

**W 3.1 | RESILIENZA, RIGENERAZIONE,
CO-EVOLUZIONE DEI SISTEMI URBANI.
TEMI, METODI ED ESPERIENZE
DI PROGETTO**

W 3.1 C |

Cambio di paradigma per la costruzione di nuovi equilibri territoriali di fronte ai rischi sismico, idro-geologico e ambientale: esperienze per il Cratere Sismico del Centro Italia

Coordinatori: Romeo Farinella, Adriana Galderisi

Discussant: Paolo Colarossi, Enrico Formato

Sintesi critica per l'Instant Booklet: Maurizio Tira

Workshop 3 | Ritorno ai luoghi: metabolismi urbani e place-making

W 3.1 | RESILIENZA, RIGENERAZIONE, CO-EVOLUZIONE DEI SISTEMI URBANI. TEMI, METODI ED ESPERIENZE DI PROGETTO

W 3.1 C |

Cambio di paradigma per la costruzione di nuovi equilibri territoriali di fronte ai rischi sismico, idro-geologico e ambientale: esperienze per il Cratere Sismico del Centro Italia

Coordinatori: Romeo Farinella, Adriana Galderisi

Discussant: Paolo Colarossi, Enrico Formato

Sintesi critica per l'Instant booklet: Maurizio Tira

INTRODUZIONE

Romeo Farinella e Adriana Galderisi

Nell'ambito del più ampio dibattito sui temi del progetto di città e regioni urbane resilienti, il workshop ha posto l'accento sull'improrogabile necessità di ridefinire modi e forme della conoscenza e del progetto di territorio alle diverse scale, a fronte dei sempre più frequenti e severi eventi calamitosi che interessano il nostro Paese, con un focus sulle regioni interessate dagli eventi sismici del 2016. In queste aree infatti, già in parte segnate da marginalità territoriale ed economica e da conseguenti fenomeni di spopolamento, gli eventi sismici hanno posto l'improrogabile necessità non soltanto di dare risposte immediate alle urgenze connesse alla ricostruzione, ma anche di costruire prospettive di lungo termine in grado di accrescerne la resilienza a fronte di molteplici fattori di pressione (sociale, economica, ambientale, ecc.).

Il workshop ha inteso raccogliere, inoltre, gli esiti di una rilevante esperienza formativa e di ricerca applicata, il Master di II livello "Città e Territorio: Strategie e Strumenti Innovativi per la Protezione dai Rischi dei Territori in Crisi", che si è tenuto ad Ancona nel 2018. Un'esperienza che, come testimoniato anche dai molteplici contributi presentati dai giovani studiosi partecipanti al Master, ha contribuito ad ampliare le conoscenze in materia di rischi di quanti operano sul territorio: un'opportunità significativa tenendo conto che negli attuali percorsi formativi universitari il bagaglio di conoscenze acquisito dai pianificatori su queste tematiche è, purtroppo, ancora molto

limitato.

Il workshop è stato articolato in due sessioni: La prima, **Visioni per il futuro: approcci, strumenti e tecniche per una pianificazione risk-informed**, ha accolto contributi di carattere teorico/metodologico, volti a sostanziare il cambio di paradigma, proponendo nuovi approcci, ma anche ripensando strumenti e tecniche sia per la prevenzione e mitigazione ex-ante che per la ricostruzione post evento.

La seconda, **Visioni di Futuro: strategie e progetti per territori resilienti**, ha accolto contributi di natura prevalentemente progettuale, accomunati dall'intento di evidenziare come la ricostruzione fisica costituisca solo un aspetto molto parziale della ricostruzione post evento e, soprattutto, di delineare nuove visioni per lo sviluppo delle cratere sismico del centro Italia.

Tra i principali esiti del workshop è possibile segnalare:

- l'apertura di un proficuo confronto sulla necessità di un sostanziale cambio di paradigma disciplinare, in grado di riconoscere il tema dei rischi - quelli tradizionali che interessano il nostro paese come il rischio sismico, e quelli cosiddetti socio-naturali, connessi al cambiamento climatico - come una 'costante' con cui confrontarsi (ben al di là della fase emergenziale e della ricostruzione post-evento) per ridefinire i consolidati apparati concettuali e strumentali della pianificazione e della progettazione urbana, in favore di approcci e strumenti *risk-informed* e flessibili, capaci di accrescere la sicurezza ai rischi e, nel contempo, restituire centralità a territori spesso già caratterizzati da condizioni

di marginalità.

- l'approfondimento di metodi e tecniche, spesso già disponibili ma scarsamente utilizzati, a supporto sia della prevenzione e mitigazione ex-ante (quali, ad esempio, la Struttura Urbana Minima oggi utilizzata solo in alcuni contesti regionali) che della ricostruzione post evento (quali, ad esempio, le tecniche per una corretta valutazione dei costi e dei benefici associati alle diverse misure di mitigazione).

In questa prospettiva, il concetto di **Rischio**, così come quello di **Resilienza**, approfonditi all'interno del workshop, rappresentano un'opportunità per ripensare città, paesaggi, territorio nella prospettiva della complessità di pensiero e di gestione, tenendo conto:

- dei processi di transizione e adattamento;
- della vulnerabilità dei sistemi socio-ecologici urbani;
- delle relazioni tra equità sociale e sostenibilità ambientale;
- della qualità dei progetti di rigenerazione della città e dei paesaggi.

•• [Miglior paper Workshop 3.1 C]

PAPER DISCUSSI

•• **Alessia Boschini**

Nuove geografie nell'area del cratere tra temporaneità e permanenza

•• **Paolo Colarossi, Maria Angela Bedini, Fabrizio Bronzini**

Cambio di paradigma per la costruzione di nuovi equilibri territoriali di fronte ai rischi sismici, idro-geologici e ambientali: esperienze per il Cratere Sismico del Centro Italia

•• **Luca Domenella**

Mappe del Rischio, Piani di Prevenzione e Struttura Urbana Minima: metodologie e strumenti a confronto

•• **Marta Ducci**

Tra Aree Interne e i territori del cratere sismico. Strategie di sviluppo, a partire dalla mobilità sostenibile, per la "ricostruzione" di comunità resilienti nella Valnerina Umbra

•• **Luca Frassini, Marco Pelegagge, Massimiliano Soldati**

Il paradigma della ricostruzione: contesto e analisi metodologica

•• **Luca Frassini, Marco Pelegagge, Massimiliano Soldati**

"Ricostruzione selettiva" per la città resiliente, verso la definizione di un nuovo paradigma

- Alessandra Gini

Reti immateriali, beni culturali e paesaggio: scenari e strategie per il rilancio del distretto culturale evoluto nelle aree del cratere marchigiano

- Scira Menoni

Per un nuovo approccio alle strategie e agli interventi di prevenzione e riduzione dei rischi naturali. Applicazione al caso della ricostruzione post-terremoto

- Salvatore Danilo Mistretta

La RI-costruzione dell'identità: dal "Sistema territoriale minimo" alla rigenerazione del centro urbano di Mussomeli

- Melissa Moscatelli

Spazi del Welfare, identità territoriale e nuove economie. Tracciato ex Ferrovia Spoleto-Norcia: scenari e strategie per la ricostruzione post-sisma

- Fabiana Natalini

La conoscenza del territorio per la riduzione del rischio dei territori in crisi. Reti di attori e servizi

- Sharon Anna Somma

Pianificare il rischio in area vasta: nuove forme di equilibrio per un territorio resiliente

Nuove geografie nell'area del cratere tra temporaneità e permanenza

Alessia Boschini

Università Politecnica delle Marche

Master di II livello: Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
SIMAU - Dipartimento di Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: alessiaboschini@gmail.com

Abstract

Il *paper* affronta la questione delle aree per le Strutture Abitative d'Emergenza (SAE) della Regione Marche, mettendo in luce l'impatto che esse producono sul territorio.

Il lavoro si svilupperà attorno ai seguenti *step*:

Localizzazione. Mappatura delle aree SAE presenti nei comuni colpiti dal sisma.

Classificazione. Catalogazione delle aree per gli insediamenti temporanei in base ai contesti in cui si inseriscono.

Analisi critico-comparativa. Valutazione dell'incidenza delle aree SAE sul consumo di suolo.

La ricerca vuole esplorare queste nuove geografie, quasi mai pianificate, al fine di fornire un quadro conoscitivo di base che favorisca eventuali riflessioni sul futuro sviluppo di queste aree.

Parole chiave: urban regeneration, public policies, urban growth

Introduzione

La ricerca si inserisce all'interno dell'attuale dibattito nazionale innescato dal sisma del 2016, il quale ha riportato in auge i temi della sicurezza ambientale e strutturale del nostro paese e, in modo particolare, dei territori più fragili. Ciò che appare evidente, è la debole efficacia degli approcci correnti al tema della prevenzione, pianificazione e gestione del rischio ambientale, soprattutto quello sismico e idrogeologico: da un lato i Piani della Protezione Civile (legge 225/1992) che tendono a mettere in pratica una nozione di rischio ancora emergenziale; dall'altro, le discipline del progetto come l'urbanistica che stentano a riconoscere la categoria rischio come nuovo valore e paradigma del piano e progetto contemporanei (Di Venosa, 2018). Lo stesso Governo Italiano a settembre del 2016 ha deciso di avviare il programma pluriennale Casa Italia con l'obiettivo di incentivare la sicurezza del Paese a fronte di rischi di origine naturale, prendendo atto della necessità di progettare una politica di promozione della sicurezza che sia coerente con le specificità del nostro paese di un patrimonio storico, culturale e paesaggistico unico (Rapporto Casa Italia, 2017). Dopo l'ultimo sisma, è emersa ancora più forte la necessità di misurarsi con le fragilità ambientali del territorio, non solo occupandosi di esso a posteriori, ma riducendo o eliminando a priori gli effetti negativi dei disastri. Priorità già affermata con lungimiranza da Campos Venuti nel 1980, quando sosteneva, in un articolo che ebbe risonanza nazionale, la necessità di una politica che «non sottovaluti la cultura della natura» (Campos Venuti, 1980, 1981a, 1981b).

1 | Nuove geografie nell'area del cratere: un nuovo approccio metodologico

Il lavoro di ricerca presentato illustrerà l'approccio metodologico utilizzato e gli esiti attesi. Si tratta di uno studio condotto in collaborazione con il Dipartimento SIMAU dell'Università Politecnica delle Marche, ed intende approfondire la questione degli insediamenti temporanei sollevata dal processo di ricostruzione avviatosi dopo il sisma del 2016. In questa sede verranno indagate nello specifico le aree dedicate alle Strutture Abitative d'Emergenza (SAE), le quali rappresentano solamente una parte del tema più ampio

che comprende tutte le aree per le strutture temporanee non residenziali (pubblica utilità, scuole, università, servizi sanitari, strutture aggregative, attività produttive e commerciali) collocate nell'Area del Cratere.

La collocazione, o meglio la de-localizzazione, per motivi di sicurezza, delle aree SAE rispetto ai nuclei urbani preesistenti, ci consente di parlare di “nuove geografie”. Tali innesti hanno una forma di organizzazione, una struttura e, spesso, anche una motivazione economica diversa rispetto a quella della città cui si connettono. Hanno la specificità di nascere come realtà temporanee ma, per la durata del loro ciclo di vita e per l'incidenza di tutte le opere di urbanizzazione che vengono realizzate per l'emergenza, possono essere considerati permanenti. Essi resistono al tempo, almeno per dieci, quindici o venti anni e, quando si provvede alla loro rimozione, restano sul terreno i segni tangibili di una modificazione permanente dei suoli causata dai piani fondazionali, dai sottoservizi, dalle infrastrutture tecnologiche e viarie, dalle sistemazioni degli spazi aperti (Di Venosa, 2018). La ricerca vuole esplorare queste nuove geografie, quasi mai pianificate, mettendo in luce l'impatto che esse producono sul territorio in cui si collocano. Partendo da una prima operazione di mappatura, le aree SAE verranno poi classificate sulla base della loro aderenza agli strumenti urbanistici vigenti e catalogate in base ai diversi contesti urbani in cui si insediano. Questo permetterà di fornire un quadro conoscitivo di base che favorisca eventuali riflessioni sul futuro sviluppo di questi insediamenti rispetto al luogo in cui si inseriscono. I dati indagati riportano l'incidenza delle aree SAE sull'incremento del consumo di suolo nei vari comuni. L'importanza di questo lavoro sta nel voler restituire, attraverso un'analisi approfondita del fenomeno, un quadro chiaro della situazione attuale delle sistemazioni temporanee che possa essere il punto di partenza per la costruzione e il miglioramento delle strategie pubbliche di medio- lungo termine per il governo del territorio. Affinché, nei prossimi eventi calamitosi, queste nuove espansioni siano pensate all'interno di spazi appositi della città, regolamentate da strumenti urbanistici che includano la prevenzione e la gestione del rischio nella pianificazione urbanistica ordinaria.

2 | Metodologia e Strumenti utilizzati

Il territorio colpito dal sisma del 2016 ha coinvolto 4 Regioni, 10 Province e 140 Comuni per un totale di circa 8000 km². La più colpita è stata la Regione Marche con ingenti danni in 4 Province: 87 i Comuni coinvolti e ben 362mila le persone residenti nell'Area del Cratere interessate dal fenomeno. Alcune stime: 104mila edifici danneggiati; 54mila edifici evacuati e 33mila sfollati di cui 28.500 persone hanno usufruito dei Contributi di Autonoma Sistemazione (CAS); 3.500 sono andati a vivere in hotel; 500 nei container e altre 500 circa sono state sistemate nelle Soluzioni Abitative d'Emergenza (SAE).

Queste ultime sono l'oggetto di questo studio che si sviluppa in diverse fasi:

Fase 1) Localizzazione

Per la localizzazione delle aree SAE, si è fatto riferimento alla sezione “Terremoto Marche” del sito regionale e di alcune schede tecniche fornite dalla Protezione Civile. In queste ultime sono indicate le aree idonee per gli insediamenti temporanei, dislocate nelle varie località dei comuni colpiti dal sisma, per un totale di 28 comuni e 70 aree SAE. La prima operazione effettuata è stata una geolocalizzazione critica, partendo da una mappa satellitare presente nel sito, in cui la Protezione Civile ha indicato la posizione delle aree SAE. Per ognuna di queste, vi sono diverse informazioni e dati: la foto aerea, quando presente, la località, il comune di appartenenza, la provincia, il numero delle SAE, i costi totali di queste ultime, l'appaltatore, l'importo del contratto. Da questa finestra è disponibile il progetto architettonico e urbanistico dell'area in oggetto. In un secondo momento, si è utilizzato quest'ultimo documento per tracciare il perimetro delle aree su di una mappa satellitare, usando il software Google Earth. Questa operazione ha permesso di leggere le diverse caratterizzazioni degli insediamenti in relazione ai contesti in cui sono stati inseriti, allo scopo di osservare il rapporto con il tessuto preesistente e con il paesaggio. Infine, queste aree sono state riportate su di un file dwg geolocalizzato della Regione Marche.

Fase 2) Classificazione

In questa fase, si sono classificate le aree SAE attraverso la sovrapposizione degli strumenti urbanistici vigenti, con l'obiettivo di ottenere una catalogazione dei diversi contesti nei quali esse sono state inserite. Spesso si è utilizzato il Prg del comune, ma non sempre questo è stato possibile in quanto alcuni dei comuni con aree SAE dispongono ancora di Programmi di Fabbricazione.

Le categorie di raggruppamento sono 4:

1. Aree SAE localizzate in aree di espansione;
2. Aree SAE localizzate in aree agricole non sottoposte a vincoli;

3. Aree SAE localizzate in aree sottoposte a vincolo di mitigazione del rischio (idrogeologico, franoso, sismico);
4. Aree SAE localizzate in aree sottoposte a vincolo paesaggistico.

1. Aree SAE localizzate in aree di espansione

Le sistemazioni temporanee che fanno parte di questa categoria hanno un impatto minore rispetto alle successive, in quanto localizzate in aree di espansione già previste dalla pianificazione urbanistica ordinaria. Esse non comportano ulteriore consumo di suolo rispetto a quello già previsto.

2. Aree SAE localizzate in aree agricole non sottoposte a vincoli

Pur non avendo nessun tipo di vincolo, questi insediamenti hanno un impatto maggiore rispetto alle precedenti poiché vanno ad utilizzare una porzione del territorio dove non era previsto l'aumento di consumo di suolo.

3 e 4. Aree SAE localizzate in aree sottoposte a vincolo di mitigazione del rischio e paesaggistico

Le aree SAE che rientrano nelle ultime due categorie, sono quelle che incidono maggiormente e in maniera più negativa sulla qualità complessiva dei contesti in cui si inseriscono. Oltre ad aumentare il consumo di suolo, la loro collocazione va ad alterare i quadri paesaggistici e le morfologie preesistenti, attivando nuove relazioni spaziali e funzionali con il contesto su cui insistono.

Fase 3) Analisi critico-comparativa

Terminata la fase di classificazione, si è proceduto con lo studio dell'incidenza delle aree SAE sul consumo di suolo nei vari comuni interessati. Nella Tabella I sono riportati il numero di SAE per ogni località, il loro codice identificativo (Protezione Civile) e la superficie che esse occupano sia nelle singole località, che sull'intera superficie comunale. Per un totale di circa 672.097 metri quadrati di consumo di suolo sull'intero territorio regionale. La Tabella I mette in evidenza come, per la maggior parte dei comuni, l'incidenza degli insediamenti temporanei assuma un peso rilevante. Particolarmente significativi sono i casi dei comuni di Arquata del Tronto, Camerino, Fiastra, Muccia, Pieve Torina, Valfornace e Visso.

Tabella I | Consumo di suolo dovuto alle aree SAE nei comuni marchigiani colpiti dal sisma 2016. (Fonte: Autore).

* Fonte dei dati: Protezione Civile. Quando non disponibile, il dato è stato ricavato indirettamente.

	Comune	Prov.	Località	ID	N. SAE	Superficie Area SAE * (m ²)	Totale Superficie Aree SAE per Comune (m ²)
1	Acquasanta Terme	AP	Arlì	1	6	5.700	5.700
2	Amandola	FM	San Cristoforo	2	2	100	100
3	Arquata del Tronto	AP	Pescara del T.	3	26	5.700	58.500
			Borgo	4	54	17.000	
			Borgo 2	5	32	10.700	
			Pretare	6	26	6.500	
			Piedilama	7	16	3.000	
			Spelonga-Colle	8	33	11.000	
			Faete 1	9	6	1.100	
			Faete 2	10	8	3.500	
4	Bolognola	MC	Villa di mezzo	11	7	1.800	1.800
5	Caldarola	MC	Campo Sportivo	12	104	32.200	35.600
			Convento Suore	13	3	3.400	
			Sant'Erasmus	14	17	6.100	
			Vallicelle	15	34	16.900	
			Le Cortine	17	132	53.700	

6	Camerino	MC	San Paolo	18	43	39.600	129.000
			Mergnano S.Sav.	19	6	5.100	
			Morro	20	7	4.400	
			Piegusciano	21	9	3.200	
7	Camporotondo di F.	MC	Belloni	23	7	1.400	1.400
8	Castelraimondo	MC	Campo Sportivo	24	9	15.500	15.500
9	Castelsantangelo s. N.	MC	Piazzale Piccinini	25	40	17.000	23.200
			Gualdo	26	11	3.400	
			Nocria	27	12	2.800	
10	Cessapalombo	MC	Campo Sportivo1	28	7	2.400	2.400
11	Fiastra	MC	Fiastra Capoluogo	29	28	11.800	22.600
			Polverina	30	10	4.000	
			Fiegni	31	14	3.400	
			Cerreto Acquacan.	32	22	3.400	
12	Force	AP	Fontevicchia	33	7	3.800	3.800
13	Gagliole	MC	Selvalagli	34	4	1.400	1.400
14	Gualdo	MC	Valle	35	9	3.200	3.200
15	Monte Cavallo	MC	Piè del Sasso	36	10	3.900	3.900
16	Montegallo	AP	Balzo	37	29	11.600	13.800
			Uscerno	38	5	2.200	
17	Muccia	MC	Pian di Giove A	39	42	13.500	61.774
			Pian di Giove B	40	54	19.300	
			Massapofoglio	41	14	5.324	
			Costafiore	42	7	2.350	
			Varano	43	47	21.300	
18	Petriolo	MC	M. T. Di Calcutta	44	10	2.000	2.000
19	Pieve Torina	MC	Le piane lott. Rosi	45	125	40.800	72.300
			Antico	46	8	1.900	
			Appennino	47	14	3.700	
			Casavecchia	48	17	5.000	
			La Serra	49	44	20.900	
20	Pioraco	MC	Ristorante Laila	50	34	16.200	16.200
21	San Ginesio	MC	Via del Tramonto	51	12	2.700	6.800
			Pian di Pieca	52	19	2.600	

			S.M. in alto cielo	53	7	1.500	
22	S. Severino Marche	MC	Rione S. Michele	54	103	20.700	20.700
23	Sarnano	MC	San Cassiano	56	9	2.200	6.400
			Morelli	57	12	4.200	
24	Serrapetrona	MC	Caccamo	58	16	6.200	6.200
25	Treia	MC	Villa Lazzarini	59	8	3.800	3.800
26	Ussita	MC	Vallazza	61	20	2.800	18.200
			Pieve Capoluogo	62	68	15.400	
27	Valfornace	MC	P. V. Veneto A	63	49	36.795	86.223
			P. V. Veneto B	64	23	6.328	
			Giovanni XXIII	65	41	16.600	
			Fiordimonte P. C.	66	38	26.500	
28	Visso	MC	V. Cesare Battisti 1	67	46	7.200	49.600
			Villa S. Antonio	68	70	15.900	
			Borgo S.Giovanni	69	12	4.800	
			Croce	70	4	300	
			Campo Calcio	71	42	6.600	
			S. Antonio Pretara	72	33	7.400	
			V. Cesare Battisti 2	73	20	6.900	
			Cupi	74	1	500	
Totale							672.097

Nella Tabella II si riportano i valori percentuali dell'incremento dell'urbanizzato per i 28 comuni colpiti. Utilizzando la Tav. 3 dell'Atlante del Consumo di Suolo delle Marche (dicembre 2012), si mostra l'andamento della superficie antropizzata suddiviso in tre soglie temporali: dal 1955 al 1984, dal 1985 al 2001 e dal 2002 al 2010. A questi tre intervalli ne è stato aggiunto un quarto, dal 2011 al 2018, dove viene indicato l'incremento del suolo consumato, rispetto al dato del 2010, dovuto alle aree SAE. In assenza di dati più recenti, (l'ultimo censimento Istat risale al 2011), in questa sede si ipotizza che l'unico incremento che hanno subito i comuni, sia quello dovuto alle opere di urbanizzazione degli insediamenti temporanei.

Tabella II | Incremento dell'urbanizzato dal 1954 al 2018 nei comuni marchigiani colpiti dal sisma 2016. (Fonte: Autore).

* Fonte dei dati: Atlante del Consumo di suolo della Regione Marche.

** Per l'intervallo dal 2011 al 2018, in assenza di un censimento successivo al 2011, si è ricostruito il dato ipotizzando come incremento dell'urbanizzato la superficie occupata dalle aree SAE.

	Comune	Prov.	Incremento dell'urbanizzato (%)			
			1955-1984*	1985-2001*	2002-2010*	2011-2018**
1	Acquasanta Terme	AP	57,66 %	41,04 %	6,51 %	0,33 %
2	Amandola	FM	76,10 %	24,85 %	9,19 %	0,007 %
3	Arquata del Tronto	AP	32,43 %	16,48 %	3,69 %	6,96 %
4	Bolognola	MC	174,91 %	11,04 %	9,99 %	0,75 %
5	Caldarola	MC	83,95 %	24,25 %	18,89 %	4,75 %
6	Camerino	MC	35,01 %	51,14 %	14,89 %	4,07 %
7	Camporotondo di F.	MC	54,78 %	36,55 %	1,95 %	0,82 %
8	Castelraimondo	MC	75,53 %	55,23 %	16,35 %	0,87 %
9	Castelsantangelo s. N.	MC	24,82 %	36,11 %	2,07 %	4,83 %
10	Cessapalombo	MC	40,98 %	44,38 %	1,03 %	0,85 %
11	Fiastra	MC	65,25 %	19,73 %	4,56 %	3,89 %
12	Force	AP	79,86 %	40,47 %	3,80 %	0,73 %
13	Gagliole	MC	52,16 %	62,75 %	2,95 %	0,28 %
14	Gualdo	MC	44,05 %	35,30 %	9,70 %	0,97 %
15	Monte Cavallo	MC	22,65 %	19,31 %	6,70 %	3 %
16	Montegallo	AP	38,61 %	25,26 %	5,40 %	2,81 %
17	Muccia	MC	87,16 %	73,41 %	12,45 %	8,70 %
18	Petriolo	MC	92,97 %	51,92 %	1,94 %	0,32 %
19	Pieve Torina	MC	47,15 %	19,54 %	5,98 %	7,69 %
20	Pioraco	MC	28,09 %	45,23 %	14,18 %	3,44 %
21	San Ginesio	MC	62,52 %	40,42 %	13,23 %	0,33 %
22	S. Severino Marche	MC	91,69 %	37,94 %	9,85 %	0,43 %
23	Sarnano	MC	79,30 %	50,06 %	6,15 %	0,31 %
24	Serrapetrona	MC	44,27 %	41,61 %	3,63 %	1,47 %
25	Treia	MC	133,96 %	75,54 %	4,86 %	0,11 %
26	Ussita	MC	142,27 %	32,82 %	0,83 %	2,02 %
27	Valfornace	MC	-	-	-	0,14 %
28	Visso	MC	66,97 %	23,17 %	2,54 %	5,16 %

Nella Tabella III infine, si riportano i valori percentuali della variazione degli abitanti nel tempo. Per le prime tre soglie temporali si sono utilizzati i dati ricavati dalla Tav. 3 dell'Atlante del Consumo di Suolo delle Marche (dicembre 2012), mentre per l'ultimo intervallo, i dati sono stati estrapolati dall'ultimo censimento Istat sulla popolazione (2017). A parte per il comune di Fiastra, il quale nonostante il sisma ha rilevato un aumento degli abitanti, e Ussita che ne ha mantenuto invariato il numero, la Tabella mette in

evidenza che tutti gli altri comuni hanno avuto una forte decrescita demografica. Sottolineando come il terremoto abbia aggravato il processo di spopolamento già in atto in quei territori.

Tabella III | Variazione degli abitanti dal 1954 al 2018 nei comuni marchigiani colpiti dal sisma 2016. (Fonte: Autore).

* Fonte dei dati: Ambiente e Consumo di Suolo nelle Marche.2 (Dicembre 2012).

** Fonte dei dati: Sito Statistica Regione Marche, Popolazione residente al 1° gennaio 2017.

	Comune	Prov.	Variazione abitanti (%)			
			1955-1984*	1985-2001*	2002-2010*	2011-2017**
1	Acquasanta Terme	AP	-54,20 %	-18,19 %	-6,19 %	-8,09 %
2	Amandola	FM	-34,42 %	-3,52 %	-3,88 %	-5,00 %
3	Arquata del Tronto	AP	-62,71 %	-21,39 %	-11,01 %	-13,42 %
4	Bolognola	MC	-13,37 %	-11,43 %	+13,55 %	-22,15 %
5	Caldarola	MC	-39,77 %	-0,06 %	+11,90 %	-5,23 %
6	Camerino	MC	-32,25 %	-12,02 %	+3,91 %	-1,67 %
7	Camporotondo di F.	MC	-41,50 %	+8,57 %	+2,57 %	-0,09 %
8	Castelraimondo	MC	-4,95 %	+11,54 %	+8,25 %	-7,21 %
9	Castelsantangelo s. N.	MC	-70,28 %	-9,54 %	-14,32 %	-13,88 %
10	Cessapalombo	MC	-49,37 %	-13,72 %	-5,64 %	-8,69 %
11	Fiastra	MC	-59,87 %	-10,51 %	-5,55 %	+15,02 %
12	Force	AP	-52,11 %	-8,19 %	-8,30 %	-11,43 %
13	Gagliole	MC	-47,59 %	-2,19 %	-1,94 %	-4,56 %
14	Gualdo	MC	-55,01 %	-9,27 %	-1,52 %	-10,70 %
15	Monte Cavallo	MC	-61,40 %	-29,34 %	-10,53 %	-13,07 %
16	Montegalfo	AP	-65,61 %	-34,25 %	-4,66 %	-11,97 %
17	Muccia	MC	-34,27 %	+10,48 %	+2,09 %	-1,72 %
18	Petriolo	MC	-10,01 %	1,74 %	+1,51 %	-4,03 %
19	Pieve Torina	MC	-43,77 %	-7,64 %	+8,27 %	-3,61 %
20	Pioraco	MC	-40,61 %	-12,76 %	+2,27 %	-7,70 %
21	San Ginesio	MC	-46,19 %	-7,81 %	-0,39 %	-9,03 %
22	S. Severino Marche	MC	-16,44 %	-2,97 %	+3,63 %	-4,74 %
23	Sarnano	MC	-36,42 %	-1,37 %	+2,16 %	-5,36 %
24	Serrapetrona	MC	-48,37 %	+8,76 %	+13,87 %	-6,09 %
25	Treia	MC	-16,48 %	+4,56 %	+3,03 %	-3,55 %
26	Ussita	MC	-50,37 %	-8,97 %	+4,46 %	0 %
27	Valfornace	MC	-	-	-	-6,36 %
28	Visso	MC	-47,19 %	-17,69 %	+6,20 %	-11,52 %

In conclusione, si riporta di seguito il grafico lineare del Comune di Visso, come caso studio applicativo delle rielaborazioni effettuate in precedenza, mostrando il rapporto tra l'incremento dell'urbanizzato e la variazione degli abitanti nelle quattro fasce temporali. Ciò che emerge è come in questi luoghi, dopo il sisma, ad una progressiva diminuzione degli abitanti, corrisponda, al contrario, un significativo aumento della superficie urbanizzata.

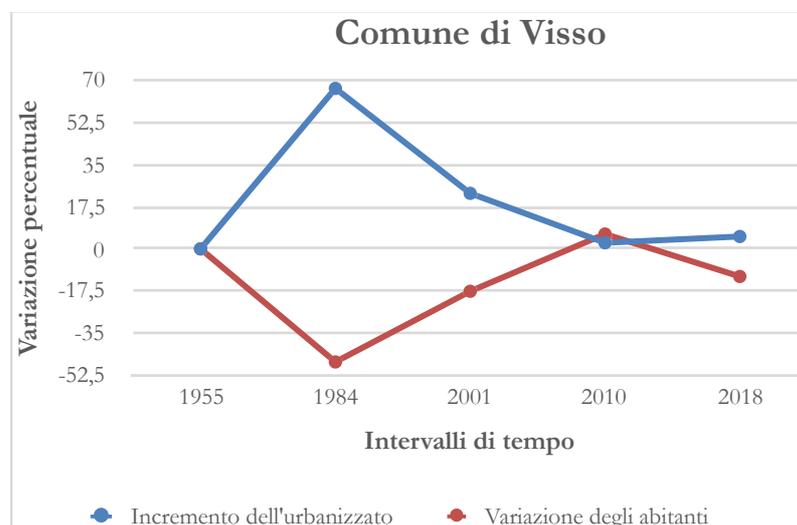


Figura 1 | Grafico del Comune di Visso. Rapporto tra l'incremento dell'urbanizzato e la variazione degli abitanti in diverse soglie temporali dal 1954 al 2018. (Fonte: Autore)

3 | Primi elementi di riflessione

I dati presentati finora mostrano che l'impatto delle aree SAE sul consumo di suolo dei territori colpiti sia particolarmente significativo. Lo studio pertanto si interroga e apre diverse questioni rispetto al futuro di queste aree: che ne sarà di questi insediamenti una volta che la popolazione residente tornerà nelle proprie abitazioni? Chi utilizzerà questi spazi? E che funzione avranno?

È necessaria una nuova riflessione urbanistica e architettonica che preveda una forte integrazione tra i nuovi spazi, quelli del temporaneo, e quelli preesistenti della città consolidata in maniera che questi rappresentino delle risorse e non dei limiti al futuro sviluppo della città. Occorre considerare queste aree come un'opportunità su cui innescare progetti di rigenerazione urbana e territoriale, per una rinascita non solo fisica ma anche socio-economica dei territori colpiti. La ricerca, individuando le diverse tipologie di aree esistenti, vuole dotare, chi si occuperà della progettazione e del ripensamento di questi spazi, di un quadro di analisi che evidenzia le loro caratteristiche specifiche. Ma non solo, i gravi ritardi nella localizzazione di queste aree, dovuti al loro inserimento nel territorio, sono stati causati, non solo dalla mancanza di previsione di aree per l'emergenza nella pianificazione ordinaria ma anche dall'utilizzo di una tipologia architettonica non adatta al contesto marchigiano. Questo potrebbe aprire un ulteriore scenario sulla progettazione preventiva di tipologie edilizie pensate ad hoc per il contesto in cui si insediano.

Riferimenti bibliografici

Regione Marche. Assessorato Ambiente, Assessorato Urbanistica e Governo del Territorio, Servizio Territorio e Ambiente, PF Urbanistica, paesaggio e informazioni territoriali, (a cura di, 2012), *Ambiente e Consumo di Suolo nelle Marche.2*, Errebi Grafiche Ripesi, Falconara Marittima.

Campos Venuti G. (1980), "Non è possibile una economia indifferente al territorio", in *Rinascita*, n. 48.

Campos Venuti G. (1981a), "Dopo il terremoto. Una cultura per il territorio", in *Problemi della Transizione*, n. 6.

Campos Venuti G. (1981b), "Una cultura dopo il terremoto", in *Casabella*, n. 470.

Di Venosa M. (a cura di, 2018), *La città temporanea dopo il sisma. Strategie e progetti per Norcia*, Dipartimento di Architettura di Pescara, Pescara.

Sitografia

Sito della Regione Marche, sezione Terremoto Marche, voce SAE – Soluzioni Abitative in Emergenza

<http://www.regione.marche.it/Regione-Utile/Terremoto-Marche/SAE-soluzioni-abitative-in-emergenza>

Sito della Regione Marche, sezione Protezione Civile

<http://www.regione.marche.it/Regione-Utile/Protezione-Civile>

Governo italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Straordinario Ricostruzione Sisma-2016

<https://sisma2016.gov.it/>

Osservatorio Sisma, Regione Marche

<http://osservatoriosisma.it/regione-marche/>

Statistica Regione Marche, sezione Popolazione, voce Popolazione residente al 1° gennaio 2017 per età e per comune

<http://statistica.regione.marche.it/statistiche-per-argomento/popolazione>

Sito del Governo, Rapporto Casa Italia

http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Casa_Italia_RAPPORTO.pdf

Cambio di paradigma per la costruzione di nuovi equilibri territoriali di fronte ai rischi sismici, idro-geologici e ambientali: esperienze per il Cratere Sismico del Centro Italia

Paolo Colarossi

Sapienza Università di Roma
Email: info.paolocolarossi@gmail.com
Tel: 347.173.4779

Maria Angela Bedini

Università Politecnica delle Marche
Simau - Dipartimento di Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica
Email: faulkner@staff.univpm.it
Tel: 071.220.4593

Fabio Bronzini

Università Politecnica delle Marche
Simau - Dipartimento di Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica
Email: lutacurb@staff.univpm.it
Tel: 071.220.4593

Abstract

Il progetto per la rigenerazione dei territori colpiti dal sisma rende ineludibile un provocatorio cambio di paradigma per la ricerca di nuovi equilibri nei territori interni della rarefazione insediativa. Si impone pertanto una strategia capace di risignificare il senso del vivere e produrre in ambiti a rischio sismico, idrogeologico e ad alto valore ambientale.

Potrebbe porsi, a sostegno di un più celere recupero delle “zone rosse”, la focalizzazione dell’attenzione sulla progettazione della qualità e valenza funzionale degli assi che collegano il nucleo storico più danneggiato ai quartieri urbani, come “braccia della città” chiamate a svolgere un ruolo propulsivo nella rinascita dell’area fragile di antica formazione, molto più lenta nel suo recupero. Assi in grado di diventare la struttura portante, protetta in caso di nuovi eventi sismici e riconosciuta dagli abitanti dei luoghi come ambiti di socializzazione e di bellezza.

Si pone pertanto la necessità di un graduale rimodellamento dei confini della “zona rossa” procedendo ad una periodica riduzione e segmentazione dello spazio interdetto. Ciò può avvenire attraverso un sistema di progetti a rapido intervento che, dagli assi di collegamento tra centro storico e quartieri, si propaghi nelle cerniere-snodò di interconnessione degli assi con il nucleo antico, fino a penetrare, con fasce protette di aree pubbliche e private, dentro la “zona rossa”, e dissolverla gradualmente.

Parole chiave: urban regeneration, conservation & preservation, urban projects.

1 | Premessa

L’idea che la città esistente, soprattutto nelle parti costruite negli ultimi settanta anni, necessita dell’attenzione della politica e dell’urbanistica in quanto necessita (urgentemente) di interventi di rigenerazione è ormai, finalmente, ampiamente condivisa (Colarossi, 2017).

E comincia a essere accettata l’idea che, per questo compito, anche l’urbanistica necessita di una rigenerazione (innovazione) di concetti, metodi, contenuti e strumenti (Colarossi, Buttarelli, 2018; Oliva, 2013).

Rigenerazione dell’urbanistica che può essere fondata su alcune parole chiave: visione (o scenario), qualità urbana, piccola dimensione, progetti, ogni cosa a suo tempo e, per quanto riguarda gli strumenti urbanistici, Schemi di Assetto (o Master Plan) prima dei piani.

Visione. Agli abitanti va offerta una visione (uno scenario) esplicita, chiara e condivisa sul futuro della città o di sue parti. Visione che negli strumenti urbanistici tradizionali (in particolare i Piani Regolatori) (Tutino, 1986) è assai difficilmente leggibile e comunicabile.

Qualità urbana. Che dipende dalle condizioni dell'abitare. Un buon abitare, per quanto è nelle competenze dell'urbanistica, vuol dire che nello spazio urbano siano soddisfatte almeno tre esigenze degli abitanti: accoglienza, urbanità e bellezza (Colarossi, Cappuccitti, 2015). Esigenze che possono essere soddisfatte prevalentemente nello spazio pubblico (Buttarelli, Colarossi, 2015). Accoglienza: spazi pubblici urbani adeguati per quantità, localizzazione, tipologie, sicurezza e accessibilità per tutti, qualità ambientali. Urbanità: sufficiente dotazione di attività e attrezzature e servizi pubblici e privati. Bellezza: un disegno urbano nel quale lo spazio pubblico sia la struttura portante identificabile e riconoscibile anche per le sue qualità formali (Bedini, Bronzini, 2012), oltre che funzionali.

Piccola dimensione. La qualità urbana viene percepita dagli abitanti (stanziali e occasionali) e si realizza (si attua) nella dimensione dello spazio pubblico. La scala dello spazio pubblico è quella che va privilegiata negli interventi di rigenerazione: la scala della piccola dimensione.

Progetti. La piccola dimensione richiede progetti. La qualità urbana può essere proposta e la sua attuazione controllata solo attraverso progetti.

Ogni cosa a suo tempo. Un progetto urbanistico per essere efficace e fattibile richiede che siano mature le condizioni per la sua attuazione: domanda reale di intervento, condivisione, operatori, risorse. Richiede perciò che sia programmato all'interno di un quadro generale di sistema di progetti per la rigenerazione (la visione, lo scenario) ma che sia elaborato e diventi operativo in sincronia con la maturazione di quelle condizioni.

Schemi di Assetto prima dei piani. La scarsa affidabilità di previsione, la rigidità normativa, la opacità di una visione di scenario futuro, la difficoltà di trattare la piccola dimensione fanno dei piani urbanistici tradizionali strumenti inefficaci ai fini della rigenerazione urbana. Risultano invece utili strumenti del tipo degli Schemi di Assetto Urbanistico (o Master Plan) (Bianchi, 2014), che possono essere elaborati come scenari di sistemi di progetti per la rigenerazione (una visione del futuro per un buon abitare) nei quali, per ogni progetto, siano contenuti, sotto forma di linee guida, indirizzi per un disegno urbano complessivo di assetto della città e di sue parti e per le singole componenti dello spazio pubblico (Ardielli, 2013). Uno Schema di Assetto dovrebbe essere redatto da ogni Amministrazione Comunale al suo insediamento ed essere adottato in Consiglio Comunale come programma di politiche urbanistiche di quella Amministrazione.

Una Amministrazione consapevole dell'urgenza del miglioramento delle condizioni dell'abitare nelle aree urbanizzate costruite negli ultimi settanta anni e che costituiscono circa l'80% del totale delle aree urbanizzate.

Schema di Assetto che, grazie alla sua flessibilità, potrà essere attuato a mano a mano che maturino le condizioni per gli interventi e sul quale si potranno apportare, nel corso del tempo, modifiche e integrazioni a seconda delle necessità e opportunità.

Dunque, la rigenerazione dell'urbanistica significa anche una riscoperta che la progettazione urbanistica dovrebbe essere centrata sul disegno urbano. Sulla composizione cioè di elementi urbani secondo un disegno di insieme, nel quale la struttura portante (sociale, funzionale e estetica) è data dallo spazio pubblico, o meglio da sistemi di spazi pubblici.

Una urbanistica dell'emergenza, quale quella che deve affrontare le questioni di un post-sisma, non può prescindere dal tentare di utilizzare, anche nel quadro doloroso e di urgenze di un centro abitato danneggiato, le parole chiave della rigenerazione (della città e dell'urbanistica).

Così nel workshop svoltosi a Camerino nell'ambito del Master "Città e Territorio. Strumenti e strategie innovative per la protezione dai rischi dei territori in crisi" ai partecipanti è stata proposta una sperimentazione progettuale sulla stessa città di Camerino seguendo un metodo di lavoro basato sulla redazione di uno Schema di Assetto improntato alle parole chiave sopra citate.

Uno Schema di Assetto, dunque, che anzitutto, partendo dalle valutazioni sulla situazione urbana e territoriale pre-sisma, proponesse una visione di futuro desiderabile per la città. Cioè proponesse un sistema di progetti volti all'attuazione delle qualità di accoglienza, di urbanità e di bellezza nella città, all'interno delle quali considerare gli aspetti della sicurezza (protezione dai rischi), della ricostruzione e dello sviluppo.

2 | Obiettivi: integrare strumenti di intervento, sistemi territoriali interconnessi, patrimoni pubblici, sistemi di progetti con funzioni trainanti

Per la riqualificazione e reintegrazione dei sistemi territoriali colpiti dal sisma diventa obiettivo prioritario portare a unica sintesi i Piani di microzonazione sismica, i progetti di Struttura Urbana Minima a livello urbano e territoriale, i Piani di ricostruzione, i Piani di protezione dal rischio idrogeologico, i Piani della protezione civile e i Piani dei nuclei storici.

A livello di Area Vasta sarebbe peraltro indispensabile un quadro di riferimento regionale che presupponga un coordinamento strategico tra aree interne a rischio desertificazione, aree collinari e aree costiere, con la gestione comune dei patrimoni territoriali, dei sistemi a rete, dei servizi eco-sistemici. Nuove relazioni dunque tra città e campagna, tra ambiti a media e bassa densità insediativa (Bronzini, Bedini, 2015).

Centrale, a livello operativo, si palesa invece la necessità di un Sistema di progetti con funzioni trainanti per le Aree del Cratere Sismico, che sostenga nuove forme di equità, giustizia sociale e protezione dai rischi.

Il progetto per la rigenerazione dei territori colpiti dal sisma comporta dunque un forte cambio di paradigma per la costruzione di nuovi e complessi equilibri nei territori della diffusione, in grado di ridare significato alle modalità di vivere, produrre e godere delle valenze territoriali in ambiti a rischio sismico, idrogeologico e ambientale.

