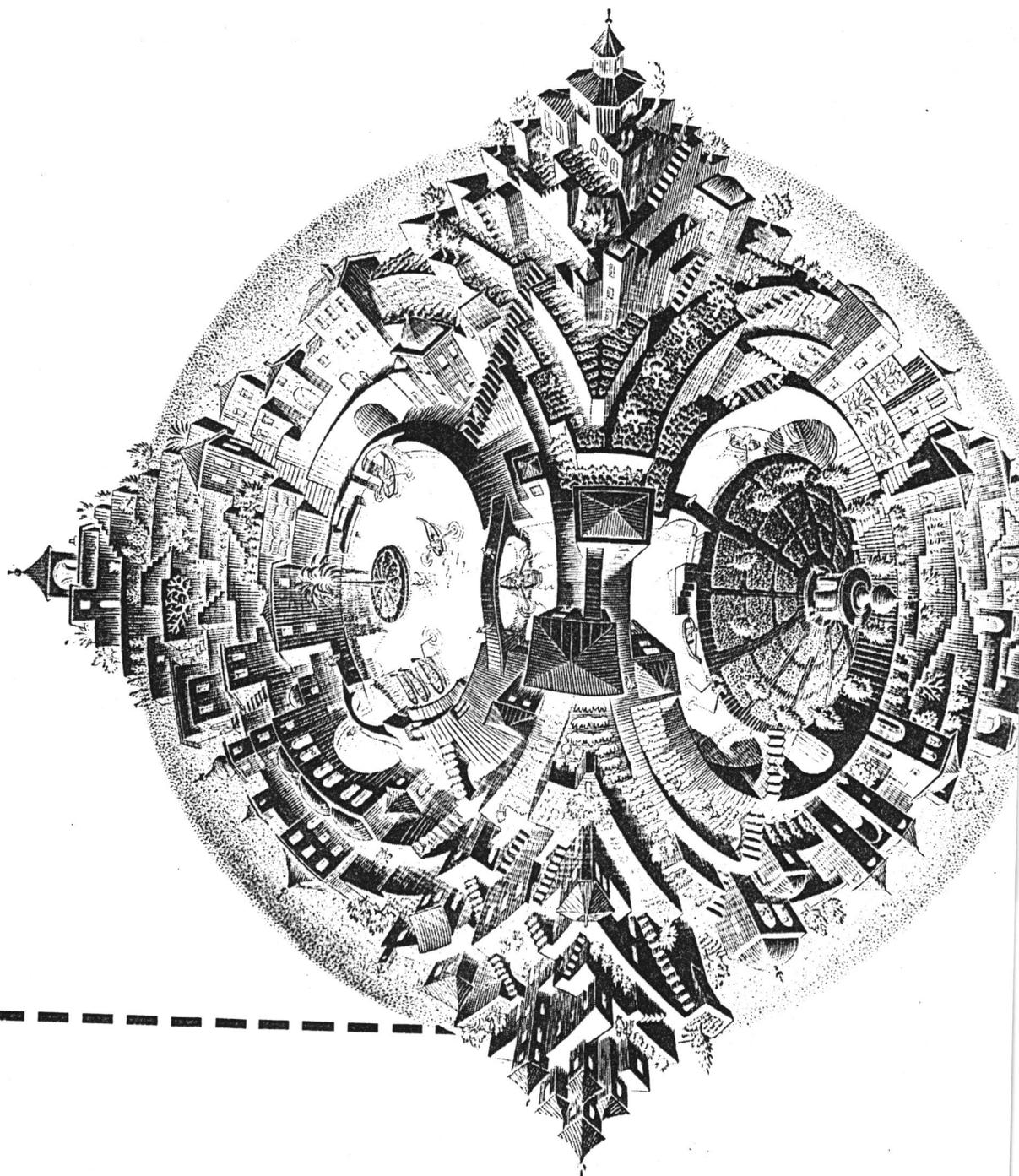
DIRETTA DA GIOVANNI GIANNATTASIO

anno II  
1981

LIRE 3.000

---

## Sulla questione delle abitazioni



## Napoli: 'Il Piano della periferia'

Carlo Memoli  
Cinzia Monguzzi

Il 16 aprile del 1980 il Consiglio Comunale di Napoli approvò un 'pacchetto' di delibere con le quali si rendeva operativo un programma urbanistico che nel linguaggio corrente ha assunto la dizione 'Piano della periferia'. Il pubblico, composto prevalentemente da 'povera gente' manifestò con ovazioni il suo consenso. Si ebbe, allora, la netta sensazione che una svolta profonda avvenisse nella storia urbanistica della città. Quel voto chiudeva una fase che potremmo definire della espansione edilizia di tipo speculativo e ne apriva una nuova che si prometteva caratterizzata dal recupero del patrimonio edilizio, (si badi bene, recupero e non restauro conservativo).

Questa scelta scaturiva dalla consapevolezza che non necessariamente l'espansione fisica di una città equivale ad un suo maggiore sviluppo civile, ma che anzi proprio per poter sviluppare il livello di vita sociale e civile degli abitanti è necessario in talune situazioni riconvertire le risorse territoriali di cui si dispone. Napoli aveva bisogno, e ne ha tuttora, di mettere ordine nella sua organizzazione urbanistica, di eliminare quelle sacche di sottosviluppo urbano che costituiscono il principale ostacolo ad una sua crescita reale.

Un anno e passa è già trascorso da quella data, molta acqua è passata sotto i ponti, vi è stata una nuova consultazione elettorale e soprattutto vi è stato l'evento sismico del 23 novembre che ha profondamente modificato, aggravandoli ulteriormente, i termini nei quali si poneva 'la questione delle abitazioni' a Napoli.

Alle 'tradizionali' categorie dei senzateo, sfrattati, giovani coppie..., si è aggiunta quella dei terremotati, che con il suo peso numerico di oltre 100mila unità, rischia di sovrastare tutte le altre esigenze e di travolgere col drammatico incalzare dell'emergenza ogni disegno e programma di risanamento che la città nel suo complesso aveva cominciato a darsi.