3 | Metodologia: le “braccia della città” come volano per la rivitalizzazione delle aree storiche più colpite

Alla totale focalizzazione degli obiettivi in atto sulla ricostruzione degli edifici nelle “zone rosse” dei centri storici danneggiati, andrebbe affiancata, da subito, la riprogettazione della qualità urbana e della struttura funzionale di tutto l’insediamento, considerando in primo luogo le “braccia della città” (gli assi che collegano il centro antico ai quartieri), che dovranno costituire l’ossatura portante, sicura, propulsiva e bella tra il centro storico, a lenta rigenerazione, e la città e il territorio che lo ingloba. Considerando cioè che i tempi stimati per la ricostruzione dei nuclei antichi più colpiti si aggirano almeno sui 10-15 anni, è necessario, in primo luogo, uno Schema di Assetto (un master plan) di area vasta, per gli insediamenti di piccole dimensioni, dispersi e con collegamenti di basso livello funzionale e poi un sistema di progetti esecutivi per i corridoi funzionali e formali di collegamento tra nuclei storici e quartieri.

Le “braccia” realizzano, in tal modo, una integrazione tra centro storico e resto del centro urbano, valorizzando anche spazi di interconnessione ove coniugare sicurezza e bellezza (Bedini, Bronzini, 2012) senza limitarsi a costituire solo elementi funzionali della SUM, ma diventando ambiti di valenza formale, culturale, ambientale e sociale, in cui la collettività locale si identifichi. Viene favorita cioè, rispetto al passato, un’organizzazione sociale degli spazi riconosciuti dai cittadini come luoghi piacevoli, belli, di sosta e di incontro ma anche sicuri e di primo accentramento della popolazione e fuga in caso di pericolo (Clementi, Di Venosa, 2012).

Una metodica dunque per riportare in tempi brevi gli abitanti e le produzioni nei loro luoghi d’origine.

4 | Alcuni esiti: sistemi di progetti a rapida attuazione

A livello esemplificativo, nell’ambito del Master “Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi” (Bronzini, 2017), è stato proposto un sistema di progetti, multiscala e multidisciplinari, per valorizzare la qualità e la vitalità degli assi urbani e territoriali che dovranno sostenere, da subito, la rinascita molto più lenta dei nuclei storici. Visioni, strategie, progetti, a breve e medio-termine, di recupero e innovazione, con approcci multintegrati per la gestione del metabolismo urbano e territoriale. Una proposta di scenari e buone pratiche, utili per un confronto interdisciplinare e per la costruzione di un quadro di tipologie di interventi progettuali nelle aree del cratere sismico.

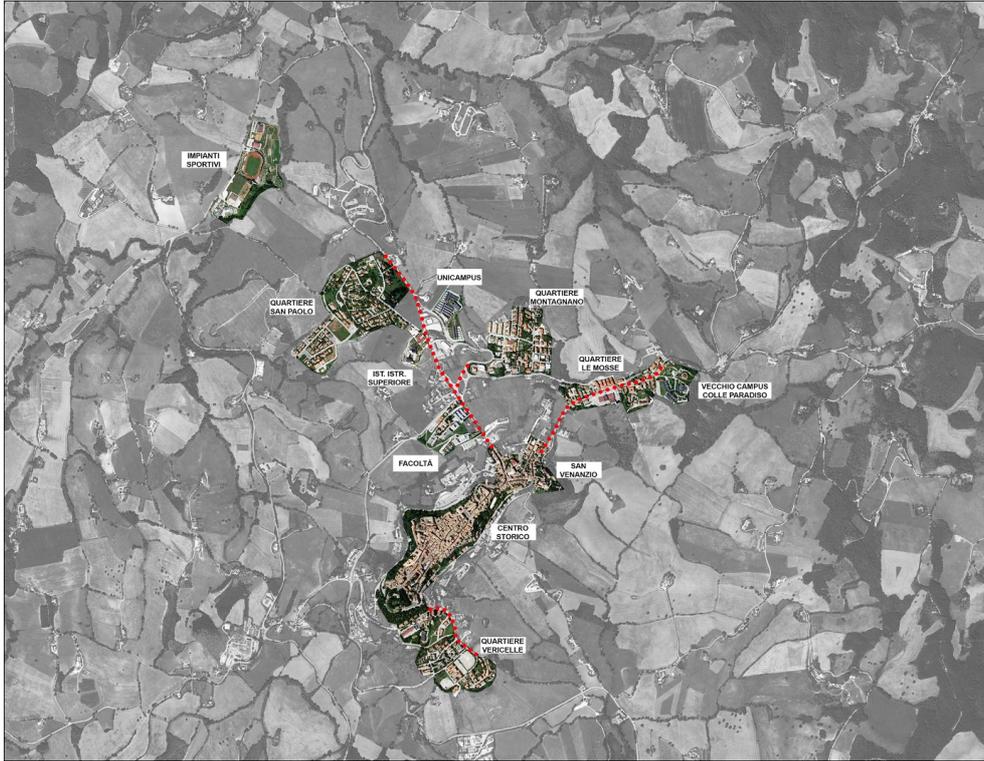


Figura 1 | Comune di Camerino: le “braccia della città” che collegano il centro storico (zona rossa interdetta) con i quartieri, dove l’intervento post-terremoto può essere avviato subito e realizzato in tempi brevi, come elemento strategico che trascina e dà impulso alla rivitalizzazione del centro storico, molto più lenta. Coordinatore workshop prof. Paolo Colarossi, Tutors workshop Giovanni Marinelli, Luca Domenella, Coordinatore scientifico Master prof. Fabio Bronzini.
Fonte: Master “Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi”, Università Politecnica delle Marche

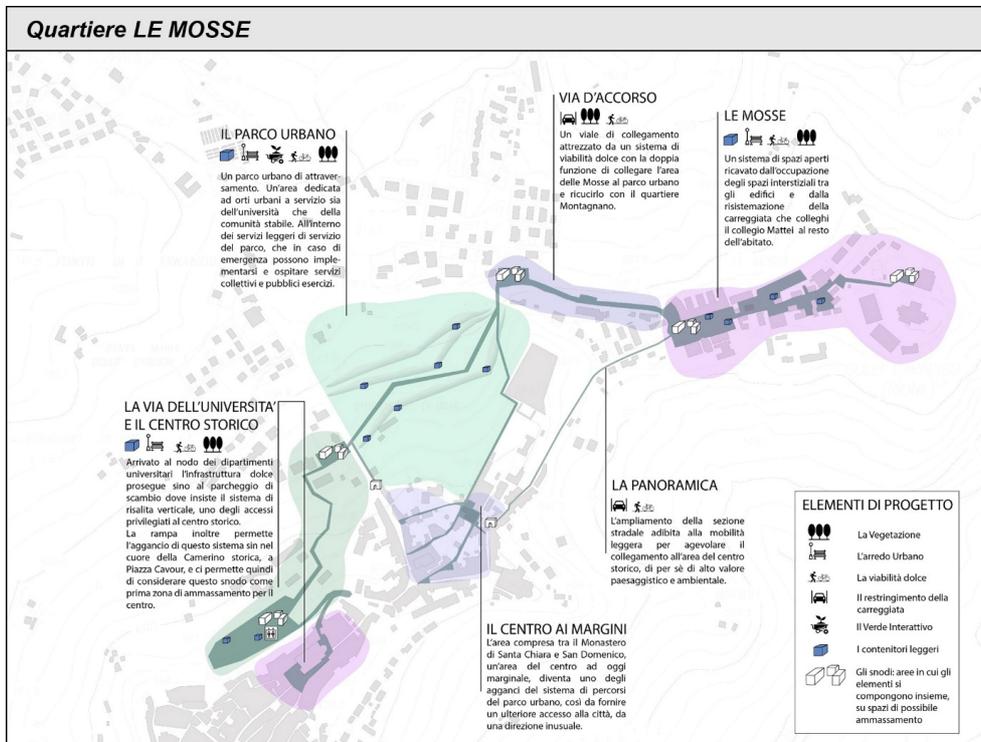


Figura 2 | Comune di Camerino: le “braccia della città” che collegano il centro storico (zona rossa interdetta) con il quartiere Le Mosse (gruppo di lavoro: Silvia Avellini, Alberto Marzo, Sharon Anna Somma, Giulia Sotte).
Fonte: Master “Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi”, Università Politecnica delle Marche.

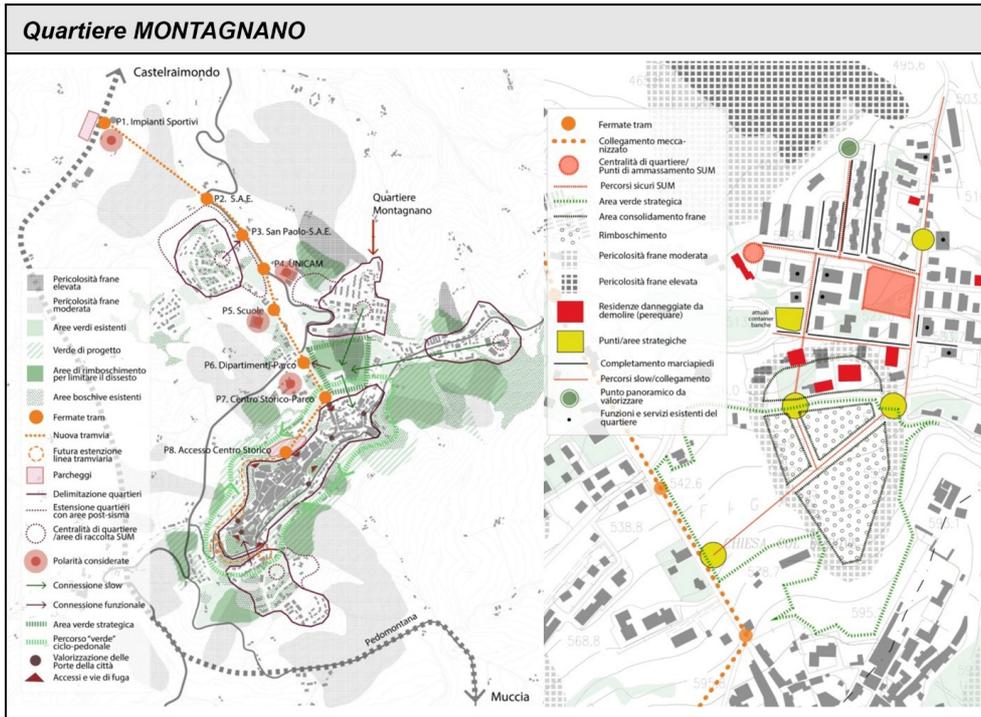


Figura 3 | Comune di Camerino: le “braccia della città” che collegano il centro storico (zona rossa interdetta) con il quartiere Valticelle (gruppo di lavoro: Andrea Calderolla, Luca Frassini, Fabiana Natalini, Marco Pelagagge).
Fonte: Master “Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi”, Università Politecnica delle Marche.

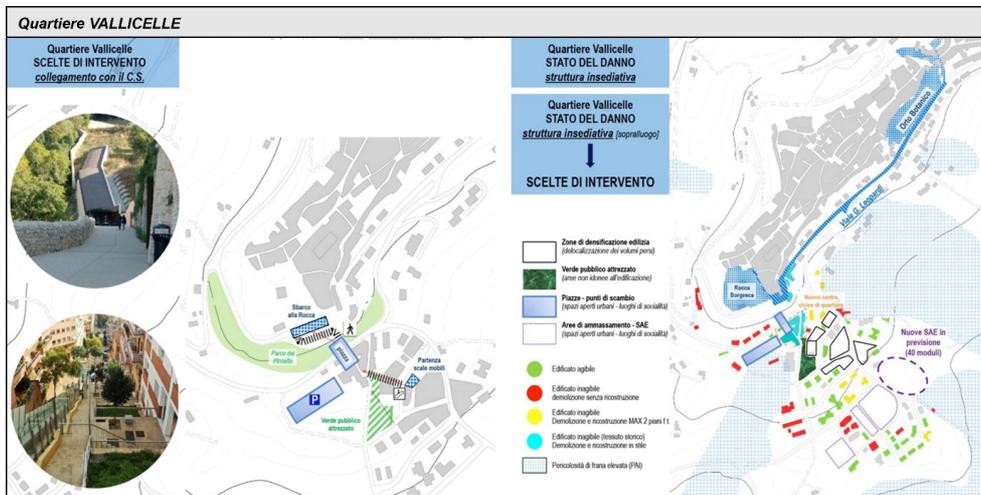


Figura 4 | Comune di Camerino: le “braccia della città” che collegano il centro storico (zona rossa interdetta) con il quartiere Montagnano (gruppo di lavoro: Alessia Boschini, Marta Ducci, Salvatore Danilo Mistretta, Melissa Moscatelli).
Fonte: Master “Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi”, Università Politecnica delle Marche.

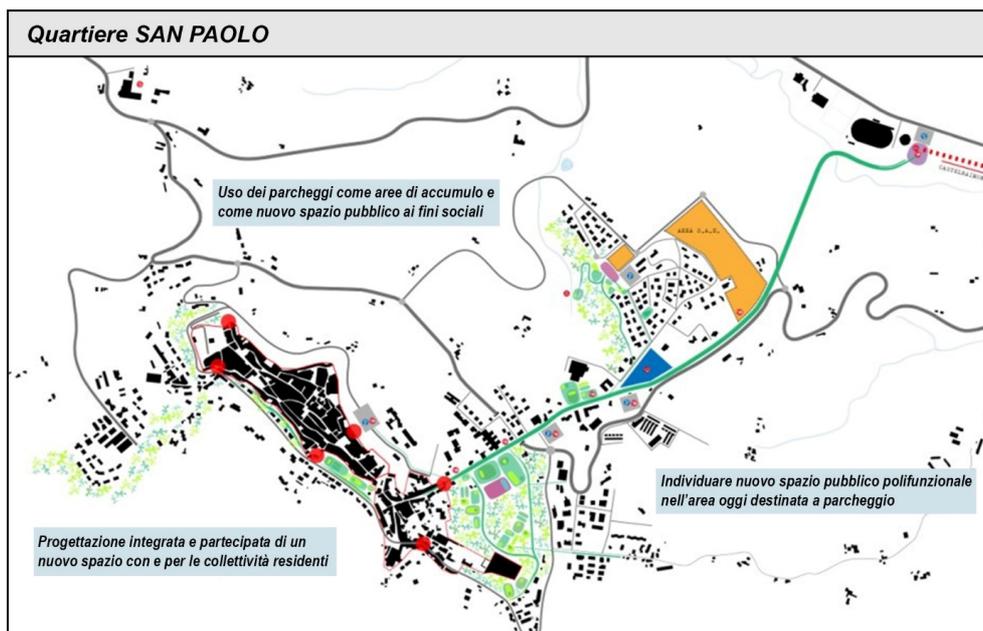


Figura 5 | Comune di Camerino: le “braccia della città” che collegano il centro storico (zona rossa interdetta) con il quartiere San Paolo (gruppo di lavoro: Nicola Ardei, Giuseppe Milano, Massimiliano Soldati, Daniele Tomei).
Fonte: Master “Città e Territorio. Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi”, Università Politecnica delle Marche.

Messi a punto e avviati i sistemi di progetti, ancora in elaborazione e verifica di fattibilità, e programmata la loro realizzazione sulla base di un cronoprogramma operativo, si potranno riconsiderare le modalità di “aggredire” le aree storiche ancora inaccessibili, rifiutando il concetto di museificarle per tanti anni, in attesa di un futuro Piano pubblico di recupero integrale, che non preveda una graduale e strategica attuazione per parti.

Si potranno pertanto, in primo luogo, riconsiderare i confini della “zona rossa” come mobili e da ridefinire ogni anno. Con l'intento di riattivare gradualmente spazi dell'area storica interdetta, sarà opportuno procedere concentrando l'intervento pubblico e/o privato sulle “cerniere”, che raccordano le braccia delle città al centro storico. Cerniere strategiche, dove l'interesse pubblico si coniuga con quello privato, proprio in quanto terminali delle “braccia” e primo avamposto del centro antico da recuperare, e pertanto potenzialmente destinatarie di interventi remunerativi.

Una volta sottratte tali cerniere alla prigionia delle armature che carcerano il centro storico, sarà possibile contrastare la resistenza burocratica ed economica al recupero del centro storico, dando l'assalto alla colonna vertebrale della città con un “corridoio protetto” da realizzare nella città assediata. Un percorso che permetta di attraversarla in sicurezza, una fascia urbana di rinascita prioritaria con un alto livello di protezione. Un primo asse attrezzato di edifici e spazi pubblici rigenerati, bello e sicuro, che tagli in due o più parti la compattezza di un grande spazio interdetto.

Ma è certo che una tale strategia di contrasto al pericolo di immobilismo e abbandono non può essere lasciata in mano a sindaci burocrati di piccoli comuni, spesso inadeguati, impreparati e senza le competenze necessarie per affrontare la riappropriazione sociale di uno spazio complesso ferito, in balia di interessi che speculano sulla sola esigenza che si palesa: la fornitura di cassette di legno e l'occasione professionale di occupare zone preziose vincolate per sovradimensionati interventi architettonici.

Riferimenti bibliografici

- Ardielli M. (2013), *Masterplan: né piano né progetto*, Inu Edizioni, Roma.
- Bedini M.A., Bronzini F. (2012), “Beauty Will Save the City”, in Bedini M.A., Bronzini F., Marinelli G. (2012), *Marche. The Heartbeat of My Land*, Il lavoro editoriale, Ancona, pp. 124-129, ISBN 9788876636653.
- Bianchi G. (2014), “Costruire il Piano per momenti diversi nel tempo e nello spazio: documenti preliminari alla progettazione e masterplan”, in *Atti della XVIIª Conferenza Nazionale della Società Italiana degli Urbanisti. L'urbanistica italiana nel mondo*, Milano 15-16 maggio.

- Bronzini F. (2017), “Ricostruzione post-terremoto. Traiettorie preliminari per la rigenerazione urbana nei territori del cratere sismico 2016”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 272 special issue, pp. 994-1000, ISSN 0392-5005.
- Bronzini F., Bedini M.A. (2015), “L’abbraccio città-campagna”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 112, pp. 60-76, DOI: 10.3280/ASUR2015-112004, ISSN 0004-0177, ISSN e 1971-8519.
- Buttarelli G., Colarossi P. (2015), “Il Compendio comunale delle regole per la qualità urbana”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 263, settembre-ottobre, pp. 69-71.
- Clementi A., Di Venosa M. (a cura di, 2012), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall’Abruzzo*, Marsilio, Venezia.
- Colarossi P. (2017), “Otto punti per rilanciare l’Urbanistica in Italia”, in *Industriarchitettura*, 27 luglio, Rivista on line
<http://www.industriarchitettura.it>
- Colarossi P., Buttarelli G. (2018), “Il compendio comunale delle regole per la qualità delle trasformazioni urbane come strumento integrativo della pianificazione locale”, in Buttarelli G., Cappuccitti A. (a cura di), *Progetto Urbanistico e qualità della città. Scenari, strumenti, processi*, Inu Edizioni, Roma, pp. 41-69.
- Colarossi P., Cappuccitti A., Ortolani C., Romano R. (2015), “Spazio pubblico, partecipazione, mobilità dolce. Piano di Quartiere per Osteria del Curato, Roma”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 263, Special issue, II° sessione, Rigenerazione urbana, settembre-ottobre, pp. 61-64.
- Oliva F. (2013), “L’urbanistica italiana e la città europea”, in *Urbanistica*, n. 152, pp. 5-10.
- Tutino A. (a cura di, 1986), *L’efficacia del piano*, Edizioni Lavoro, Roma.

Mappe del Rischio, Piani di Prevenzione e Struttura Urbana Minima: metodologie e strumenti a confronto

Luca Domenella

Università Politecnica delle Marche

Simau – Dipartimento di Scienze ed Ingegneria della Materia, dell'Ambiente e dell'Urbanistica

Email: l.domenella@staff.univpm.it

Tel: 071.220.4130

Abstract

La promozione della sicurezza a fronte di rischi naturali non significa solo prevenire o limitare i danni derivanti da eventi calamitosi, ma anche investire sulla competitività e sulla qualità di vita del nostro Paese. Per questa ragione è stato realizzato un confronto tra i principali strumenti a supporto della sicurezza, della prevenzione e ricostruzione. Nel primo confronto sono state indagate le correlazioni tra analisi della CLE e Piano Multirischio, ponendosi quesiti circa la possibilità di integrare maggiormente i due strumenti estendendo oltre i confini del rischio sismico le potenzialità della CLE. Un secondo lavoro comparativo si concentra sull'analisi dell'O.C. n. 39 e sulla SUM. Dal confronto è emerso che questo approccio al tema della sicurezza consente di spostare l'attenzione dalla dimensione edilizia a quella urbana, con conseguenti implicazioni non solo urbanistiche, ma anche sociali. Nella terza comparazione si sono confrontati MS e PAI. Dal confronto è emerso che le sostanziali differenze sono legate non tanto alla correlazione con il fenomeno indagato, quanto all'approccio al tema della prevenzione dei rischi ambientali. Da un lato la MS è orientata ad un miglioramento della conoscenza del territorio, dall'altro il PAI persegue obiettivi normativi e tecnico-operativi.

I risultati ottenuti evidenziano che per raggiungere l'obiettivo di un innalzamento del livello di sicurezza del territorio è necessario superare l'approccio legato alla temporaneità, intrinseca della fase emergenziale, ed introdurre processi e protocolli sistematici di prevenzione, volti ad accettare il rischio come "costante" con la quale confrontarsi.

Parole chiave: CLE, SUM, approccio sistematico

1 | Strumenti per la prevenzione nel quadro di contesto nazionale

La sempre più diffusa consapevolezza dell'elevata vulnerabilità dei sistemi urbani del nostro Paese, sta innescando una crescente domanda di sicurezza, ponendo al centro dell'attenzione pubblica i temi della prevenzione e della gestione del rischio ambientale.

La debole efficacia di un approccio prevalentemente edilizio in tema di sicurezza, sta dimostrando i limiti intrinseci di un metodo ancora troppo settoriale, che trascura le relazioni tra contesti insediativi e sistemi funzionali urbani. Gli interventi di mitigazione del rischio generano ricadute urbanistiche, per questo andrebbero valutati e ricalibrati in funzione dell'organizzazione spaziale, gerarchica, funzionale della città.

Al fine di assicurare l'efficacia e l'efficienza degli interventi, diviene necessario individuare metodologie che mettano in relazione il contesto urbano non solo con gli aspetti ambientali, ma anche con quelli culturali ed economici, e che coinvolgano cittadini e comunità nel processo decisionale.

La promozione della sicurezza a fronte di rischi naturali non significa solo prevenire o limitare i danni derivanti da eventi calamitosi, ma anche investire sulla competitività e sulla qualità di vita del nostro Paese (Rapporto Casa Italia, 2017).

Gli strumenti a supporto della prevenzione e protezione dai rischi ambientali si configurano e caratterizzano in funzione delle finalità e degli obiettivi settoriali perseguiti (CLE, SUM, MS, Piani del Rischio e strumenti della Protezione Civile) risultando troppo spesso scarsamente integrati con altri strumenti di pianificazione urbana e territoriale.

Nonostante alcune innovazioni legislative maturate all'interno di contesti regionali (Umbria L.R. n. 11/05, Marche L.R. n. 61/08, Emilia Romagna L.R. n. 20/2000 L.R. n. 6/2009, Calabria L.R. n.19/2002), permane una forte separazione tra pianificazione urbanistica e pianificazione del rischio (Rapporto Casa Italia, 2017).

Le attuali leggi regionali integrano solo in maniera molto parziale le necessità della prevenzione con la pianificazione ordinaria per il governo del territorio, eccezione fatta per la Regione Umbria, che individua

nella Struttura Urbana Minima lo strumento essenziale per ridurre la vulnerabilità sismica a scala urbana, attraverso obiettivi e interventi da realizzare tramite i Piani Regolatori Generali.

L'eterogeneità delle leggi urbanistiche regionali e di quelle nazionali per la ricostruzione (emanate a seguito di eventi sismici) evidenzia come il tema della sicurezza sia percepito e affrontato in modi differenti a seconda del contesto territoriale interessato.

Diviene oggi necessario sviluppare nella cultura politica, amministrativa ed urbanistica, la consapevolezza che il danno sismico e ambientale in genere degli insediamenti non è una sommatoria di singoli danni fisici ad edifici e infrastrutture, ma implica anche danni funzionali e perdita di efficienza nel sistema sociale.

I correnti approcci al tema della prevenzione, pianificazione e gestione del rischio hanno dimostrato una debole efficacia. Appare evidente che la tendenza ad implementare una nozione di rischio ancora di tipo emergenziale e settoriale abbia causato un ritardo nel riconoscere la categoria "rischio" come nuovo valore e paradigma del piano e progetto contemporanei (Clementi, Di Venosa, 2012).

Per queste ragioni è stata realizzata una comparazione ragionata degli strumenti a supporto della sicurezza, attraverso un sistema di quadri comparativi e si sono messe in relazione tra loro le caratterizzazioni degli strumenti messi a confronto e si sono individuati i punti di contatto e le peculiarità dettati dai singoli obiettivi settoriali.

Questo studio ha condotto all'individuazione di un quadro di coerenza e a delineare possibili percorsi di implementazione orientati sia a ridurre la suscettibilità al danneggiamento dell'insediamento urbano, sia a ripensare lo spazio pubblico modificandone la percezione e associando alla parola "pubblico" la parola "sicuro", riscoprendo una dimensione di spazio pubblico resiliente.

2 | Condizione Limite di Emergenza e Piano di Emergenza Comunale

La Condizione Limite di Emergenza (CLE) viene definita come «Condizione del sistema urbano al cui superamento, a seguito del manifestarsi di un evento sismico, pur in concomitanza con il verificarsi di danni fisici e funzionali tali da condurre all'interruzione alla quasi totalità delle funzioni urbane presenti compresa la residenza, l'insediamento urbano conserva comunque, nel suo complesso, l'operatività della maggior parte delle funzioni strategiche per l'emergenza, la loro accessibilità e connessione con il contesto urbano» (OPCM 4007/2012).

Le finalità di questo strumento sono da un lato l'integrazione degli interventi per la mitigazione del rischio sismico con il contesto territoriale, dall'altro la verifica delle componenti del sistema di gestione dell'emergenza a scala comunale (edifici strategici, aree di emergenza, infrastrutture di connessione e accessibilità). L'integrazione degli interventi alla scala territoriale resta circoscritta agli aspetti di connessione ed accessibilità. Seppur limitatamente, questo strumento innesca un dialogo tra contesto urbano e area vasta, evidenziando le connessioni prioritarie da garantire in fase di emergenza, riducendo il rischio d'isolamento dell'insediamento a seguito di un evento sismico.

L'analisi della CLE viene redatta attraverso specifiche schede di rilevamento, propedeutiche alla composizione di un quadro generale di funzionamento dell'insediamento urbano in fase di emergenza, una base conoscitiva per valutare l'efficacia della risposta all'evento sismico e per individuare possibili strategie di efficientamento. Gli elementi costitutivi della CLE possono essere sintetizzati in cinque tipologie:

- ES - Edifici strategici ES
- AE - Aree di emergenza (di ammassamento, di ricovero, di ammassamento-ricovero)
- AC - Infrastrutture (di connessione, di accessibilità)
- AS - Aggregato strutturale
- US - Unità strutturale (Interferente, non interferente, interferente isolata)

Ognuno di questi elementi viene caratterizzato attraverso le rispettive schede di rilevamento, secondo codici grafici univoci a livello nazionale, limitando il campo d'azione del rilevamento alle sole caratteristiche fisiche e di uso dei manufatti, delle infrastrutture e degli aggregati, trascurando sia le informazioni relative alle componenti funzionali di servizio, sia quelle riguardanti il modello organizzativo del sistema urbano.

Ne consegue che, nel sistema di gestione dell'emergenza derivante dall'analisi della CLE, le componenti del contesto insediativo assumono rilevanza solo se funzionali o interferenti al suddetto sistema. (Bramerini, Castanetto, 2014).

Questo approccio metodologico circoscrive l'analisi all'esistente, trascurando la processualità e la dinamicità delle politiche di intervento per il governo del territorio. Sebbene l'analisi della CLE sia uno strumento di verifica, ha comunque dei riflessi sulla pianificazione e progettazione urbanistica (Bramerini, Cavinato, Fabietti, 2013).

L'assenza di una programmazione degli interventi funzionali all'efficientamento del sistema emergenziale, associata alla discrezionalità dei criteri per la selezione degli elementi costitutivi della CLE, rendono questo strumento rigido, e innescano interrogativi sulla sua efficacia nel tempo senza un costante e continuo adeguamento.

In qualità di strumento di verifica, l'analisi della CLE è sempre associata al Piano di Emergenza Comunale (PEC, Piano Multirischio), che definisce l'insieme di attività e procedure coordinate da adottare per fronteggiare un evento calamitoso sul territorio comunale. Questa tipologia di piano rappresenta il principale strumento utilizzato dai Sindaci per fronteggiare le emergenze derivanti non solo dall'evento sismico, ma anche da altri tipi di rischi, come quelli legati a fenomeni climatici. Le componenti di questo strumento possono essere sintetizzate in tre elementi cardine:

- Localizzazione dei centri operativi e delle aree per funzioni di supporto in fase di emergenza
- Analisi degli scenari di rischio
- Definizione di un modello di intervento e delle procedure operative in emergenza

Il PEC si concentra principalmente sugli aspetti operativi dell'emergenza, delineando le attività da porre in essere nella progressione delle fasi di attenzione e risposta agli eventi calamitosi, limitando la componente programmatica agli interventi funzionali all'attuazione del piano stesso. La finalità del Piano Multirischio è assicurare e potenziare la prima risposta operativa in conseguenza del verificarsi di un evento calamitoso, attraverso la definizione di un protocollo d'azione attuabile in tempi brevi.

Dallo studio delle correlazioni tra questi due strumenti, appare naturale porsi quesiti circa la possibilità di integrare maggiormente i due strumenti, estendendo oltre i confini del rischio sismico la Condizione Limite d'Emergenza. Essendo caratterizzati da un approccio di tipo emergenziale-temporaneo, questi strumenti trascurano gli elementi della qualità urbana, generando una frammentazione. Ne consegue che per superare questa frammentazione e riconosce la categoria "rischio" come nuovo valore per ripensare il progetto della sicurezza, sia necessario definire un protocollo multirischio integrato, che utilizzi l'analisi della CLE non solo come strumento funzionale all'emergenza, ma anche come telaio guida per la costruzione di nuovi e complessi equilibri urbani.

3 | La struttura Urbana Minima e l'Ordinanza Commissariale n. 39 Sisma Centro Italia (2016)

L'ordinanza n. 39 (Sisma Centro Italia 2016, Commissario Straordinario V. Errani) definisce i principi di indirizzo e i criteri generali per la redazione dei piani urbanistici attuativi finalizzati ad interventi di ricostruzione nei centri storici e nuclei urbani colpiti dal sisma. I piani disciplinano la ricostruzione dei centri e nuclei di particolare interesse maggiormente colpiti e promuovono la riqualificazione ambientale e architettonica dell'insediamento. Si configurano come strumenti di supporto per la ricostruzione integrata finalizzata ad assicurare la realizzazione coordinata degli interventi pubblici e privati sugli edifici e sulle opere di urbanizzazione (P.C.M., Sisma 2016, O.C. n.39).

Gli obiettivi dell'ordinanza sono da un lato disciplinare la ricostruzione, dall'altro stimolare una riflessione sull'adeguatezza degli strumenti urbanistici generali in materia di sicurezza. A tal fine sono state predisposte all'interno dell'ordinanza delle linee guida che hanno la funzione di indirizzare il disegno dell'inquadramento strategico territoriale del Comune oggetto d'intervento, e di mettere in relazione le parti delle città realizzate in emergenza con quelle ripristinate dopo la ricostruzione, tenendo conto anche di misure aggiuntive per lo sviluppo, rispetto a quelle connesse agli interventi di ricostruzione.

Lo strumento progettuale a cui sono demandati questi compiti è la Struttura Urbana Minima, strumento in grado di mettere a sistema gli interventi già definiti e previsti, ed introdurre criteri di prevenzione del rischio sismico ed idrogeologico.

La Struttura Urbana Minima (SUM) viene definita come il sistema essenziale per la tenuta dell'organismo urbano in fase di emergenza. Si configura come uno strumento di tipo analitico-progettuale, strettamente connesso al concetto di valutazione della vulnerabilità urbana (Olivieri, 2010). L'identificazione della Struttura Urbana Minima è l'esito di un processo di valutazione selettiva di quegli elementi urbani considerati essenziali per la sopravvivenza della società locale (Di Venosa, 2012). La SUM rappresenta una lettura strategica dell'insediamento urbano, che consente di definire azioni prioritarie ed integrate, attorno a progetti specifici per i quali l'unitarietà è essenziale.

La SUM viene sviluppata attraverso attività progettuali, suddivise per fasi logico-operative, finalizzate alla realizzazione di un quadro conoscitivo dello stato del danno, delle emergenze di valore storico-identitario e delle condizioni di rischio del sistema urbano. Attraverso questo quadro conoscitivo viene definita la visione guida per la trasformazione strategica del contesto urbano, le azioni prioritarie da mettere in campo e il cronoprogramma delle attività operative propedeutiche alla realizzazione degli interventi a scala urbana.

Questo strumento traduce in termini urbanistici obiettivi e contenuti di un piano di protezione civile, integrando gli elementi strategici necessari per la fase di emergenza sismica con quelli essenziali per il funzionamento della struttura urbana. Una strategia di riattivazione qualitativa dello spazio pubblico urbano e periurbano, attraverso la definizione di specifiche politiche, in una “Visione di città” pubblica, in grado di assumere diversi significati e ruoli: funzionale, identitario e di sicurezza.

Dal punto di vista grafico, la SUM non presenta standard o codici grafici univoci, come avviene per la CLE, per questa ragione i contenuti e la rappresentazione degli interventi di trasformazione proposti, è del tutto discrezionale, connotato che rimarca la declinazione progettuale di questo strumento (P.C.M., Sisma 2016, O.C. n.39). Gli elementi costitutivi della SUM possono essere sintetizzati in tre sistemi:

- Mobilità e accessibilità
- Spazi aperti sicuri e strategici, e strutture strategiche
- Reti tecnologiche

Ogni sistema viene definito partendo da un’analisi dei fattori di rischio e dall’identificazione degli elementi e degli ambiti contraddistinti da maggiore vulnerabilità urbana, in un quadro che tiene conto sia del ruolo strategico del nucleo urbano rispetto al contesto territoriale, sia delle interazioni e correlazioni tra le differenti parti che lo compongono, con un approccio progettuale multiscale.

Ne consegue che la SUM si configura come una chiave interpretativa dello spazio urbano, una categoria-cerniera tra politiche di pianificazione urbanistica e politiche di prevenzione. Questo approccio al tema della sicurezza in materia di rischio sismico, consente di assumere un’ottica più ampia, spostando l’attenzione dalla dimensione edilizia a quella urbana, con conseguenti implicazioni non solo urbanistiche, ma anche sociali (Sarlo, 2004).

4 | La Microzonazione Sismica e il Piano di Assetto Idrogeologico

La Microzonazione Sismica (MS) è uno strumento con il quale si valuta la pericolosità sismica locale attraverso l’individuazione di zone del territorio caratterizzate da comportamento sismico omogeneo.

Lo scopo di questo strumento è riconoscere, ad una scala comunale o sub-comunale, le condizioni locali che possono modificare sensibilmente le caratteristiche del moto sismico, e che possono produrre deformazioni permanenti rilevanti per le costruzioni e le infrastrutture (Gruppo di lavoro MS, 2008).

La MS individua e caratterizza le zone stabili, le zone stabili suscettibili di amplificazione locale del moto sismico e le zone suscettibili di instabilità. Dal punto di vista della prevenzione sismica e della valutazione del rischio sismico, è uno strumento molto utile per il governo del territorio, per la progettazione e per la pianificazione per l’emergenza. Questo strumento genera un miglioramento della conoscenza del territorio e contribuisce concretamente, insieme a studi sulla vulnerabilità ed esposizione del contesto urbano, all’ottimizzazione dell’impiego di risorse per interventi di mitigazione del rischio sismico.

Il Piano di Assetto Idrogeologico (PAI) si configura come un piano territoriale di settore e come tale costituisce uno strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo per l’attuazione coordinata di programmi nazionali, regionali e sub-regionali di sviluppo economico e di uso del suolo. Il PAI pianifica e programma azioni e norme d’uso finalizzate ad assicurare la difesa del suolo rispetto al dissesto di natura idraulica e geologica, nonché la gestione del demanio idrico e la tutela degli aspetti ambientali ad esso connessi.

La finalità generale di questo strumento è la regolamentazione dei territori ai fini della loro tutela ambientale, obiettivo perseguito attraverso la difesa e il consolidamento dei versanti e delle aree instabili, nonché la difesa degli abitati e delle infrastrutture con interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria alle opere funzionali al corretto assetto idrogeologico (Autorità di bacino Regionale, 2004).

Da questo primo confronto emerge come vi sia tra i due strumenti una sostanziale differenza di approccio metodologico, legata non tanto alla correlazione con il fenomeno indagato, quanto alla finalità intrinseca perseguita. Da un lato la MS è orientata ad un miglioramento della conoscenza del territorio, dall’altro il PAI persegue obiettivi normativi e tecnico-operativi.

Gli studi di MS sono condotti secondo tre livelli di approfondimento sequenziali, ad ogni livello successivo il quadro conoscitivo viene affinato e vengono compensate alcune incertezze del livello precedente. Per ogni livello i prodotti delle indagini vengono sintetizzati in tre elementi:

- Carta delle indagini
- Carta di microzonazione sismica
- Relazione illustrativa della carta di microzonazione sismica

Le modalità di rappresentazione dei dati, delle metodologie di elaborazione e dei risultati ai vari livelli di approfondimento devono essere redatti secondo specifiche univoche codificate, nel rispetto dei criteri generali di indirizzo alla base degli studi di MS (confrontabilità con tutti gli studi di MS di aree diverse, facilità di controllo e validazione da parte dei soggetti competenti, facilità d’uso degli studi e facilità

d'individuazione dei riferimenti bibliografici per il progettista e il pianificatore), che configurano la MS come uno strumento di indagine e approfondimento a supporto della pianificazione urbanistica.

A differenza della MS, il Piano di Assetto Idrogeologico non prevede né differenti livelli di approfondimento, né standard di rappresentazione codificati a livello nazionale. Il PAI si configura come uno strumento conformativo, sovraordinato, al quale gli strumenti urbanistici locali devono adeguarsi, approfondendo e precisando i fenomeni di dissesto idrogeologico individuati a scala regionale.

Ciò che appare evidente è che vi sia una sostanziale differenza di approccio al tema della prevenzione dei rischi ambientali. Da un lato uno strumento conoscitivo a supporto della pianificazione urbanistica, che demanda ad altri strumenti l'attuazione di politiche di prevenzione (MS), dall'altro uno strumento che definisce tempi e regole per gli interventi diretti sul territorio (PAI).

5 | Conclusioni

Per definizione il livello di rischio si desume dalla correlazione di tre fattori: pericolosità, esposizione e vulnerabilità. Per elevare il livello di sicurezza del territorio la scelta del fattore su cui agire non è indifferente, poiché questa scelta può modificare sensibilmente il risultato perseguito. La tendenza ad intervenire sul fattore pericolosità, dovuta al fatto che questi provvedimenti possono essere realizzati direttamente dalle istituzioni, non può essere riconosciuta come l'unica possibilità d'intervento. Se da un lato queste tipologie di azioni mostrano la loro utilità nell'innalzamento del livello di sicurezza a fronte di determinate fonti di rischio (rischio idrogeologico), dall'altro evidenziano i limiti legati all'impossibilità di valutare preventivamente l'efficacia di interventi volti a mitigare rischi imprevedibili e non quantificabili a priori (rischio sismico). Per questi motivi il tema della sicurezza dovrebbe essere affrontato in modo integrato con un approccio multirischio focalizzando l'attenzione sui luoghi e sulle comunità, e analizzando le diverse componenti, che possono incidere sul livello di sicurezza. Ne consegue che è necessario superare l'approccio legato a politiche omogenee e indifferenziate sul territorio nazionale, in favore di politiche mirate, volte a definire linee di intervento specifiche per la situazione di rischio che caratterizza un determinato luogo, coerentemente con le condizioni di vita e le consuetudini delle comunità che vi risiedono.

I risultati ottenuti evidenziano che per raggiungere l'obiettivo di un innalzamento del livello di sicurezza del territorio è necessario superare l'approccio legato alla temporaneità, intrinseca della fase emergenziale, ed introdurre processi e protocolli sistematici di prevenzione, volti ad accettare il rischio come "costante" con la quale confrontarsi. A tal fine è essenziale promuovere un approccio integrato tra strumenti di prevenzione mediante un cambio di paradigma per la ricostruzione di nuovi equilibri nei territori fragili del cratere sismico del Centro Italia e per la salvaguardia del patrimonio storico ambientale italiano.

Riferimenti bibliografici

- Anzalone M. (2008), *L'urbanistica dell'Emergenza. Progettare la flessibilità degli spazi urbani*, Alinea, Firenze.
- Autorità di bacino Regionale (2004), *Piano stralcio di bacino per l'Assetto Idrogeologico dei bacini di rilievo regionale (PAI)*, Regione Marche, Ancona.
- Bramerini F., Cavinato G.P., Fabietti V. (a cura di, 2013), *Strategie di mitigazione del rischio sismico e pianificazione. CLE: condizione limite per l'emergenza*, Urbanistica Dossier n. 130, INU Edizioni, Roma.
- Bramerini F., Castanetto S. (a cura di, 2014), *Manuale per l'analisi della Condizione Limite per l'Emergenza (CLE) dell'insediamento urbano*, BetMultimedia, Protezione Civile, Roma.
- Bronzini F., Bedini M.A., Marinelli G. (2017), "L'esperienza terremoto nell'Italia dal grande cuore e dalla assoluta assenza di prevenzione e protezione dai rischi dei territori in crisi", in AA.VV., *Urbanistica è/è azione pubblica. La responsabilità della proposta*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Campos Venuti G. (1980), "Non è possibile un'economia indifferente al territorio", in *Rinascita* n. 48.
- Campos Venuti G. (2016), "Terremoti, urbanistica e territorio", in *Urbanistica*, n. 154, INU Edizioni, Roma, pp. 53-58.
- Carbonara S., Torre C. M. (a cura di, 2012), *Urbanistica e perequazione. Regime dei suoli, land value recapture e compensazione nei piani*, Franco Angeli, Milano.
- Clementi A., Di Venosa M. (eds., 2012), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall'Abruzzo*, Marsilio, Venezia.
- Colarossi P., Latini A.P. (a cura di, 2008), *La progettazione urbana Metodi e Materiali*, Il Sole 24 ORE, Roma.
- Cremonini I. (a cura di, 2004), *Analisi, valutazione e riduzione dell'esposizione e della vulnerabilità sismica dei sistemi urbani nei piani urbanistici attuativi*, Direzione generale Programmazione territoriale e Sistemi di mobilità - Servizio Riqualificazione urbana, Regione Emilia-Romagna, Bologna.
- Di Venosa (2012), "Apprendere dall'esperienza. I piani di ricostruzione dell'area omogenea 5", in *AA. VV.*

- XXXIII Conferenza AISRe, Planum Publisher, Roma.
- Fabietti W. (2007), *Vulnerabilità sismica e trasformazione dello spazio urbano*, Alinea, Firenze.
- Galuzzi P. (2014), "I rischi e la cura", in *Urbanistica*, n.154, INU Edizioni, Roma, pp. 4-7.
- Gruppo di lavoro MS (2008), *Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica*, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome - Dipartimento della protezione civile, Roma, 3 vol. e Dvd, Roma.
- Mumford L. (1961), *The city in history. A powerfully incisive and influential look at the development of the urban form through the ages*, Hancourt Inc., New York.
- Munarin S., Martelliano V. (a cura di, 2012). *Spazi, storie e soggetti del welfare. Sul ruolo delle politiche di welfare state nella costruzione della città*, Gangemi.
- Neruzzi B., Romani M. (2014), "Il Piano della Ricostruzione: un nuovo approccio disciplinare e metodologico", in *Inforum*, n. 45, Regione Emilia-Romagna.
- Oliva F., Campos Venuti G., Gasparrini C. (2012), *L'Aquila, ripensare per ricostruire*, Inu Edizioni, Roma.
- Oliva F. (2016), "La difficile ricostruzione dell'Aquila", in *Urbanistica*, n. 154, pp. 39-48.
- Olivieri M. (Coord. Scientifico, 2010), *Linee guida per la definizione della struttura urbana minima nel PRG*, DPTU-Sapienza Università di Roma, Regione Umbria, Perugia.
- Ordinanza Presidente del Consiglio dei Ministri n. 4007 (2012), "Contributi per gli interventi di prevenzione del rischio sismico".
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sisma 2016 Centro Italia, Ordinanza Commissariale n.39 . (08/09/2017): "Principi di indirizzo per la pianificazione attuativa connessa agli interventi di ricostruzione nei centri storici e nuclei maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24/08/2016".
- Properzi P. (coordinamento scientifico) (2010), "Dio salvi L'Aquila. Una Ricostruzione difficile. Libro Bianco", Allegato al n.235 di *Urbanistica Informazioni*, INU Edizioni S.r.l., Roma.
- Sarlo A. (a cura di, 2004), *Mitigazione del rischio sismico in aree urbane. Un'esperienza su Reggio Calabria*, Iriti Editore, Reggio Calabria.
- Selicato F., Rotondo F. (2010), *Progettazione urbanistica. Teorie e tecniche*, McGraw-Hill, Milano.
- Struttura di Missione Casa Italia "Rapporto sulla promozione della sicurezza dai rischi naturali del patrimonio abitativo", Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2017.

Tra Aree Interne e i territori del cratere sismico. Strategie di sviluppo, a partire dalla mobilità sostenibile, per la “ricostruzione” di comunità resilienti nella Valnerina Umbra

Marta Ducci

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: marta.ducci91@gmail.com

Tel: 334 3017519

Abstract

Gli eventi sismici che hanno colpito il centro Italia nel 2016 hanno aggravato una crisi già in atto da diverso tempo nelle Aree Interne dell'appennino¹. Guardando oltre l'evento drammatico, la ricostruzione di questi territori, può tuttavia essere vista come un'occasione unica di ripartenza e di sviluppo, da impostare su nuovi valori e su una nuova organizzazione sociale e territoriale. La sfida, è riportare la popolazione delle piccole comunità a cooperare e sostenersi in modo organizzato. Favorire la permanenza o la nuova residenza della popolazione attraverso lo sviluppo di una mobilità sostenibile ed efficiente, di servizi e nuove forme di economia, attraverso lo sviluppo di un turismo sostenibile, in equilibrio con il territorio, e promuovendo la coesione e la cooperazione sociale, attraverso la riscoperta di nuovi e perduti valori, come la condivisione di beni e mezzi, la partecipazione attiva alla vita e allo sviluppo della propria comunità e di quelle vicine, con la creazione di un sistema organizzativo ad area vasta.

Con questa tesi ci si pone l'obiettivo di individuare una strategia progettuale per lo sviluppo dell'area vasta della Valnerina umbra, secondo i principi dello *sharing*, della mobilità sostenibile e dello sviluppo turistico ed economico, lavorando insieme alla popolazione di questi territori e ai diversi *stakeholders*.

Questo avverrà, in particolare, a partire dal recupero e dalla valorizzazione dell'ex-ferrovia Spoleto-Norcia, oggi ciclovia incompleta, che attraversa trasversalmente la Valnerina e che può diventare il punto di partenza per un nuovo sistema di sviluppo.

Parole chiave: strategic planning, mobility, local development

1 | Strategie per la Valnerina

1.1 | Premessa

Il lavoro presentato in questo documento nasce nell'ambito del Master Universitario di II livello “Città e territorio” organizzato dall'Università Politecnica delle Marche, come progetto svolto in collaborazione con la “Direzione regionale Governo del territorio e Paesaggio. Protezione civile. Infrastrutture e mobilità” della Regione Umbria, in particolare, con il “Servizio Infrastrutture per la mobilità e politiche del trasporto pubblico”. Essendo la collaborazione per il progetto ancora in fase di avviamento, in questo documento si propone un'analisi di elementi preliminari che costituiranno la base di partenza per lo sviluppo della strategia territoriale attesa. L'attività di studio e di progetto, intende infatti, individuare strategie, obiettivi e azioni integrate, in grado di coordinare i differenti progetti che la Regione Umbria intende attivare nel territorio (*Tabella I*) quali: “*Valnerina Smart greenway*” per la mobilità ciclabile; la “Strategia Nazionale delle Aree Interne per la Valnerina”; e quello legato alla “Ricostruzione post-sisma 2016”.

¹ Riferimento alla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) promossa dall'Agenzia per la Coesione Territoriale a partire dal 2014.

Tabella I | I progetti in atto sull'area della Valnerina.

Progetto	Ente	Anno	Area di riferimento	Finanziamenti	Fase del progetto
<i>Valnerina Smart greenway</i>	Regione Umbria	2018	<ul style="list-style-type: none"> • Area vasta Valnerina; • Collegamenti Regionali ed extra-regionali. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regionali • Fondi e Bandi Europei 	Preliminare
Strategia Nazionale delle Aree Interne per la Valnerina	<ul style="list-style-type: none"> • “linee guida” da parte dell’Agenzia per la Coesione Territoriale, Aree Interne; • Pianificazione strategica affidata all’Ufficio Aree Interne della Regione. 	2014-2017	Area vasta Valnerina	<ul style="list-style-type: none"> • Fondi europei • Fondi ordinari della Legge di Stabilità • Regionali 	Preliminare
Ricostruzione post-sisma 2016	<ul style="list-style-type: none"> • “linee guida” del Commissario Straordinario per la Ricostruzione Sisma 2016; • Gestione affidata agli Enti Locali. 	2018	<ul style="list-style-type: none"> • Area vasta Valnerina; • Comuni del cratere sismico 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministeriali • Comunitari 	Disegno di Legge pre-adottato DGR n°41 del 15/01/2018

La questione qui posta è come questi tre progetti, che hanno obiettivi e azioni comuni per raggiungere, come scopo ultimo, lo sviluppo della Valnerina, possano realizzare tre differenti *masterplan* per quest’area, senza dialogare tra loro e soprattutto, senza “unire le forze” dal punto di vista dei finanziamenti, dei tecnici che ci lavoreranno, delle attività che coinvolgeranno la popolazione e degli *stakeholders*, degli strumenti per attuarli, e così via. Soprattutto, se consideriamo che oltre a queste tre strategie, esistono già tutta una serie d’iniziative e di progetti che intervengono nell’area in modo separato ².

Il progetto che sarà in seguito sviluppato, riguarderà in particolare, seguendo l’interesse espresso dalla Regione, l’approfondimento della ciclovia Spoleto-Norcia, che, come vedremo, vorrebbe configurarsi come parte di un sistema più ampio, individuato per lo sviluppo del territorio della Valnerina, attraverso una mobilità ed un turismo sostenibili.

1.2 | Lettura del contesto e primi elementi conoscitivi: la Valnerina Umbra

La Valnerina, si trova a sud-est della Regione Umbria, al confine con Marche e Lazio, ed è la valle attraversata dai fiumi Nera e Corno, ha una superficie di circa 1450 kmq e ha meno di 24.000 abitanti (*Figura 1*).

Da una prima analisi, la rete degli insediamenti territoriali (*Figura 2*) è caratterizzata da «aree montane con sistema insediativo in rarefazione, aree collinari e alto collinari con sistema insediativo a diffusione policentrica e aree di pianura di fondovalle caratterizzata da un sistema insediativo a forte concentrazione e facilmente raggiungibili. Unica arteria di collegamento è la Statale 685 delle Tre Valli Umbre. Stante il contesto richiamato e la morfologia del territorio, ciascuna comunità ha nel proprio interno sacche d’isolamento costituite da frazioni e borghi particolarmente dispersi per il territorio, esteso e critico sotto il profilo dei collegamenti» (Bozza di strategia Area Interna Valnerina, 2017).

² Come la cooperazione amministrativa attuata da tempo dai 14 Comuni della Comunità Montana Valnerina, per servizi socio-assistenziali, trasporti, rifiuti; il Piano del Bacino Imbrifero del Nera e Velino; il Sistema Turistico Integrato; i Quadri Strategici di Valorizzazione dei centri storici; i Programmi Integrati di Sviluppo Urbano PUC3; i PIT Valnerina; esperienze di cooperazione intercomunale per progetti di sviluppo, come il GAL Valle Umbra e Sibillini, il CEDRAV ed altre iniziative simili.

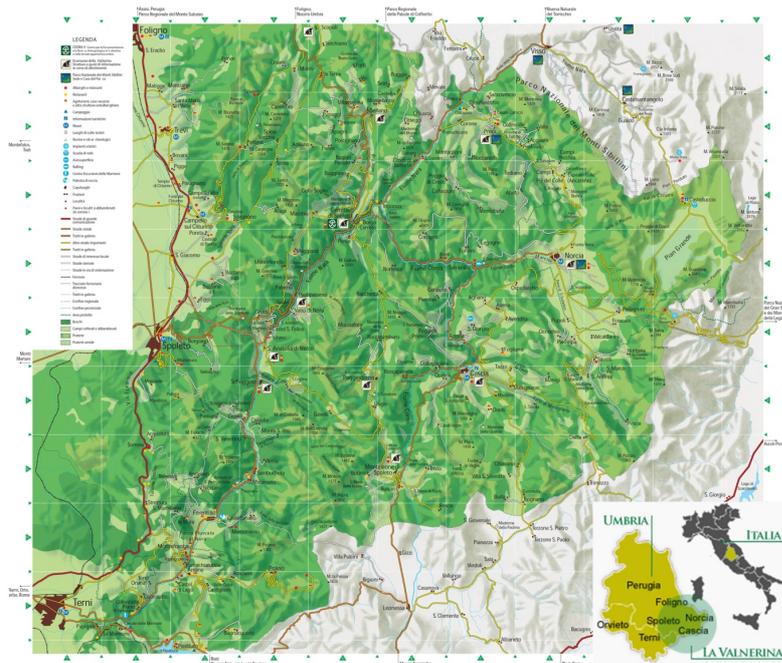


Figura 1 | Inquadramento della Valnerina.
Fonte: Elaborazione del CEDRAV.

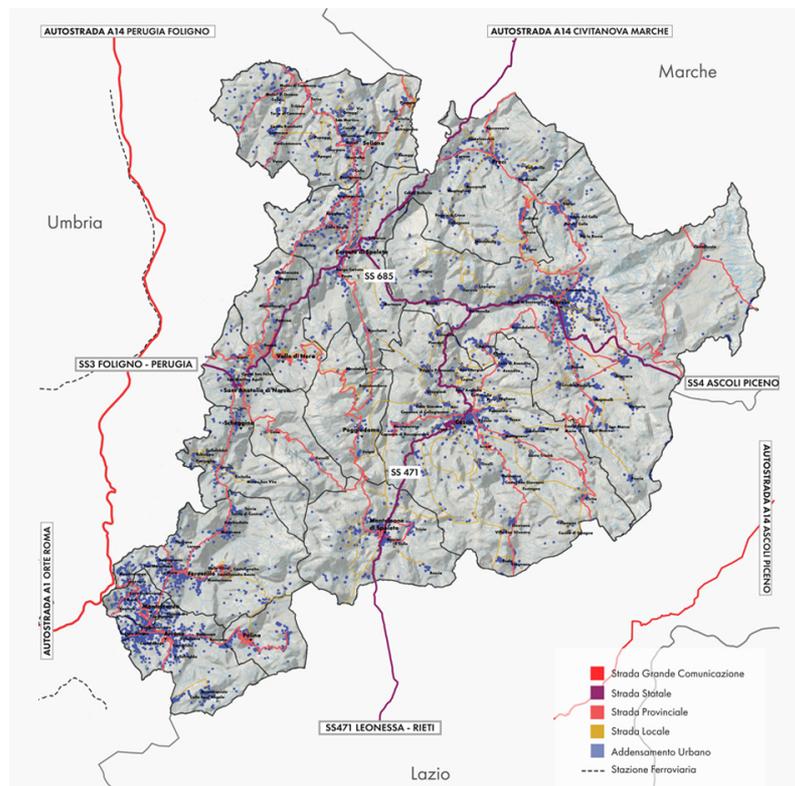


Figura 2 | Analisi delle infrastrutture e degli insediamenti della Valnerina.
Fonte: Elaborazioni degli studenti del Corso di Laurea in Ingegneria Edile-Architettura dell'UNIVPM, Laboratorio di Tecnica Urbanistica.

Noti elementi caratteristici e di valore sono sicuramente:

- il patrimonio naturalistico e montuoso, con oltre 56 mila ettari di superficie boschiva;
- il patrimonio storico, artistico e religioso con importanti presidi di carattere religioso;
- il rapporto tra capitale agro-forestale e connotati storici e le eccellenze eno-gastronomiche.

La sua economia, infatti, è basata principalmente sull'agricoltura, la tradizionale pastorizia, la raccolta di tartufi, l'allevamento della trota e la produzione di salumi; il Nera presenta anche attrattive per coloro che praticano sport outdoor come il kayak, mentre i Monti Sibillini hanno un certo richiamo per l'escursionismo naturalistico. Anche il turismo religioso ha un notevole impatto sull'economia –Cascia e Norcia, ma anche altre chiese e monasteri come l'Abbazia di San Pietro in Valle–(Figure 3 e 4).



Figura 3 | Immagini elementi caratteristici della Valnerina.
Fonte: Elaborazione di immagini tratte da internet.

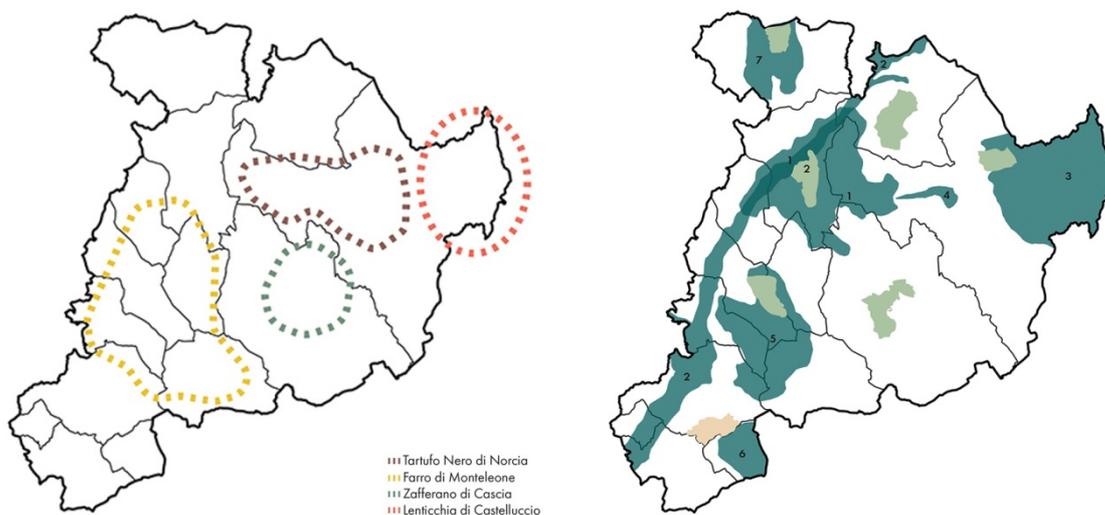


Figura 4 | Produzioni locali caratteristiche e superfici boschive.
Fonte: Elaborazioni degli studenti del Corso di Laurea in Ingegneria Edile-Architettura dell'UNIVPM, Laboratorio di Tecnica Urbanistica.

«La mancanza di servizi essenziali adeguati e le ridotte opportunità economiche soprattutto per le fasce più giovani, hanno sicuramente determinato un fenomeno di allontanamento progressivo dai territori da parte della popolazione (Figura 5), e costituiscono, insieme ai collegamenti e alla mobilità, una delle maggiori criticità» (Bozza di strategia Area Interna Valnerina, 2017).

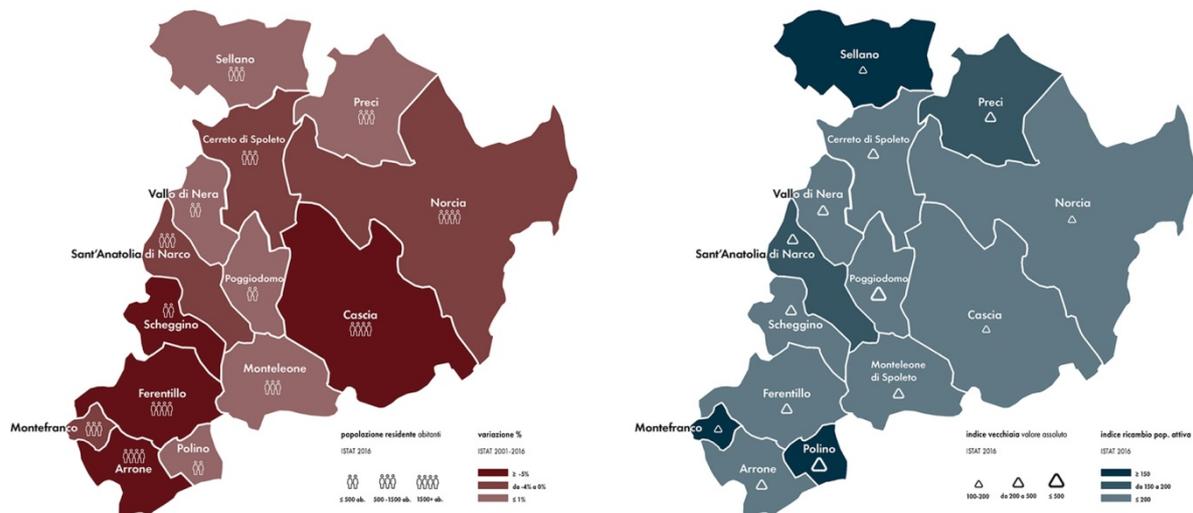


Figura 5 | Analisi dell'andamento della popolazione.

Fonte: Elaborazioni degli studenti del Corso di Laurea in Ingegneria Edile-Architettura dell'UNIVPM, Laboratorio di Tecnica Urbanistica.

1.2 | L'ex-ferrovia Spoleto Norcia: elementi conoscitivi preliminari

La Ciclovia Spoleto-Norcia fu realizzata nel 1990 «attraverso il recupero del sedime dell'antica ferrovia (Figura 6 e 7, Tabella II), dismessa nel 1968, che collegava le due città, con una lunghezza di circa 51 km, di cui circa 40 in esercizio al momento del sisma», ed è attualmente gestita da Umbria Mobilità e BUSITALIA.³

«La Ciclovia esistente, in fase di rimessa in pristino a causa dei danni subiti dal sisma, costituisce il punto di partenza del progetto da estendere e collegare nelle diverse direzioni. L'infrastruttura ha bisogno, ai fini della riapertura, d'interventi di riparazioni per sopravvenuti dissesti di versante e ammaloramento di alcune delle opere d'arte (gallerie e viadotti); parte di questi lavori sono già iniziati e hanno permesso di riaprire un primo tratto da Spoleto di circa 10 km. Ai fini del recupero dell'intero percorso dell'ex ferrovia manca il completamento del tratto di circa 7 km, nei comuni di Cerreto di Spoleto e Norcia, la cui mancanza costituisce un importante handicap per la migliore e più efficace fruizione della Ciclovia. Il tratto, se pure di limitata estensione presenta criticità rilevanti in relazione sia alla mancanza di sei ponti sul fiume Corno e di alcuni tratti della sede, ceduta all'ANAS nell'ambito dei lavori di ammodernamento della contigua strada statale. A ciò si aggiungono condizioni geomorfologiche con una certa propensione all'instabilità dei versanti. Per il recupero del tratto sono necessarie risorse adeguate ad affrontare la complessità dell'intervento, il cui recupero diventa comunque essenziale ai fini della valorizzazione di tutto l'asse ciclabile Spoleto-Norcia» (Zurli, Regione Umbria, 2018).

³Recentemente è stata premiata come la più bella Ciclovia d'Italia, perché, oltre alle peculiarità ambientali, culturali e paesaggistiche straordinarie del territorio attraversato, ciò che la rende particolarmente appetibile, sono anche le caratteristiche tecniche del tracciato, dove sono presenti gallerie e viadotti che scalano la montagna con percorsi elicoidali in tutta sicurezza e pendenze non superiori al 4.5%.



Figura 6 | Tracciato dell'ex ferrovia Spoleto-Norcia con stazioni e fermate.
Fonte: Carta storica fornita dalla Proloco di Borgo Cerreto.

Tabella II | Informazioni sulla ferrovia Spoleto-Norcia.

La ferrovia Spoleto Norcia	Dati
Lunghezza	50,988 km
Apertura	1926
Chiusura	Interrotta per danni di guerra dal 09/06/1944 al 04/10/1945. Chiusa definitivamente nel 1968
Ultimo gestore	Società Spoletina di Imprese Trasporti
Elettrificazione	2400 V CC
Scartamento	950 mm
Stazioni e fermate	Spoleto F.S., Spoleto Città, Matrignano, Caprareccia, Vallocchia, Tassinare, Grotti, S. Martino, S. Anatalia-Scheggino, Castel S. Felice, Piedipaterno-Vallo di Nera, Borgo Cerreto-Sellano, Triponzo-Visso, Nortosce, Biselli, Cascia-Serravalle, Villa di Serravalle, Norcia.

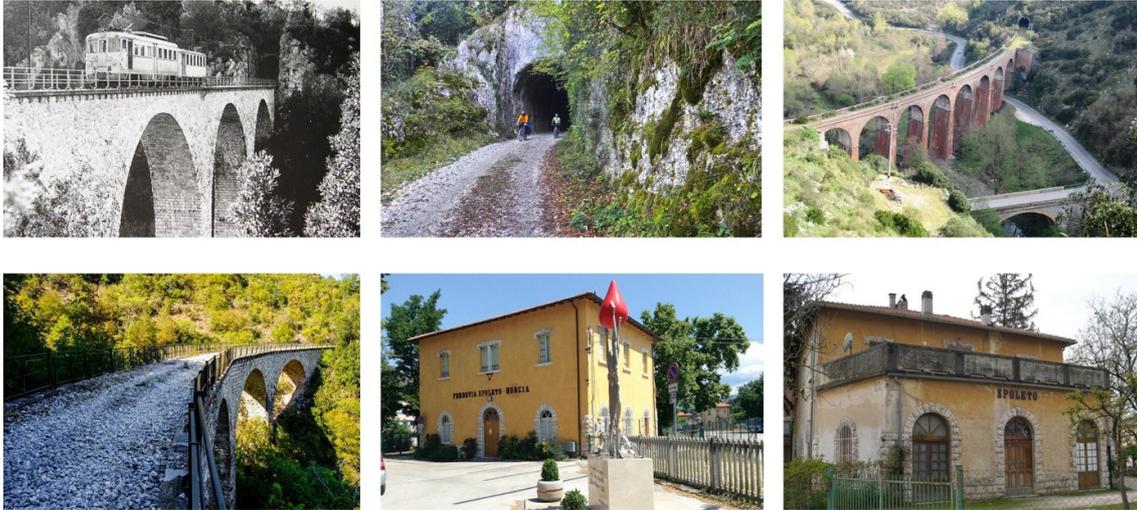


Figura 7 | Immagini del tracciato e delle stazioni dell'ex ferrovia Spoleto-Norcia.
Fonte: Elaborazione di immagini tratte da internet.

2 | Policy territoriali a confronto

2.1 | Il progetto della Regione Umbria: mobilità ciclabile, turismo culturale e soluzioni smart per la rigenerazione dei territori dell'Italia centrale colpiti dal sisma

Le Regioni Umbria e Marche intendono avanzare al MIT una proposta «il cui scopo, nell'ambito del progetto del sistema delle Ciclovie turistiche nazionali, è quello di estendere e sviluppare il sistema della ciclabilità nell'area colpita dal sisma partendo dal tracciato esistente della Ciclovía Assisi-Spoleto-Norcia, collegandolo con le altre tratte e dorsali, esistenti e di progetto, facendo in modo che la rete così realizzata possa innescare un nuovo circuito di alimentazione per le aree interne appenniniche (Figura 8) favorendone la conoscenza e la valorizzazione turistica». In questo modo, «oltre a realizzare un'infrastruttura interconnessa alle dorsali Eurovelo, Bicalitia (Figura 9) e alle altre reti intermodali, si andrebbe ad implementare un nuovo potenziale fattore di crescita economica in grado di dare impulso alle zone colpite dagli eventi sismici» (Zurli, Regione Umbria, 2018).

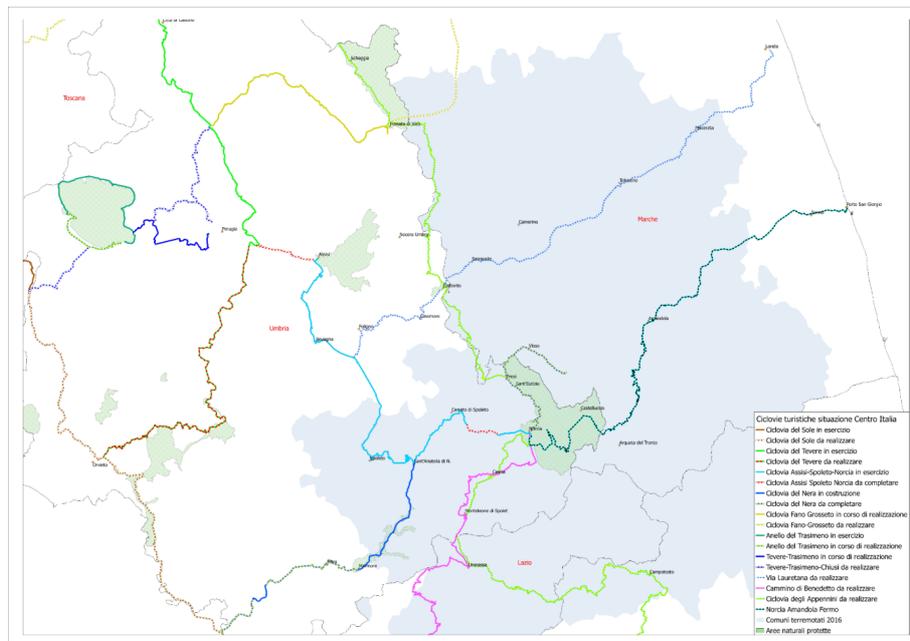


Figura 8 | Ciclovie turistiche del Centro Italia (Eurovelo e Bicalitia) di cui il tratto Spoleto-Norcia fa parte.
Fonte: Elaborazione di Paolo Capocci, Umbria Mobilità.



Figura 9 | Ciclovie Bicalta e Eurovelo nel Centro Italia. Fonte: FIAB.

«Il progetto non vuole semplicemente realizzare delle direttrici di attraversamento ma, grazie all'interconnessione con gli altri sistemi di mobilità, vuole favorire la conoscenza dei luoghi e la possibilità di sfruttare le enormi potenzialità turistiche e culturali resi possibili dalla compresenza d'itinerari storici – tracciati preromani, romani, via della transumanza, vie longobarde, ecc... – e itinerari di fede (Figura 10) – Benedetto, Francesco, via Lauretana – , centri storico-artistici, archeologia industriale, ex ferrovie, sport e attività “in natura” esistenti – rafting, trekking, mulovie, deltaplano, parapendio, arrampicata, torrentismo, pesca a mosca, tiro con l'arco, orienteering, birdwatching –, ecc...» (Zurli, Regione Umbria, 2018).



Figura 10 | Cammini nel Centro Italia.
Fonte: Atlante digitale dei Cammini d'Italia.

L'obiettivo di questo progetto, quindi, non si limita allo sviluppo della ciclabilità turistica nell'area, ma vuole creare una rete intermodale di mobilità, che inneschi lo sviluppo di un turismo di qualità, in grado di portare ricchezza e lavoro ai suoi abitanti oltre che benessere e qualità della vita, e che incentivi la valorizzazione e salvaguardia delle bellezze storico-naturali e dei prodotti di questo territorio.

Il progetto «oltre alle regioni Umbria e Marche, potrebbe vedere la partecipazione anche della Regione Lazio con la quale l'Umbria ha già sottoscritto un protocollo per lo sviluppo della mobilità ciclabile, e si avvalerà del supporto tecnico-scientifico dell'Università Politecnica delle Marche –Dipartimento SIMAU, Area Urbanistico Territoriale– e dell'Università degli Studi di Perugia –Dipartimenti di Ingegneria, di Ingegneria Civile ed Ambientale–» (Zurli, Regione Umbria, 2018), oltre che della collaborazione del CEDRAV –Centro per la Documentazione e la Ricerca Antropologica in Valnerina e nella dorsale appenninica umbra–.

2.2 | La Strategia Nazionale per l'Area Interna della Valnerina

Il progetto per la ciclabilità che la Regione Umbria vuole portare avanti, in realtà, ha degli obiettivi che si allineano fortemente con quelli della Strategia Nazionale delle Aree Interne (SNAI)⁴ (Figura 6).

Dal documento “Bozza di Strategia per l'Area Interna della Valnerina” emerge quanto i due progetti, per adesso su strade separate, abbiano in realtà in comune e perseguano gli stessi obiettivi. Inoltre, è da evidenziare, come anche la ricostruzione post-sisma venga individuata come un elemento fondamentale e strategico da considerare per la rinascita della Valnerina⁵.

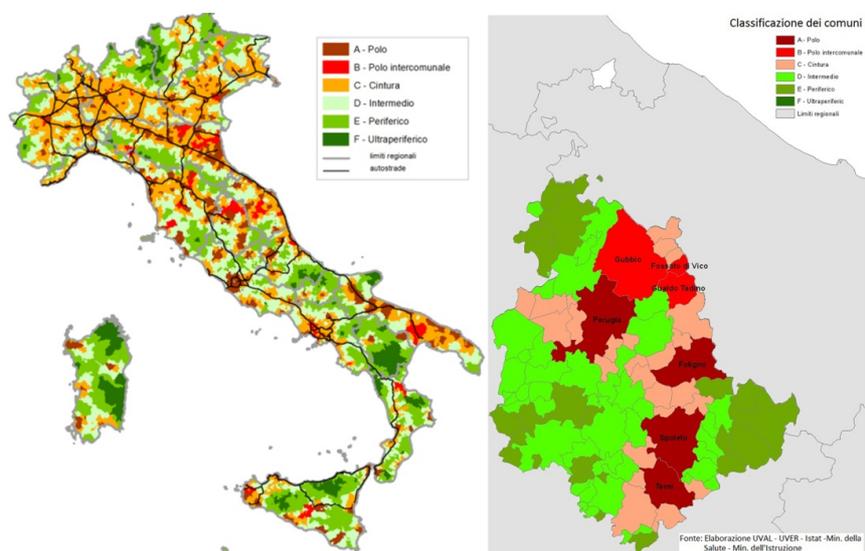


Figura 11 | Classificazione dei Comuni dell'Italia e della Regione Umbria.
Fonte: Elaborazione tratta dal sito della Strategia Nazionale Aree Interne.

Obiettivo principale della SNAI è combattere lo spopolamento di queste aree, attuando strategie per lo sviluppo locale.

⁴«Le Aree Interne rappresentano una parte ampia del Paese –circa tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione– assai diversificata al proprio interno, distante da grandi centri di agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili ma tuttavia dotata di risorse che mancano alle aree centrali, con problemi demografici ma anche fortemente policentrica e con forte potenziale di attrazione. L'Italia nel Piano Nazionale di Riforma (PNR) ha adottato una Strategia per contrastare la caduta demografica e rilanciare lo sviluppo e i servizi di queste aree attraverso fondi ordinari della Legge di Stabilità e i fondi comunitari.» (Strategia Nazionale Aree Interne, 2018).

Con il terremoto 2016 in molte aree interne il lavoro di aggregazione e messa a sistema dei servizi ai quali molti Comuni avevano aderito è entrato in crisi. La condizione di emergenza e la prospettiva per i singoli Comuni, di ottenere finanziamenti per la ricostruzione degli edifici danneggiati, ha messo in pausa quelli che erano gli obiettivi della SNAI. Tuttavia nella Regione Umbria i Comuni danneggiati sono stati pochi, e rispetto alle Marche i danni sono stati minori. Si potrebbe quindi pensare che, nonostante il sisma, la SNAI qui riesca ad andare avanti, ma certo non potrà non considerare la ricostruzione, andando ad sviluppare una strategia di sviluppo che integri questi temi, e i finanziamenti ad essi collegati, puntando ad un unico obiettivo di medio-lungo termine.

⁵ Il che ci ricollega al prossimo capitolo, dove vedremo gli obiettivi che si pone la Ricostruzione post-sisma 2016 con il DGR n°41 del 15/01/2018.

Facendo una prima analisi degli elementi di valore, delle potenzialità e delle criticità dell'area, la SNAI individua due fondamentali direttive:

- «Mettere a punto una strategia comune, che a partire dal recupero “dell'anima dei centri urbani” e quindi della popolazione residente, che riesca ad offrire occasioni di sviluppo, in particolare alle fasce sociali più giovani, sia attraverso l'ampliamento dei servizi di base sia attraverso la messa a regime d'indotti economici legati alla ricostruzione e, a partire da questa, trovando nuovi spunti di ripartenza nei settori tradizionalmente consolidati.»
- «Unire le organizzazioni amministrative per attuare con efficacia, efficienza ed economicità, le iniziative inserite nei piani e progetti dell'area, e conseguire un miglioramento della qualità della vita connessa allo sviluppo integrato del territorio.»

Per fare questo si propone di agire sui 3 “assi deboli” dell'area –trasporti, scuola e sanità– considerando la ricostruzione come un'occasione in più, per rilanciare lo sviluppo economico e sociale della Valnerina.⁶

Non solo, tra le azioni individuate preliminarmente in questo documento, rientra, tra le tante proposte, anche il progetto del recupero della ciclovía sul tracciato dell'ex ferrovia Spoleto-Norcia, che viene visto sotto un'ottica di valorizzazione dei beni storici, artistici, culturali e naturali, per il rilancio turistico dell'intera area attraverso la mobilità sostenibile.

Tutto questo è particolarmente interessante se pensiamo che alla SNAI sono assegnati Fondi ordinari della Legge di Stabilità e i Fondi comunitari⁷.

Ulteriore elemento d'interesse, è come questa strategia si propone di agire sulla cooperazione amministrativa e la gestione associata tra i 14 Comuni dell'area, gli enti, gli attori coinvolti e le comunità: «dopo un evento drammatico qual è un sisma, a maggior ragione se della potenza distruttiva di quello del 2016, il primo obiettivo da porsi è quello di ricostruire le comunità e il senso di appartenenza. A tale scopo il progetto andrà realizzato attraverso un costante e progressivo coinvolgimento delle popolazioni locali. Sarà pertanto necessaria una forte *partnership* con tutti gli *stakeholders* del territorio» (Bozza di strategia Area Interna Valnerina, 2017).

2.3 | Norme per la ricostruzione delle aree colpite dal sisma del 2016

Il 15/01/2018 è poi uscita la Delibera della Giunta Regionale n°41 per la pre-adozione del disegno di legge avente oggetto le “Norme per la ricostruzione delle aree colpite dagli eventi sismici del 24 agosto 2016, 26 e 30 ottobre 2016 e successivi”.

I Comuni della Regione Umbria colpiti dal terremoto sono stati principalmente 4: Norcia, Cascia, Preci e Monteleone di Spoleto, tutti situati in Valnerina (*Figura 12*).

⁶ In particolare, nell'ambito dello sviluppo locale troviamo indicato che «la strategia dell' Area punterà su alcuni degli asset storicamente trainanti: l'agrosilvo-pastorale e l'agroalimentare – di cui va salvaguardato l'aspetto artigianale del cibo – ed il turismo». Per quest'ultimo, inteso «in tutte le sue espressioni – ambientale, naturalistico, storico-artistico, culturale e religioso – la strategia sceglie di puntare sia alla sostenibilità sia al rispetto dei caratteri identitari dei luoghi e dei beni del patrimonio territoriale, allo scopo di sviluppare progetti e servizi di accoglienza diffusi, che riescano al contempo a recuperare e ripristinare il detto patrimonio qualificandolo» (Bozza di strategia Area Interna Valnerina, 2017).

⁷ Per l'Area Interna della Valnerina, la Giunta Regionale ha per adesso destinato 7,2 milioni di euro, che si vanno ad aggiungere quelli nazionali già stanziati, pari a circa 7,4 milioni di euro, da ripartire tra le 3 aree interne della Regione – Sud Ovest Orvieto, Nord Est, Valnerina.

⁸ Vengono individuati: i 14 Sindaci dell'Area, principali attori del programma; la Regione; le Università di Perugia e di Terni e laboratori collegati; Il GAL Valle Umbra e Sibillini, il GAL Ternano, Aziende e imprese locali; Aziende nazionali e internazionali; Centri di ricerca; Azienda Sanitaria; Pro Loco; Associazioni culturali e sportive; Istituti scolastici dei Comuni del territorio; Società di gestione dei servizi pubblici; Camere di Commercio e Artigianato, Associazioni di categoria (industria, commercio, agricoltura, ecc.); Consorzi di bonifica; Consorzi di prodotti tipici; Comunanze agrarie; Cooperative sociali e Terzo settore; nonché operatori della finanza pubblica e privata.

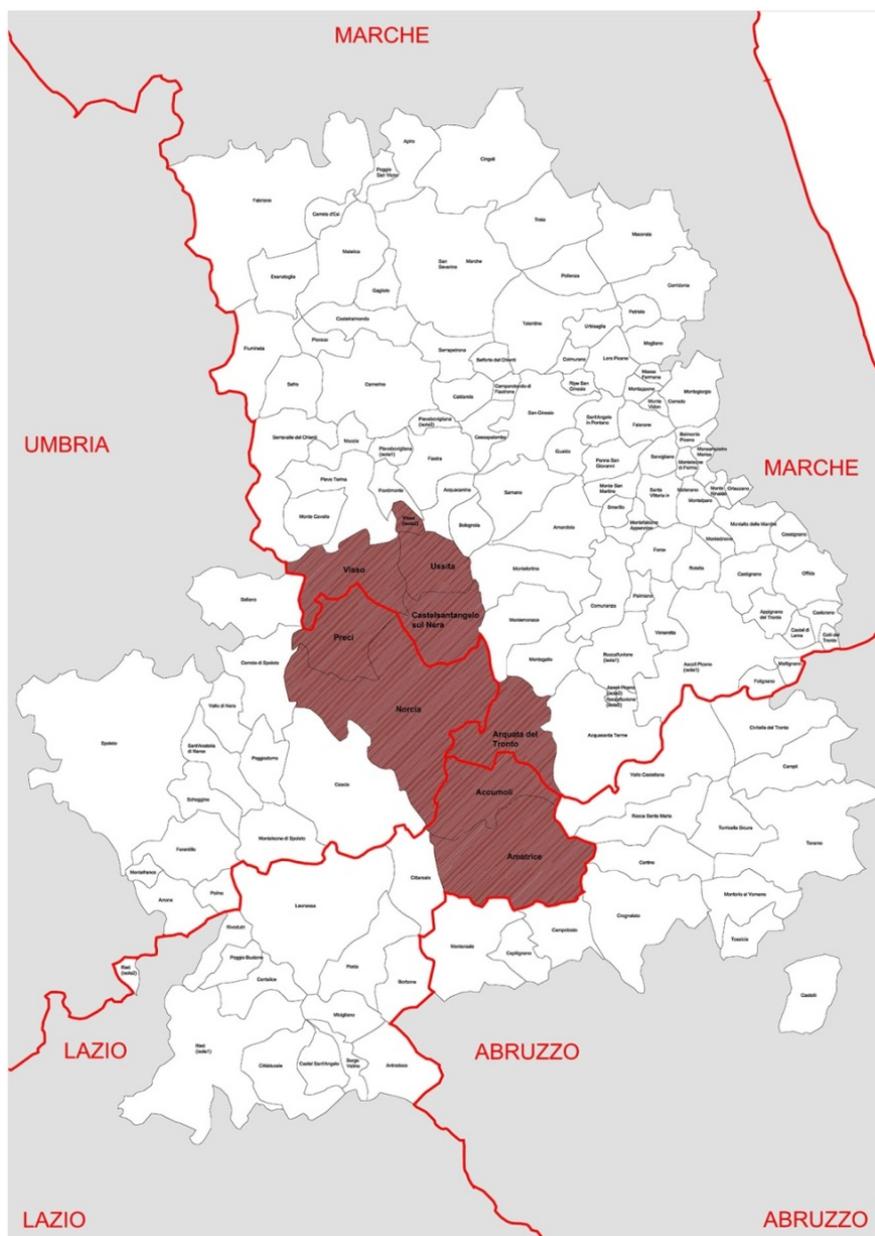


Figura 12 | Comuni del cratere sismico e più prossimi agli epicentri.
Fonte: Immagine tratta da internet.

Riportando sinteticamente i contenuti di questo documento, per le parti che ci interessano, «il disegno di legge si propone di contribuire a raccordare la fase di ricostruzione con quella dello sviluppo delle aree maggiormente colpite dal sisma –anche mediante uno strumento strategico, il Masterplan della Valnerina (MSV)– e intende utilizzare la ricostruzione come occasione di riqualificazione del territorio e degli insediamenti, dal punto di vista paesaggistico e della sostenibilità ambientale, nonché di valorizzazione delle attività economiche, specie quelle che connotano il territorio stesso e ne rappresentano le maggiori qualità» (DGR n°41 15/01/2018).

«La norma, quindi, prevede la redazione da parte della Regione di un piano strategico a valenza territoriale, “Masterplan per lo Sviluppo della Valnerina” (MSV), per coordinare ed assicurare la massima efficacia alle azioni da avviare e ai finanziamenti disponibili».

Nell’Art. 4 del Titolo II di tale Norma, troviamo quali sono le fasi programmatiche pensate per il Masterplan per lo Sviluppo della Valnerina (MSV) e le direttrici chiave individuate (*Tabella III*):

Tabella III | Fasi programmatiche e Direttrici per il MSV.

Fasi del ciclo programmatico	Direttrici del MSV individuate quali elementi chiave per lo sviluppo delle aree colpite dagli eventi sismici	Direttrici di accompagnamento
<ul style="list-style-type: none"> la definizione degli indirizzi pluriennali attraverso il documento d'indirizzo pluriennale (MSV); l'individuazione di programmi di attuazione triennali; le misure di attuazione; le attività di monitoraggio, controllo e valutazione orientate alla qualificazione e revisione degli indirizzi alla luce delle esperienze condotte, dei risultati raggiunti e delle eventuali mutazioni nelle condizioni e nello scenario di riferimento. 	<ul style="list-style-type: none"> lo sviluppo integrato dell'ambiente rurale; la valorizzazione dell'ambiente naturale; il sistema integrato turismo – ambiente cultura; la crescita del sistema delle imprese manifatturiere dei servizi. 	<ul style="list-style-type: none"> la qualità della vita e il sistema dei servizi; la mobilità sostenibile e le reti di trasporto; la riqualificazione delle aree interessate da insediamenti realizzati in emergenza.

Per fare questo, prevede la creazione di un Comitato per lo Sviluppo della Valnerina, con il fine di svolgere la funzione di cabina di regia per la programmazione e l'attuazione delle politiche e degli interventi previsti dal MSV.

Ecco quindi che si evidenzia anche per questa strategia, come obiettivi e azioni siano in realtà simili, se non coincidenti, con quelli degli altri progetti analizzati (Tabella IV), e di conseguenza, come sia necessaria un'unica forte regia, che gestisca tutti questi processi.

Tabella IV | Confronto tra le tre strategie della Regione Umbria.