Non noi siamo nella logica del «sazio che non crede chi digiuna», nè siamo animati da spocchia intellettualistica nei confronti di chi soffre sulla propria pelle le angosce della quotidianità ma neppure siamo

disposti a cedere alla demagogia, a dare il nostro consenso a chi crede di poter risolvere questi immani problemi andando a localizzare 100mila nuovi vani in aree individuate appena un anno fa come aree d'importanza vitale per un disegno complessivo di riqualificazione e di risanamento.

Se il terremoto, infatti, ha creato guasto e danni sulla cui intensità non abborderemo mai in aggettivi adeguati, è pur vero che non ci pare esso abbia risolto i problemi che già preesistevano, nè riteniamo che interi rioni già destinati alla demolizione per le loro condizioni di degrado e fatiscenza abbiano, in sostanza, tratto qualche giovamento da esso, e neppure riteniamo che si siano risolte le contraddizioni tra centro e periferia, e tra città e campagna.

Ma come era nato questo piano? Come esso si articolava sul territorio? Quali le sue finalità? Vale la pena di soffermarci su questi interrogativi e tentare di darvi delle risposte organiche.

Il 'Piano della periferia' di Napoli nasce dalla necessità dell'urgenza di dare soluzioni adeguate ad alcune situazioni drammatiche della condizione abitativa, contraddistinte da gravi carenze statiche, igieniche, infrastrutturali, e di servizi e dalla volontà di fare in modo che queste soluzioni non fossero degli episodi, frammentari, contingenti ma costituissero, al contrario, l'inizio di un coerente disegno di risanamento della città.

Un piano che nasce, quindi, dai bisogni della gente e li unifica in un progetto complessivo senza che ci sia una logica codina o atteggiamenti populistici tipici delle esperienze americane di 'advocacy planning'.