	Valnerina <i>smart greenway</i>	Strategia Nazionale Aree Interne per la Valnerina	Ricostruzione post-sisma 2016
Obiettivo principale	Servizi, funzioni, attrezzature per lo sviluppo della Valnerina, attraverso un turismo sostenibile	Ripopolamento e sviluppo dell'area interna della Valnerina, attraverso la gestione dei servizi (scuola, sanità, infrastrutture)	Sviluppo della Valnerina attraverso la creazione di un Masterplan Strategico
Conseguenza diretta	Lavoro ed economia	Ricostruzione e creazione di comunità	Ricostruzione nei 4 Comuni terremotati e sicurezza
Conseguenza indiretta 1	Benessere e qualità della vita	Qualità della vita	Valorizzazione e sviluppo integrato di turismo ambiente e cultura.
Conseguenza indiretta 2	Attrazione nuova popolazione	Attrazione nuova popolazione	Qualità e benessere, attrazione nuova e vecchia popolazione
Documenti di riferimento principali	Zurli D., Regione Umbria (2018), Documento preliminare del progetto "Valnerina <i>Smart Greenway</i> ".	Bozza di strategia per l'Area Interna della Valnerina.	DGR n° 41 15/01/2018
Finanziamenti (stanziati o previsti)	<ul style="list-style-type: none"> Fondi Legge di Stabilità 2016 per le Ciclovie Turistiche Nazionali Fondi europei 	<ul style="list-style-type: none"> 7,2 milioni di euro regionali 7.4 mln di euro ministeriali 	Fondi per la ricostruzione
Strumenti di attuazione	<ul style="list-style-type: none"> <i>Masterplan</i> strategico Progetto definitivo ed esecutivo 	<i>Masterplan</i> strategico	<i>Masterplan</i> strategico

3 | “Ricostruire la Valnerina”, traiettorie preliminari del progetto: scenari per un’azione integrata tra i progetti della Regione Umbria

Da questa prima analisi, emerge come il progetto, legato al Master “Città e Territorio” che verrà sviluppato in collaborazione con la Regione Umbria, non potrà prescindere dagli altri progetti in atto sul territorio che si propongono di elaborare una strategia per lo sviluppo della Valnerina, in quanto obiettivi, mezzi, azioni, ed attori coinvolti sono gli stessi, e non avrebbe senso agire in maniera separata: le forze da mettere in campo non dovranno essere sprecate, per non perdere un’opportunità unica di coordinamento ed azione integrata, che offre sicuramente maggiori possibilità rispetto ad una serie di azioni isolate.

Quello che si evidenzia, resta, oltre alle linee di forza su cui puntare per lo sviluppo di quest’area, che sono più o meno le stesse per tutti e tre i documenti analizzati, la necessità di una cabina di regia forte, in grado di gestire questo processo nel tempo, di coordinare fondi, azioni ed il coinvolgimento della popolazione, in modo da ottenere un risultato migliore e più duraturo.

Si propone di seguito, in maniera schematica, come s’intende impostare il progetto, come detto ancora in fase di avviamento, e la metodologia che s’intende seguire (*Tabella V*) per raggiungere, come obiettivo ultimo, lo sviluppo di una strategia, integrata, come abbiamo visto, alle altre strategie presenti sul territorio, con l’individuazione di azioni specifiche per lo sviluppo turistico, economico e dei servizi, per il ripopolamento della Valnerina, a partire dalla mobilità sostenibile.

Tabella V | Fasi del Progetto nato nell’ambito del Master “Città e territorio” dell’UNIVPM, che verrà sviluppato all’interno del “Servizio Infrastrutture per la mobilità e politiche del trasporto pubblico” della Regione Umbria.

	Fasi del progetto	Obiettivi	Elaborazioni/approfondimenti
1	Studi Preliminari	Lettura di contesto, studio dei primi elementi conoscitivi e degli elementi preliminari d’indagine	
2	Analisi	La prima fase che verrà seguita è quella di analisi a diverse scale. Il progetto partirà dall’analisi e ricognizione delle caratteristiche della Valnerina, delle relazioni che ha con il contesto regionale ed extraregionale confinante, approfondendo per l’area, in particolare:	<ul style="list-style-type: none"> • reti infrastrutturali esistenti ed in progetto (ciclovie, cammini, idrovie, ferrovie, strade, ecc...); • servizi esistenti (sanitari, scolastici, ecc...); • siti d’interesse storico-culturale e religioso; • attività economiche locali; • popolazione (età, spostamenti giornalieri, ecc...); • turismo ed i servizi ad esso connessi (strutture ricettive, associazioni di promozione turistica, ecc...); • elaborando per questo un’adeguata cartografia ed un’analisi SWOT che permetta di identificare le possibilità di sviluppo e le maggiori criticità da risolvere, anche in un’ottica temporale d’intervento.
		Nella fase di analisi un approfondimento maggiore sarà poi dedicato alla ciclovie Spoleto-Norcia, in particolare a:	<ul style="list-style-type: none"> • storia di questa infrastruttura, dal punto di vista degli interventi e dei progetti di recupero del passato; • studio nel dettaglio delle caratteristiche dei tratti, delle stazioni e delle funzioni che si trovano lungo il percorso, oltre che il collegamento tra questo e i centri abitati; • analisi dei servizi e dei nodi intermodali prossimi al tracciato.

3	Strategia e Progetto	Una volta terminata la fase di analisi, o se possibile in parallelo ad essa, si procederà ad individuare degli assi strategici sui quali puntare ed elaborare una strategia progettuale. L'intenzione è di individuare:	<ul style="list-style-type: none"> • strumenti, obiettivi e azioni della strategia di progetto; • individuazione e coinvolgimento di attori e stakeholders; • coinvolgere la popolazione con tavoli di lavoro ed incontri.
		Un particolare approfondimento vorrebbe essere dedicato ad alcune tematiche su cui punterà il progetto:	<ul style="list-style-type: none"> • creazione di nuove comunità promuovendo le politiche dello <i>sharing</i> e della <i>circular economy</i>; • sviluppo dell'economia locale e dei servizi per i residenti; • verso che tipo di turismo si ha intenzione di puntare, cioè come evitare un turismo di massa e incentivare invece un turismo più di qualità.
		Un ulteriore tema da approfondire, in base sempre alle disponibilità e agli interessi della Regione, sarebbe anche quello dei tempi e delle fasi di attuazione, capire quali potrebbero essere i costi e quali i finanziamenti ai quali si potrebbe accedere, come i bandi ed i fondi europei "catturabili", o i finanziamenti previsti per le diverse strategie analizzate nei capitoli precedenti -GAL, Strategia Aree Interne, Ricostruzione, Cammini, Ciclovie, ecc...-.	<ul style="list-style-type: none"> • Crono-programma • Bandi e finanziamenti
4	Conclusioni e risultati attesi	<p>Obiettivo del progetto è quello di sviluppare una strategia progettuale, integrata, come abbiamo visto, alle altre strategie presenti sul territorio, con l'individuazione di azioni specifiche per lo sviluppo ed il ripopolamento della Valnerina.</p> <p>Alla fine di questa collaborazione, s'intende comunque trarre delle conclusioni, analizzando in modo critico se gli intenti o i temi che ci si era proposti di affrontare all'inizio della tesi, sono stati affrontati e portati a termine. Quali possono essere delle criticità irrisolte e quali potrebbero essere gli sviluppi futuri, oltre che proporre una riflessione sulla ricostruzione post-sisma e le infrastrutture come opportunità di sviluppo territoriale.</p>	
5	Studi paralleli	In contemporanea alle precedenti fasi di sviluppo del progetto, si vuole dedicare attenzione anche ad esempi e riferimenti progettuali di casi simili, presi in analisi per elaborare il progetto.	<ul style="list-style-type: none"> • Progetti italiani • Progetti esteri

Riferimenti bibliografici

Bozza di strategia Area Interna Valnerina (2017), disponibile su Agenzia per la Coesione Territoriale, Aree Interne, Strategie di Area, Bozze della Strategia di Area, Regione Umbria, Valnerina:

http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/STRATEGIE_DI_AREA/Bozza_della_strategia/Bozza_di_strategia-Valnerina.pdf

Delibera Giunta Regionale n° 41 15/01/2018, *Norme per la ricostruzione delle aree colpite dagli eventi sismici del 24 agosto 2016, 26 e 30 ottobre 2016 e successivi. Preadozione*, Regione Umbria, disponibile su Regione Umbria, Utility, Atti della Regione, anno 2018: <http://www.regione.umbria.it/pubblicita-legale1>

Giacchè L. (2015), *Patologie territoriali e terapia della parola*, atti del convegno "Le aree interne custodi di biodiversità", Orvieto.

Strategia nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. (2014), disponibile su Agenzia per la Coesione Territoriale, Aree Interne: <http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/>

Zurli D. , Regione Umbria. (2018), *Valnerina smart greenway*, Direzione regionale Governo del territorio e Paesaggio. Protezione civile. Infrastrutture e mobilità, Perugia.

Sitografia

Atlante dei Cammini d'Italia, disponibile su Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo, Direzione Generale Turismo, Cammini d'Italia, Atlante dei Cammini:

<http://www.turismo.beniculturali.it/home-cammini-ditalia/>

CEDRAV - Centro per la Documentazione e la Ricerca Antropologica in Valnerina, disponibile su La Valnerina, Portale del Servizio Turistico della Valnerina:

<http://www.lavalnerina.it/associazioni%20culturali/515/CEDRAV%20->

[%20Centro%20per%20la%20Documentazione%20e%20la%20Ricerca%20Antropologica%20in%20Valnerina.html](http://www.lavalnerina.it/associazioni%20culturali/515/CEDRAV%20-%20Centro%20per%20la%20Documentazione%20e%20la%20Ricerca%20Antropologica%20in%20Valnerina.html)

Commissario Straordinario per la Ricostruzione 2016, disponibile su Governo Italiano, Presidenza del Consiglio dei Ministri: <https://sisma2016.gov.it/>

Ferrovie abbandonate, *Ferrovia Spoleto-Norcia*, disponibile su Ferrovie abbandonate, Linee chiuse al traffico, Ferrovia Spoleto-Norcia: http://www.ferrovieabbandonate.it/linea_dismissa.php?id=154

Rete ciclabile Nazionale Bicitalia disponibile su Bicitalia, La Rete ciclabile Nazionale:

<http://www.bicitalia.org/it/bicitalia/la-rete-ciclabile-nazionale-bicitalia>

Riconoscimenti

Revisione del lavoro: Arch. Giovanni Marinelli, Coordinatore e tutor didattico del Master Universitario di II livello "Città e territorio - Strumenti innovativi e strategie per la città contemporanea e il rilancio del paesaggio produttivo tra aree interne e città metropolitane diffuse" dell'UNIVPM.

Il paradigma della ricostruzione: contesto e analisi metodologica

Luca Frassini

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU
Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica
Email: luca.frax1408@gmail.com
Tel: +39 3394760853

Marco Pelegagge

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU
Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica
Email: marcopelagagge@gmail.com
Tel: +39 3924406277

Massimiliano Soldati

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU
Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica
Email: ing.egno@hotmail.it
Tel: +39 3803533189

Abstract

L'Appennino centrale è senza dubbio una regione a forte pericolosità sismica, sebbene in altri contesti il territorio italiano sia molto più vulnerabile ed esposto per l'alta densità demografica, la presenza di centri storici particolarmente estesi, l'età e le tecnologie costruttive del patrimonio urbanistico/edilizio. Una riflessione va spesa in relazione ai criteri utilizzati per la riduzione della vulnerabilità sismica di un insediamento: essi risultano ancora oggi troppo legati alla scala edilizia e non interpretano la città come un sistema complesso di spazi resilienti, bensì come banale sommatoria dei suoi elementi edilizi componenti. Occorrono nuovi strumenti valutativi per esplorare l'equazione del rischio applicata alla scala urbana e gli studi condotti sulla Struttura Urbana Minima (SUM), a partire dal terremoto dell'Umbria del 1997, aprono nuove ed interessanti prospettive interpretative. La metodologia è finalizzata all'analisi della vulnerabilità dei sistemi edilizi, funzionali, insediativi e infrastrutturali, al verificarsi di un evento sismico, in una prospettiva temporale estesa che tenga conto, oltre del danno immediato, degli effetti differiti e di lungo periodo. Inoltre, la SUM dovrebbe essere concepita come strumento per realizzare una nuova qualità dello spazio pubblico urbano, da implementare tramite il modello di ricostruzione selettiva per la ri-progettazione fisica materiale e della sicurezza urbana degli insediamenti, con l'ambizione di elaborare una proposta operativa per la messa a sistema di una strategia di intervento post-sisma che sia replicabile qui e altrove.

Parole chiave: safety & security, resilience, urban projects

Introduzione

Il sisma del Centro Italia verificatosi nel 2016, ha riaperto l'ennesimo dibattito sulla sicurezza ambientale dei territori fragili del nostro Paese. Nonostante l'immanenza delle calamità naturali a cui è soggetto il nostro territorio, il più delle volte non si è stati in grado di attuare modelli alternativi economici, sociali e insediativi, limitandosi spesso alla sola fase emergenziale e assistenziale, con la successiva ricostruzione edilizia affidata ai singoli o alle cooperative. La prospettiva della ricostruzione dei sistemi urbani danneggiati dal sisma pone al centro della discussione pubblica il rapporto, non sempre scontato, tra il ripristino fisico dei luoghi danneggiati (ricostruzione delle pietre) e lo sviluppo socio-economico dei territori colpiti dall'evento disastroso (ricostruzione delle comunità).¹

¹ Di Venosa, 2016

Nella fattispecie, il Master “Città e Territorio” ha toccato con mano i territori colpiti dal sisma attraverso l'esperienza di Camerino (luglio 2017) che ha consentito di tracciare visioni strategiche di scenari futuri, coerentemente a tempi, modalità e spazi per portare a termine il processo di ri-costruzione. Strumento e cardine metodologico per la trattazione di questi argomenti è la “ricostruzione selettiva” finalizzata alla riprogettazione materiale degli edifici, dello spazio pubblico, della sicurezza urbana post-sisma degli insediamenti, ridando alla città e al tessuto urbano valenza di luogo e di opera abitabile, in cui l'uomo torna ad essere capace di trasformare il potere in strutture, l'energia in cultura, gli elementi morti in simboli viventi di arte, e la riproduzione biologica in creatività sociale.

Interventi sui differenti tessuti urbani caratterizzanti la città

L'azione nel centro storico (tessuto urbano consolidato) prevede un trattamento puntuale, chirurgico, definito da una categorizzazione degli interventi. Gli interventi di demolizione e smaltimento macerie o ripristino con miglioramento o adeguamento sismico e efficientamento energetico dovranno essere calibrati a valle di un'analisi tipologica e di una classificazione della vulnerabilità del tessuto stesso, data dall'analisi dei diversi “layer” del rischio della prevenzione, microzonazione sismica (dove possibile III livello), piani stralcio di bacino, composizione del tessuto urbano e tipologia dell'edificato (minacce dirette/indirette dell'edificato interferente, vetustà, modalità costruttiva, rilevanza artistico-architettonica). Nella fase di ricostruzione, riveste ruolo fondamentale l'individuazione delle unità minime d'intervento (UMI), da ricondurre ad aggregati edilizi da trattare mediante l'istituzione di consorzi di proprietari che concretizzeranno la pianificazione attuativa, facilitando il risorgere dell'organismo città (vedi ordinanza commissariale n.39).² Non ultimo aspetto riguarda la considerazione dello stato di degrado e l'abbandono dei centri e nuclei storici minori presenti nel cratere sismico, in molti casi disabitati o occupati da famiglie di immigrati a basso reddito e senza possibilità di assicurare manutenzioni o riqualificazioni del patrimonio edilizio, incapaci di controvertire il processo di degrado in atto. Le azioni in questi tessuti urbani dovranno essere sviluppate mediante un coordinamento integrato degli interventi, non mirato alla sola ricostruzione o alla messa in sicurezza degli edifici, ma indirizzato verso una progettazione capace di guardare agli obiettivi di riqualificazione ambientale, energetica, ecologica, funzionale e sociale. Più specificamente, nella logica della progettazione della Struttura Urbana Minima e ricostruzione della sicurezza urbana territoriale degli insediamenti, si cercheranno di praticare sistematicamente (e a seconda delle esigenze contestuali) classi di intervento che vanno: dalla demolizione senza ricostruzione in situ, per l'edificato inagibile in condizioni ambientali di rischio elevato o in contrasto con le previsioni di prevenzione e sicurezza dell'impianto urbano, con possibile delocalizzazione dei volumi in aree di densificazione (perequazione dei volumi); alla demolizione e ricostruzione in situ con rimodulazione della configurazione plano-volumetrica-energetica (garantendo l'accessibilità all'organismo edilizio) per quegli edifici che mostrano carenze strutturali ma non localizzati in aree a rischio elevato, o non contrastanti con le previsioni di sicurezza e prevenzione ai fini della SUM; fino alla demolizione e ricostruzione filologica per tessuti storici extramurari.³

Struttura Urbana Minima: elementi per una nuova qualità dello spazio pubblico

La morfologia urbana caratterizzante le città dell'area del cratere e le relazioni di strutturazione che legano i differenti tipi edilizi originano pattern insediativi compatti e continui, identificabili come “centri murati collinari in posizione di culmine o di promontorio” rappresentati da tessuti storici consolidati innervati da una viabilità matrice medioevale complessa e irregolare. Questo ha comportato implicazioni sul rischio sismico non legate solamente alla densità edilizia e alla vulnerabilità indotta dalle vie di fuga ma anche a cattive interazioni statiche tra fabbricati adiacenti, specialmente se nel tempo, come spesso accade, il tessuto è stato figlio di opere di sostituzione o sopraelevazione manchevoli di interventi di rafforzamento dei muri di confine.

Attraverso il paradigma della Ricostruzione Selettiva è possibile giungere ad una sorta di evoluzione darwiniana del tessuto; che si coagula (come auspicato dall'Ordinanza n.39 del 08/09/2018) in una nuova ossatura rappresentata dalla Struttura Urbana Minima, ovvero: “l'individuazione degli elementi ritenuti strategici per il mantenimento in essere delle funzioni vitali di un centro urbano e del suo sistema territoriale di riferimento [...] che sono: mobilità ed accessibilità; spazi aperti sicuri e strutture strategiche; reti tecnologiche principali”. Dal punto di vista normativo con la L.R. 11/2005 "Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale", la Regione Umbria introduce il concetto della

² Sargolini, 2017

³ Tira, 2017

Struttura Urbana Minima (SUM, art.3, c.3, lett. d); il combinato disposto della legge regionale di GdT e delle Linee Guida per la definizione della SUM negli strumenti di piano, di cui alla Delibera G.R. 164/2010 e alla successiva integrazione di tali contenuti nella L.R. 1/2015 riformata "T.U. Governo del Territorio e materie correlate", ha permesso di codificare la SUM quale: insieme sistemico di elementi insediativi, funzionali e infrastrutturali esistenti e di progetto, che nel loro insieme costituiscono la struttura urbana minima di cui è necessario garantire l'efficienza in caso di eventi sismici, allo scopo di ridurre la vulnerabilità sismica urbana. In altre parole, la SUM è un insieme di elementi (edifici e funzioni che essi ospitano, strade e spazi) che deve comunque resistere al terremoto, al fine di mantenere vitale il centro urbano, consentendo più rapidamente la ripresa delle attività economico-sociali ordinarie, di relazione e urbane. La logica di ricostruzione della città è una logica di adattamento, che non tiene conto solamente delle condizioni contestuali ambientali geomorfologiche e sismogenetiche, ma considera anche la stratificazione storica edilizia sedimentatasi nel tempo, prendendo in considerazione la vulnerabilità del sistema (messa in luce dal collaudo dall'evento calamitoso), analizzando ciò che è sopravvissuto e approfondendone i perché, in modo tale da operare la ricostruzione in relazione alla sicurezza, all'accessibilità e all'ecosostenibilità. E' ragionevole dunque, che non è possibile demandare a future riflessioni e opere questa mancanza oggettiva, evidenziata dagli eventi accaduti. La sicurezza è un pilastro strutturante il concetto di città; senza di esso quest'ultima si ritrova svilita e scarsamente desiderabile, dando maggiore forza a possibili migrazioni o a mancati ritorni. E' responsabile credere che meriti una riflessione approfondita la correlazione sempre vera del binomio sicurezza-bellezza. Un luogo sicuro, deve essere riconoscibile. E' riconoscibile se vissuto. Per essere vissuto è necessario che assolvere ai requisiti di urbanità, socialità e rapporto diretto col mondo fisico, che sono anche le condizioni al contorno necessarie affinché si verifichi il fenomeno della bellezza. Dunque una politica urbanistica di prevenzione del rischio sismico deve considerare molteplici fattori, che comprendono l'assetto urbanistico attuale e le diverse ipotesi di sviluppo futuro, comportando in questo senso, un "atteggiamento strategico", andando a definire un "futuro auspicabile".⁴

La protezione e lo sviluppo dell'insediamento fanno parte di uno stesso scenario, che emerge dal confronto tra le diverse opzioni di intervento e dalle scelte che, tra queste, sono fatte dalle comunità locali. La necessità di operare una selezione tra la molteplicità d'interventi possibili deriva dall'impossibilità di eliminare completamente il rischio; ma la scelta di quali elementi proteggere dipende da una strategia, dall'aver valutato in maniera comparativa diverse ipotesi di intervento e di avere operato una scelta sulla base di un'idea di sviluppo. L'analisi sistemica sin qui condotta (come suggerito dalle linee guida regionali dell'Umbria) porta all'identificazione di due tipologie di elementi caratterizzanti la struttura urbana minima: da un lato gli elementi strutturanti l'insediamento durante la fase di emergenza (sedi delle forze dell'ordine, strutture sanitarie, spazi aperti di prima raccolta, sedi protezione civile, percorsi strategici) e dall'altro quelli che rendano possibile la "ripresa" della vita socio-economica nelle fasi immediatamente successive all'evento, che contribuiscano a definire l'identità di un insediamento e della sua popolazione (luoghi di produzione-commercio e relazionali, emergenze storiche-testimoniali). La SUM deve essere determinata analizzando, per grado di strategicità relativa, gli elementi individuati dal Quadro Conoscitivo e classificandoli in base all'appartenenza ai sistemi delle infrastrutture, delle funzioni e strutture strategiche, degli spazi aperti. Per l'analisi delle criticità dei tessuti edilizi nel loro complesso, è possibile procedere con una valutazione che tenga conto di criteri generali come densità, vetustà, altezza dei fronti, stato di conservazione, tipologia costruttiva (muratura/c.a., tipo di copertura pesante/leggera, etc).

Questo tipo di approccio al problema costringe ad un confronto con il Piano Comunale di Protezione Civile identificante le strutture strategiche, il sistema di accessibilità-viabilità, nonché le aree di emergenza (ammassamento/ricovero/attesa) nella fase definita Condizione Limite di Emergenza (CLE). Le evidenze postume all'evento hanno mostrato come i presidi imputati alla resistenza e al sostentamento della città abbiano tradito le aspettative dategli dal piano, nonostante la loro identificazione si sia avvalsa anche degli strumenti di pianificazione ordinaria.

Tuttavia, è necessario volgere il pensiero anche alla dimensione territoriale di area vasta del cratere sismico, l'attenzione urbanistica deve essere focalizzata sulla localizzazione di snodi: "cerniere funzionali attrezzate" poste a servizio degli insediamenti diffusi, includendo il loro tessuto economico e la conservazione/rilocalizzazione dei servizi primari (scuole, presidi sanitari, uffici pubblici, etc) su nuove aree di aggregazione delle attività commerciali, nuovi ambienti protetti per il ricovero di animali e allevamenti, sul recupero, con la pratica diffusa dell'housing sociale e dell'auto-ricostruzione, dei piccoli e piccolissimi nuclei storici pulviscolari relazionati insieme da una ragnatela di percorsi secondari (che costellano il cratere sismico), aprendo quindi la possibilità ad un'identificazione di Struttura Territoriale

⁴ Colarossi, 2008

Minima sovracomunale, la cui messa in sicurezza diventa necessaria per la tenuta stessa della SUM dei singoli centri. Inoltre, gli interventi sulle lifelines (sottoservizi) dovranno essere incardinati in specifici ambiti di intervento strategico-funzionali con riferimento ai comuni colpiti dal sisma. Essi si orienteranno verso il potenziamento dei sistemi viari di secondo livello più duramente colpiti e l'accessibilità dei centri minori, con potenziamento della fruizione turistica. In questo contesto possono trovare spazio tutte le più avanzate forme tecnologiche, a partire da banda ultralarga e infrastrutture digitali, che rendano meno isolate le realtà interne dell'Appennino, creando nuovi luoghi di sperimentazione e diffusione di un'economia green, condivisa, collaborativa e circolare, ribaltando in nuove centralità le marginalità urbane odierne.⁵ Ragionando sulla qualità dello spazio pubblico urbano, limitatamente all'esperienza di Camerino, possiamo dire che nei quartieri satelliti della città si è concentrato il ripensamento progettuale di spazi aperti già compromessi prima del sisma al fine di realizzare nuove connessioni e aree attrezzate che, in caso di emergenza, assumano la doppia funzione di qualità urbana ma anche di aree sicure di ammassamento e vie di fuga. Il processo di rigenerazione dello spazio pubblico dovrà passare obbligatoriamente attraverso un sistema di messa in sicurezza del territorio in un'ottica di mitigazione del rischio, diminuendo i fattori di esposizione e vulnerabilità delle aree urbane, offrendo contemporaneamente nuove occasioni di collegamento da e verso il centro storico. Perciò, si ritiene di:

- rafforzare il collegamento tra Camerino e Castelraimondo (centro limitrofo che ospita la stazione ferroviaria più prossima) per rifunzionalizzare la mobilità del trasporto pubblico locale;
- potenziare il ruolo dell'infrastruttura come spazio pubblico lineare, sicuro, riconoscibile e a servizio di una ri-configurazione urbana di qualità, integrata con gli insediamenti temporanei (emergenza) e con i nodi di servizi in via di realizzazione.

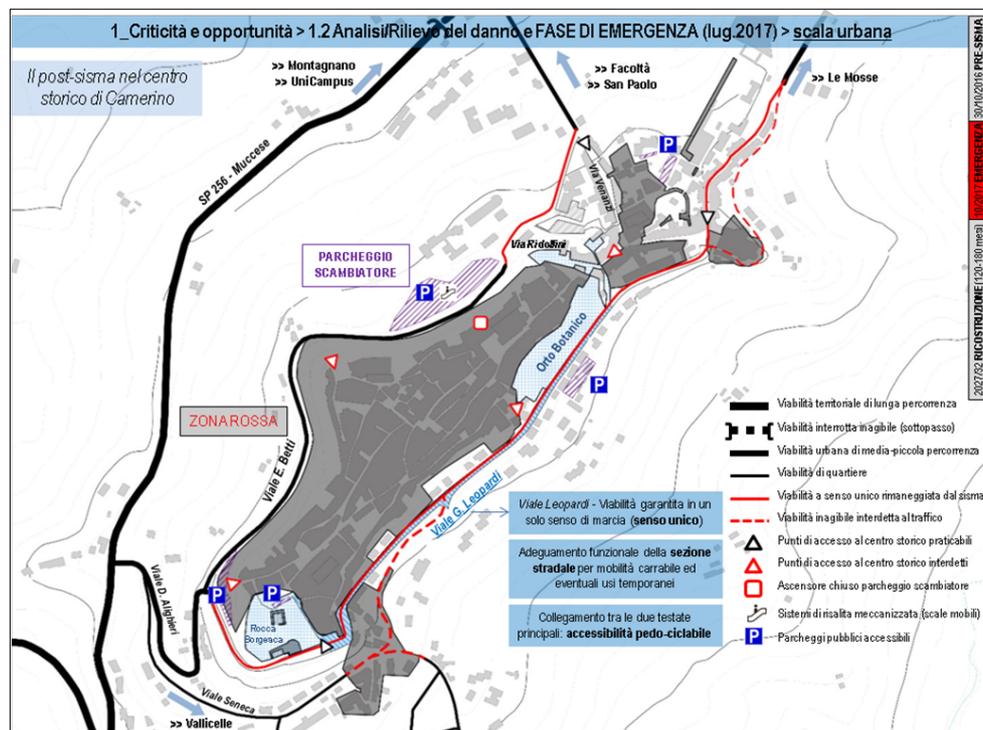


Figura 1 | Analisi territoriale per la costruzione della SUM di Camerino. Fonte: Elaborazioni Master "Città e Territorio"

Altro argomento che interessa lo spazio pubblico declinato in funzione della SUM, è la questione delle Soluzioni Abitative di Emergenza (SAE). L'ordinanza OCDPC n.422 del 16/12/2016 determina la ricognizione del fabbisogno da parte dei Comuni delle SAE sulla base della redazione di schede Aedes (poi divenute FAST). Funzionalmente questi nuovi contenitori dovrebbero assolvere alla funzione abitativa, nei limiti dei tempi utili alla ricostruzione/recupero dell'agibilità dell'edificato sgomberato. Si configurano dunque come "strutture temporanee", infatti la Normativa Tecnica Nazionale sulle Costruzioni (NTC 2018) specifica per le strutture temporanee o provvisorie una vita nominale di progetto inferiore o pari a dieci anni.

⁵ Centanni, 2017

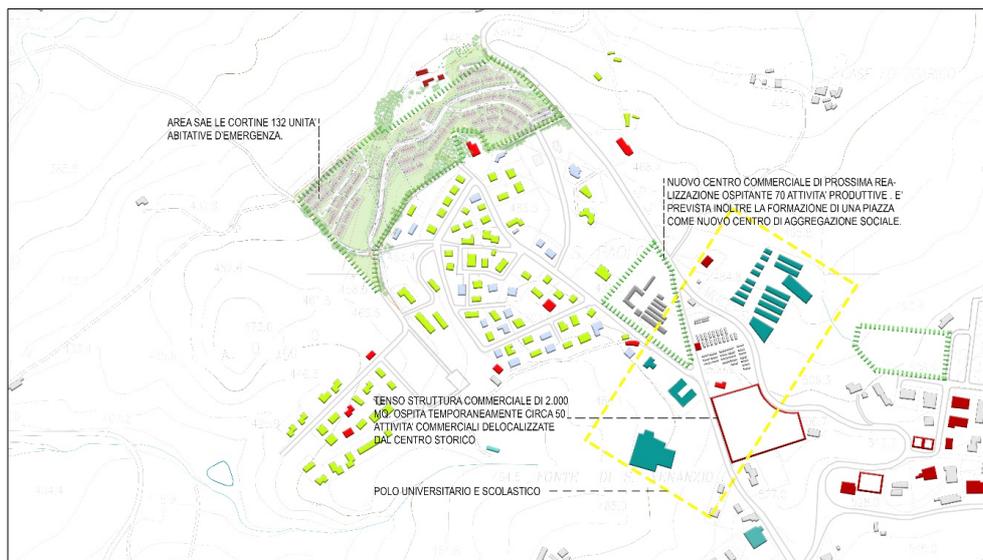


Figura 2 | Luoghi della SUM quartiere San Paolo, Camerino. Fonte: Elaborazioni Master "Città e Territorio"

Tuttavia, la messa in opera alla quale stiamo assistendo (ormai a quasi due anni dal sisma), lascia tanti interrogativi e diverse prese di consapevolezza. Le SAE non hanno una connotazione temporanea, per lo meno non nella loro totale integrità. Esiste perciò la necessità di realizzare opere di urbanizzazione e sottoservizi commisurati al carico di tali strutture a tempo di vita teoricamente limitato, rispetto alla platea di fondazione alla quale vengono ancorate. Esse rappresentano inoltre nuovi orizzonti di espansione della città non pianificati, giustificabili in virtù dell'emergenza, spesso derogando a limiti e vincoli altrimenti inderogabili. Il danneggiamento rilevante non ha reso possibile l'opzione di utilizzazione del patrimonio edilizio esistente, mettendo in luce il tema della dislocazione di servizi, persone e attività commerciali (nel caso camerte, spazzate via dal centro storico). Di seguito le problematiche emerse, in relazione alle SAE:

- impianto distributivo a bassa densità e mancanza di pre-pianificazione che ha comportato un consumo di suolo significativo;
- cattiva qualità edilizia e scarsa flessibilità al variare delle esigenze degli utenti nel tempo (difficile rimodulazione degli ambienti);
- alti costi di realizzazione;
- carattere di permanenza dei moduli, aprendo la strada a nuovi cicli di espansione residenziale imprevisti e non programmati.

Fatte salve le criticità evidenziate, le aree SAE potranno essere considerate a tutti gli effetti spazi urbani con un loro ruolo dentro la SUM strategica, mediante il ripensamento delle opportunità per il rilancio di parti di città depresse.

Verso nuovi scenari per la ricostruzione

Auspiciabilmente, l'obiettivo da conseguire è quello di unire la resilienza urbano-territoriale per l'adattamento alle condizioni sismogenetiche locali alle caratteristiche di un buon progetto di qualità per la città, che incorpori i valori di accessibilità, ecosostenibilità, urbanità e bellezza.⁶

Scopo indispensabile, nel percorso di ricostruzione in aree sismicamente fragili, è il progetto del modello di SUM – quale elemento generativo della struttura fisica-funzionale-culturale, al fine della costruzione materiale della città pubblica come risultanza del “negativo” delle iniziative private – che consenta di adeguare la sicurezza degli insediamenti, mediante interventi organici e puntuali calati sul contesto locale e applicando il paradigma della Ricostruzione Selettiva con una prospettiva di strategia territoriale.⁷

⁶ Colarossi, 2017

⁷ Marinelli, 2018

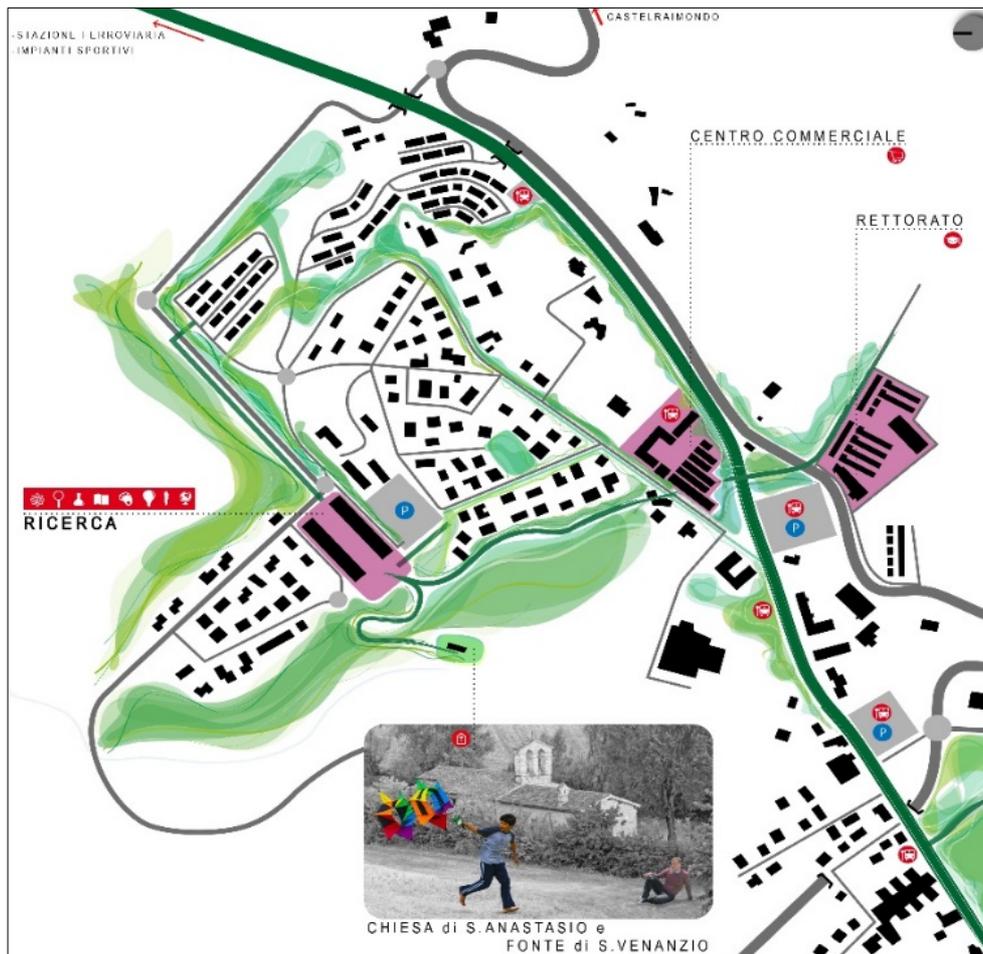


Figura 3 | Schema di assetto progettuale quartiere San Paolo, Camerino.
Fonte: Elaborazioni Master "Città e Territorio"

Crisi post-calamità: il paradigma della “Ricostruzione Selettiva”

Dal “dov’era, com’era” al “dov’era, come sarà”: la necessità di operare un cambiamento del paradigma, rispetto alle precedenti esperienze di ricostruzione post-sisma, sembra costituire la traiettoria di sviluppo più coerente per il sistema insediativo dell'Appennino centrale. Prevedere una possibile strategia di demolizioni selettive (con e senza ricostruzione), per potenziare la dotazione di spazi pubblici con maggiore qualità (nell’esercizio ordinario del quotidiano) e per realizzare aree urbane sicure per la permanenza delle persone nella straordinarietà di una nuova emergenza, evitando così la perdita di presidi sociali all’interno degli spazi di vita comune, o comunque l’accelerazione di fenomeni migratori.

“Ricostruzione selettiva” come processo, basato su un quadro conoscitivo dettagliato implementabile, in grado di orientare al meglio gli interventi di demolizioni mirate e ricostruzioni localizzate ove possibile, distinguendo azioni differenziali da attuare in base alla morfo-tipologia del tessuto urbano analizzato e con l’obiettivo generale di incrementare la sicurezza urbana-territoriale, agendo sia sull’equazione del rischio, sia sul riconoscimento dei luoghi della SUM quali nuovi standard urbanistici da riformare.

Il tema della sicurezza va legato inoltre a quello dell’efficienza energetica: va superata la visione di incentivo, finalizzata o al solo consolidamento/adeguamento o al minor consumo. A livello nazionale, sono presenti meccanismi di detrazione fiscale premianti quella fascia di popolazione avente una determinata capacità detrattiva dal proprio reddito d’imposta e solo per le dotazioni impiantistiche esistono forme di incentivazione fiscale: questo ha provocato sullo stock edilizio un certo disassamento tra prestazioni energetiche e antisismiche.

Con il modello della Ricostruzione Selettiva si intende non solo riequilibrare il rapporto tra costruito e spazi aperti (in una logica di progettazione integrata di rigenerazione urbana) ma anche favorire il privato ad intervenire organicamente sulla propria casa, al fine di integrare una combinazione di sismabonus ed ecobonus, utili alla ristrutturazione/rigenerazione complessiva del patrimonio edilizio esistente.

Riferimenti bibliografici

- Anzalone M. (2008), *L'urbanistica dell'Emergenza. Progettare la flessibilità degli spazi urbani*, Alinea, Firenze
- Bronzini F., Bedini M.A., Marinelli G. (2017), "L'esperienza terremoto nell'Italia dal grande cuore e dalla assoluta assenza di prevenzione e protezione dai rischi dei territori in crisi", in AA.VV., *Urbanistica è/è azione pubblica. La responsabilità della proposta*, Planum Publisher, Roma-Milano
- Campos Venuti G. (1980), "Non è possibile un'economia indifferente al territorio", in *Rinascita* n. 48
- Clementi A., Di Venosa M. (eds., 2012), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall'Abruzzo*, Marsilio, Venezia
- Colarossi P., Latini A.P. (a cura di) (2008), *La progettazione urbana Metodi e Materiali*, Il Sole 24 ORE, Roma
- Comune di Città di Castello, Variante Generale 2013 al Piano Regolatore Generale (30/12/2015): "Guida all'inserimento paesaggistico degli interventi. Azioni e Modalità per l'incremento della funzionalità della SUM di progetto"
- Cremonini I. (a cura di) (2004), *Analisi, valutazione e riduzione dell'esposizione e della vulnerabilità sismica dei sistemi urbani nei piani urbanistici attuativi*, Direzione generale Programmazione territoriale e Sistemi di mobilità - Servizio Riqualificazione urbana, Regione Emilia-Romagna, Bologna
- Fabietti W. (2007), *Vulnerabilità sismica e trasformazione dello spazio urbano*, Alinea, Firenze
- Mumford L. (1961), *The city in history. A powerfully incisive and influential look at the development of the urban form through the ages*, Hancourt Inc., New York
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ordinanza Commissariale n.39 (08/09/2017): "Principi di indirizzo per la pianificazione attuativa connessa agli interventi di ricostruzione nei centri storici e nuclei maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24/08/2016" (art. 9 "Prevenzione sismica", c. 2, pg.11)
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Struttura di Missione Casa Italia "Rapporto sulla promozione della sicurezza dai rischi naturali del patrimonio abitativo", giugno 2017
- Regione Marche, Comune di Camerino (29/08/2014): "Analisi della Condizione Limite di Emergenza - Relazione Tecnica", cap. 2

“Ricostruzione selettiva” per la città resiliente, verso la definizione di un nuovo paradigma

Luca Frassini

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: luca.frax1408@gmail.com

Tel: +39 3394760853

Marco Pelegagge

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: marcopelagagge@gmail.com

Tel: +39 3924406277

Massimiliano Soldati

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi
Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: ing.egno@hotmail.it

Tel: +39 3803533189

Abstract

La ricostruzione selettiva come strumento per la ri-progettazione fisica materiale e della sicurezza urbana-territoriale post sisma degli insediamenti con l'obiettivo generale di mitigare le vulnerabilità sismiche, idrogeologiche e ambientali, operando un profondo cambiamento di paradigma: dal “dov'era, com'era” al “dov'era, come sarà”. Il contributo descrive una possibile strategia di demolizioni selettive (con e senza ricostruzione), per potenziare la dotazione di spazi pubblici con maggiore qualità (nell'esercizio ordinario del quotidiano) e per realizzare aree urbane sicure per la permanenza delle persone nella straordinarietà di una nuova crisi emergenziale. La fase di analisi pre-progettuale risulta decisiva per la predisposizione del quadro conoscitivo: l'obiettivo è quello di creare un database cartografico interrogabile e implementabile, facilmente interpretabile e che condensi l'analisi multirischio, all'interno della quale individuare parametri significativi utili alla caratterizzazione di aree ambientalmente sensibili e del patrimonio delle strutture-infrastrutture insediative esistenti. Inoltre, il Comune di Camerino è stato il nostro campo di sperimentazione. A valle della sistematizzazione degli strati informativi territoriali, il progetto di rigenerazione urbana nei contesti del cratere sismico dovrà confrontarsi con: resilienza del sistema urbano-territoriale, revisione degli standard urbanistici ed approccio perequativo in funzione del progetto di Struttura Urbana Minima, toolbox aggiornato degli interventi edilizi che contemplino anche integrazioni positive con scale valoriali innovative.

Parole chiave: surveys & analyses, tools and techniques, urban regeneration

Introduzione

Il terremoto che ha colpito l'Italia centrale ha riaperto il dibattito sulla sicurezza ambientale dei territori fragili del nostro Paese. Ciò che appare evidente, ormai, è la debole efficacia degli approcci correnti al tema della prevenzione, pianificazione e gestione del rischio ambientale (in particolare, il rischio sismico e idrogeologico).¹

Il Master ha affrontato un'applicazione sperimentale all'interno dell'area maceratese del cratere sismico contestualmente al workshop residenziale di Camerino (luglio 2017): questa esplorazione, attraverso l'analisi della temporalità delle fasi (pre-sisma, emergenza, ricostruzione), ha permesso l'individuazione di visioni strategiche per la rigenerazione urbana, consapevoli sia del cospicuo arco di tempo necessario per

¹ Clementi, Di Venosa, 2012

portare a compimento la ricostruzione (non solo fisica-materiale) sia della sismogenetica dei luoghi, che ci ricorda come i terremoti costituiscano per queste comunità delle invarianti strutturali.²

Applicazione sperimentale nell'area urbana di Camerino

Relativamente agli studi fin qui condotti su Camerino, si può tracciare una breve lettura degli aspetti più significativi derivanti dalla fase di emergenza, che costituiranno i principi ispiratori da seguire nella ricostruzione selettiva. Di seguito i criteri per l'elaborazione di uno schema strategico d'assetto urbano.

Infrastrutture e mobilità:

- primo sistema infrastrutturale più forte a livello territoriale e configurazione di nuovo corridoio infrastrutturale longitudinale che diventi elemento generatore di spazio di qualità;
- secondo sistema di connessione trasversale di mobilità dolce che vada a ri-connettere aree attualmente disarticolate.

Usi e funzioni di carattere urbano:

- ripensamento della dislocazione dei vari servizi a livello urbano e introduzione di mix funzionale;
- relazioni interno-esterno da e verso il centro storico.

Strutture di emergenza e temporanee a servizio del territorio:

- SAE localizzate in aree idonee a bassa pericolosità per mettere in sicurezza la popolazione sfollata;
- occorrerebbero soluzioni che superino la bassa densità edilizia attuale di questi moduli;
- scarsa qualità edilizia, in termini localizzativi-insediativi d'insieme, dovuta all'emergenza della rapidità di risposta in assenza di una pianificazione preliminare;
- scarsa flessibilità al variare delle esigenze degli utenti nel tempo;
- alti costi di realizzazione e di installazione;
- la quasi impossibilità di riuso degli alloggi dopo l'impiego pluriennale (deperibilità materiali e ciclo di vita delle SAE);
- introduzione di un nuovo standard urbanistico, ad integrazione di quelli esistenti, che contempli la partecipazione collettiva alla costruzione di questi presidi di protezione civile in fase emergenziale (o parimenti, aree attrezzate per l'ammassamento) in maniera sistematica relativamente agli interventi di trasformazione urbana del territorio, analogamente a quanto è stato fatto in materia di housing sociale (ERS) che è diventato standard urbanistico dal 2007 (L. 244/2007, art. 1, c. 258; D.I. 22/04/2008).

Nodi e "rammendi" delle relazioni nel telaio urbano complessivo:

- individuazione di sei parti urbane (4 quartieri extraurbani, polo universitario e UniCampus) relazionate attraverso i due tipi di sistemi infrastrutturali sopra richiamati.

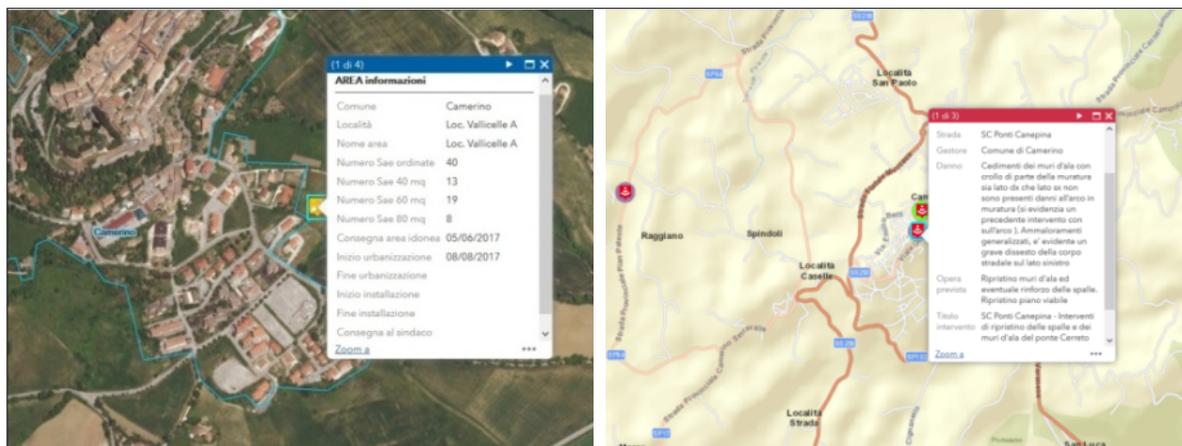


Figura 1 | Cartografie interattive Terremoto Centro Italia.
Fonte: Protezione Civile

² Bronzini, Marinelli, 2017

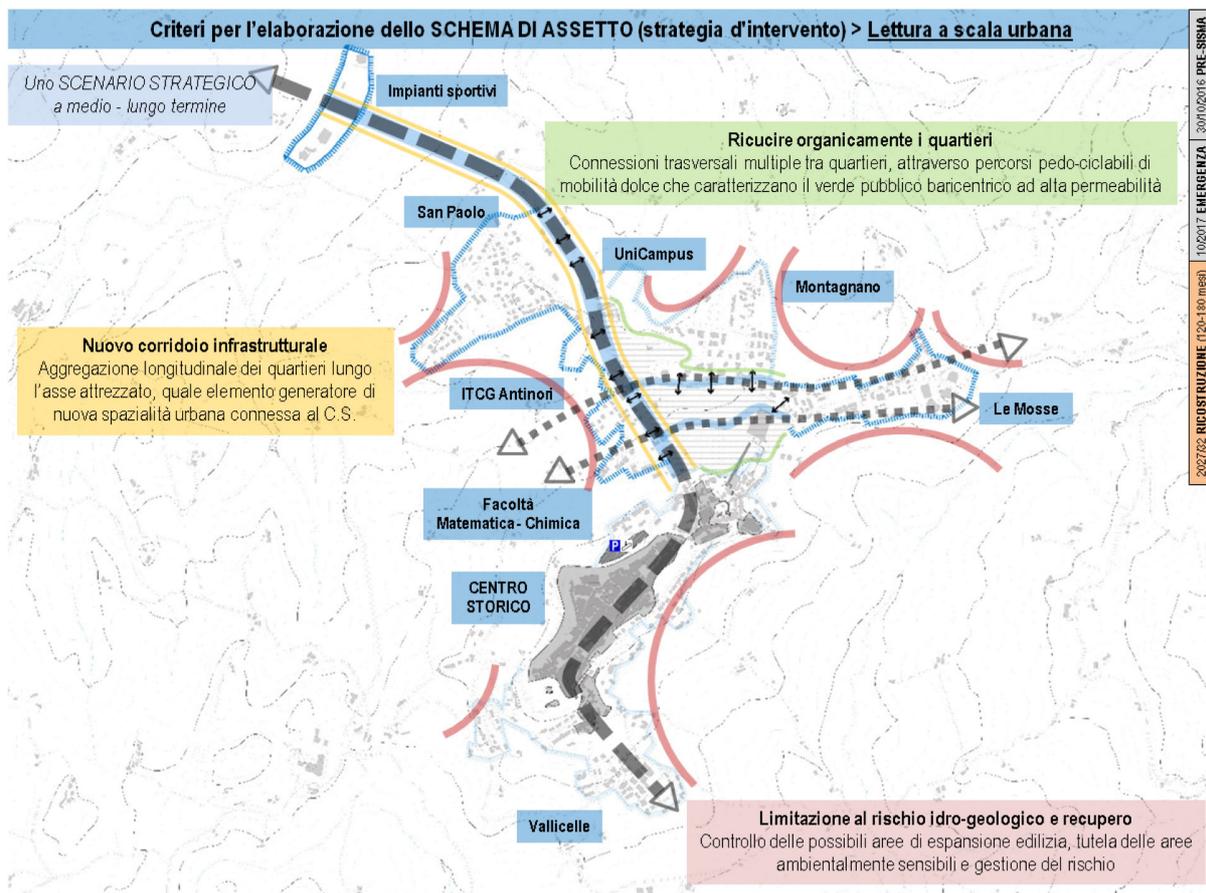


Figura 2 | Schema di assetto generale per Camerino.
Fonte: Elaborazioni Master "Città e Territorio"

Ricostruzione selettiva: criteri, tipologie di intervento e azioni progettuali

La strategia complessiva prevede una classificazione degli interventi mirati a diminuire la vulnerabilità della struttura insediativa attraverso azioni di demolizione o di ripristino con adeguamento sismico, che dovranno essere calibrate a valle di un'analisi tipologica e di una classificazione della vulnerabilità del tessuto stesso (città storica consolidata o quartieri recenti a più bassa densità edilizia) senza dimenticare le buone esperienze del passato.³

Gli interventi sono tesi al riconoscimento preventivo del tipo e della gravità di danneggiamento, capire cioè se esso è conseguenza di problemi strutturali dell'edificato oppure se lo stesso dipende dalle condizioni del sottosuolo o ambientali-sismogenetiche in genere: in base a questo, avremo quindi interventi diversificati.⁴

Interventi a bassa-media invasività:

- miglioramento sismico per il patrimonio edilizio che presenta danni lievi, riconducibili a quadri fessurativi che interessano le strutture secondarie che richiedono azioni di riparazione come tamponature esterne, tramezzi, o simili;
- ripristino con adeguamento sismico per il patrimonio edilizio che presenta danni rilevanti, riconducibili a quadri fessurativi che interessano le strutture portanti.

Interventi ad alta invasività:

- demolizione senza ricostruzione in situ per l'edificato inagibile in condizioni ambientali di rischio elevato, con possibile delocalizzazione dei volumi in aree di densificazione (perequazione di volumi, SUL più eventuali nuove forme di incentivazione fiscale);
- demolizione e ricostruzione in situ con rimodulazione della configurazione plano-volumetrica dell'organismo edilizio, per quegli edifici che mostrano carenze strutturali ma non localizzati in aree ad alto rischio;

³ Anche attraverso una rilettura attualizzata delle esperienze passate (G. Giovannoni, Teoria del Diradamento, anni Trenta; L. 1402/1951 sui Piani di Ricostruzione; G. Astengo, Piano Particolareggiato C.S. di Assisi 1960, Carta di Gubbio 1960)

⁴ Tira, 2017

- demolizione e ricostruzione filologica (dove praticabili in condizioni di sicurezza) di eventuali tessuti storici consolidati extramurari (borghi lungostrada, frazioni) dove le strutture presentano elevate vulnerabilità dovute essenzialmente alla vetustà;
- responsabilità civile oggettiva a provvedere alla demolizione senza ricostruzione in situ delle costruzioni prossime o prospicienti alle vie di fuga e/o agli spazi di ammassamento indicati dalla SUM (Struttura Urbana Minima).

Quindi, si può affermare che il set degli interventi-azioni descritte deve rapportarsi virtuosamente con il disposto dell'ordinanza commissariale n.39 sui principi di indirizzo per la pianificazione attuativa.⁵

In particolare, tre sono i versanti innovativi sui quali occorrerebbe approfondire questioni metodologiche e operative a servizio della ricostruzione post-sisma:

1. integrazione nell'ordinario delle questioni innovative in relazione agli interventi di trasformazione: nella fattispecie adozione di un toolbox aggiornato per intervenire sul p.e.e. (vedi art. 3 DPR 380/2001) - declinazione più dettagliata degli interventi edilizi, che possano condensare anche integrazioni di carattere antisismico e sicurezza territoriale in funzione del progetto di SUM;
2. SUM come elemento organico fondamentale della struttura fisica-funzionale-culturale del territorio, al fine della costruzione materiale della "città pubblica" come risultanza del "negativo" – in senso fotografico – delle iniziative private (vedi esempi nei C.S.);
3. coordinamento/integrazione degli strumenti di piano (PRG classico o sdoppiato, Regolamenti Edilizi Tipo, SUM o CLE, Piani Comunali di Protezione Civile).

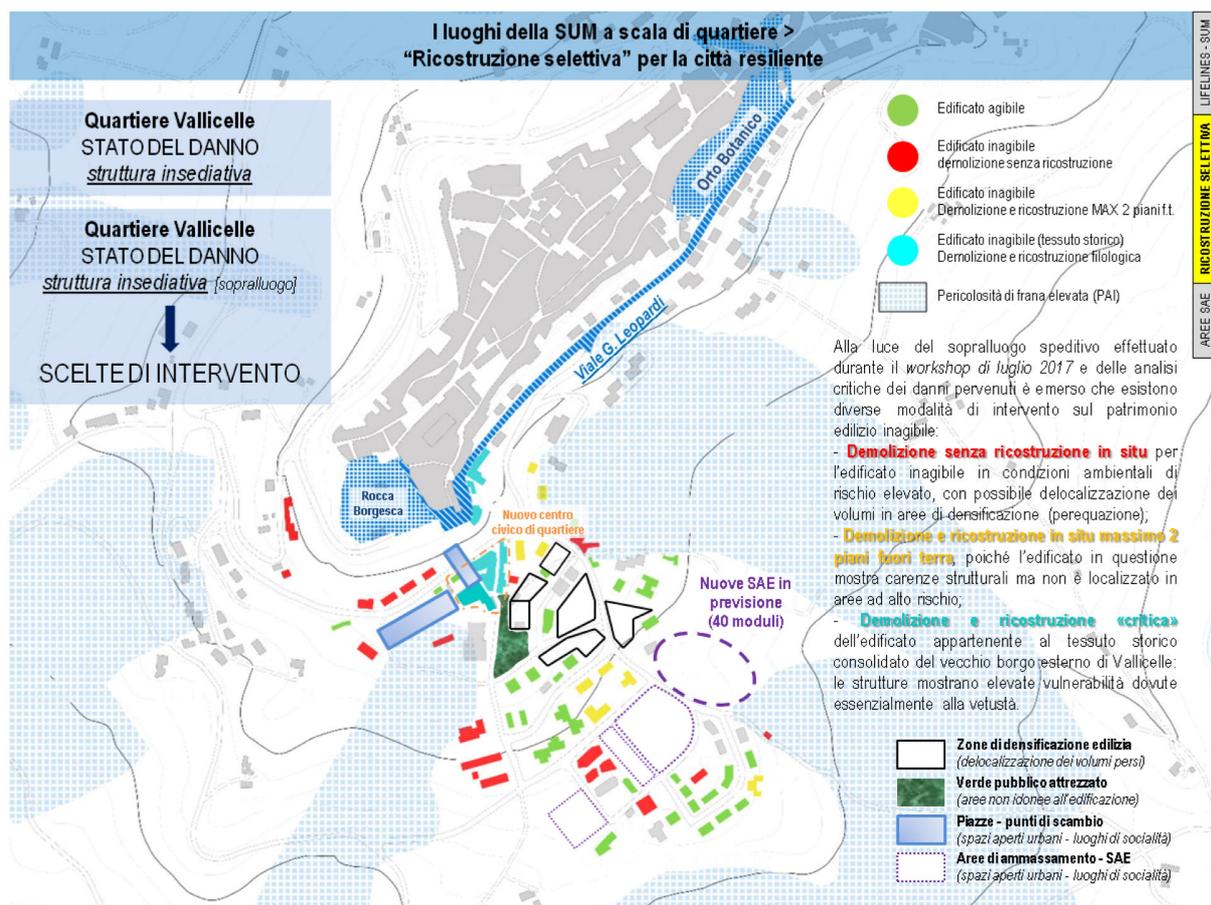


Figura 3 | Luoghi della SUM quartiere Vallicelle, Camerino.
Fonte: Elaborazioni Master "Città e Territorio"

⁵ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ordinanza Commissariale n. 39 (08/09/2017): "Principi di indirizzo per la pianificazione attuativa connessa agli interventi di ricostruzione nei centri storici e nuclei maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24/08/2016"

Nuovi standard urbanistici e approccio perequativo

L'adozione di strumenti volti al recupero del plusvalore fondiario rappresenta oggi un elemento essenziale per un'efficace gestione dei processi di rigenerazione urbana. In questo senso si deve porre l'attenzione sulle buone pratiche di trasformazione urbana, le quali risultano attuate attraverso soluzioni di gestione coordinate da una forte regia pubblica, che garantiscono la socializzazione dei plusvalori immobiliari ed al contempo un controllo della morfologia finalizzato a migliorare le condizioni di vita dei residenti.⁶

A tale proposito appare necessario premettere sin d'ora come le misure di recupero del plusvalore fondiario non rappresentino, come viene talvolta erroneamente ritenuto, delle forme di privatizzazione della produzione di servizi e beni collettivi, quanto degli strumenti volti ad alzare la soglia quantitativa delle dotazioni di interesse pubblico: esse infatti incidono su un diritto individuale (la proprietà privata), ed in particolare sulla manifestazione economica di tale diritto (la rendita), per assicurare un diritto collettivo (il diritto alla città pubblica) ampliando le utilità pubbliche usualmente conseguibili nei processi di trasformazione urbana. Così facendo, si aprirebbe la strada alla rimodulazione degli standard urbanistici, all'interno dei quali si potrebbero far rientrare i luoghi della SUM.⁷

Il piano urbanistico di concezione perequativa sostituisce l'impostazione dicotomica del piano tradizionale e il connesso doppio regime dei suoli urbani con un unico regime immobiliare: i diritti edificatori sono attribuiti in modo omogeneo a tutti i suoli che si trovano in analoghe condizioni di fatto e di diritto; l'utilizzazione di tali diritti è quindi concentrata in una porzione di ogni ambito (densificazione), mentre la parte maggioritaria dei suoli, liberata dalla rendita fondiaria urbana, è ceduta al comune gratuitamente o a prezzo agricolo (si verifica l'attuazione delle previsioni pubbliche insieme a quelle private: la spalmatura/omogeneizzazione dei diritti edificatori e l'impiego concentrato di tali diritti). Perciò la perequazione risulta un atto di pre-urbanistica che deve contribuire efficacemente all'attuazione del piano, grazie alla risoluzione dei problemi di distribuzione dei diritti edificatori, precludendo il ricorso all'esproprio e riducendo i costi di realizzazione della città pubblica a partire dalla costituzione di un patrimonio fondiario pubblico che entra nella disponibilità dell'amministrazione comunale.⁸

L'approccio perequativo dei piani è nato da un'insoddisfacente tecnica dello zoning, ovvero un principio di razionalizzazione dell'ordinata distribuzione degli interessi pubblici e privati sul territorio (art.7 L.U. 1150/1942 e D.M. 1444/1968) che non risponde più alle esigenze dello sviluppo e della riqualificazione delle città, le quali oggi richiedono l'uso integrato della plurifunzionalità delle attività di trasformazione dei suoli. In breve se la zonizzazione parcellizza e quindi settorializza tra destinazioni d'uso e vocazioni edificatorie, la perequazione dovrebbe rendere indifferenti i proprietari rispetto alle scelte di pianificazione pur necessarie poiché comunque essi ricavano dalle aree di proprietà un quantum di vantaggi edificatori. Dalle camere stagne della zonizzazione si passa ad un sistema perequativo di vasi comunicanti che permette oltre al riconoscimento dell'edificabilità virtuale anche la circolazione di tale edificabilità su tutto il territorio trasformabile.⁹

In questo modo non ci saranno più proprietari premiati o sconfitti dal piano, ma un sistema che tende alla ricomposizione effettiva degli interessi tra proprietari e all'abbattimento delle rendite di posizione.

Il grande nodo che si pone alla perequazione è la distribuzione del plusvalore fondiario legato all'attuazione delle scelte pianificatorie: lo scopo è conseguire l'equità "catturando" tale plusvalore e ridistribuendolo alla collettività per riequilibrare il costo sociale della trasformazione stessa.¹⁰

Il bisogno urgente della pianificazione odierna è quello di rompere la staticità zonizzativa del piano, attraverso la rilettura del territorio in trasformazione sulla base di ambiti che tengano conto della necessità di ricucire i tessuti urbani in funzione non solo perequativa, ma anche redistributiva degli oneri a carico dei privati; con il fine ultimo di raggiungere un'uniformità dei servizi reali (trasporti, sicurezza, rifiuti, verde, ecc.) che rendano indifferenti nel territorio di riferimento le condizioni di vita e di lavoro. Si prefigura così una pianificazione per funzioni anziché per zone (UTOE come nuovi ambiti di riferimento), misurata non solo sul parametro dell'edificabilità delle aree, ma rispetto all'obiettivo della qualificazione dell'ambito per la creazione di situazioni di eccellenza (es. centri culturali, servizi per la collettività, sicurezza urbano-territoriale, luoghi per il tempo libero). Secondo il tipo di funzione, può rendersi necessario concentrare

⁶ Nespolo L. (2012), "Rigenerazione urbana e recupero del plusvalore fondiario. Le esperienze di Barcellona e Monaco di Baviera", in: www.irpet.it (<https://flore.unifi.it/handle/2158/826151>)

⁷ Gasparri, Colarossi, 2017

⁸ Carbonara S., Torre C. M. (a cura di, 2012), *Urbanistica e perequazione. Regime dei suoli, land value recapture e compensazione nei piani*, FrancoAngeli, Milano

⁹ Urbani, 2003

¹⁰ Selicato F., Rotondo F. (2010), *Progettazione urbanistica. Teorie e tecniche*, McGraw-Hill, Milano

maggiore volumetria in alcuni ambiti, piuttosto che in altri, azzerandola nelle aree di conservazione naturale, ma a questo fine non attribuendo (e quindi sperequando) indici edificatori differenziati (prodotti dalla zonizzazione) che riprodurrebbero in molti casi una premialità ingiustificata a determinati contesti/ assetti proprietari, ma operando una redistribuzione dei volumi edificatori prelevandoli da altri contesti e quindi perequando il carico edificatorio del piano.

L'introduzione del metodo perequativo non è altro che un aspetto delle tecniche di pianificazione, cui gli stessi piani possono ricorrere in funzione redistributiva degli interessi privati e della copertura del fabbisogno di dotazioni territoriali (rendita e oneri). In conclusione, se il principio è quello dell'equa distribuzione dei diritti edificatori (e quindi anche degli oneri di urbanizzazione) indipendentemente dalle destinazioni d'uso dei suoli, si possono riassumere i risultati che si ottengono attraverso un uso misurato dello strumento perequativo nel piano urbanistico:

- eliminazione in radice del vincolo espropriativo nel processo di urbanizzazione delle aree urbane;
- la realizzazione a carico dei proprietari, delle aree di trasformazione interessate, delle opere di urbanizzazione necessarie e la cessione gratuita al comune delle aree occorrenti;
- l'affermarsi della mixité, in luogo della rigidità funzionale delle Zone Territoriali Omogenee (D.M. 1444/1968);
- il superamento dei limiti degli oneri concessori (L. 10/1977, sull'onerosità dell'edificabilità dei suoli) a favore di una maggiore solidarietà dei privati proprietari verso la città pubblica da costruire.¹¹

Il modello operativo proposto applicato alla fattispecie di Camerino

Il paradigma che scardina lo status quo (quello del “dov'era, com'era”) è quindi quello della “ricostruzione selettiva”, che fonda le sue basi su un approfondito Quadro Conoscitivo della città (da estendere ancora meglio al sistema territoriale di Area Vasta), che possa attraverso un'approfondita fase di analisi individuare un Indice di Vulnerabilità con riferimento:

- all'edificato;
- al suolo (aree edificate o ancora da edificare, aree destinate a servizi, spazi pubblici e viabilità);
- ai luoghi della SUM (edifici strategici, viabilità strategica, sistemi e reti di sotto-servizi strategici).

L'obiettivo è quello di creare un database cartografico interrogabile e implementabile (tramite l'utilizzo della tecnologia BIM-GIS), facilmente interpretabile/leggibile e che condensi l'analisi multirischio. Le analisi svolte sono eseguite individuando dei parametri significativi adeguatamente “pesati” per stabilire l'Indice di Vulnerabilità (I.V.).¹²

Per l'edificato i parametri individuati per l'elaborazione dell'indice di vulnerabilità relativo all'edificato (iv_{ed}) sono i seguenti:

1. epoca di costruzione o ultima ristrutturazione rilevante;
2. tipologia edilizia;
3. tipologia strutturale;
4. numero di piani fuori terra;
5. destinazione d'uso funzionale;
6. stato di conservazione.

Per il suolo i parametri individuati per l'elaborazione dell'indice di vulnerabilità relativo alle caratteristiche del suolo (iv_s) sono i seguenti:

1. stabilità terreno - frane;
2. grado di pericolosità dovuta ad allagamenti e rischio idrogeologico;
3. amplificazione sismica - microzonazione di III livello.

Per i luoghi della SUM i parametri individuati per l'elaborazione dell'indice di vulnerabilità relativo alla SUM (iv_{SUM}) sono i seguenti:

1. indice di vulnerabilità edificato (iv_{ed});
2. indice di vulnerabilità suolo (iv_s);
3. importanza strategica struttura insediativa;
4. rapporto altezza edificio/larghezza strada.

¹¹ Carbonara S., Torre C. M. (a cura di, 2012), *Urbanistica e perequazione. Regime dei suoli, land value recapture e compensazione nei piani*, FrancoAngeli, Milano

¹² Tira, 2017

L'obiettivo della catalogazione accurata di tutto il patrimonio delle strutture insediative è quello di sintetizzare tutti gli strati informativi disponibili in un Indice di Vulnerabilità da 0 a 1 (0 bassa V; 1 alta V) rappresentabile graficamente su sistema GIS con una scala graduata, in modo da mappare gli ambiti territoriali di riferimento. Con la stessa tecnica, integrando alcune informazioni (parametri), potremmo stabilire un Indice di Sostenibilità (I.S.) legato al risparmio energetico, utilizzo di fonti rinnovabili e riutilizzo di risorse idriche. Quindi, si propone di costruire per gli indici precedentemente indicati (I.V. e I.S.) una matrice per orientare le scelte operative/azioni di intervento e stabilire delle priorità, cioè mettere in atto il nuovo paradigma della ricostruzione selettiva.

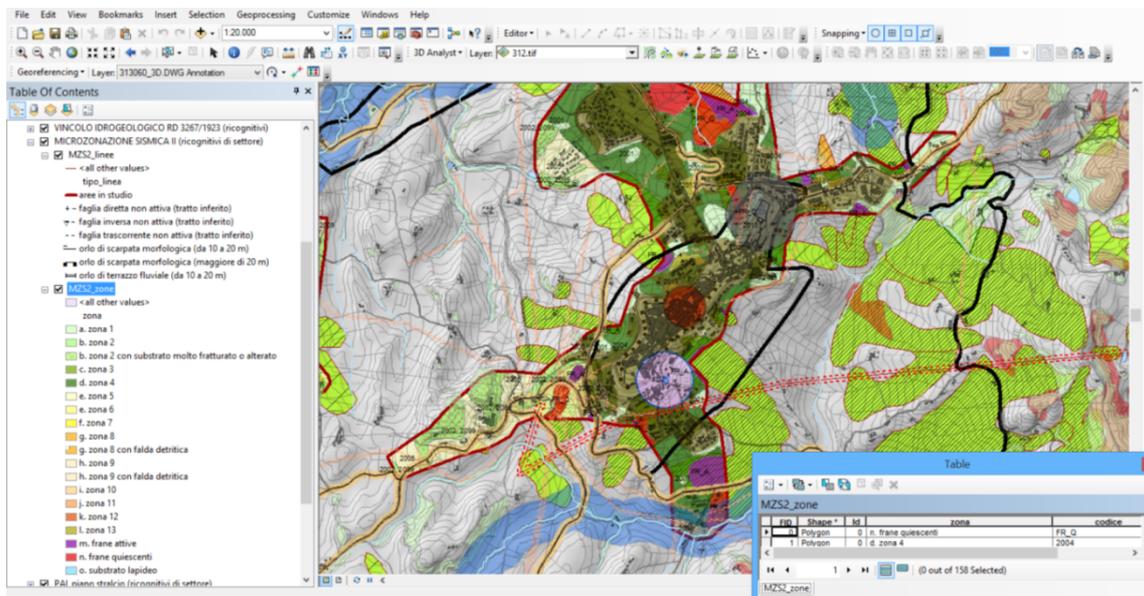


Figura 4 | Camerino: sistema informativo territoriale (GIS).
Fonte: Elaborazioni Master "Città e Territorio"

Conclusioni

Sintetizzando, questo strumento “potente” di analisi, basato sulle tecniche di overlay mapping, può rappresentare un valido supporto alla Governance del Territorio:

- per la creazione della SUM di progetto e stabilire le priorità di intervento per dare concreta efficacia alla SUM effettiva nel momento della “crisi”, ovvero il collaudo del sisma: infatti, la SUM (o CLE, Condizione Limite di Emergenza) quasi sempre è considerata un ulteriore adempimento burocratico, del tutto inefficace al momento dell’evento critico;
- per individuare le perimetrazioni degli spazi, edifici, aggregati ed urbanizzazioni ad alto rischio (alto Indice di Vulnerabilità) dove convogliare le scarse risorse disponibili, per attivare eventuali Piani di Recupero o Ricostruzione o Delocalizzazione;
- per individuare delle aree di ammassamento, percorsi accessibili e spazi aperti sicuri in caso di emergenza e zone da destinare alle SAE (approccio perequativo delle trasformazioni territoriali - creazione di nuovi standard urbanistici);
- attraverso l’Indice di Vulnerabilità aggregato della città, o di un determinato ambito territoriale, si potranno dimensionare le superfici utili da destinare alle SAE, evitando di consumare inutilmente altro suolo;
- per una revisione critica degli strumenti urbanistici tradizionali incentrata sugli aspetti di VAS e monitoraggio, base di partenza necessaria verso una moderna pianificazione del territorio 2.0;
- per rendere il cittadino più cosciente, informato e consapevole sullo stato del proprio immobile, arrivando almeno alla redazione del libretto di conformità sismica per il singolo edificio (come accade per l’APE);
- per mettere a sistema una combinazione dei vari bonus fiscali statali (sismabonus ed ecobonus) utili alla ristrutturazione/rigenerazione del patrimonio edilizio esistente;
- per costruire un modello operativo funzionale alla messa a sistema di una strategia di intervento post-sisma che sia replicabile qui e altrove, utile a praticare idonee scelte decisionali di governo del territorio.

Riferimenti bibliografici

- Bronzini F., Bedini M.A., Marinelli G. (2017), "L'esperienza terremoto nell'Italia dal grande cuore e dalla assoluta assenza di prevenzione e protezione dai rischi dei territori in crisi", in AA.VV., *Urbanistica è/è azione pubblica. La responsabilità della proposta*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Campos Venuti G. (2016), "Terremoti, urbanistica e territorio", in *Urbanistica*, n. 154, pp. 53-58.
- Carbonara S., Torre C. M. (a cura di) (2012), *Urbanistica e perequazione. Regime dei suoli, land value recapture e compensazione nei piani*, FrancoAngeli, Milano.
- Clementi A., Di Venosa M. (a cura di) (2012), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall'Abruzzo*, Marsilio, Venezia.
- Comune di Città di Castello, Variante Generale 2013 al Piano Regolatore Generale (30/12/2015): "Guida all'inserimento paesaggistico degli interventi. Azioni e Modalità per l'incremento della funzionalità della SUM di progetto".
- Cremonini I. (a cura di) (2004), *Analisi, valutazione e riduzione dell'esposizione e della vulnerabilità sismica dei sistemi urbani nei piani urbanistici attuativi*, Direzione generale Programmazione territoriale e Sistemi di mobilità - Servizio Riqualificazione urbana, Regione Emilia-Romagna, Bologna.
- Neruzzi B., Romani M. (2014), "Il Piano della Ricostruzione: un nuovo approccio disciplinare e metodologico", in *Inforum*, n. 45, Regione Emilia-Romagna.
- Nespolo L. (2012), "Rigenerazione urbana e recupero del plusvalore fondiario. Le esperienze di Barcellona e Monaco di Baviera", in: *www.irpet.it* (<https://flore.unifi.it/handle/2158/826151>).
- Oliva F., Campos Venuti G., Gasparrini C. (2012), *L'Aquila, ripensare per ricostruire*, Inu Edizioni, Roma
- Oliva F. (2016), "La difficile ricostruzione dell'Aquila", in *Urbanistica*, n. 154, pp. 39-48.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ordinanza Commissariale n. 39 (08/09/2017): "Principi di indirizzo per la pianificazione attuativa connessa agli interventi di ricostruzione nei centri storici e nuclei maggiormente colpiti dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24/08/2016".
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Struttura di Missione Casa Italia "Rapporto sulla promozione della sicurezza dai rischi naturali del patrimonio abitativo", giugno 2017.
- Regione Marche, Comune di Camerino (29/08/2014): "Analisi della Condizione Limite di Emergenza - Relazione Tecnica", cap. 2.
- Selicato F., Rotondo F. (2010), *Progettazione urbanistica. Teorie e tecniche*, McGraw-Hill, Milano.

Reti immateriali, beni culturali e paesaggio: scenari e strategie per il rilancio del distretto culturale evoluto nelle aree del cratere marchigiano

Alessandra Gini

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi

Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: alessandra.gini@icloud.com

Tel: +39 339 85 65 886

Abstract

«Il patrimonio culturale è il futuro dei territori colpiti dal terremoto». Attraverso il progetto M.A.A.D. si definisce un modello operativo per una strategia di intervento post-sisma attraverso il potenziamento della rete di valorizzazione integrata del territorio, che colleghi siti archeologici e non, musei ed elementi del patrimonio naturalistico. Infrastrutture materiali ed immateriali per l'articolazione coordinata di progettualità già in corso della Regione Marche, anche mediante l'uso di modelli ICT e dell'edutainment già sperimentati nell'ambito di progetti DCE.

Parole chiave: culture, nodesnetworking, land use

Premessa

Gli eventi sismici nel Centro Italia degli ultimi anni hanno causato danni non solo alle strutture fisiche e al patrimonio edilizio, ma soprattutto alle comunità. Queste infatti, trasferite nella costa o in sistemazioni temporanee lontane dai nuclei in cui abitavano, devono ritrovare le giuste motivazioni per tornare a vivere i centri storici e i borghi delle aree distrutte.

Il danno apportato alle strutture fisiche e al patrimonio edilizio è stato immenso a causa dell'indebolimento progressivo delle capacità resistenti, soprattutto nel caso di strutture monumentali ma anche nel caso dell'edilizia storica dei centri urbani. È impossibile quindi pensare alla rinascita di questi ultimi senza una visione complessiva di uno scenario futuro, che prenda in considerazione i nuovi assetti fisici dei luoghi e le nuove prospettive economiche e sociali.

Nell'entroterra marchigiano tale abbandono si stava già verificando in maniera costante e graduale precedentemente agli eventi sismici subendo, a causa di questi ultimi, una pesante accelerazione.

L'obiettivo è di porre le basi per nuove ipotesi di sviluppo che diventino condizione essenziale per far sì che queste terre tornino ad essere attrattive, partendo dalle spinte imprenditoriali endogene per una ricostruzione dei luoghi e delle comunità.

Ricostruire l'economia delle comunità affidandosi alle origini

«Il patrimonio culturale è il futuro dei territori colpiti dal terremoto» è questo il titolo della mozione del Consiglio Superiore del MiBACT diffuso a marzo 2017 e mette in evidenza come il patrimonio culturale rappresenti il fattore essenziale per ricostruire il futuro delle comunità e del territorio distrutto dagli eventi sismici. Da questo pensiero nasce l'esigenza condivisa di mettere al centro dello sviluppo socio-economico, del territorio colpito dal sisma, il sistema dei Beni Culturali – musei, siti archeologici, beni architettonici fruibili – attraverso una gestione integrata degli stessi.

L'analisi svolta dal gruppo di ricerca formato dalle quattro Università marchigiane «Nuovi sentieri di sviluppo per l'Appennino marchigiano dopo il sisma del 2016», evidenzia come l'inutilizzabilità dei siti culturali sia connessa ad una inadeguatezza degli standard di gestione e funzionamento, caratterizzati da una significativa disarticolazione del sistema, antecedente al sisma e dall'insufficienza delle risorse economiche oltre ad una non idonea politica rivolta alla costituzione di reti gestionali.

Si deve quindi individuare un modello di approccio condiviso che preveda, nel caso di impossibilità da parte di una struttura a soddisfare determinate esigenze con risorse interne, di essere aiutati dal sistema della rete grazie ad un'organizzazione e una modalità di gestione integrata. I siti culturali quindi non devono essere analizzati e progettati come elementi puntuali e autoreferenziali, ma incardinati in un sistema di politiche di gestione e crescita socio-economica integrato nel territorio.

Una rete per ricominciare

Il sisma ha evidenziato un sistema di criticità già presenti in maniera diffusa sul territorio e una significativa disarticolazione del sistema di gestione dei Beni Culturali, che hanno aumentato le difficoltà nella direzione delle singole sedi, per la maggior parte chiuse o non dotate di personale adeguato. Di conseguenza tale sistema di gestione era e resta, inefficiente in termini di offerta, qualità e quantità di servizi. Tale situazione è causata anche da una mancanza di programmazione a livello regionale che tenga conto delle effettive caratteristiche e potenzialità dei singoli luoghi.

La riorganizzazione, efficiente ed efficace, dal punto di vista gestionale del sistema dei siti culturali dell'area del cratere, mira ad avviare un progetto modulare e ripetibile di azioni che raccontino il territorio e le trasformazioni del paesaggio. Questo sarà reso possibile grazie al coordinamento delle attività e delle funzioni legate al patrimonio culturale, creando delle cerniere tra il territorio, i centri di servizio e i sistemi organizzativi per l'erogazione di servizi, valorizzando così le risorse e attivando processi di sviluppo economico del territorio.

La riapertura dei Musei, nelle sezioni immediatamente fruibili con interventi rapidamente eseguibili e finalizzati alla cura delle collezioni, nonché alla valorizzazione delle risorse e interventi coordinati sui siti e parchi archeologici, rappresenta, se opportunamente coordinata tra loro, un'importante occasione di rigenerazione territoriale, riattivazione di economie locali e di area vasta.

Negli anni 2016-2017 – agg.2018 MiBACT Marche – nell'area del cratere della regione Marche, sono stati salvati 25650 Beni Mobili, di cui 12706 storico-artistici e archeologici, 5787 volumi e 7157 beni archivistici, e trasferiti in depositi nelle città di Ancona, Camerino e Ascoli Piceno, lontani dai luoghi di provenienza.

Il progetto sviluppato nell'ambito del Master Città e Territorio¹ nasce dall'esigenza di organizzare un sistema integrato di Beni Culturali, in particolare parchi ed aree archeologiche, senza escludere i musei locali e il patrimonio architettonico fruibile per riportare i Beni Mobili in prossimità dei luoghi di provenienza da cui sono stati salvati, per non perderne la memoria.

La scelta dei luoghi, per ricollocare in maniera temporanea i Beni Mobili, è ricaduta nei siti archeologici, perché per la loro stessa caratteristica sono fruibili nell'immediato. Inoltre includendoli all'interno di un percorso di rete museale territoriale diventerebbero loro stessi elementi attrattori.

Una gestione strategica della rete: il M.A.A.D. – Museo di Arte e Archeologia Diffuso

Dal 1982 si parla di Albergo Diffuso quando in Carnia, a seguito del sisma degli anni '70, si voleva recuperare l'afflusso turistico in quei luoghi abbandonati sfruttando soprattutto case e borghi ristrutturati. L'albergo diffuso viene definito come «un'impresa ricettiva alberghiera situata in un unico centro abitato, formata da più stabili vicini fra loro, con gestione unitaria e in grado di fornire servizi di standard alberghiero a tutti gli ospiti» (Giancarlo dall'Ara, 2011), ovvero una rete di case già esistenti messe a sistema all'interno del mercato turistico.

A questo punto una riflessione viene spontanea, perché non adattare questa idea ad un'esigenza diversa?

Il Museo Diffuso riunisce più realtà contestualizzate in un sistema territoriale unificante; progettare un M.A.A.D. significa quindi stabilire un sistema di fruizione dell'intera rete del territorio, polarizzarlo sui siti museali e rapportarlo alle infrastrutture disponibili per le connessioni.

Il Museo diventa così il centro sistemico di una rete immateriale, definito da un piano multiscale che rende raggiungibili e visitabili i diversi contesti territoriali.

L'idea progettuale è quella di sviluppare il M.A.A.D. in alcune realtà archeologiche, implementabili all'interno del territorio, realizzando dei servizi ad esso complementari e connettendolo attraverso percorsi che possono partire dal museo o ricondurre allo stesso.

Le aree e i parchi archeologici, durante l'anno, ad esclusione del periodo aprile-settembre, sono di scarsa attrattiva e difficilmente accessibili, la maggior parte dei siti infatti è gestita da volontari che li tengono aperti in base alla loro disponibilità o in occasione di eventi culturali organizzati.

Creando una rete di strutture temporanee e reversibili in cui si possano inserire delle attività legate al mondo dell'arte e dell'archeologia, si svilupperebbe un sistema puntuale di musei e laboratori –come quelli suggeriti dal Consiglio Superiore del MiBACT – «[...] si utilizzino i depositi di raccolta dei beni culturali recuperati, i laboratori di restauro, i musei e i luoghi della cultura come cantieri aperti alle popolazioni locali e ai visitatori – compatibilmente con le ovvie necessità di sicurezza – per presentare i lavori in corso, [...]» – sale conferenze, aule e dormitori individuati all'interno delle stesse aree e parchi archeologici.

¹ Master Universitario, promosso dall'Università Politecnica delle Marche con la compartecipazione di quaranta Atenei e Centri di ricerca italiani: Società Italiana Urbanisti, Istituto Nazionale di Urbanistica, Centro Nazionale di Studi Urbanistici, ISTAO. Le tematiche affrontate riguardano i settori dell'Urbanistica, della Pianificazione Territoriale, dell'Economia, della Protezione geologica e geotecnica, della Sociologia, con particolare focalizzazione sui territori interni e sull'Area del Cratere sismico.

Includere i siti storici all'interno del tessuto urbano, permette quindi di trasformarli in cerniere strategiche sia dal punto di vista culturale che di aggregazione sociale e farli diventare poli attrattori durante tutto l'anno.

La connessione territoriale permette di avere più esposizioni museali dai contenuti diversificati, potranno essere organizzate delle mostre tematiche, ad esempio riguardanti il Crivelli, e/o mostre che ospitino i beni salvati dai territori terremotati.

In questo ultimo caso le opere temporaneamente spostate nei depositi, verranno riposizionati all'interno del M.A.A.D. vicino al loro territorio di origine – cfr. Figura 2 .

Il M.A.A.D. è quindi a tutti gli effetti un volano di sviluppo perché genera reti tra musei, siti archeologici, enti locali, università, piccoli produttori e il territorio circostante. Cultura, studio, ricerca, storia locale, identità, prodotti tipici e iniziative per residenti e per turisti, sostituiscono le proposte di solo uso culturale – ad esempio la stagione teatrale – legate esclusivamente alla bella stagione.

Inoltre grazie ad un sistema di alleanze locali, questi siti potranno diventare un punto di riferimento chiave, diventando delle vere e proprie imprese che contano su un motore commerciale proprio.

Il territorio di riferimento

La scelta del territorio tra le province di Fermo e Macerata per sviluppare questo progetto è stato dettato dalla numerosa presenza di comuni all'interno del cratere sismico – 17 nella provincia di Fermo e 46 nella provincia di Macerata.

A livello sovracomunale le due province sono dotate entrambe di un Piano Territoriale di Coordinamento e in ambito regionale del Piano Paesistico Ambientale Regionale e del Piano di Inquadramento Territoriale. Il territorio – cfr. Figura 1 – è collinare per il 70% circa e montuoso per il restante 30% circa – Parco Nazionale dei Monti Sibillini – con un'estensione complessiva di 3640 km².

La struttura geomorfologica a pettine che caratterizza le Marche è data dai bacini dei fiumi, che dettano così il sistema viario: infatti si alternano strade di fondovalle e strade di crinale.

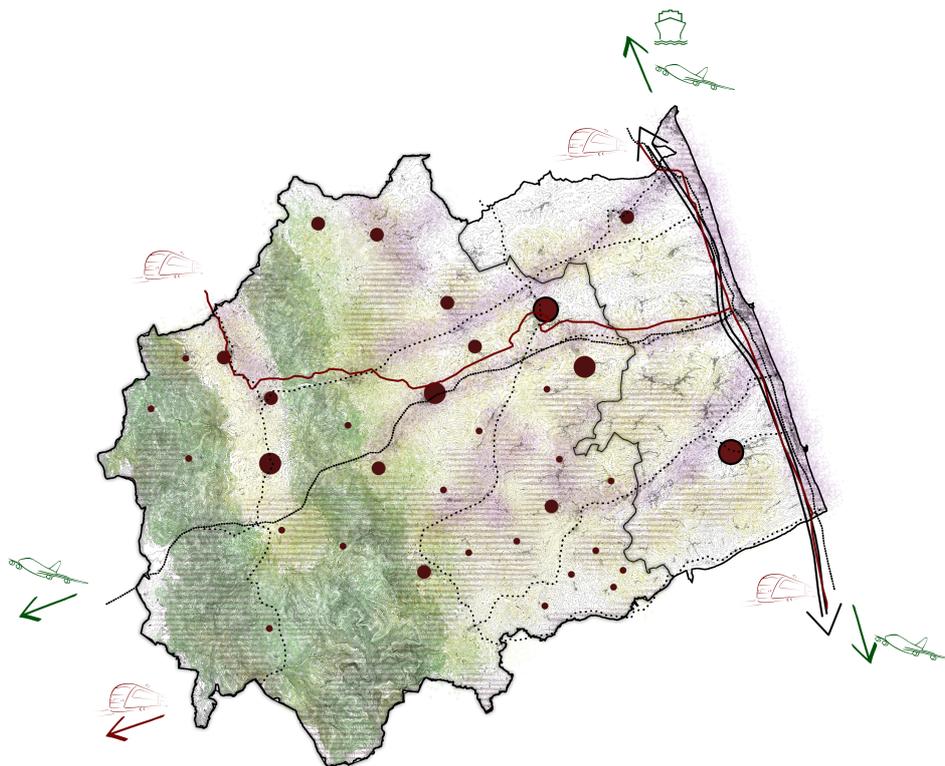


Figura 1 | Inquadramento territoriale e sistemico.