Il piano parte dalla constatazione che la contraddizione centro/periferia intesa come parte della più complessiva contraddizione città/campagna è l'elemento fondativo della città moderna e decide di intervenire esclusivamente sulla periferia con la consapevolezza, da un lato, che altri interventi sul centro sono stati avviati (legge 513, legge 865) dall'altro che intervenire sulla periferia significa anche, dato l'intreccio tra tesi e antitesi, affrontare il problema del centro in modo diverso, non eluderlo.

*Le immagini, a corredo dell'articolo, documentano un'analisi del processo di formazione della moderna periferia condotta sull'area campione di S. Giovanni a Teduccio. L'analisi non è fatta con i tradizionali strumenti storiografici o con la successione delle mappe della zona; essa utilizza, come suo mezzo d'indagine privilegiato, lo studio dei tipi edilizi ancora presenti ed i loro rapporti con la morfologia urbana; essa è tutta interna alla disciplina architettonica.*

La periferia è definita tale, non tanto sulla base della sua collocazione topografica sul territorio, ma piuttosto come luogo totalmente privo di valori ambientali, funzionali, architettonici, monumentali, anche se spesso avviene che le due circostanze si verificano congiuntamente.

La periferia urbana è vista come luogo di addensamento di numerosi problemi, vittima di una politica di abbandono e di degrado, prima, e di rapina e speculazione dopo, cominciata con le lottizzazioni ottocentesche e con le cervellotiche localizzazioni industriali e proseguita in epoche più recenti con lo abusivismo edilizio. Essa si presenta priva di servizi di qualsiasi specie e natura, di parchi e giardini, di luoghi rappresentativi della memoria collettiva.

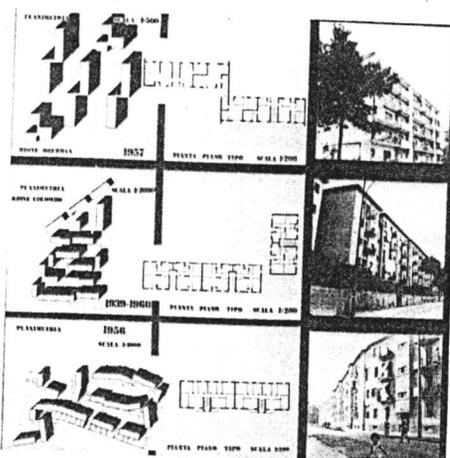
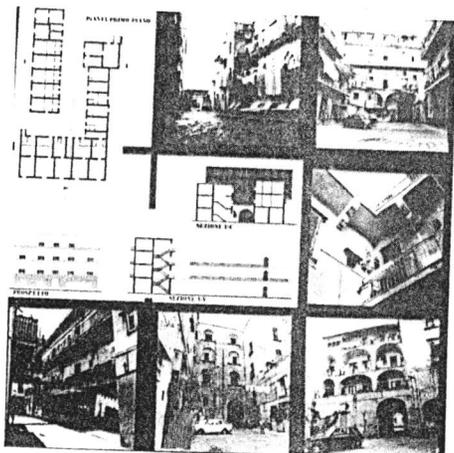
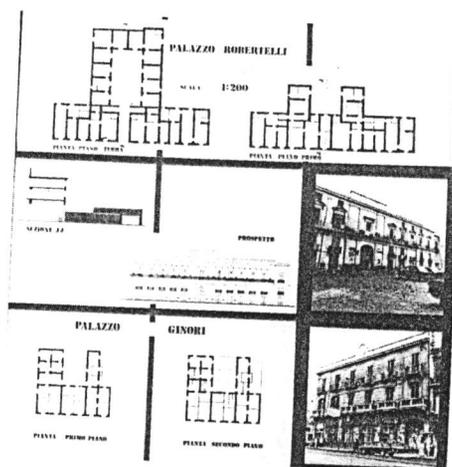
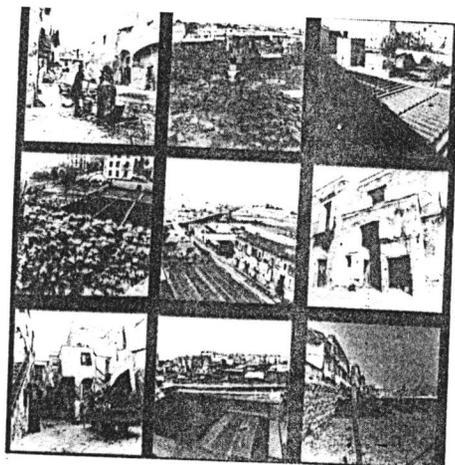
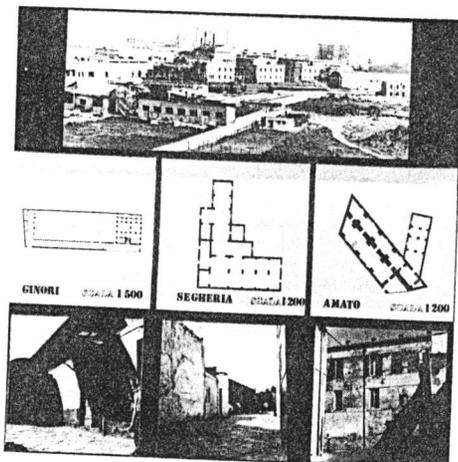
L'intervento pubblico di edilizia popolare che pure ha visto i suoi più massicci insediamenti proprio in queste zone, non si è sottratto a questa logica, anzi possiamo oggi affermare che esso lungi dallo svolgere un ruolo positivo di propulsione e riqualificazione del tessuto periferico urbano, ha svolto quello iniquo di battistrada della speculazione privata urbanizzando con i soldi della collettività, ampie aree che venivano sottratte ad una florida agricoltura.