In viola le aree maggiormente insediate, in giallo le zone collinari, in verde quelle montuose. Il rigatino indica la vocazione turistica. Le direttrici indicano in rosso la ferrovia, in nero l'A14, in puntinato le statali. I Poli, centri urbani principali e gli hub sono indicati con punti. Fonte: autore del paper.

Lungo queste direttrici – SS16, SS76, SP571, SP483, SP28, SP239, SP251 – si è progressivamente sviluppato il sistema insediativo creando una fitta trama urbana continua – città diffusa e a pettine – e avvolgendo così l'intero territorio collinare – cfr. Figura 1.

Il sistema infrastrutturale è molto complesso e articolato costituito da un fitto reticolo omogeneo e funzionale di strade comunali che permette di collegare anche i comuni più piccoli e lontani.

Le strade provinciali permettono di percorrere il territorio sia longitudinalmente che trasversalmente, la SS77 connette la costa con l'entroterra – Civitanova Marche-Foligno – e la strada statale SS16 percorre tutta la costa connettendo il nord e il sud delle Marche.

Le reti di trasporto nazionale sono invece costituite esclusivamente dall'autostrada litoranea A14, che le corre quasi parallela alla SS16, così come il tracciato della ferrovia, creando una netta spaccatura nella fascia costiera.

La rete ferroviaria oltre a percorrere la linea di costa, all'altezza di Civitanova Marche, entra all'interno del territorio nella direttrice Macerata-Albacina.

Parchi e aree archeologiche individuate

All'interno del territorio delle provincie di Fermo e Macerata sono presenti due parchi – Urbs Salvia e Falerio Picenus – di circa 30 ettari e sette aree archeologiche – La Cuma, Fermo, Potentia, Helvia Recina, Septempeda, Plestia e Botte di Varano. All'interno della rete è stato considerato anche il parco archeologico di Cupra Marittima, provincia di Ascoli Piceno, per la relativa vicinanza agli altri siti.

Ci sono tre caratteristiche territoriali materiali e immateriali che accomunano le aree:

- la rete infrastrutturale: sono tutte facilmente raggiungibili percorrendo strade statali o provinciali;
- il tempo di percorrenza: il range varia tra 30'-60' circa;
- la rassegna TAU–Teatri Antichi Uniti: un evento che coinvolge le aree archeologiche con i Teatri e/o Anfiteatri –Urbs Salvia, Falerio Picenus, La Cuma, Helvia Recina e Septempeda– e propone allestimenti di opere della letteratura teatrale antica. Questo evento nasce dalla concertazione dei Comuni, della Regione Marche, dell'AMAT e del MiBACT Marche.



Figura 2 | Il M.A.A.D.

La rete dei siti archeologici in fuxia, la Rete Museale dei Sibillini in verde, i musei dai quali sono stati portati via i Beni Mobili, in viola e in giallo i musei chiusi a causa del sisma. L'area verde rappresenta la provenienza dei Beni che convergerebbero nel M.A.A.D. Fonte: autore del paper.

La cerniera: il parco archeologico di Falerio Picenus

Il parco archeologico di Falerio Picenus è stato scelto come *case study* perché presenta tutte quelle caratteristiche e criticità intrinseche di un luogo di valenza storica:

- inglobato all'interno di un tessuto urbano cresciuto in maniera incontrollata;
- una gestione e promozione inefficace, volta a valorizzare solo il teatro attraverso il TAU e altri spettacoli estivi e non tutta l'area nel suo complesso;
- collocato territorialmente in posizione baricentrica rispetto alla costa e al Parco dei Monti Sibillini.

L'area di Piane di Falerone, dove è sito il parco, è caratterizzata da un tessuto urbano disperso che è andato ad incrementarsi con il boom edilizio negli anni '70-'80 e, incurante del prezioso bene archeologico, lo ha inglobato e in alcuni casi coperto. Infatti, ad esclusione dell'area dove si trova il teatro, nel resto del parco si può notare come l'edificato urbano esistente è andato a sovrapporsi ai reperti, dettando una convivenza anacronistica dei diversi elementi.

Attualmente la normativa vigente, PPAR, PRG e il Piano Particolareggiato in fase di attuazione non fa altro che perimetrare la superficie del parco, tutelandolo dall'ampliamento degli edifici limitrofi al confine, prevedere il PP come strumento attuativo e infine, definire la massima profondità di scavo libero.

Interessante è il rapporto tra la superficie delle nuove e numerose aree di progetto –APR– a destinazione residenziale, commerciale e artigianale, e alla superficie del parco archeologico – cfr. Figura 3 – che misura 30 ettari circa: queste infatti hanno una superficie estesa simile, oltre ad essere proprio a ridosso del parco stesso.

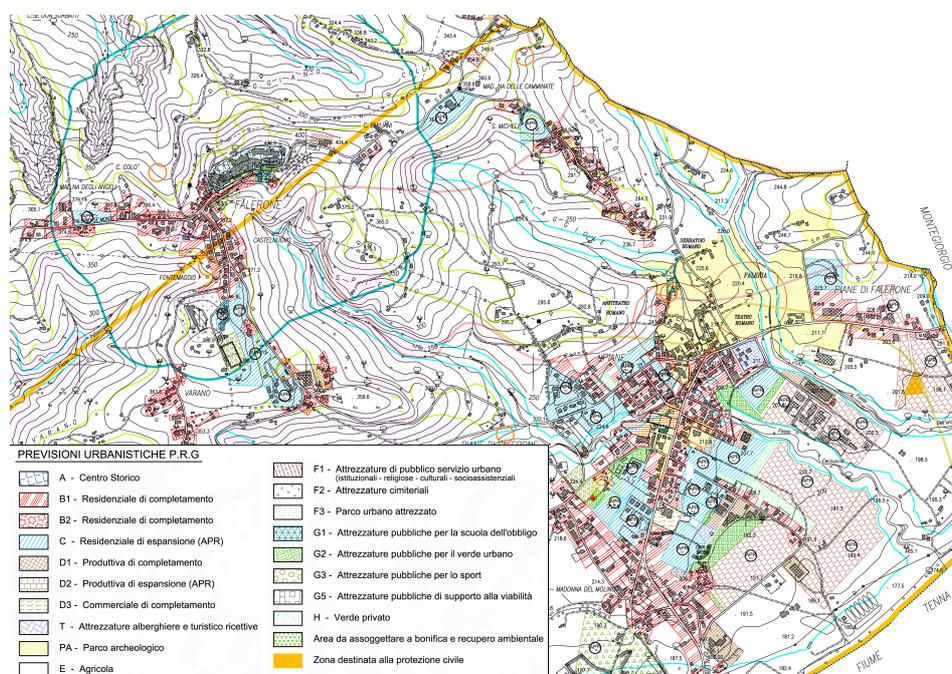


Figura 3 | PRG Falerone

Fonte: Ufficio tecnico del Comune di Falerone

Il M.A.A.D., come già scritto in precedenza, può diventare l'occasione per uno sviluppo sostenibile del territorio e di tutela dello stesso, oltre che la possibilità di un rilancio turistico dell'entroterra marchigiano. I processi di trasformazione del territorio devono essere quindi affrontati tenendo in considerazione il consumo di suolo, la salvaguardia delle biodiversità, la valorizzazione e la tutela del patrimonio storico. Questo si ottiene solo attraverso l'analisi approfondita del contesto urbano in cui si inserisce l'area e relazionando il livello di conoscenza del singolo sistema locale con quello più ampio di rete.

Nel caso più specifico di Falerone, ma come si è verificato anche nel resto delle Marche, il boom economico e di conseguenza edilizio dagli anni '70-'80 ha provocato una crescita incontrollata e abusiva di edifici residenziali e industriali anche nelle aree archeologiche o a ridosso delle stesse.

Per la costituzione della rete M.A.A.D., per prima cosa verrà verificata la presenza di contenitori in disuso, recuperando edifici già esistenti ed evitando la costruzione di nuovi padiglioni che andrebbero ad aumentare il consumo di suolo.

L'attenzione si porrà anche ai margini del fiume Tenna e alla superficie di esondazione, creando un'area filtro vivibile e percorribile, che in relazione con il M.A.A.D. assumono una funzione sociale che vede il parco come strumento di miglioramento della qualità di vita dei cittadini.

Saranno previsti infine ulteriori scavi per ampliare la conoscenza dell'impianto urbano anche attraverso rapporti di collaborazione con le vicine università di Macerata e Ascoli Piceno e con altre facoltà nazionali o anche estere, ad esempio con le Summer School.

Il M.A.A.D. intende infatti divenire anche il motore di uno sviluppo turistico ed economico esclusivo e pienamente sostenibile per il territorio oltre che un prezioso strumento di salvaguardia e difesa.

L'ipotesi del Piano di Gestione come strumento di pianificazione o un Piano di Interpretazione Ambientale?

Il Piano di Gestione nasce nel 2002 con la Dichiarazione di Budapest, dove veniva delineato uno strumento che riassume in sé l'insieme di obiettivi, strategie, programmi, piani e azioni che possono salvaguardare il bene e creare le condizioni per la sua valorizzazione, coordinando e integrando la conservazione e la tutela con le occasioni di sviluppo che possono presentarsi.

Si parla di un sistema di gestione territoriale integrato con un approccio intersettoriale dei vari piani urbanistici. Sia che si riferisca alla rete che al singolo sito, il Piano di Gestione potrebbe essere però di difficile integrazione con i diversi livelli di pianificazione vigenti. Esistendo già PRG e Piano Particolareggiato, come ad esempio a Falerone, nella migliore delle ipotesi si andrebbe ad intersecare o a sovrapporsi creando una confusione.

Una soluzione invece potrebbe essere il Piano di Interpretazione Ambientale, già in vigore in maniera sperimentale dal 2001 nel Parco dei Monti Sibillini, infatti è uno strumento di indirizzo, volto a programmare e gestire in maniera coerente e funzionale gli interventi previsti.

Redatto a livello regionale potrebbe diventare quello strumento che si occupa di tutte le attività della rete connesse alla promozione del territorio, alla gestione e accoglienza del pubblico, all'informazione ed educazione ambientale.

«Concretamente il PIA non solo deve caratterizzarsi per la concordanza con gli obiettivi generali degli altri strumenti pianificatori, ma dovrebbe anche interferire ed essere interferito con/da essi, dando vita a vere e proprie sinergie. Le attività di cui si occupa interessano inevitabilmente molteplici settori della vita sociale per questo l'esperienza evidenzia l'opportunità di un approccio concertativo alla sua redazione, [...]» (<http://www.pnab.it/principale/visitare-il-parco/carta-europea-per-il-turismo-sostenibile/progetti-in-atto/5-49-rete-dei-centri-visita-piano-interpretazione-ambientale/>).

Riferimenti bibliografici

Campos Venuti G. (2016) "Terremoti, urbanistica e territorio", *Urbanistica*, n.154, pp.53-58.

Franz G. (2016) "La ricostruzione in Emilia dopo il sisma del maggio 2012. Successi, limiti e incognite di un'esperienza straordinaria", *Urbanistica*, n.154, pp.30-34.

Oliva F. (2016) "La difficile ricostruzione dell'Aquila", *Urbanistica*, n.154, pp.39-48.

Unicam, Unimc, Uniurb, Univpm (2018) "Nuovi sentieri di sviluppo per l'Appennino marchigiano dopo il sisma del 2016", primo, secondo e terzo rapporto.

Palombi M.R. (2013) "Gestire il «Valore Universale Eccezionale»", *Unesco Italia, Gangemi*, pp.37-38.

Fabrini G., Paci G., Perna R., Sargolini M., Teoldi S. (2013) "Verso un piano per il parco archeologico di Urbs Salvia", *Pubblicazioni Unimc*.

Legambiente Protezione Civile (2016) "Emergenza sisma centro Italia 2016_Report sulle attività di salvaguardia dei Beni Culturali"

Legambiente Protezione Civile (2017) "Emergenza sisma centro Italia 2016_Report sulle attività di salvaguardia dei Beni Culturali"

MiBACT (2017) "Il patrimonio culturale è il futuro dei territori in colpiti dal terremoto", <http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/MenuPrincipale/Ministero/Consiglio-Superiore/Comunicati-Stampa/index.html>

Sitografia

Monitoraggio del MiBACT sul patrimonio culturale, disponibile su Beni Culturali, Sala Stampa, Comunicati Stampa

<http://www.beniculturali.it/mibac/opencms/MiBAC/sito-MiBAC/MenuPrincipale/SalaStampa/ComunicatiStampa/index.html>

Monitoraggio del MiBACT sul patrimonio culturale, disponibile su Beni Culturali, Sala Stampa, News
<http://www.beniculturali.it/mibac/opencms/MiBAC/sito-MiBAC/MenuPrincipale/SalaStampa/News/index.html>

Informazioni sul monitoraggio del patrimonio culturale promosso da Legambiente e Fillea, disponibile su Osservatorio Sisma, Ricostruiamo, Patrimonio Culturale

<http://osservatoriosisma.it/patrimonio-culturale/>

Informazioni sul monitoraggio della ricostruzione promosso da Legambiente e Fillea, disponibile su Osservatorio Sisma, News, Patrimonio Culturale

<http://osservatoriosisma.it/ricostruzione-il-patrimonio-culturale-resta-un-fronte-aperto/>

<http://osservatoriosisma.it/beni-culturali-e-volontariato-risorse-fondamentali-per-la-rinascita/>

Piano di Interpretazione Ambientale Parco Naturale Adamello e Brenta, disponibile su Principale, Visitare il Parco, Carta Europea per il Turismo Sostenibile, Progetti in atto, 5.49 Rete dei Centri di Visita

<http://www.pnab.it/principale/visitare-il-parco/carta-europea-per-il-turismo-sostenibile/progetti-in-atto/5-49-rete-dei-centri-visita-piano-interpretazione-ambientale/>

Piano di Interpretazione Ambientale del Parco dei Monti Sibillini, disponibile su Sibillini, Ente e Attività, Il territorio, Visitare il parco, Comunicazioni, In primo piano

http://www.sibillini.net/attivita/progetti/index_pianoInterpretazione.html

Per un nuovo approccio alle strategie e agli interventi di prevenzione e riduzione dei rischi naturali.

Applicazione al caso della ricostruzione post-terremoto

Scira Menoni

Politecnico di Milano

DASU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: scira.menoni@polimi.it

Abstract

Fino a tempi relativamente recenti le strategie e gli interventi di prevenzione sono sempre stati pensati come prevalentemente tecnici e mirati a gestire aspetti specifici e circoscritti del rischio, prevalentemente legati alla pericolosità dei fenomeni in gioco. Nel caso del rischio sismico, per il quale non è possibile ridurre l'intensità o la frequenza degli eventi, l'attenzione si è concentrata sulla progettazione di edifici antisismici e sul consolidamento delle strutture esistenti. Negli ultimi anni tuttavia i limiti di questo approccio sono apparsi evidenti soprattutto perché la crescita dell'urbanizzazione, cambiamenti ambientali e sociali hanno portato ad un aumento anziché ad una diminuzione dei danni. Si è compreso che l'approccio alle misure di prevenzione deve essere di carattere sistemico e includere in modo molto più convinto che in passato le cosiddette misure non strutturali, in primis la pianificazione urbanistica e territoriale. Questo, che si sta configurando come un cambio di paradigma, impone tuttavia un ripensamento del modo in cui il tema della prevenzione è stato trattato finora da urbanisti e pianificatori e d'altro canto richiede nuovi modi di analizzare eappare i rischi naturali.

Parole chiave: ricostruzione post-disastro; resilienza; vulnerabilità

1 | Premessa

Il concetto di rischio per come noi oggi lo concepiamo ha una storia straordinariamente e insospettabilmente recente. Come sostiene Bernstein (1998), benché già gli antichi Greci avessero gli strumenti matematici da utilizzare per studiare medie, varianze, valori attesi rispetto ad un numero 'n' di prove, è solo nel Seicento che si comincia ad utilizzarli in modo applicato ai giochi d'azzardo, utilizzati come vero e proprio laboratorio per la costruzione di modelli di situazioni che si possono incontrare nella vita reale, laddove alcune variabili sono note ma gli esiti di certe operazioni sono incerte. La teoria della probabilità, che ha portato poi alla costruzione della teoria assiomatica come noi oggi la conosciamo è dei primi anni del Novecento. Il concetto di rischio di pari passo evolve fino ad indicare situazioni di vita, lavoro il cui esito non può essere previsto con certezza, anche data la natura intrinsecamente aleatoria di alcuni processi. Indubbiamente le condizioni ambientali ad alta variabilità, quali sono ad esempio quelle che connotano alcuni fenomeni naturali, pongono difficoltà previsionali significative, soprattutto quando i parametri da conoscere sono specifici, quali ad esempio l'esatta localizzazione di un evento, il momento temporale in cui possono verificarsi, la loro durata e severità. Il modo moderno di affrontare i rischi naturali, l'idea stessa della prevenzione evolve con la costruzione del concetto di rischio applicato all'ambiente naturale, ai sistemi sociali ed economici, denotando le azioni che possono essere messe in campo anche senza una perfetta conoscenza di tutte le variabili, lavorando su quelle conosciute e su una capacità di previsione e di costruzione prospettica di scenari di accadimento basati sulla conoscenza dello stato attuale dei territori, su quella relativa ai fenomeni in gioco ed infine sull'esperienza acquisita in eventi passati. Come affermano alcuni studiosi classici dei rischi naturali, ma in un articolo relativamente recente (White et al., 2001), se le conoscenze relative ai fenomeni e ad alcune forme di protezione strutturale sono migliorate notevolmente negli ultimi cento anni e negli ultimi decenni in particolare, non altrettanto si può dire sulla capacità di prevenire vittime e danni, che anzi sono in crescita (soprattutto i danni). L'articolo ha rappresentato un momento importante di acquisizione di consapevolezza da parte della comunità scientifica relativamente ai progressi ma anche alle manchevolezze delle ricerche e delle applicazioni in materia di prevenzione dei rischi naturali. Tanto che il Rapporto redatto dal Centro per la Conoscenza dei Rischi della Commissione Europea presso il JRC di Ispra (DRMKC) pubblicato nel 2017 ha come sottotitolo "Knowing better and losing less".

Se conosciamo di più e meglio i rischi, ma subiamo più danni significa che la filiera della conoscenza si blocca da qualche parte, che essa non viene sufficientemente utilizzata e applicata per raggiungere obiettivi di riduzione dei danni e delle vittime. White e i suoi Coautori indicano tra le cause rilevanti di questo stato di cose la mancata assunzione della prevenzione tra i criteri della pianificazione del territorio e degli usi del suolo, citando gli Stati Uniti come esempio di un paese che pur avendo introdotto una legislazione molto innovativa come lo Stafford Act che prevedeva misure di limitazione degli usi del suolo in aree a maggiore pericolosità, queste sono state tuttavia notevolmente rilassate con gli anni e non hanno mai veramente inciso sul modo di decidere localizzazione di servizi e espansioni o ricostruzioni di aree urbanizzate.

In un progetto europeo concluso nel 2015 (Know4drr), si rifletteva sul fatto che le conoscenze scientifiche non fossero sufficientemente integrate con altre conoscenze relative al funzionamento delle amministrazioni pubbliche, alle leggi e allo stato delle normative vigenti nei vari paesi, alle conoscenze delle persone comuni, che possono essere in alcuni casi una risorsa, laddove esse conoscono aspetti specifici del territorio che abitano, e che comunque devono essere resi partecipi di quanto la scienza e la tecnica possono mettere a disposizione per ridurre ed evitare il più possibile gli esiti più catastrofici dei rischi cosiddetti naturali. Quanto detto finora spiega almeno in parte la scarsa presenza nella letteratura scientifica di studi e lavori sulle misure e le strategie di prevenzione intese nel senso ampio del termine e non riferite solo alle opere ingegneristiche, alle misure strutturali che sono evidentemente coperte dagli studi di settore relativi alle opere idrauliche, al consolidamento sismico degli edifici, agli interventi sui versanti etc. Pochi sono invece i lavori che ragionano in modo complessivo sulle strategie e le misure di prevenzione, considerando sia quelle strutturali che quelle non strutturali, di lungo e di breve periodo, realizzate prima o dopo l'evento calamitoso.

Sull'argomento sono più frequenti rapporti e documenti redatti da diverse organizzazioni, piuttosto che riflessioni svolte da professionisti che ragionano sull'argomento a partire da una propria esperienza sul campo. Curiosamente sono più numerosi gli studi che ragionano sulla prevenzione a valle di un disastro, come parte di una ricostruzione resiliente, probabilmente perché negli ultimi anni si è posta una maggiore attenzione al problema (Menoni, 2017).

2 | Per un modello integrato di strategie e strumenti per la prevenzione dei rischi naturali

Lo schema in figura 1 illustra lo schema concettuale elaborato per la classificazione delle misure di prevenzione proposto nell'ambito del progetto Europeo Scenario (Esteban et al., 2011).

Nello schema si distinguono in colonna le misure strutturali da quelle non strutturali.

Tabella I | Classificazione delle misure di prevenzione del progetto Scenario

	STRUTTURALI		NON STRUTTURALI			
	che riducono la PERICOLOSITA'	che riducono l' ESPOSIZIONE	che riducono la VULNERABILITA'			
			fisico	sociale ed economico	ambiente costruito	ambiente naturale
Misure di prevenzione di lungo termine	consolidamento degli edifici	pianificazione degli usi del suolo e localizzazione servizi e infrastrutture	norme per gli edifici	programmi educativi e di informazione	pianificazione urbanistica	preservare la biodiversità degli ecosistemi
	argini, muri contenimento, etc.	delocalizzazione dalle aree più pericolose	norme per il recupero e il restauro degli edifici	programmi di aggiornamento e esercitazioni per le amministrazioni e gli enti	localizzazione edifici pubblici e infrastrutture	adattare gli usi agricoli al tipo di suolo e alla morfologia
	consolidamento frane; difese paravalanghe; riduzione delle emissioni	assicurazione integrata al piano di uso del suolo	norme di sicurezza per gli edifici pubblici	sviluppo di programmi con i media	misure di adattamento ai cambiamenti climatici	protezione delle zone umide
Misure di prevenzione di breve termine	deviazione della lava	evacuazione	controlli di agibilità	miglioramento delle capacità di intervento dell'aprotezioen civile	accessibilità agli edifici strategici in aree colpite	pratiche sostenibili di deviazione della lava
	sacchi di sabbia, panconature		riparazioni temporanee soprattutto per le infrastrutture	piani per la continuità dell'operatività aziendale		
	impianti antincendio			uso dei media per diffondere messaggi di emergenza		

Nelle prime ricadono tutte le opere ingegneristiche volte a ridurre la pericolosità dei fenomeni, laddove questo è possibile, e il consolidamento e l'adeguamento degli edifici volto a ridurre la vulnerabilità fisica. Con le seconde si indicano le strategie e le azioni di più ampio spettro, quali in primis le campagne informative ed educative da un lato e le diverse forme di pianificazione dall'altro, intendendo con quest'ultima sia la pianificazione di emergenza sia la pianificazione urbanistica e territoriale.

In riga lo schema distingue tra misure di breve e di lungo termine: tipicamente la pianificazione di emergenza è considerata di breve termine mentre la pianificazione territoriale è considerata di lungo termine, intendendo in questo caso il tempo necessario perché la misura diventi efficace e produca i suoi effetti.

Fin qui lo schema riprende i concetti tradizionalmente utilizzati nella prassi e presentati in letteratura. In più lo schema elaborato nell'ambito del progetto Scenario identificava la componente del rischio sulla quale incideva maggiormente la misura: se sugli aspetti di pericolosità, di vulnerabilità, di esposizione o su una loro combinazione.

Più recentemente in un lavoro presentato recentemente ad una conferenza internazionale (Pesaro et al., 2018), trascurando la dimensione temporale dell'efficacia della misura, si sono considerati in riga gli ambiti su cui agisce, ovvero se sul sistema naturale, dell'ambiente costruito, sociale e/o economico. In colonna si sono distinte le misure agenti sul rischio prima che l'evento si verifichi o mitighino il danno una volta che l'evento sia accaduto. Nel primo caso sono quindi evidenziate le misure che riducono la potenzialità dell'evento in quanto tale piuttosto che l'esposizione, nel secondo sono evidenziate sia alcune misure strutturali (quali ad esempio le vasche di laminazione nel caso delle alluvioni) sia le misure indirizzate a ridurre la vulnerabilità degli elementi esposti. Due ulteriori distinzioni vengono proposte in colonna rispetto al decisore dell'intervento di mitigazione, differenziando ad esempio tra un singolo individuo e un soggetto economico privato quale un'azienda, e il tipo di misura, se regolamentata, obbligatoria o volontaria.

Tabella II | Proposta di classificazione di Pesaro et al. (2018)

Classe	Misure di prevenzione	Tipologia		Decisore principale				Piano normativo		
	Descrizione	Rischio ex-ante	Danno ex-post	Pubblico	Misto pubblico-privato	Soggetti economici privati	Individuale	Obbligatoria	Volontaria	
									Regolamentata	Non regolamentata
Strutturali										
Non strutturali	Relativi al sistema naturale									
	Relativi al sistema costruito									
	Relativi al sistema sociale									
	Relativi al sistema economico									

La classificazione rispetto alle tre categorie suggerite in colonna evidenziano alcuni aspetti finora meno considerati dalle analisi e dalle proposte fino ad oggi avanzate. In primo luogo è importante specificare quali misure mirano ad evitare che l'evento si verifichi da quelle che mirano a ridurre l'entità dell'impatto. Le assicurazioni ad esempio appartengono al secondo caso, dal momento che esse risarciscono un danno e riducono l'esposizione finanziaria di chi lo subisce ma non lo evitano a monte. Dal punto di vista economico è importante distinguere tra misure che devono essere pagate in assenza di fenomeni, quindi con incertezze elevate rispetto a quando e al se si verificherà, e misure volte a compensare o ridurre l'entità di un danno qualora questo si verifichi, e quindi a fronte di un evento ormai accaduto e quindi certo. Per quanto riguarda i soggetti incaricati della prevenzione, benché si dia spesso per assodato che si debba trattare di soggetti pubblici, occorre sottolineare la rilevanza di alcuni soggetti privati o semi-privati quali ad esempio i gestori delle reti e dei servizi infrastrutturali, piuttosto che veri e propri soggetti economici privati quali le aziende da cui dipende la tenuta del sistema in caso di evento calamitoso. Quanto più rapido è il ripristino del servizio e la ripresa delle attività economiche, tanto minore sarà il rischio di abbandono e di declino delle aree colpite, come peraltro ci ha insegnato il caso della ricostruzione post-sismica in Emilia del 2012. Infine, è importante chiarire se le misure sono istituite obbligatoriamente per legge, come ad esempio le normative antisismiche per gli edifici, regolate da norme e da standard definiti per legge, come sono ad esempio le varie misure di difesa come argini, vasche di laminazione etc., oppure volontarie, decise generalmente da soggetti privati spesso individuali cercando soluzioni sul mercato. Si tratta in quest'ultimo caso ad esempio dei dispositivi di difesa attiva e passiva degli edifici contro incendi o contro alluvioni.

La classificazione presentata dal Pesaro et al (2018) si riconduce peraltro ad un primo schema concettuale proposto da Yevjevich et al. (1994), che a sua volta riprendeva alcuni lavori precedenti, risalenti agli anni Settanta e in alcuni casi ancora precedenti.

E' interessante in tal senso evidenziare come negli anni Cinquanta con alcuni lavori pionieristici, quali quello di Gilbert White con la sua tesi di dottorato del 1945, e nei successivi Sessanta e Settanta siano stati proposti alcuni ragionamenti e alcuni schemi concettuali poi abbandonati dalla ricerca nonostante il loro interesse e la loro utilità nel guidare il decisore verso la scelta delle misure più appropriate in un dato contesto o il mix di misure sostenibile sul piano economico date le disponibilità finanziarie del momento.

Peraltro alcuni mix di misure sono più coerenti e più efficaci di altri; ad esempio un sistema di monitoraggio molto avanzato è utilmente accoppiato ad un sistema di allertamento completo e integrato all'interno di un piano di emergenza; non è di immediata o diretta utilità nel caso della definizione di piani urbanistici o della localizzazione di un'infrastruttura. In questo caso valutazioni di tipo probabilistico, mappe di rischio e di pericolosità della zona di interesse possono meglio supportare le scelte urbanistiche.

Peraltro, come suggerito da Moe e Pathranarakul (2006) in un lavoro che assimila la scelta e la programmazione di misure preventive ad un qualsiasi progetto, alla fase di definizione delle caratteristiche e delle forme di quest'ultimo deve essere associata la previsione dei modi e degli strumenti per l'attuazione, senza le quali il progetto o il programma di prevenzione sono destinati a rimanere sulla carta.

In un lavoro condotto diversi anni fa per la Regione Lombardia (Pesaro, 2007) avevamo mostrato come anche nel caso delle misure economiche di supporto all'attuazione dei progetti, che vanno dagli incentivi o disincentivi fiscali, al credito agevolato, alla stessa assicurazione contro le calamità naturali, il mix di misure fosse da preferire alla misura singola, perché più facile da ricuire sulle caratteristiche del contesto in cui si deve applicare. Questa idea del mix di misure vale anche, forse a maggior ragione, per le misure preventive stesse, laddove a seconda delle caratteristiche di pericolosità, esposizione, vulnerabilità e della capacità delle istituzioni presenti e alla determinazione dei vari soggetti inclusi i cittadini esposti al rischio, funziona meglio una misura o un mix di misure piuttosto che un altro. D'altronde il Rapporto Casa Italia (2017) mette in luce la necessità di interventi che non siano mirati solo al rafforzamento del patrimonio edilizio e al rispetto delle normative antisismiche per le nuove costruzioni, ma che la prevenzione debba necessariamente avvenire anche a scala del piano urbanistico e con soluzioni trasversali a una molteplicità di strumenti e politiche per il governo del territorio e garantendo un'adeguata base finanziaria e di gestione di risorse economiche opportunamente pensate per supportarla.

Diventa quindi di primaria importanza dotarsi di criteri per la valutazione delle misure preventive, considerate individualmente o in un opportuno mix, rispetto alle condizioni di rischio e al contesto territoriale per cui sono pensate. Anche in questo caso ci viene in aiuto un lavoro di estremo interesse, non recente, di Robert Kates (1971) che raggruppava i criteri in quattro famiglie, relativamente alla loro sostenibilità ambientale, alla loro accettabilità sociale, alla fattibilità tecnica e all'opportunità economica. Si supera così da un lato la limitatezza di visioni molto (troppo?) focalizzate sul solo aspetto economico, che vedono nella valutazione costi-benefici, pure utile e importante, il principale strumento di scelta tra alternative di intervento diverse o volto a supportare l'opportunità della prevenzione. Da questo punto di vista si sottolinea come le affermazioni molto care alla politica della prevenzione, secondo le quali ogni euro/dollaro speso in prevenzione permette di risparmiarne da 4 a 7 (nelle ipotesi più ottimistiche) in caso si verifichi l'evento calamitoso, non sono pienamente supportate da evidenze scientifiche e da dati corroboranti OECD (2018). Peraltro è sotto gli occhi di tutti come poi una scelta basata in modo troppo restrittivo sul solo calcolo economico si scontri con altre esigenze, relative alla difficoltà di monetizzare e finanche valutare alcuni intangibili, e come alcuni progetti, quand'anche efficaci, si scontrino contro il problema dell'accettazione da parte delle comunità che li devono ospitare (è il caso di diverse controversie per la realizzazione di opere a monte di importanti centri urbani destinate a proteggere queste ultime ma insistenti su altre comunità che ne pagano solo "i costi" in termini di uso del suolo e perdita di valore paesaggistico). La sostenibilità ambientale di alcuni interventi monumentali di messa in sicurezza, si pensi ad esempio alle opere messe in campo a Sarno e nei comuni coinvolti dalle colate del 1998, deve essere opportunamente e attentamente vagliata. Il cambio di paradigma segnato dall'affermazione delle misure "compatibili" o meglio "realizzate secondo principi di natura" (le cosiddette "nature based") va di pari passo con lo spostamento dell'obiettivo primario dalla protezione contro alcuni fenomeni naturali all'adattamento a questi ultimi, al riconoscimento di alcuni limiti di natura che devono essere assecondati anziché contrastati Puma, 2017). L'idea di rispettare i principi naturali anziché contrastarli è in parte legata anche alla quarta famiglia di criteri, della fattibilità tecnica, della quale si è raramente parlato in passato (con alcune eccezioni quali il citato contributo di Kates) nella convinzione che con opportuni

finanziamenti tutto o quasi fosse possibile tecnicamente. I vincoli alla fattibilità tecnica sono spesso di tipo ambientale (ovvero relativi agli effetti secondari negativi che un'opera può indurre sull'ambiente circostante) ma anche relativi alla sua efficacia rispetto al rischio che dovrebbe mitigare, ridurre in modo significativo. In un'affollata conferenza organizzata da Italia Sicura l'8 settembre 2016, l'allora Segretario Generale del Bacino del Po, di fronte ad una platea di ingegneri professionisti sostenne che molti progetti che aveva avuto modo di esaminare non riducevano il rischio come sostenuto e come ci si dovrebbe aspettare. I motivi sono molti, vanno dalla dinamica fluviale per cui progetti molto vecchi rischiano di essere del tutto inefficaci o addirittura controproducenti, alle notevoli incertezze con cui si deve misurare qualunque progetto che lavori in un sistema aperto quale quello di un bacino. Certo, le classificazioni che abbiamo proposto di misure preventive mettono al centro il territorio nel suo insieme, non ridotto a poche variabili trattabili nei modelli idraulici o di altro tipo (vulcanologici, simici, etc.) che inevitabilmente possono considerare un numero limitato di variabili alla volta.

La proposta di Kates introduce di fatto una valutazione multi-criteri delle misure di prevenzione, che devono tenere conto di una molteplicità di fattori e soprattutto incentrarsi sull'insieme del rischio e dei danni attesi e non solo sulla pericolosità come è avvenuto in passato e accade tuttora. In questo senso, lo schema in figura 1. mostra come i criteri utilizzati rispetto alla varietà delle possibili misure di prevenzione richiedano un supporto conoscitivo e informativo adeguato. Fino ad ora le riflessioni sulle analisi e valutazioni di rischio sono state preponderanti, tuttavia raramente hanno posto al centro dell'attenzione la funzionalità di alcuni metodi di analisi rispetto a determinati obiettivi di prevenzione, per supportare effettivamente scelte complesse che spesso non sono assunte da scienziati che studiano i fenomeni o le misure ma da decisori che hanno talvolta una qualificazione tecnica ma che devono avvalersi di supporti conoscitivi che ritengono utili e "salienti" rispetto ai problemi che devono affrontare (Sarewitz e Pielke, 2007), anche di accettabilità sociale e di opportunità economica.

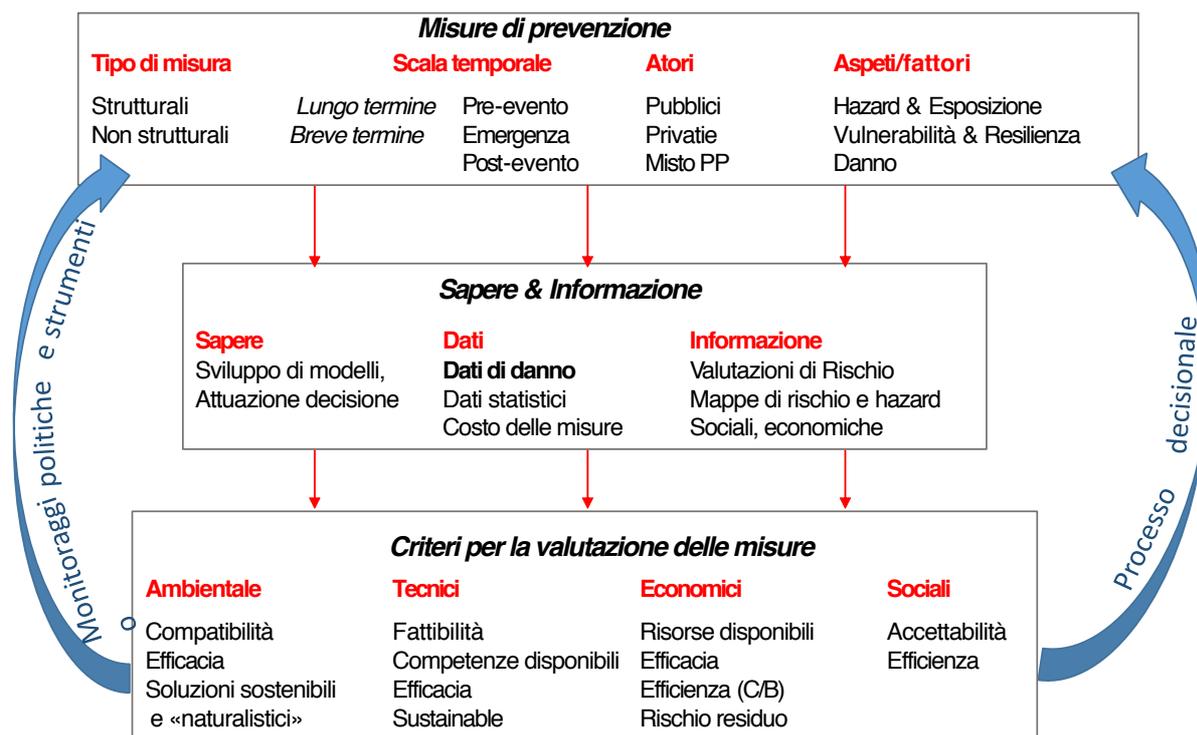


Figura 1 | Criteri a supporto della scelta e del monitoraggio delle misure di prevenzione

3 | La prevenzione nell'ambito della ricostruzione post-sismica in Centro Italia

E' ormai assodato che la ricostruzione post-disastro costituisca un'opportunità importante per ripensare pratiche e scelte costruttive, urbanistiche, localizzative e di uso del suolo e degli edifici in un'ottica di resilienza e quindi di riduzione del rischio e delle vulnerabilità pre-esistenti all'evento e che ne sono state cause rilevanti. La classificazione delle misure di mitigazione proposta nella sezione precedente può quindi fungere da guida per selezionare caso per caso, tenendo conto delle specificità dei luoghi, delle rispettive caratteristiche in termini di vulnerabilità ed esposizione le misure di prevenzione per futuri eventi più adatte.

In sintesi ciò deve avvenire considerando perlomeno i seguenti due aspetti. Da un lato la compresenza sul territorio della maggior parte se non di tutti i comuni del Centro Italia colpite dallo sciame 2016-2017 (in parte ancora in atto) di molteplici rischi tipici dell'ambiente montano, dalle frane alle valanghe, alle alluvioni montane. In quest'ottica, una particolare attenzione deve essere rivolta anche ai possibili effetti dei cambiamenti climatici su fenomeni che potrebbero essere esacerbati, ad esempio incendi forestali e periodi di siccità. L'ottica multi-rischio deve quindi essere perseguita nella definizione di misure preventive che tengano conto di reciproche complementarietà ma anche di casi di incompatibilità soprattutto per quanto attiene alle misure strutturali sugli edifici e le infrastrutture.

Un secondo ordine di considerazioni è relativo alla specifica tipologia di alcuni fenomeni caratteristici dell'Appennino centrale, come ad esempio gli sciame sismici che stressano le costruzioni in modi dai quali occorre sapersi tutelare e che richiedono un'attenzione maggiore nell'includere i parametri di possibile amplificazione sismica in alcune scelte localizzative e nelle decisioni relative a dove ricostruire ciò che è andato distrutto.

4 | Conclusioni

In questo contributo si sono proposte alcune classificazioni delle misure di prevenzione e criteri per valutarli appartenenti ad ambiti di riferimento diversi, andando oltre una visione strettamente economica di costi e benefici. Tali criteri erano già stati proposti diversi anni fa da Kates (1971) e condivisi da altri studiosi, ma poi per così dire superati e dimenticati in favore di altri approfondimenti della ricerca. Si ritiene tuttavia che sia il momento di riprendere quel filone di riflessioni che appare ancora oggi attuale e innovativo e che ci dice sostanzialmente che da un lato occorre scegliere un opportuno mix di misure coordinate e integrate tra loro per essere davvero efficaci e dall'altro adattare tale mix e le singole misure alle specifiche caratteristiche del territorio per cui vengono disegnate. E' questa una sfida progettuale importante soprattutto perché l'urbanistica e la pianificazione territoriale devono comprendere anche altri aspetti e altre esigenze cui devono rispondere gli insediamenti e le città che non possono evidentemente appiattirsi sulla sola dimensione della sicurezza per quanto importante.

Riferimenti bibliografici

- Bernstein P. (1998), *Against the Gods. The remarkable story of risk*, Wiley & Sons.
- Esteban F., Izquierdo, B., Lopez, J., Menoni, S., Molinari, D. (2011), "Current mitigation practices in the EU", in S. Menoni, C. Margottini. *Inside Risk: a strategy for sustainable risk mitigation*. p. 1-22, Springer-Verlag.
- Kates R.W (1971), "Natural hazards in human ecological perspective: hypothesis and models", in *Economic Geography*, vol 47:3, p. 438-451
- Menoni S., "La ricostruzione in seguito a calamità naturali: linee guida per la pianificazione urbanistica e territoriale", in *Atti della XX Conferenza SIU Urbanistica E/E' Azione* (in corso di pubblicazione).
- Moe T., Pathranarakul P. (2006), "An integrated approach to natural disaster management. Public project management and its critical success factors", in *Disaster Prevention and Management*, Vol. 15:3.
- OECD (2018), *Assessing the real cost of disasters. The need for better evidence*. OECD Risk Management Series.
- Pesaro G., Mendoza, M., Minucci, G., Menon, S. (2018), *Cost-Benefit Analysis for non-structural flood risk mitigation measures: Insights and lessons learnt from a real case study*, ESREL Proceedings.
- Pesaro G. (2007), "Prevention and mitigation of the territorial impacts of natural hazards: the contribution of economic and public-private cooperation instruments", in Aven T., Vinnem J.E. (eds.) *Risk, Reliability and Societal Safety – Vol.1 Specialisation Topics*, London, Taylor&Francis.
- Poljansek K., M. Martin Ferrer, T. De Groeve, I. Clark (eds.) (2017), *Science for disaster risk management 2017. Knowing better and losing less*, European Commission, DG-JRC
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Struttura di Missione Casa Italia* (2017), *Rapporto sulla promozione della sicurezza dai rischi naturali del patrimonio abitativo*.
- Puma F. (2017), "Renaturalizing riverbanks and making space for the river: coupling ecological concerns and risk prevention measures", in Colucci A., Magoni M., Menoni S. (cur.) *Food Energy Water Nexus. Strategies for urban areas in an age of climate change*. Springer.
- Sarewitz, D., R.A. Pielke Jr., (2007), "The neglected heart of science policy: reconciling supply of and demand for science." In *Environmental science and policy* 10: 5–16. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030.
- Shreve C.M., Kelman, I. (2014), "Does mitigation save? Re-viewing cost-benefit analyses of disaster risk reduction", in *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 10, p. 213–235.