La periferia si è venuta a configurare come luogo della residenza storica delle classi subalterne, bracciantile e contadina prima, operaia dopo, dando luogo alla gerarchizzazione del tessuto cittadino ed alla segregazione delle classi meno abbienti sull'intero territorio urbano. Intervenire oggi in periferia significa intervenire sui meccanismi di formazione della rendita fondiaria e posizionale, sugli effetti distortivi dello 'zoning', sulla emarginazione di parti consistenti del tessuto sociale della città, sui problemi connessi all'inquinamento ed al deterioramento dell'ambiente urbano. Obiettivo generale del 'Piano della periferia' è quello di innescare un processo a catena di recupero e riqualificazione di tutto il tessuto periferico della città partendo dai suoi nuclei antichi: i Casali.

Gli antichi Casali, che troviamo già censiti nel dizionario geografico del Giustiniani e

- 1) I Casali: rapporto col territorio circostante e rilievo di un'insula di Casale Villa.
- 2) Edilizia Rurale: case isolate oggi completamente inglobate nel tessuto urbano.
- 3) Edilizia di derivazione rurale: permangono gli elementi formali e distributivi della edilizia rurale, cresce il numero dei piani.
- 4) Edilizia Industriale: le industrie localizzandosi nelle zone limitrofe alle grandi aree urbane ne condizioneranno l'organizzazione territoriale fino ai giorni nostri.
- 5) Le lottizzazioni ottocentesche: al tipo edilizio di derivazione rurale segue 'la casa d'affitto minimale' per operai, con una 'volontà' di decoro sulla facciata principale.

6) L'intervento pubblico: nel secondo dopoguerra la periferia è terreno di sperimentazione per intere generazioni di architetti.



rappresentati sulla pianta del duca di Noja, hanno costituito per lungo tempo la trama connettiva 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 fra loro da strade strette. Le insule sono il risultato della aggregazione (chiusa o aperta su di un lato). La corte, dove si svolgeva maggiormente la vita associativa e che era in origine sede dei lavori inerenti l'agricoltura, è circondata sui lati da alloggi costituiti nella maggior parte da un unico ambiente, la cui illuminazione ed areazione è quasi sempre assicurata dal solo vano d'accesso; essi risultano collegati al piano superiore da un ballatoio fornito di una o più scale 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. È possibile, raramente, 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 è caratterizzato da un continuo susseguirsi di spazi aperti e chiusi con i cortili che diventano 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.