- White G. (1945), Human adjustment to floods, University of Chicago, Department of Geography, Research Papers.
- White G.F, Kates R., Burton I. (2001), “Knowing better and losing even more: the use of knowledge in hazard management”, in Environmental Hazards, vol. 3:3, p. 81-92.
- Yevjevich, V, (1994), Technology for coping with floods in the 21st century”, in Rossi G., Harmancıoğlu N. and Yevjevich V. (a cura di) Coping With Floods: 573-576. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Sitografia

- ENSURE (Enhancing resilience of communities and territories facing natural and na-tech hazards. Contr. N. 212045) - <http://ensure.metid.polimi.it/web/guest/training>
- IDEA (Improving Damage assessments to Enhance cost-benefit Analyses), G.A.N. ECHO/SUB/2014/694469 - <http://ideaproject.polimi.it>

La RI-costruzione dell'identità: dal “Sistema territoriale minimo” alla rigenerazione del centro urbano di Mussomeli

Salvatore Danilo Mistretta

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi

Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: danilo.mistretta@libero.it

Abstract

Il presente contributo tenterà di dimostrare come al declino di un territorio classificato come Area interna sia possibile rispondere attraverso una nuova “pianificazione” interscalare imperniata sui caratteri identitari e sulle potenzialità endogene del Comune scelto come caso studio. Dalle fragilità fisiche della grande scala a quelle sociali ed economiche della “scala umana”, si cercherà di individuare soluzioni ed approcci attraverso cui (ri)attivare processi spaziali e relazionali. Il recente fenomeno delle “Case a 1 euro”, ossia una cessione gratuita degli edifici del centro storico all'Amministrazione comunale, è volto a contrastare il crescente spopolamento ed il conseguente degrado del tessuto storico. Anche Mussomeli, piccolo centro nel cuore della Sicilia, ha ultimamente fatto sua questa iniziativa, riscontrando un discreto successo da parte di acquirenti stranieri. I possibili effetti negativi annessi, quali *gentrification* e settorializzazione in mera chiave turistica, rischiano però di sovrastarne di gran lunga i potenziali benefici economici. Tale iniziativa andrebbe perciò vista come un'opportunità per una più ampia disamina del ruolo sociale, economico, identitario del territorio e del nucleo storico. Dai progetti e processi che si proporranno si auspica di pervenire ad una ri-costruzione di una comunità locale resiliente, partecipativa ed innovativa, che faccia dell'identità una parola chiave attraverso cui costruire benessere, inteso nella sua accezione generale.

Parole chiave: identity, local development, rural areas

1 | Questioni di identità (perdute?)

«Come faceva notare Castells, il segno sempre più evidente del nostro tempo è l'intensa (si potrebbe dire coercitiva e sempre più ossessiva) produzione di senso e di identità: il mio quartiere, la mia comunità, la mia città, [...]. Improvvisamente prive di difese contro il turbine globale, le persone sono ripartite da se stesse. E più ripartono da se stesse, più tendono a diventare prive di difese contro il turbine globale, e di conseguenza anche meno capaci di decidere, e tanto meno di affermare, i significati e le identità locali» (Bauman, 2007: 96).

Ha senso, oggi, parlare di identità? Non si rischia di enfatizzare quei meccanismi che hanno portato a rinserrarsi in delle «comunità del rancore» (Bonomi, 2010), capaci di identificarsi solamente attraverso la chiusura verso l'altro, verso il diverso?

Sì, ha ancora senso. Non solo perché la globalizzazione economica ha portato alla trasformazione di cittadini in clienti, ma anche perché essa è intimamente legata al concetto di luogo. E se una civiltà perde i propri luoghi, «lascia disgregarsi il loro collante strutturale e simbolico, producendo un ammasso incoerente di oggetti» (Becattini, 2016: 130). Ora, se da un lato il (non) luogo metropoli sembra convivere in maniera quasi naturale con questo nuovo modo di (non) concepire lo spazio (Magnaghi, 2000), dall'altro le aree rurali soffrono terribilmente la nuova situazione creatasi. Se a ciò si aggiunge la completa discrasia fra le principali vocazioni produttive di tali luoghi e ciò in cui lavora la stragrande maggioranza dei suoi abitanti¹, si evince facilmente il perché di tali crisi identitarie: non sarebbe così scorretto affermare che i valori e i comportamenti tipici di una società rurale sono stati sostituiti da uno stile di vita urbano o comunque “di massa”, cui è susseguito una perdita dell'identità culturale e di una visione del mondo tradizionalmente “arretrata” (De Puches, Guarrasi, Picone, 2002). Arretrata soltanto perché il modello di capitalismo risulta ancora imperfetto, come se esso potesse essere indiscriminatamente applicato in ogni territorio (Becattini, 2016).

¹ La Sicilia e la Sardegna, terre dalla storica vocazione agricola e pastorizia, già nel 1993 registrano a stento il 16% dei suoi abitanti impegnati nel settore primario, al contrario più del 68% lavora in quello terziario (dati ISTAT).

Eppure, qualcosa resiste. V'è ancora qualcosa che fa sì che nei piccoli centri prevalga «più facilmente, il sentimento di appartenenza ad un insieme di valori, ad una storia collettiva. Così come più forte è il desiderio di una visione comune del proprio futuro. È quella che si usa chiamare l'identità locale»², forse perché «nel piccolo centro tutti si conoscono, tutti in qualche modo si frequentano, i livelli di fiducia sono superiori che nelle città, le regole del vivere comune sono maggiormente radicate e facilmente apprendibili. La solidarietà, [...], è palpabile e la tensione collettiva verso un comune senso del vivere insieme è ancora radicata»³. E nonostante un'inesorabile collasso demografico ed economico, «fa da contraltare una dimensione “naturalmente” sostenibile, un paesaggio agrario ancora incontaminato, l'assenza di inquinamento acustico e atmosferico, una bellezza autentica che si ripropone con il suo potere narrativo» (Scavone, Sinatra, Venezia, 2013: 254) ed ancora, è caratteristico dei centri minori un costo della vita sensibilmente più basso rispetto a quello cittadino e un rapporto, qualitativamente migliore, con la natura e l'ambiente (Mamì, 2013).

Sembrano dunque esserci le condizioni ideali, in queste nuove marginalità, per riappropriarsi di una «coscienza di luogo» – che non può e non deve essere confusa con il campanilismo – capace di proiettarsi in un tipo di sviluppo e di vita socio-economica in cui il «bene comune prevalga sul capriccio individuale» (Marshall, 1890: 752⁴). Perché identità non è seguire le tradizioni, proclamarsi conservatori o difendere chissà quali “valori”. Identità, parafrasando Giorgio Gaber, è partecipazione.

2 | Le specificità delle aree interne siciliane

In Sicilia, «terra bellissima e disgraziata», come sosteneva Paolo Borsellino, 298 Comuni su 390 sono classificati dal DPS come “Aree interne”⁵ (Fig. 1), pari al 75% della superficie regionale ed interessanti il 42,7% della popolazione siciliana (ISTAT 2015).

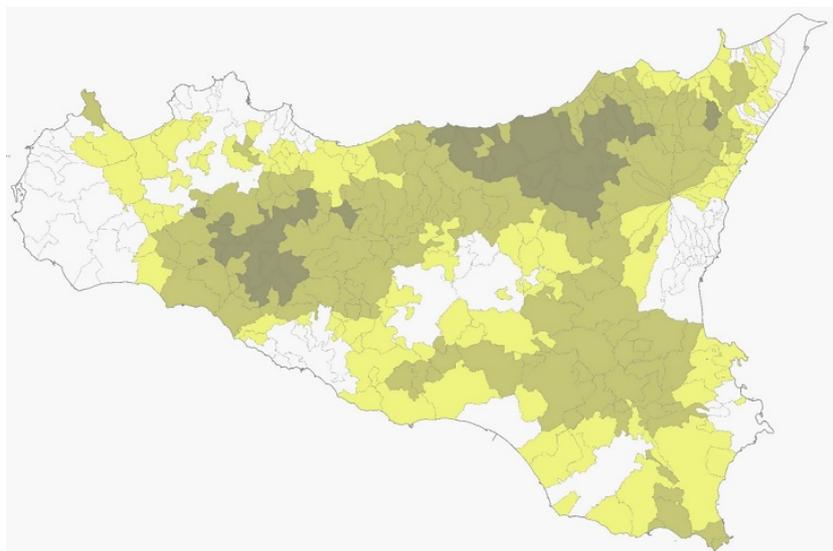


Figura 1 | Le Aree interne siciliane (in giallo le Aree intermedie, in verde chiaro quelle periferiche, in verde scuro quelle ultraperiferiche). Fonte: elaborazione dell'autore

² ANCI e IFEL (2015), *Atlante dei Piccoli Comuni*, pag. 5. La consultazione e il download dell'atlante sono possibili da <http://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/4635-atlante-dei-piccoli-comuni-2015> (u.v. 10/05/2018).

³ Associazione Borghi Autentici d'Italia (2015), *Manifesto dei borghi autentici*, pag. 8. La consultazione e il download del manifesto sono possibili da <https://www.borghiautenticiditalia.it/sites/default/files/Manifesto%20BAI-versione%20integrale.pdf> (u.v. 10/05/2018).

⁴ Citazione attinta da Becattini G. (2015), *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli Editore, Roma, pag. 76.

⁵ Nella *Strategia nazionale per le Aree interne*, il DPS (Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica) definisce tali aree come «quella parte maggioritaria del territorio italiano caratterizzata dalla significativa distanza dai centri di offerta dei servizi», individuando questi ultimi in strutture sanitarie, istituti di istruzione secondaria e stazioni ferroviarie di un determinato livello, cui per una maggiore comprensione si rimanda al documento. Nello specifico, il DPS si è avvalso di un indicatore di accessibilità di percorrenza rispetto al polo di attrazione urbana (A) e/o al polo di attrazione inter-comunale (B) più vicino. Creando degli scaglioni in termini di tempo per raggiungere i suddetti, sono stati individuate: aree di cintura (C) quelle che distano meno di 20 minuti; aree inter-medie (D) quei comuni distanti tra i 20 e i 40 minuti; aree periferiche (E) quelle che impiegano tra i 40 e i 75 minuti; aree ultra-periferiche (F) quelle distanti più di 75 minuti.

Difatti, la movimentata storia di occupazioni, saccheggi e dominazioni straniere ha reso questa terra vittima di se stessa, instillando nella popolazione un'assenza pressoché totale di spirito civico, una costante arretratezza tecnologica (Carta, Ronsivalle, 2015) ed uno storico disfattismo di gattopardesca memoria, il tutto condito da «una cultura economica deprimente, sfiduciata, rinunciataria, specie nelle aree di latifondo e di presenza mafiosa» (Becattini, 2015: 91).

Ma v'è dell'altro in questa Sicilia tanto martoriata. Altro che non si traduce solamente in quegli elementi graditi più ai visitatori che ai suoi, spesso ciechi, residenti. Perché l'humus che ancora feconda questa terra lo si può intravedere nei suoi campi coltivati, che da millenni vigilano sulle sorti dei loro figli; lo si scorge in quella solidarietà e ospitalità che ancora contraddistingue i suoi abitanti; lo si percepisce, infine, nei suoi territori interni che, dopo secoli di fluttuazione delle condizioni climatiche (e non solo), sono diventati, naturalmente e autonomamente, resilienti (Carta, Lino, Ronsivalle, 2016).

3 | Il fenomeno “Case a un euro”

L'abbandono ed il conseguenziale degrado dei centri storici, in particolar modo di quelli minori, è un annoso disagio comune a tutto il contesto nazionale e non solo. Le motivazioni di un simile fenomeno variano in base al contesto, ma gli effetti sono del tutto simili, con amplificazioni sociali ed economiche che si propagano in ambito sia urbano che territoriale.

Nel 2008, l'allora sindaco di Salemi (TP) Vittorio Sgarbi propose ai proprietari di immobili ricadenti nei centri storici la loro cessione gratuita all'Amministrazione; essa si sarebbe poi adoperata per rivenderli a soggetti interessati al prezzo simbolico di un euro, con l'obbligo da parte di questi ultimi di avviare operazioni di restauro e recupero entro un determinato periodo⁶. Da quell'anno in poi, saranno molti Comuni a fare propria questa iniziativa, riscontrando nella maggior parte dei casi un più che discreto interesse. Solo per citare alcuni esempi, si segnalano come promotori di “Case a un euro” i comuni di Gangi, Sambuca di Sicilia e Regalbuto in Sicilia, quelli di Ollolai e Nulvi in Sardegna, di Lecce nei Marsi in Abruzzo e di molti altri ancora. L'intento è di ripopolare i tessuti storici con effetti positivi sull'economia e la demografia dei piccoli centri.

Sebbene sia precoce verificarne gli esiti, sembra molto concreto il rischio di *gentrification* insito in tale fenomeno, cui si potrebbe aggiungere quello di una settorializzazione in mera chiave turistica, con conseguente snaturamento del ruolo storico di quegli stessi nuclei antichi che tanto ci si prodiga a voler ravvivare. Se non controllato, il fenomeno potrebbe prendere la piega delle più infime azioni speculative, le cui ripercussioni sociali e culturali supererebbero, negativamente, i potenziali benefici economici. Perciò, appare necessario integrare l'iniziativa ad una più ampia rivisitazione di gestione del territorio, capace di considerare, nel suo complesso, una serie di dispositivi atti a rivalutare le potenzialità economico-produttive dell'area in questione e le caratteristiche socio-identitarie della popolazione, includendo tutto il patrimonio materiale e immateriale del paesaggio entro cui si opera, sia esso urbano o meno.

4 | Il caso studio: Mussomeli (e oltre?)

Il comune di Mussomeli è situato nel cuore della Sicilia (Fig. 2 e 3), ai confini settentrionali della (ex) provincia di Caltanissetta⁷. La superficie territoriale si attesta sui 164,43 Km², accogliente una popolazione di 10.711 abitanti (dati ISTAT 2017). La densità territoriale è pari a 65,56 ab./Km² e lo studio sulle Aree interne lo classifica come area E (periferica).

All'interno del territorio comunale si registra la presenza di 3 aree archeologiche, 10 siti di interesse paesistico-ambientale, 1 SIC (Sito di Importanza Comunitaria) e 74 beni isolati, tra cui spicca il Castello Manfredonico Chiamomontano (Fig. 4), uno dei castelli più belli d'Italia⁸. Territorio dalla storica vocazione agricola, secondo i dati della Corine Land Cover del 2012, ben il 72% della superficie comunale è adibito a seminativo e il resto da altri tipi di coltura⁹.

⁶ http://www.repubblica.it/viaggi/2016/05/03/news/vendesi_case_a_un_euro_per_salvare_borghi_in_declino-138993489/ (u.v. 12/05/2018).

⁷ Con la L.R. 15/2015, la Sicilia ha recepito i dettami della L. 56/2014 (cd. Legge Delrio) istituendo le tre Città metropolitane di Palermo, Catania e Messina. Contemporaneamente, le restanti sei Province regionali sono state sostituite dai Liberi Consorzi comunali, ad oggi commissariate per un contenzioso costituzionale tra la legge Delrio e l'attuale legge regionale.

⁸ Nel marzo 2017, il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo scelse la fortezza chiamomontana per la promozione sul web del programma radiofonico “Le Meraviglie in Cammino per l'Italia”, in onda su Radio 3. Risale invece al novembre 2014 l'inserimento del castello fra i 10 più belli del Sud Italia da parte della prestigiosa rivista di moda e tendenza *Swide magazine*.

⁹ Dati confermati inoltre dalla consistente parte di SAU (Superficie Agricola Utile), quasi 13.000 Ha sui 14.000 totali (ISTAT, *Censimento dell'Agricoltura 2010*), e dal rilevante numero di aziende agricole attive, 3433 per l'esattezza (ISTAT, *Censimento Industria e Servizi 2011*).

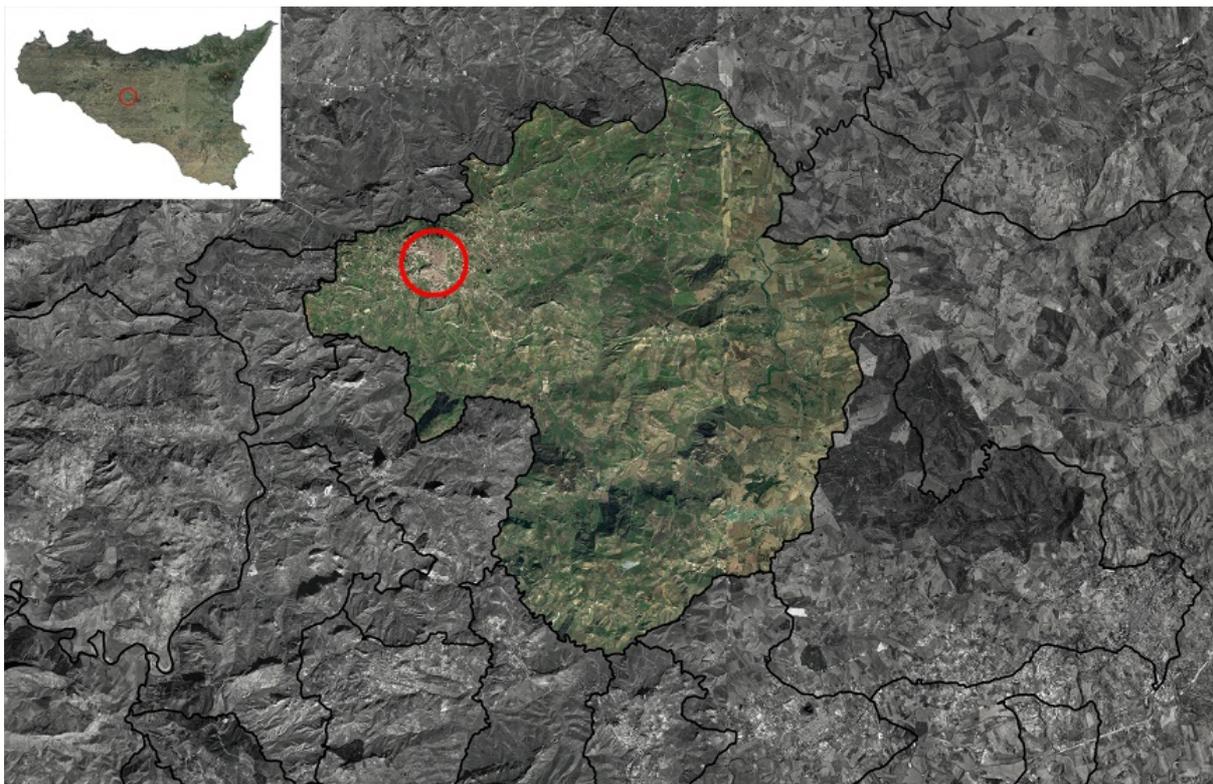


Figura 2 | Il territorio di Mussomeli
Fonte: rielaborazione dell'autore su immagine satellitare



Figura 3 | Il centro storico di Mussomeli
Fonte: rielaborazione dell'autore su immagine satellitare



Figura 4 | Il Castello Manfredonico Chiaramontano in rapporto al centro urbano
Fonte: www.guidasicilia.it

Di contro, si registra che solo l'8% della popolazione in età da lavoro è impegnato nel settore primario, mentre più del 55% è inserito in attività del terzo settore¹⁰. Nel rapporto con i centri limitrofi, Mussomeli funge da “polo” attrattore grazie alla presenza di un presidio ospedaliero e di un polo di istituto di istruzione secondaria di secondo grado. L'area in questione è comunemente nota come *Vallone* e comprende i comuni di Acquaviva Platani, Bompensiere, Campofranco, Marianopoli, Milena e Sutera¹¹ (Fig. 5).

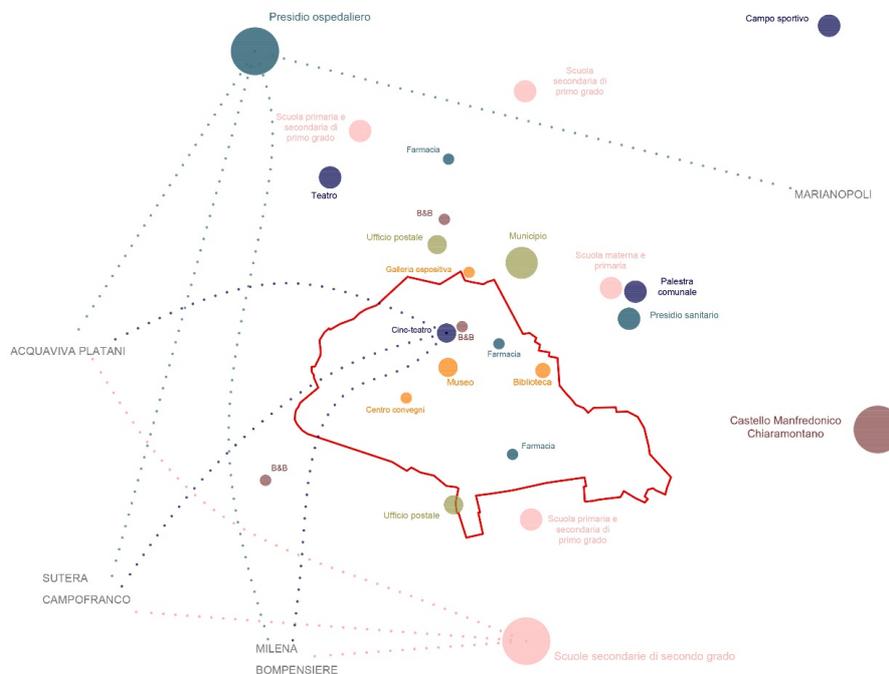


Figura 5 | I flussi provenienti dall'esterno del centro urbano e del centro storico
Fonte: elaborazione dell'autore

¹⁰ Dati ISTAT 2011, *Censimento Industria e Servizi 2011*.

¹¹ I Comuni sopracitati ricadono tutti nella (ex) provincia di Caltanissetta e sono tutti identificati dal DPS come Aree interne.

Il costante calo demografico avvenuto negli anni¹² a livello comunale è maggiormente accentuato all'interno del centro storico¹³, che affonda le sue radici ai tempi della dominazione araba in Sicilia. Ivi si trovano servizi di tipo socio-culturale, quali chiese (di cui solo la metà ancora attive), la biblioteca comunale, il museo archeologico, un centro convegni, un centro di accoglienza disabili e un cine-teatro. Ancora, sono qui individuati un asilo nido, due circoli anziani, due istituti bancari e un ufficio pubblico (CAF). Si denota invece una grave assenza di attività commerciali. L'annosa questione della mobilità rientra fra le "negatività" che concorrono a definire il centro storico "non rispondente" alle esigenze abitative odierne. D'altronde, è la stessa scomparsa di quella mentalità rurale caratterizzante le piccole realtà comunali ad avere come effetto conseguenziale una disconoscenza delle proprie matrici identitarie, e quindi dei suoi tessuti storici, in favore di un nuovo, sicuro, comodo e quanto mai omologato modo di abitare.

Nel 2015, il comune di Mussomeli ha avviato la già citata iniziativa "Case a un euro"¹⁴ attraverso un regolamento che ne definiva metodologie e obblighi¹⁵; nel 2017, con l'apertura di un sito web dedicato¹⁶, l'interesse da parte di acquirenti principalmente stranieri¹⁷ è finalmente esploso, con l'acquisto già avvenuto di 70 fabbricati¹⁸. Sono 108 gli immobili finora messi in vendita al prezzo simbolico di un euro (Fig. 6), ma plausibilmente altri ve ne si aggiungeranno, considerata la grande mole di abitazioni in stato di abbandono. Gli esiti, positivi o meno, rimangono purtuttavia ancora avvolti nel mistero.



Figura 6 | La rete delle "Case a un euro" all'interno del centro storico
Fonte: elaborazione dell'autore

¹² Al primo censimento del 1861, la popolazione residente si attestava sulle 8660 unità. Fino al 1951, in cui il numero di residenti toccò il suo massimo (15872 abitanti), si assistette ad una costante crescita demografica. La seconda metà del XX secolo, invece, fu testimone di un lento ma inesorabile decremento (dati ISTAT).

¹³ La popolazione residente nel solo nucleo antico, infatti, era nel 1971 di 8154 unità, rappresentanti il 69,3% del totale. Al 1990, essa dimezzò, giungendo a 4864 (circa il 41% del totale). L'ultimo dato in possesso, risalente al 2002, attesta un ulteriore decremento: 3216 residenti in centro storico, a stento il 28% del numero di abitanti totali. Dati estrapolati dalla relazione (All. A) del Piano Particolareggiato del centro storico di Mussomeli. Elaborazioni percentuali a cura dell'autore.

¹⁴ <http://www.ilfattonissenno.it/2017/01/case-ad-1-euro-primato-nuovo-assessore-che-si-insedia-martedi/> (u.v. 12/05/2018).

¹⁵ Visionabile online all'indirizzo <http://www.comunedimussomeli.it/files/Download/1986104373REGOLAMENTO.pdf> (u.v. 12/05/2018).

¹⁶ <https://www.case1euro.it/> (u.v. 12/05/2018).

¹⁷ http://caltanissetta.gds.it/2018/02/07/case-a-un-euro-a-mussomeli-successo-tra-belgi-e-americani_799441/ (u.v. 12/05/2018).

¹⁸ Ibidem.

5 | Per una RI-costruzione dell'identità: le visioni per il futuro

Nell'ambito della tesi *Master in Città e Territorio – Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi*, ci si è posti l'obiettivo di rimediare alle "crisi" dell'area di studio, tra cui quella più pericolosa appare essere lo scollamento tra l'uomo e quel paesaggio che è «una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni»¹⁹. Il disfattismo del "niente potrà mai cambiare", enfatizzato da una lunga stagione di interventi pubblici che hanno prodotto poco più che il nulla (Bonomi, Masiero, 2014), andrebbe combattuto iniziando proprio dalla ripresa del legame uomo-terra. Ispirandosi ai capisaldi del concetto di *smart land*²⁰ e "traslando" concettualmente i criteri-guida della SUM (Struttura Urbana Minima²¹), lo studio si è focalizzato nel concepire un "Sistema Territoriale Minimo", inteso come la ricerca di forme di resilienza in grado di assorbire e contrastare le crisi in atto. Ciò diverrebbe strategico anche per il mantenimento delle attività economico-sociali e relazionali tipiche del luogo. Il territorio di Mussomeli, come quello più esteso del *Vallone* sopra accennato, potrebbe essere attraversato da infrastrutture verdi che connettono borghi, aree archeologiche, beni paesaggistici e beni isolati. I fruitori di tali percorsi godrebbero di un rinnovato rapporto con la natura ed al contempo usufruirebbero delle produzioni eno-gastronomiche locali, mediante specifici punti vendita da individuarsi nei cammini stessi, in un ciclo capace di mantenere in loco risorse e fonti di reddito precipue dell'area.

L'imprescindibile interscalarità del Sistema Territoriale Minimo così ideato, deve coinvolgere anche i centri urbani, in particolar modo i centri storici. Quello di Mussomeli, interessato dal fenomeno "Case a un euro", potrebbe mitigarne i potenziali effetti negativi mediante la candidatura a "Borgo Autentico d'Italia". L'associazione omonima è nata con lo scopo di promuovere lo sviluppo locale mirando al recupero delle identità e delle risorse locali, fondato sul capitale umano, territoriale e relazionale più che su quello proveniente dall'approdo turistico (Bonfantini, 2016). Per tali motivi, l'Associazione si è dotata di un manifesto d'intenti²² cui tutti i Comuni interessati dovrebbero aderire, previo rispetto dei requisiti richiesti per presentare la candidatura²³. Nello specifico, l'Amministrazione potrebbe non cedere alcuni edifici, in maniera da progettare un albergo diffuso pubblico che porterebbe a calmierare la svendita di tutti gli immobili a residenti non locali. Altri, invece, potrebbero essere destinati a politiche di *housing* sociale, creando così un adeguato mix sociale che non trasformi il centro storico né in un ghetto marginalizzato né in un luogo di élite accessibile solo ai più abbienti. Altro nodo da risolvere sarebbe quello della mobilità, la quale potrebbe gradualmente espellere i mezzi motorizzati in favore di una più sicura pedonalizzazione, da attuarsi anche mediante ZTL, sistemi di *traffic calming*, parcheggi di interscambio e servizi. Una politica di incentivi fiscali che stimoli l'apertura di esercizi commerciali porterebbe a recuperare in pieno l'operatività dell'insediamento, avvalendosi anche, con un cambio di destinazione d'uso, del patrimonio pubblico abbandonato (chiese sconsecrate in primis).

Le proposte avanzate andrebbero valutate secondo un ordine programmatico che le collochi temporalmente in più step, seguendo le logiche del *Cityforming*[©] *protocol*²⁴, secondo cui è necessario dotarsi più di un *Masterprogram* che di un *masterplan* progettato in maniera *top-down*, in quanto «il processo di *Cityforming* non si limita a programmare incrementalmente le azioni di trasformazione e di riattivazione dei cicli interrotti, ma agisce come antidoto alla *gentrification* connessa alla rigenerazione urbana» (Carta et al., 2016: 66). A tal fine, i processi decisionali agirebbero da strumento partecipativo per tutta la comunità, la quale rimetterebbe al centro se stessa, proiettandosi verso un futuro in cui la parola d'ordine diventi il

¹⁹ D.lgs. 42/2004 e s.m.i, art. 131, comma 1.

²⁰ «Una *smart land* è un ambito territoriale nel quale attraverso politiche diffuse e condivise si aumenta la competitività e attrattività del territorio, con un'attenzione particolare alla coesione sociale, alla diffusione della conoscenza, alla crescita creativa, all'accessibilità e alla libertà di movimento, alla fruibilità dell'ambiente (naturale, storico-architettonico, urbano e diffuso) e alla qualità del paesaggio e della vita dei cittadini» (Bonomi, Masiero, 2014: 118). I capisaldi accennati nel testo vertono intorno ai temi della cittadinanza, dello sviluppo, dell'energia, della mobilità, dell'identità territoriale, dei saperi e del paesaggio.

²¹ Essa è definita nelle *Linee Guida per la definizione della Struttura Urbana Minima nel PRG*, elaborate dalla Regione Umbria, come un «sistema di percorsi, spazi, funzioni ed edifici strategici per la risposta urbana al sisma in fase di emergenza, e per il mantenimento e la ripresa delle attività urbane ordinarie, economico-sociali e di relazione in fase successiva all'evento sismico».

²² Il manifesto è consultabile all'indirizzo: <https://www.borghiautenticiditalia.it/sites/default/files/Manifesto%20BAI-versione%20integrale.pdf> (u.v. 13/05/2018).

²³ Requisiti consultabili all'indirizzo: https://www.borghiautenticiditalia.it/sites/default/files/All_Tav%20A%20RAI.pdf (u.v. 13/05/2018).

²⁴ Esso è definito dall'ideatore Maurizio Carta come un «protocollo progettuale in grado di riattivare per stadi successivi il metabolismo di un'area partendo dalle sue componenti rigenerative latenti, attivando molteplici cicli ad intensità crescente per creare un nuovo ecosistema urbano sostenibile nel tempo» (Carta et al., 2016: 61).

benessere comune, inteso nel suo senso più pieno che esista. E attraverso politiche di sviluppo volte a incrementare tale benessere, sarà possibile riappropriarsi anche della propria identità, poiché la Ricostruzione dell'identità, quella vera, capace di unire uomini e donne verso un obiettivo comune, passa dalle mani e dalle coscienze di ogni singola persona, che può, e deve, ritornare protagonista nel e per il suo territorio.

Riferimenti bibliografici

- ANCI e IFEL (2015), *Atlante dei Piccoli Comuni*, disponibile online all'indirizzo: <https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/4635-atlante-dei-piccoli-comuni-2015>.
- Bauman Z. (2007), *Modus vivendi. Inferno e utopia del mondo liquido*, Editori Laterza, Roma.
- Becattini G. (2015), *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli Editore, Roma.
- Bonomi A. (2010), *Sotto la pelle dello Stato. Rancore, cura, operosità*, Feltrinelli Editore, Milano.
- Bonomi A., Della Puppa F., Masiero R. (2016), *La società circolare. Fordismo, capitalismo molecolare, sharing economy*, Derive Approdi, Roma.
- Bonomi A., Masiero R. (2014), *Dalla smart city alla smart land*, Marsilio Editori, Venezia.
- Bonfantini B. (a cura di, 2016), *Attivare risorse latenti. Metodi sperimentali per l'analisi, la mappatura e la gestione informativa integrata delle trasformazioni di territori e manufatti del patrimonio culturale diffuso*, Planum-Plubisher, Roma-Milano, disponibile online all'indirizzo: <http://www.planum.net/planum-magazine/planum-publisher-publication/attivare-risorse-latenti>.
- Carta M., Lino B., Ronsivalle D. (a cura di, 2016), *Re_cyclical Urbanism. Visioni, paradigmi e progetti per la metamorfosi circolare*, ListLab, Trento-Barcelona.
- Carta M., Ronsivalle D. (a cura di, 2015), *Territori interni. La pianificazione integrata per lo sviluppo circolare: metodologie, approcci, applicazioni per nuovi cicli di vita*, Aracne editrice, Roma.
- De Spuches G., Guarrasi V., Picone M (2002), *La città incompleta*, Palumbo Editore, Palermo.
- Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Mami A. (2013), "Centri storici e *Smart Town*: i centri minori come laboratori di una nuova residenzialità sostenibile", in Castagneto F., Fiore V. (a cura di), *Recupero, valorizzazione, manutenzione nei centri storici. Un tavolo di confronto interdisciplinare*, LetteraVentidue Edizioni, Siracusa, pp. 250-253.
- Prestia G., Scavone V. (2015), *Strategia per valorizzare un'area interna delle regione agrigentina a partire dal patrimonio materiale e immateriale*, in Atti del Convegno SIU 45-45, pp. 533-541.
- Scavone V., Sinatra M., Venezia S. (2013), "Centri storici e *Smart Town*: mobilità sostenibile e infrastrutture virtuali", in Castagneto F., Fiore V. (a cura di), *Recupero, valorizzazione, manutenzione nei centri storici. Un tavolo di confronto interdisciplinare*, LetteraVentidue Edizioni, Siracusa, pp. 254-257.

Sitografia

- Atlante dei Piccoli Comuni 2015, disponibile su Fondazione IFEL, sezione Documenti e Pubblicazione, Atlante dei Piccoli Comuni 2015
<https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/4635-atlante-dei-piccoli-comuni-2015>
- Manifesto dei Borghi Autentici d'Italia, disponibile su Borghi Autentici d'Italia, sezione L'associazione, Il Manifesto dei Borghi Autentici
<https://www.borghiautenticiditalia.it/sites/default/files/Manifesto%20BAI-versione%20integrale.pdf>
- Requisiti per la candidatura a Borgo Autentico, disponibile su Borghi Autentici d'Italia, sezione Come aderire, Allegato A tavola regolamento associativo interno
https://www.borghiautenticiditalia.it/sites/default/files/All._Tav%20A%20_RAI.pdf
- Strategia nazionale per le Aree interne: definizioni, obiettivi, strumenti e governance, disponibile su Agenzia per la Coesione Territoriale, sezione Aree interne
http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Strategia_nazionale_per_le_Aree_interne_definizione_obiettivi_strumenti_e_governance_2014.pdf
- Regolamento per le "Case a un euro" del Comune di Mussomeli, disponibile su Comune di Mussomeli, sezione Download, settore amministrativo, Regolamento per l'assegnazione agevolata di immobili ricadenti nel territorio comunale
<http://www.comunedimussomeli.it/files/Download/1986104373REGOLAMENTO.pdf>
- Sito web dedicato alla ricerca e alla consultazione delle case in vendita a un euro nel Comune di Mussomeli
<https://www.case1euro.it/>
- Linee guida per la SUM, disponibile su Regione Umbria, sezione Paesaggio, Territorio, Urbanistica, Pianificazione urbanistica, Contenuti e procedure del PRG - <http://www.regione.umbria.it/documents/18/1590324/Linee+guida+Struttura+Urbana+Minima/926a4077-a0f9-43f5-adfe-4f8fe97704>

Spazi del welfare, identità territoriale e nuove economie. Tracciato ex Ferrovia Spoleto-Norcia: scenari e strategie per la ricostruzione post-sisma

Melissa Moscatelli

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi

Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: melissa.moscatelli@libero.it

Abstract

La rigenerazione urbana e la valorizzazione ambientale delle aree colpite dal sisma tra il 2016 e il 2017, può rappresentare un'opportunità per ripensare alle forme insediative esistenti e al ruolo degli spazi aperti, quali elementi essenziali per la rigenerazione di questi territori. Lungo il tracciato dell'ex ferrovia Spoleto-Norcia, nell'ottica di ricostruzione di medio-lungo termine, si possono immaginare forme di ridefinizione degli spazi del welfare dove la popolazione residente li identifichi come sicuri, spazi di una nuova SUM (Struttura Urbana Minima) che unisca qualità urbana e sicurezza, dove esprimere la propria identità sociale e culturale, riconoscersi e quindi rafforzare o creare uno spirito di cittadinanza. Questi spazi, attrezzati per le necessità della popolazione, diventano spazi presidiati, poiché vissuti, controllati e di conseguenza sicuri. È un approccio prettamente bottom up, contrapposto alle ordinanze e le direttive della messa in sicurezza e ricostruzione necessariamente top down. L'obiettivo è quello di sviluppare un confronto tra questi due tipi di approccio, al fine di innalzare la sicurezza del territorio e realizzare sistemi di spazi di qualità maggiore. Un propulsore per nuove economie e attrattore per nuovi residenti: territori resilienti in termini di milieu, rischio sociale e sismogenetica dei territori.

Parole chiave: welfare - urban renewal - public spaces

1 | Gli spazi del welfare: spazi sicuri nell'area del cratere. Caso studio: la Valnerina

Il progetto di ricerca sviluppato all'interno del Master di II livello "Città e Territorio, strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi", identifica il sistema di opportunità espresse dal tracciato dell'ex ferrovia Spoleto-Norcia nell'area della Valnerina. Gli spazi del welfare (Munarín S., Martelliano V., 2012) vengono definiti all'interno del progetto come un sistema che coniughi la sicurezza al benessere, e che esprimano l'identità sociale e culturale del territorio. Attraverso il recupero del sedime dell'antica ferrovia dismessa, che collegava Spoleto a Norcia, attraversando 8 stazioni, 13 caselli, 1 sottostazione elettrica, 14 viadotti, 15 ponti e 19 gallerie, è stata realizzata una ciclovía lunga circa 30 km, a fronte dei 53 km dell'ex tracciato ferroviario e di cui 40 km erano in esercizio al momento del sisma. L'infrastruttura necessita di interventi di messa in sicurezza dei dissesti di alcuni versanti, e riparazioni di gallerie e viadotti danneggiati dal terremoto. La regione Umbria propone come progetto per la rinascita e la valorizzazione dell'area del cratere, la messa in rete della ciclovía Spoleto-Norcia con quella delle ciclovie nazionali, esistenti e in corso di realizzazione. In quest'area, caratterizzata dallo spopolamento ben prima degli eventi sismici, la conversione del tracciato ferroviario a un percorso di mobilità dolce è un'occasione di rinascita, valorizzazione di un patrimonio esistente che necessita di emergere. Facilitare l'addentrarsi in questi luoghi del territorio e il loro collegamento per non lasciarli isolati. Lungo il percorso si analizzano i nodi, individuati nelle stazioni e nelle fermate percorse dall'ex ferrovia, e come questi si relazionano ai centri urbani limitrofi. La ricerca mira a realizzare un sistema di spazi urbani sicuri e di qualità, applicando le "Linee guida per la definizione della Struttura Urbana Minima nel PRG" (SUM) della Regione Umbria e combinandole con il concetto di spazi del welfare. Spazi intesi come contenitori e luoghi in grado di migliorare le politiche sociali, dove far emergere e creare maggiore livello di coesione sociale e d'identità territoriale. Gli spazi «potrebbero, o meglio dovrebbero essere i sistemi di spazi pubblici (come è avvenuto nel corso dei secoli di storia urbana) a guidare e consigliare le soluzioni per la ricostruzione o più in generale per le trasformazioni urbane, ed evitare un pericolo di disarticolazione, di frammentazione e di casualità dei diversi interventi» (Properzi P., 2010). Un sistema di nodi urbani minimi ancorati alla SUM, opportunamente integrati all'armatura principale della Spoleto-Norcia riprogettata come tracciato sicuro, una lifelines territoriale collegata con gli insediamenti a margine. Un'articolazione

transcalare di lifelines territoriali, un sistema sicuro fatto di componenti che definiscono una SUM territoriale, e non limitata al centro urbano. Territori resilienti, pronti a ripartire di fronte e a seguito di calamità naturali e/o antropiche, forti della loro esperienza. «La resilienza deve anche farsi carico della dimensione sociale del rapporto uomo-natura, aggiornando il senso e la pratica del welfare urbanistico, ossia della produzione di beni e servizi primari che contribuiscono a migliorare la qualità della vita urbana» (Galuzzi P., 2014).

2 | Il tracciato dell'ex ferrovia Spoleto-Norcia: infrastruttura di connessione e rigenerazione

L'inaugurazione della ferrovia avvenne nel 1926, il decreto della sua soppressione nel 1968; una vita breve per una ferrovia di così importante pregio ingegneristico. Il tratto attualmente transitabile, ed oggetto dei necessari interventi di messa in sicurezza per la futura fruizione, si può suddividere in:

- Spoleto–Sant'Anatolia di Narco: presenta il maggior dislivello e la maggior presenza di opere d'arte come la galleria di valico di Caprareccia (lunga circa 2 km), oltre a ponti, viadotti e gallerie che si estendono per 4 km su 19 km;
- Sant'Anatolia di Narco-Borgo Cerreto, dove si costeggiano scorci caratteristici del paesaggio naturale Umbro ed è percorribile fino a Piedipaterno, Ponte sul Nera, dal km 19 al km 23;
- Borgo Cerreto, Ponte sul Nera–Volpetti, dal km 30 al km 36. Questo conduce attraverso la galleria (500m) di Triponzio alla gola di Balza Tagliata, caratterizzata dalla presenza di una coppia di imponenti massicci calcarei divisi dal fiume Corno;
- Serravalle–Norcia dal km 44 al km 51; attraversata la stretta di Biselli si entra nel Parco Nazionale dei Sibillini.



Figura 1 | Nodi di interconnessione con i borghi interni/sistema degli spazi del welfare.

Si evidenzia il tracciato mancante in rosso.

Fonte: immagini elaborate dall'autore.

Il tratto da Volpetti a Serravalle, nei comuni di Cerreto di Spoleto e Norcia, è un tratto mancante di 7 Km e necessario al completamento e al recupero dell'intero percorso, qui la ferrovia passava da una sponda all'altra del fiume Sordo grazie a 6 ponti in ferro che, a seguito della sua dismissione, vennero venduti, rimossi e rottamati, causando lo scollegamento tra il terzo e quarto tratto agibile. La realizzazione del tratto mancante completa la ciclovia Spoleto-Norcia, un collegamento di mobilità dolce che andrebbe ad inserirsi ad una rete più ampia di ciclovie (EuroVelo, Bicalitalia) e di Cammini, nei tratti già esistenti e in quelli in corso di realizzazione. Nel dettaglio, le ciclovie e i cammini individuati nella proposta di progetto della Regione Umbria, sono:

- Circuito EuroVelo: EV5 (Londra-Roma) e EV7 (Capo Nord-Malta);
- Circuito Bicalitalia: BI1 (ciclovia del Sole), BI5 (ciclovia Roma), BI6 (ciclovia Adriatica), BI8 (ciclovia Conero-Argentario), BI9 (ciclovia Salaria) e BI18 (ciclovia Grosseto-Fano);
- Le ciclovie Assisi-Spoleto, Spoleto, Spoleto–Norcia e Vallo del Nera;
- Cammini d'Italia.