Il 'Piano della periferia' ha sempre messo in luce l'omogeneità tipologica e morfologica delle parti urbane da esso investite, anche con la consapevolezza che esse hanno subito successivamente destini diversi e differenziati; certo nessuno si sognerebbe di affermare che Pianura è simile a S. Giovanni oppure che Censi è analogo a Barra. La periferia si è specializzata, le parti antiche hanno interagito con quelle nuove creando

7) *La speculazione privata e l'abusivismo edilizio.*

situazioni affatto peculiari, ciò che però il piano intende sottolineare è il fatto che, nonostante le differenziazioni, i Casali continuano ad essere 'una parte' della città e cioè che essi conservano una omogeneità fatta di architettura, cultura, relazioni sociali, tradizioni, e che questa omogeneità va salvaguardata non sulla base di un assurdo e generalizzato restauro conservativo ma piuttosto sulla base di un grande impegno progettuale teso a restituire tutti i valori che essi esprimono in nuovo e più confacente ruolo propulsore del processo di riqualificazione del tessuto periferico. Di qui la verità degli strumenti legislativi che il piano utilizza e la loro articolazione sul territorio.

Il piano individua 11 zone di intervento in tutta la cintura periferica della città. Le parti più degradate dei vecchi nuclei vengono assoggettate al regime di '167'. Tale strumento legislativo viene riconosciuto come quello più idoneo a garantire sia il controllo pubblico sulla progettazione ed esecuzione della intera operazione sia la conservazione del tessuto sociale esistente.

L'intervento pubblico, in questo modo viene chiamato a svolgere un ruolo di promozione e guida del processo di risanamento, indirizzando anche le risorse dei privati verso questo obiettivo, ed anzi, proprio perché questo compito possa essere svolto con efficacia e sia scongiurato il pericolo di realizzare soltanto 11 quartieri di edilizia economica e popolare in periferia (il che non costituirebbe grande novità) viene previsto anche di assoggettare a Piano di recupero e Zona di recupero anche le aree adiacenti a quelle sottoposte a '167'. In questo modo il ruolo di propulsore dell'intervento pubblico può effettivamente verificarsi, il processo di risanamento può espandersi, molteplici e varie risorse possono essere finalizzate a questo disegno che non diventa una semplice operazione di 'rinnovo urbano'. Napoli ha conosciuto nella sua storia altri momenti, altre operazioni che sono state indicate con il termine 'risanamento', esse però sono sempre state caratterizzate dalla 'deportazione' per usare un termine oggi di moda, dei ceti popolari; esse hanno



sempre avuto il segno dello sventramento e della grande speculazione. Questo piano, al contrario, mettendo al suo centro la soddisfazione dei bisogni della gente, porta il segno di una grande trasformazione e di una grande volontà di cambiamento.

Per realizzare queste finalità, per raggiungere questi obiettivi, appare oggi necessario far decollare un grosso progetto urbano che veda impegnate le migliori risorse intellettuali, culturali, professionali, e che tali risorse siano coordinate in uno sforzo unitario, in modo tale che la primitiva omogeneità tra le diverse zone sia rispettata. Si sostituisca ad 'una parte' vecchia e malata 'un'altra parte' nuova e moderna ma che, in sostanza, resti ben riciniscibile

nel tessuto urbanistico della città. Queste cose ci premeva sottolineare in un momento in cui il dibattito sulla ricostruzione rischia di considerare Napoli come se si partisse da zero e la fantasiosità di bizzarri personaggi ogni giorno partorisce idee strane. Napoli aveva cominciato già prima del terremoto a darsi un progetto di risanamento complessivo ed il 'Piano della periferia' era un momento essenziale anche se non esclusivo di tale progetto. L'evento sismico è stato la classica 'cartina di tornasole' che ci ha confermato la giustezza dell'impostazione di questo progetto e quindi piuttosto che pensare come stravolgerlo, mettiamoci mano e realizziamolo.