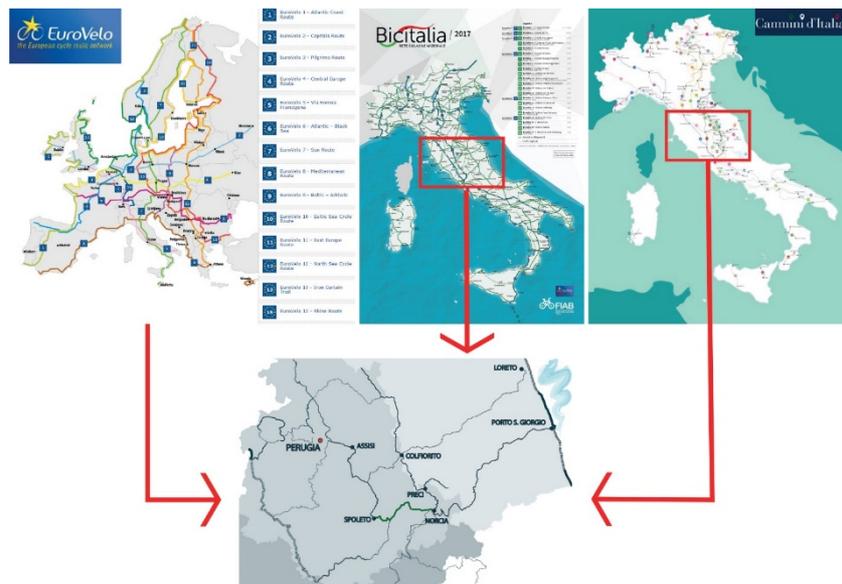


Figura 2 | Sistema di ciclovie nazionali, internazionali e cammini d'Italia a cui la ciclovvia Spoleto-Norcia si andrà a connettere.
Fonte: immagini elaborate dall'autore dai siti ufficiali delle ciclovie EuroVelo, Bicitalia e dei Cammini d'Italia.

L'opera ha il fine di avviare un processo che attivi l'integrazione di filiere di turismo, cultura, servizi, commercio, artigianato e le varie caratteristiche che contraddistinguono l'area dell'Umbria colpita dal sisma con le altre zone del cratere. Il collegamento alle reti, non vuol ridurre la ciclovvia Spoleto-Norcia a un itinerario turistico da attraversare, ma l'obiettivo è quello di creare "un'esperienza territoriale" (Progetto VENTO), una penetrazione all'interno del territorio della Valnerina dove «il turista non deve essere un visitatore occasionale ma un residente temporaneo» (Giacché L., Capocci P., 2009). Per lo sviluppo del progetto, che coinvolge diversi attori e settori, si andranno a formare gruppi di lavoro che coinvolgono le seguenti figure: Regione Umbria; Umbria Mobilità; CEDRAV (Centro per la Documentazione e la Ricerca Antropologica in Valnerina e nella dorsale appenninica umbra); i Comuni attraversati dalla ciclovvia (Spoleto, Sant'Anatolia di Narco, Vallo di Nera, Cerreto di Spoleto e Norcia); Università Politecnica delle Marche-Dipartimento SIMAU-Area Urbanistico -Territoriale e dell'Università degli Studi di Perugia. La necessità di mettere insieme più figure e competenze è per l'ovvia complessità del progetto, caratterizzato da più sfaccettature e che interessa varie discipline.



Figura 3 | Esempi di buone pratiche progettuali: Ferrovia della Val Venosta e Progetto Vento.
Fonte: immagini elaborate dall'autore dai siti ufficiali della Ferrovia Val Venosta e del Progetto VenTo.

3 | La pianificazione del territorio rallentata dal sisma

La Regione Umbria è stata la prima regione italiana che con la L.R. 11/2005 ha dato una definizione operativa della S.U.M., cui ha fatto seguito la pubblicazione di specifiche Linee Guida approvata con Deliberazione di Giunta Regionale 8/02/2010, n.164, oggi richiamata dalla L.R. 21/01/2015 n.1. Queste Linee Guida prevedono l'integrazione degli interventi per la riduzione della vulnerabilità sismica a scala urbana negli strumenti di pianificazione, con l'intento di rendere la prevenzione e la riduzione di rischio sismico parte integrante del processo ordinario del governo del territorio. A seguito dell'entrata in vigore della nuova Legge Urbanistica Regionale Umbra, i comuni della Valnerina stavano adottando lo strumento di pianificazione quando, a seguito del sisma 2016, questo processo è stato rallentato fino ad essere bloccato. Se per il comune di Spoleto e di Norcia si è trattato di un rallentamento nella sua adozione, i comuni di Sant'Anatolia di Narco, Cerreto di Spoleto e Vallo di Nera, avevano e hanno ancora in adozione dei Programmi di Fabbricazione. Nella prospettiva di rigenerazione territoriale, attraverso il progetto della Spoleto-Norcia, si può cogliere l'occasione per aggiornare lo strumento di pianificazione del territorio. Nell'intervenire all'interno dei centri urbani, si metteranno in relazione la vulnerabilità urbana e la SUM (ordinanza n°39, definita nel paragrafo C.1 del documento), dove quest'ultima fa riferimento alla risposta della città al sisma nel suo complesso, mentre la vulnerabilità va ad individuare quelle aree della città più suscettibili al danneggiamento, al fine di individuare parti o sistemi più vulnerabili di altri e quelli più strategici dal punto di vista funzionale. Con l'entrata in vigore della L. 11/01/2018, n. 2 "Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica", si dà importanza alla bicicletta come strumento di mobilità sostenibile in ambito urbano, e come modello di sviluppo turistico del Paese. Nell'ambito del progetto e considerandolo uno dei potenziali strumenti di mobilità sostenibile, da inserire all'interno della realizzazione della ciclovia Spoleto-Norcia, questo può diventare attrattivo nel caso specifico del turismo ciclabile, che negli ultimi anni ha riscontrato un notevole aumento di domanda, non limitato a singoli eventi ma facendo vivere la ciclovia in modo continuativo. Il progetto mira alla valorizzazione del territorio, a fare dei luoghi, dei luoghi di qualità, dove si vive bene, che attirino nuove economie e dove aumenti la demografia. La Cooperazione per la Mobilità Dolce (Co.Mo.Do.), ha realizzato un testo di Proposta di legge nel 2006, "Norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio ferroviario in abbandono", dove mette in evidenza come il recupero di tali infrastrutture dismesse possa divenire un'opportunità per attivare azioni di gestione del territorio, sottraendolo al degrado e all'abbandono, facendone dei percorsi dedicati e sicuri poiché separati dalla sede stradale degli autoveicoli. La proposta di legge, sottolinea come i loro sedimi e gli assi lineari rappresentino la memoria, la storia di una tradizione e cultura del territorio, quindi si pongono come obiettivo di inserirli tra i beni paesistici del nostro Paese, aggiungendolo al D.lgs. 22/01/2004, n. 42 all'articolo 136 comma 1. Mettere a sistema le normative nelle fasi di pianificazione, sollecita e rende più organica la loro attuazione.

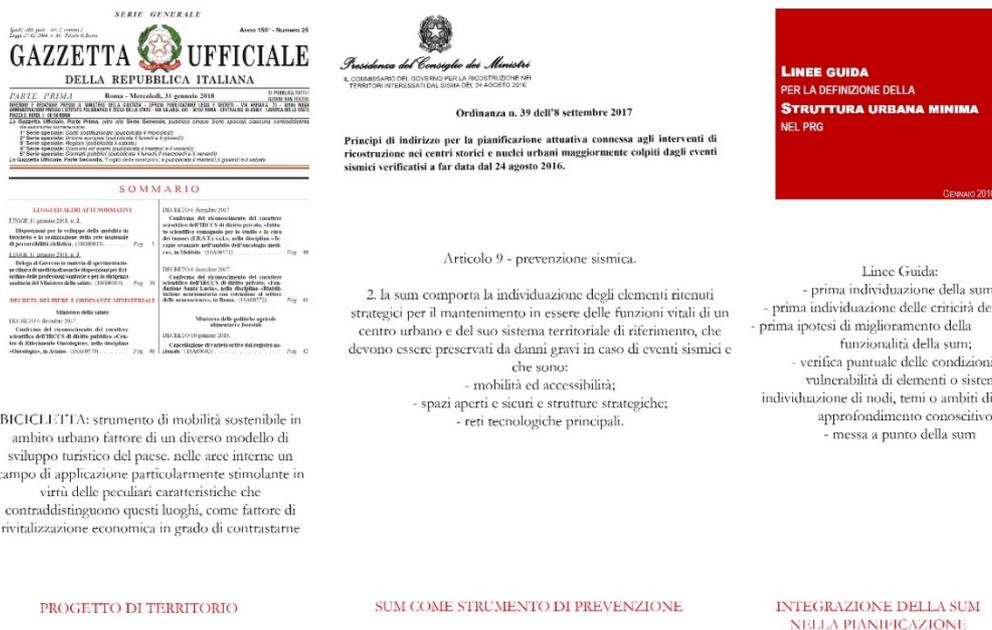


Figura 4 | Normative di riferimento.

Fonte: immagini elaborata dall'autore dai siti ufficiali delle normative.

4 | Spazi del welfare come “processo interattivo che si autoalimenta”. Caso studio: Cerreto di Spoleto

«La definizione concreta del welfare non può che essere l'esito instabile di un processo interattivo che si autoalimenta» (Secchi B., 2012). Un processo interattivo di chi abita i luoghi con gli spazi del welfare, dinamici, che autoalimentano a seconda delle proprie esigenze, necessità e dell'identità che li caratterizza. I centri urbani della Valnerina hanno caratteristiche territoriali, di storia e cultura, frutto dell'interazione tra la dimensione antropica e naturale che ne ha definito i diversi paesaggi. Il progetto pilota si inserisce all'interno del comune di Cerreto di Spoleto, la cui pianificazione generale del territorio è ferma al Programma di Fabbricazione “D.C.C. 22 del 29/04/1997”. I borghi interessati sono Borgo Cerreto e lo stesso Cerreto di Spoleto, il contesto territoriale può essere un modello interessante per ragionare sull'attuazione della SUM in considerazione della connotazione geomorfologica che li caratterizza: il tracciato ferroviario attraversa il tessuto urbano di Borgo Cerreto, stazione-nodo di riferimento a cui si connette Cerreto di Spoleto, immersi nel paesaggio della Valle del Nera e con l'omonimo fiume che li attraversa. Si individuano i servizi presenti, l'effettiva utilità di quelli in previsione e come questi possono essere messi in relazione, in connessione l'uno con l'altro e con il telaio principale: la Spoleto-Norcia. Lungo il tracciato dell'ex ferrovia, lo studio sui nodi può rappresentare un'occasione per ripensare la pianificazione urbana e l'integrazione con la SUM. Il comune comprende le frazioni di: Borgo Cerreto, Buggiano, Colle Soglio, Macchia, Nortosce, Ponte, Rocchetta e Triponzo. Uno degli obiettivi della ricerca sarà quello di studiare come questi possono costituire un sistema di spazi del welfare, uno strumento di coesione sociale, «a partire dal quale, pragmaticamente, ricostruire un patto di cittadinanza tra ceti, classi, popolazioni basato non solo e non tanto sulla condivisione “intermittente” di alcuni principi generali (che si rinsalda in occasione di eventi eccezionali) quanto sulla coesistenza quotidiana, costruito attraverso la condivisione di spazi e pratiche: stiamo insieme, siamo “popolo”» (Munarin S., Tosi M.C., 2012).

5 | Scenari operativi: gli spazi del welfare nella SUM del Piano Urbanistico Generale

Obiettivo del progetto di ricerca è valutare la possibilità di definire un metodo per far emergere le potenzialità di questi luoghi, rendere il territorio resiliente, in grado di valorizzare e riconoscere le proprie risorse endogene espresse dal territorio, accettare il proprio carattere sismogenetico e marginale. Un progetto conoscitivo, che unisca alla prassi della pianificazione tradizionale alla “pianificazione esperienziale” sul luogo: realizzare passo dopo passo l'itinerario di collegamento storico e culturale dei vari luoghi attraverso gli spazi del welfare, che non andranno inseriti ma fatti affiorare lungo il ramo della Spoleto-Norcia. L'obiettivo della ricerca è di trovare soluzioni e definire le “situazioni” (Gabellini P.) che caratterizzano il territorio. Percorsi, contenitori delle lifelines che vanno a creare un sistema sicuro, permettendo una maggiore qualità di vita nella città urbana e che in caso di emergenza costituiscano delle vie di fuga sicure. Definire una gerarchia di lifelines territoriale, dove la Spoleto-Norcia è il tessuto principale e i collegamenti dai nodi ai borghi esterni quelli secondari, fino ad arrivare a quelli interni della città urbana. Identificare la SUM come telaio strutturale di relazione tra gli spazi del welfare, attraverso lo studio di tre componenti:

- Lifelines territoriale – telaio strutturale;
- Spazio pubblico – percorsi sicuri;
- Spazi del welfare in relazione con la SUM.

Il campo di studio esplorato nell'ambito della ricerca, evidenzia come sia presente uno scollegamento tra le direttive del P.R.G. e i servizi, la SUM diventa lo strumento in cui far convergere gli strumenti rigidi del P.R.G. con quelle del welfare; un “City Forming Protocol” (Carta M., 2017) dove le politiche di welfare diventano luoghi fisici. Il P.R.G., come ha inserito obbligatoriamente la definizione della S.U.M. nella pianificazione, potrà integrare e prevedere che anche quella degli spazi del welfare sia obbligatoria, facendo così del territorio un insieme di spazi sicuri e di qualità.

Riferimenti bibliografici

- Beranzoli N., Raspa P., (1999), “Il riuso della ferrovia Spoleto-Norcia”, Regione Umbria.
- Bianchi A., Ciacci F., Fabiani A.A. (2006), “Strade di carta, di ferro, di terra”, Editoriale Umbra, Norcia.
- Capocci P., (2008), “La Ferrovia Spoleto-Norcia”, Umbria Mobilità.
- Gabellini P., “Sette città. Strategie e progetti per il nuovo piano urbanistico di Bologna”.
- Giacchè L. Capocci P., (2009), conferenza “Il tracciato della “Spoleto-Norcia”: dal recupero fisico alla riabilitazione funzionale”, CEDRAV, Umbria Mobilità.
- Giacchè L. (2006), “Strade di carta, di ferro, di terra, Editoriale Umbra, Norcia, pp.19-46.
- Giacchè L., “Una ferrovia alpina nell'Appennino Umbro: la Spoleto-Norcia”. CEDRAV.

- Galuzzi P. (2014), "I rischi e la cura", Urbanistica n.154, INU Edizioni S.r.l., Roma, pp.4-7.
- L. R. 22/02/2005, n. 11 "Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale".
- Linee Guida per la definizione della Struttura Urbana Minima nel PRG, Regione Umbria, 2010.
- L. R. del 21/01/2015, n. 1 "Testo unico governo del territorio e materie correlate".
- L. 11/01/2018, n. 2 "Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica". Maurizio C. (2017), "The Augmented City", LISt Lab, Trento.
- Munarin S., Tosi M.C. (a cura di) (2009), "Lo spazio del welfare in Europa", Urbanistica n.139, INU Edizioni S.r.l., Roma, pp. 88-112.
- Munarin S., Martelliano V. (2012), "Spazi, storie e soggetti del welfare. Sul ruolo delle politiche di welfare state nella costruzione della città", Gangemi, Roma.
- Munarin S., Tosi M.C. (2012), "Spazi del welfare Esperienze Luoghi Pratiche", Quodlibet Studio, Macerata.
- Munarin S., Tosi M. C. (2014), "Welfare space. On the role of welfare state policies in the construction of the contemporary city", LISt Lab, Trento.
- Properzi P. (coordinamento scientifico) (2010), "Dio salvi L'Aquila. Una Ricostruzione difficile. Libro Bianco", Allegato al n.235 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni S.r.l., Roma.
- Sabatini M. (2006), "Da Spoleto a Norcia, un percorso ritrovato", INU Edizioni S.r.l., Roma.
- Secchi B. (2009), "Building the welfare", Urbanistica n. 139, INU Edizioni Srl, Roma, pp. 88-112.
- Secchi B. (2012), "Spazi del welfare Esperienze Luoghi Pratiche", Quodlibet Studio, Macerata.

La conoscenza del territorio per la riduzione del rischio dei territori in crisi. Reti di attori e servizi

Fabiana Natalini

Università Politecnica delle Marche, ISTAO, SIU, INU

Master II livello "Città e Territorio" - Strategie e strumenti innovativi per la protezione dai rischi dei territori in crisi

Dipartimento SIMAU - Scienze e Ingegneria della Materia, dell'Ambiente ed Urbanistica

Email: fabiana.natalini@gmail.com

Tel: 335.7007500

Abstract

Le aree colpite dal terremoto del Centro Italia del 2016 hanno un'unicità data dalla sinergia tra le particolari caratteristiche paesaggistiche- storiche culturali e quelle sociali- economiche. Purtroppo, sono terre molto fragili in quanto soggette a rischio sismico e idrogeologico. L'identità di questi luoghi non deve essere intaccata né da eventi naturali (terremoto) né da scelte politiche economiche (interventi d'emergenza) che non rispondano alle reali esigenze degli abitanti e che ne compromettano il consumo di suolo e la vulnerabilità del territorio. Per evitare questo è necessario partire dalla conoscenza del territorio da parte delle persone che abitano questi luoghi e dalla capacità di capire i loro bisogni per arrivare alla riduzione del rischio e dello spopolamento dei territori in crisi. Ogni volta che si deve affrontare un evento naturale entra in azione una macchina di donazioni- fondi e di interventi d'emergenza per la realizzazione di soluzioni abitative emergenza (SAE) o eventuali tensostrutture-container per collocare attività economiche-commerciali e funzioni pubbliche. Tutte scelte che determinano l'urbanizzazione e l'uso del suolo in modo non programmato e pianificato e con nessuna attenzione agli aspetti di rischio. Diventa determinante e necessaria una programmazione pubblica che riesca ad essere di supporto alle scelte di iniziativa privata rispetto alle conoscenze, ai bisogni degli attori interessati (abitanti- attori economici) e alle informazioni di tipo geologico-urbanistico. Inoltre, questa programmazione deve riuscire a mettere in rete gli attori e le scelte con i comuni limitrofi.

Parole chiave: network, populations, public spaces

1 | Dalla difesa del territorio alla difesa della sinergia tra la natura paesaggistica-storica culturale e la natura sociale- economica

Le riflessioni che hanno portato alla tematica partono dalla difesa del territorio rispetto ad eventi naturali ma anche rispetto al consumo dell'uso di suolo. Questi due aspetti possono essere connessi tra di loro e con il mutamento della situazione sociale ed economica degli ultimi anni che hanno determinato l'abbandono dei territori colpiti dal sisma del 2016. Preferendo zone con maggiori collegamenti, servizi e opportunità di studio e di lavoro.



Figura 1 | Camerino e il paesaggio tipico delle colline marchigiane. Fonte: foto dell'autrice.

Dopo un evento naturale si riflette su azioni e strumenti per migliorare la difesa del territorio da certe calamità ma mai si sposta la riflessione sulle sinergie e l'identità di questi luoghi. La sinergia delle caratteristiche paesaggistiche- storiche culturali e quelle sociali- economiche deve essere il punto di partenza per qualsiasi programmazione e pianificazione che abbia come obiettivo la difesa del territorio. Per evitare che interventi di emergenza non tengano conto di questa sinergia, del consumo di suolo e della conoscenza e bisogni degli abitanti.

La sinergia deve essere individuata grazie al coinvolgimento degli abitanti per arrivare ad una buona conoscenza del territorio e dei loro fabbisogni che avrebbe come obiettivo finale la *riduzione dello spopolamento e il sentirsi parte* dei luoghi.



Figura 2 | Container- abitazioni emergenza per gli abitanti e studenti di Camerino. Fonte: foto dell'autrice.

2 | Un metodo di pianificazione e di fattibilità economica dalla conoscenza degli attori per individuare le sinergie di situazioni e luoghi diversi

Un metodo di pianificazione che deve avere come obiettivi generali:

- Rete di attori-progetti e servizi. «Il tema del Padiglione Italia della 15° Biennale Architettura 2016- TAKING CARE ci ha consegnato una visione dell'architettura al servizio della collettività. Un lavoro volto a dimostrare come l'architettura, quando si prende cura degli individui e delle comunità, degli spazi e dei luoghi, dei principi e delle risorse, fa la differenza. Un'architettura che guarda al sociale può agire come baluardo contro la marginalità e l'esclusione e divenire motore di nuove visioni, potente mezzo comunicante, strumento attraverso cui le periferie dell'abitare possano rivendicare diritti, progresso, opportunità, inclusione. Quello di progettare gli spazi delle periferie rispettando le identità, restituendo la bellezza e armonia attraverso un laboratorio per immaginare gli strumenti utili ad affrontare questo impegno. TAKING CARE progettare per il bene comune intende illustrare come a partire da piccoli interventi si possa innescare un'azione collettiva capace di ridurre la marginalità sociale, promuovere la tutela e la consapevolezza ambientale, rigenerare le periferie. Le energie creative di giovani progettisti unite alla vitalità del mondo dell'associazionismo possono individuare percorsi utili alla necessità di offrire città migliori, dove donne e uomini siano in grado di sviluppare reti di relazioni, economie locali e modi di appartenenza innovativi.»¹;
- Flussi. «Altro paradigma che riguarda il salto d'epoca cioè la metamorfosi e la discontinuità, è caratterizzato dalla direzione dei flussi che impattano nei luoghi li cambiano antropologicamente, culturalmente, socialmente ed economicamente. In mezzo riappare la categoria del territorio da ridisegnare e ripensare. Lavorare su una dimensione dello spazio che sta in mezzo tra i flussi e i luoghi (paradigma flussi luoghi territori). Metodo per cogliere l'incertezza è la conoscenza profonda dell'antropologia dei luoghi e una conoscenza formale e strutturale dei flussi. Bisogna avere una profonda conoscenza dei luoghi e della coscienza dei luoghi ma allo stesso tempo schizofrenicamente un grande lettore dei flussi. La cultura del progetto si mette in mezzo tra i luoghi e i flussi. Dovete essere

¹ Taking care progettare per il bene comune, Padiglione Italia Biennale Architettura 2016, ed. Becco Giallo.(cfr.pag.9-29)

contemporaneamente agenti di sviluppo locale territoriale dei luoghi ma contemporaneamente conoscenti dei flussi. In un rapporto complesso tra saperi contestuali e saperi formali»²;

- Economia circolare. Un'economia finalizzata a minimizzare gli scarti e a basare sulla dissoluzione nella biosfera e sul riciclo l'intero processo di produzione, fondato sulla consapevolezza del nesso profondo che esiste tra la vita dei prodotti e i loro cicli di vita, decisivo per l'equilibrio dell'ecosistema. Produzione e scarto divengono in questo senso fasi collegate in forma circolare, per un'economia rigenerativa in grado di favorire la crescita economica e la creazione di posti di lavoro, di ridurre le emissioni di gas a effetto serra e la dipendenza dalle materie prime importate³.

Questo metodo deve riuscire a tener insieme:

AMBIENTE - mappature delle aree a rischio e delle aree ad alto valore paesaggistico (agricolo- storico-culturale) in relazione alle aree/ edifici destinate all'emergenza nel momento del post-evento.

SERVIZI - elenco dei fabbisogni della comunità per quanto riguarda la tipologia dei servizi in relazione anche ai comuni limitrofi (servizi intercomunali). I servizi devono esser pensati in modo che possano essere adattabili a diversi usi e all'accoglienza nel post-evento.

INFRASTRUTTURE - mobilità lenta e veloce e reti di cablaggio strutturato che permettano la connessione dei luoghi.

ABITARE - sportelli per la ricostruzione che possano essere di riferimento per semplificare l'attività amministrativa nella ricostruzione e nell'adeguamento degli edifici da parte dei privati.

ATTIVITA' ECONOMICHE - opere di iniziativa comunitaria che innescano dinamiche con i settori produttivi locali (agricoli-artigianali), con un approccio innovazione/tradizione.

² Citazione dalla lezione Territori tra identità e innovazione Aldo Bonomi del 21 luglio 2017 "Workshop Residenziale di Progettazione Camerino 19-22 luglio".

³ Citazione dal book of abstracts Workshop 2 Economia circolare e nuove forme produttive del XIX Conferenza Nazionale SIU(cfr. pag.3).

Pianificare il rischio in area vasta: nuove forme di equilibrio per un territorio resiliente

Sharon Anna Somma

Email: sharonannasomma@libero.it

Abstract

La ricerca parte da una riflessione sui limiti d'azione della pianificazione territoriale rispetto all'accadimento di eventi disastrosi, che hanno portato ingenti danni ad un territorio già debole, a causa di un'inefficace relazione tra gli strumenti della Pianificazione territoriali e quelli per la gestione del rischio, non più conformi ad un territorio in cambiamento. Pianificare in condizioni di rischio, impone un controllo delle trasformazioni fisiche del territorio, ciò mette in discussione la flessibilità dei modelli regolatori attuali. Una delle azioni possibili, è l'integrazione dei diversi strumenti normativi, nonostante questo tipo di integrazione resta una disciplina poco coesa con i temi dello sviluppo locale, sociale ed identitario. Una prima parte d'analisi relativa alla pianificazione settoriale inquadrata dal XX secolo, individua in maniera tematica gli obiettivi dei piani. È evidente che le soluzioni per la messa in sicurezza della popolazione e del territorio stesso devono basarsi principalmente sulla conoscenza preventiva dei possibili accadimenti e sugli scenari più probabili. In questa fase è opportuno approfondire il risk assessment nelle sue diverse forme, in particolare il concetto di multi-risk in relazione alla pianificazione italiana, e al tema di resilienza analizzando strumenti di livello Nazionale, regionale e comunale.

Parole chiave: Resilience, planning, multi-risk

1 | Strumenti della pianificazione urbanistica

La pianificazione è intesa come un complesso di azioni che riguardano i diversi settori presenti sul territorio, che mirano alle trasformazioni dello stesso e della città. Essa si avvale di un insieme di strumenti in grado di garantire la definizione degli obiettivi da raggiungere attraverso la coordinazione di soggetti e risorse impiegate, quali piani, programmi, progetti con obiettivi e contenuti variabili in funzione del contesto storico e sociale, economico e culturale in cui sono applicati. Gli strumenti di pianificazione sono sottoposti, pertanto, a possibili modificazioni nel tempo, ma devono, perseguire in maniera coerente obiettivi di efficienza e di utilità, garantendo equità e sostenibilità alle scelte proposte. (Cappuccitti A.: 2014) Con la L. n. 1150/42, ancora in vigore, la pianificazione si struttura attraverso un complesso sistema gerarchico, adottando un criterio di flessibilità di diverso grado, mantenendo però il principio della subordinazione, ovvero: lo strumento appartenente al livello inferiore deve recepire ed attenersi alle prescrizioni del livello superiore.

1.1 | Un breve focus sulla pianificazione territoriale di settore

La LUN n. 1150/42, oltre a dettare norme in materia di pianificazione generale, prevede una serie di piani settoriali che rientrano nei livelli istituzionali, che intervengono nei processi di trasformazione territoriali, vincolandone gli interventi. I piani di settore sono quindi, atti di governo del territorio di competenza regionale, provinciale e comunale; evidenziano le risorse essenziali del territorio di cui si prevede l'utilizzazione, i relativi tempi e modalità di attuazione, le possibili sinergie e i parametri per il monitoraggio degli effetti, inoltre, incidono sulle componenti del Progetto strategico dei luoghi e degli spazi della collettività. Approfondendo il tema del rischio, si è proceduto all'individuazione di alcuni piani di settore tematici, che intervengono sul territorio italiano. Tra i primi si fa riferimento al Piano di Bairo, in quanto già nel 1907 viene menzionato il bacino come unità geografica, inoltre nella stessa legge viene istituito il Magistrato per le acque per le province Venete e di Mantova, ripreso anche nel Regio Decreto del 1923¹ quale ambito per azioni di contrasto dei fenomeni di dissesto e di sistemazione idraulico forestale dei bacini montani.

¹ R.D. n. 3267/23 Art.1: Sono sottoposti a vincolo per scopi idrogeologici i terreni di qualsiasi natura e destinazione che, per effetto di forme di utilizzazione contrastanti con le norme di cui agli artt. 7, 8 e 9 possono con danno pubblico subire denudazioni, perdere la stabilità o turbare il regime delle acque.

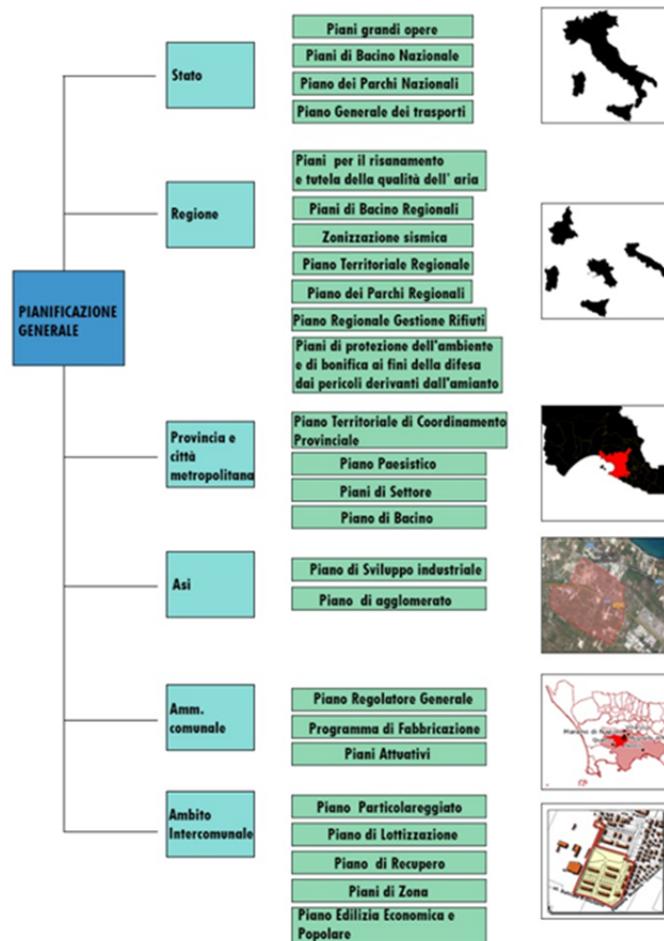


Figura 1 | Quadro normativo della pianificazione.
Fonte: Tesi di Laurea, Arch. Sharon Anna Somma.

A seguito del tragico bilancio delle alluvioni degli anni '90, il legislatore introdusse norme specifiche sull'assetto idrogeologico introdotto dalla legge quadro n.183/1989 in cui “devono essere disposte le opportune misure inibitorie e cautelative in relazione agli aspetti non ancora compiutamente realizzati.” (Legge n. 493/93) Le attività per la redazione dei PAI comprendono tre fasi: Individuazione delle aree soggette a rischio idrogeologico, attraverso l'acquisizione delle informazioni disponibili sullo stato del dissesto; perimetrazione, valutazione dei livelli di rischio e definizione delle conseguenti misure di salvaguardia; programmazione della mitigazione del rischio, comprendenti l'individuazione e la progettazione preliminare degli interventi e le eventuali delocalizzazioni di insediamenti. (Rusconi A.: 2012) Un ulteriore esempio di piano di settore, elaborato per la Regione Campania è il Piano Strategico Operativo dell'area vesuviana, che ha come obiettivo la previsione di azioni in materia di mitigazione del rischio e salvaguardia territoriale ed ambientale, l'adeguamento di alcune infrastrutture di scala territoriale, che, seppure non direttamente connesse al fine dell'evacuazione oltre la scala comunale, anche quella regionale, rappresentano elementi cardine cui puntare per la razionalizzazione del sistema della mobilità. Si fa riferimento agli adeguamenti delle vie principali di accesso alla Zona rossa previsti dai piani nazionali e regionali.² A seguito di una serie di eventi sismici disastrosi, fu emanata la L. n. 741/81 che prevedeva norme per l'adeguamento degli strumenti urbanistici ai fini della prevenzione al rischio sismico. Per questo tipo di rischio, non c'è stato fino ai recenti interventi normative, un approccio preventivo della pianificazione, ma prevalentemente piani di gestione dell'emergenza post-evento. Negli anni sono stati emanate una serie di strumenti monotematici a livello comunale come la Struttura Urbana Minima (SUM)³, la Condizione Limite D'Emergenza (CLE)⁴.

² Piano Strategico Operativo dell'area vesuviana L.R. n.31/03 art.2.

³ La SUM consiste in uno strumento di attuazione tempestiva dei programmi di protezione sismica e gestione dell'emergenza.

⁴ OPCM 4007 del 2012.

2 | Cos'è il rischio?

Si definisce rischio la possibilità che un evento calamitoso si verifichi, e studiosi come Beck, associano a questo tema non solo una trasformazione del territorio, ma anche una modificazione che agisce sul modello socio-economico e politico. Esistono due termini inglesi per diversificare il tipo di accadimenti: *hazard* che indica un evento con conseguenze disastrose, e *risk* indica l'esposizione reale ad un evento di vite umane e beni. Seguendo la proposta di Varnes e Iaeg nel 1984, il rischio si esprime con la formula $R=f(P, V, E)$ dove: "Pericolosità, Vulnerabilità, Esposizione" rappresentano le tre variabili. Un utilizzo inappropriato del territorio da parte dell'uomo può amplificare i dissesti in atto o innescarne nuovi. La scelta del fattore su cui agire non è indifferente rispetto agli esiti dell'intervento. (Fig.2) L'intervento sulla pericolosità, risulta preferibile, risultando quello più funzionale in quanto le politiche mitigative possono essere realizzate direttamente dalle istituzioni, ottimizzando l'impiego delle risorse. Quest'azione può consentire ai cittadini di non modificare le proprie condizioni di vita, aumentando gli aspetti della sicurezza sul territorio. Dove non è possibile intervenire sulla pericolosità, si interviene sulla vulnerabilità, attraverso l'adeguamento strutturale degli edifici, evitando anche in questo caso una delocalizzazione della comunità. Infine c'è da considerare il fattore esposizione nel caso degli edifici, che impedisce la loro localizzazione luoghi nei quali non sia possibile ridurre la pericolosità e intervenire sulla vulnerabilità, favorendo eventualmente anche la ri-localizzazione della popolazione attraverso, strumenti di perequazione urbanistica (Rapporto Casa Italia: 2017).

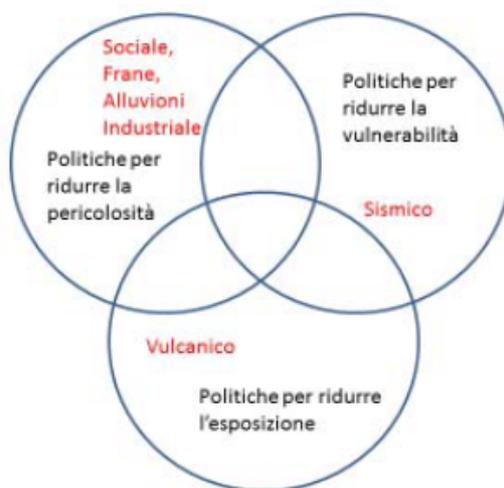


Figura 2 | Politiche di prevenzione e natura del rischio Fonte: Rapporto Casa Italia.

2.1 | Single risk assessment e Multi-risk assessment

Leggere il territorio serve a saper gestire ed orientare le scelte di pianificazione per favorirne un corretto utilizzo ed evitare di innescare forme degrado e provocare situazioni di rischio. Per un'adeguata prevenzione e per la riduzione degli effetti che comportano i rischi, sono identificati tre aspetti del *risk assessment*: (European Commission 2012: 8) Identificazione dei rischi; Analisi dei rischi; Valutazione dei rischi. In una prima fase si prevede l'individuazione delle fonti di rischio e la vulnerabilità degli elementi esposti. Il passo successivo è l'analisi dei rischi, in cui l'intervento si attua in base alla priorità d'intervento. In questa fase i rischi sono classificati rispetto al grado di pericolo e vulnerabilità, utili per un'analisi del singolo rischio; invece per analizzare simultaneamente maggiori rischi si utilizzano dati riferiti alla probabilità dell'impatto. L'ultima fase è la valutazione dei rischi, in cui i criteri di valutazione da adottare possono essere: consapevolezza dei rischi da parte dei cittadini; grado di importanza assegnata agli interessi vitali. La valutazione del singolo rischio si focalizza su un evento calamitoso riferito ad un'area geografica durante un periodo di tempo. Questo tipo di analisi è volto a determinare quali degli elementi vulnerabili identificati è sottoposto al maggior livello di rischio al fine di attuare sia politiche di prevenzione dei rischi che di gestione degli eventi. Le valutazioni multi-rischio determinano il rischio derivante da diversi pericoli, prendendo in considerazione possibili interazioni tra i due fattori: pericolo e vulnerabilità: si verificano allo stesso tempo o poco dopo l'altro, perché lo sono dipendenti l'uno dell'altro o perché sono causati dallo stesso innesco, evento o pericolo.

Un approccio comunemente utilizzato per un'analisi multi-rischio è la cosiddetta analisi dello scenario, che consiste nella conoscenza delle situazioni di pericolo attuali e future del territorio. Il primo approccio è rappresentativo per ogni categoria di rischio pertinente, identificando i fattori più importanti che possono influire positivamente sull'esito di un evento disastroso, sia tramite la riduzione dei rischi sia in termini di preparazione all'evento. (MISRAR: 2012)

2.2 | Il rischio e la Pianificazione territoriale

Le analisi di rischio solo in pochi casi dialogano efficacemente con le regole della pianificazione urbanistica ordinaria: le accurate analisi di pericolosità e gli indici sintetici di rischio, possono guidare la definizione di future destinazioni d'uso, la programmazione degli interventi e l'allocatione delle risorse, ma risultano inefficaci nel definire la forma d'uso dei futuri insediamenti e l'individuazione di strategie mitigative del rischio negli insediamenti esistenti. Negli ultimi anni, con uno sguardo preventivo alla salvaguardia del territorio, sono stati redatti una serie di strumenti urbanistici tematici che si sovrappongono agli strumenti normativi già esistenti, senza però avere un'adeguata cooperazione. Nel 1992 con la legge 226/92 è stato affidato al Dipartimento della protezione civile, il compito di predisporre i programmi di previsione e prevenzione ai rischi. Sono strumenti che consentono alle autorità di predisporre e coordinare gli interventi di soccorso a tutela della popolazione e dei beni in un'area a rischio. Devono essere aggiornati con frequenza, rispettare il criterio di flessibilità per essere utilizzati per tutte le emergenze, incluse quelle imprevedibili⁵, spesso derivanti dai singoli rischi. Come la pianificazione ordinaria, anche quella d'emergenza si suddivide il livello nazionale, regionale, provinciale, comunale⁶. In uno scenario provinciale, Il Piano di Emergenza definisce i macro-scenari relativi a situazioni di rischio coinvolgenti aree del territorio o infrastrutture a livello sovracomunale; per ciascuno degli ambiti di rischio sono sviluppati gli scenari di evento, rappresentativi dei fenomeni plausibili sul territorio. La combinazione di questi ultimi con le vulnerabilità del territorio, intese come centri abitati, infrastrutture produttive, infrastrutture di comunicazione, fornisce gli scenari di rischio, funzionali non soltanto alla valutazione delle conseguenze di un evento calamitoso, ma anche all'individuazione delle strategie migliori per le operazioni di intervento e soccorso. Per il livello comunale in una fase di emergenza viene applicato il Piano di Emergenza Comunale, strettamente connesso alla capacità della struttura urbana di soddisfare l'esigenza di sicurezza, ma non tiene conto dell'aspetto socio-economico e della prevenzione al rischio.

3 | Esperienze di pianificazione multi-rischio

Tre sono le esperienze italiane che hanno dettato linee guida per la gestione del multi-rischio in conformità con la pianificazione territoriale. Con una visione nazionale nasce nel 2016 il progetto Casa Italia, come un piano pluriennale di promozione della sicurezza, dal punto di vista ambientale, culturale ed economico a fronte di rischi naturali.

3.1 | Per una visione nazionale: Rapporto Casa Italia

Il piano prevede un approccio strategico adattivo,⁷ cioè la definizione di interventi specifici definendo dei piani d'azione attuabili; definisce un quadro di livello nazionale informativo in base alle priorità e alle scelte progettuali. I Piani di azione non sono sostitutivi ad azioni di prevenzione che svolgono enti come la Protezione Civile, ma hanno funzione di *cerniera* tra la settorialità delle politiche in atto e la mancanza di azione dei diversi soggetti. Nei piani d'azione il rischio viene trattato secondo un approccio *multibazard*, infatti la fase di analisi prevede la sovrapposizione di mappe come quella dei rischi sismico-frana (Fig.3). Nella mappa sono raffigurati in rosso i comuni che sono esposti ad entrambi i rischi, mentre in giallo sono quelli esposti al rischio sismico; la classificazione è stata effettuata sulla base del sistema *ag[max]*.⁸ Il rapporto Casa Italia mira a fornire un punto di partenza per le analisi multi-rischio a supporto di politiche integrate nella pianificazione territoriale, ma soprattutto un quadro informativo di conoscenza del rischio e di sicurezza per il cittadino.

⁵ Protezione Civile, legge 226/92.

⁶ Il Dlgs 112/1998, dispone norme sul conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato a Regioni ed Enti locali prevede l'attribuzione di tale competenza alle stesse Province, "sulla base degli indirizzi regionali".

⁷ Rapporto Casa Italia, in cui il Piano ha la funzione di "guidare" le azioni dei diversi soggetti potenzialmente coinvolti, stimolandone iniziative coerenti con l'obiettivo complessivo e assicurandone il coordinamento.

⁸ Il Sistema *ag[max]* considera una serie di variabili sulla base delle caratteristiche tipologiche, materiche e in base al periodo di appartenenza (pre - post norma antisismica). L'obiettivo del calcolo delle variabili è l'ottenimento di una stima economica del danno.

Elevate pericolosità sismica e da frana



Figura 3 | Comuni ad elevata pericolosità sismica e idrogeologica. Fonte: Rapporto Casa Italia.

3.2 | Per una visione regionale: il Piano Regionale Coordinato di Prevenzione Multirischio

La Regione Umbria, all'interno delle attività del POR-FESR 2007-2013⁹ ha elaborato uno strumento di prevenzione multi-rischio. Il Piano, tenta di rispondere all'esigenza della Regione di dotarsi di un contenitore utile all'individuazione di linee strategiche per una serie di azioni integrate di Protezione Civile di durata pluriennale che hanno come fine ultimo l'aumento della sicurezza dei cittadini e dei beni pubblici e privati. (PRCPM: 2014) Meno recente del Rapporto Casa Italia, il Piano fa riferimento alla L. 100/2012 che ha imposto la costruzione di un percorso articolato in tre diversi ambiti di attività (Fig.4).

Il Piano multirischio è stato ampliato oltre che alla trattazione dei rischi naturali, anche ai rischi antropici, trattati rispetto alle tematiche di Piani e Programmi, Previsione e Prevenzione. La gestione integrata dei rischi è fondamentale in questo strumento in quanto, attraverso la costruzione di una matrice che riguarda le possibili interazioni tra rischi, si effettua una valutazione delle criticità connesse all'evento.

Per quanto concerne gli interventi di prevenzione dei rischi naturali, la Regione Umbria si è posta come obiettivo la realizzazione di interventi attraverso un'attività strutturata in sette azioni, dedicata alla redazione di carte, monitoraggio e valutazione della vulnerabilità del rischio sismico ed idrogeologico, nonché alla redazione del Piano regionale coordinato di Prevenzione Multirischio e pianificazione di emergenza.

Un importante aspetto del Piano è il coordinamento tra gli strumenti urbanistici e i piani di protezione civile; infatti, il Piano Urbanistico Territoriale (PUT) approvato con L.R. 27/2000 all'art. 51, indica l'organizzazione territoriale da parte di Regione, Province e Comuni, in particolare nei piani regolatori generali, l'organizzazione degli interventi della protezione civile, e i per la vulnerabilità dei sistemi urbani.¹⁰ Oltre ad avere un approccio normativo, il piano multirischio della Regione Umbria ha anche un altro ruolo importante per la comunità, cioè informare ed educare la popolazione alla convivenza con i rischi.

⁹ Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013 – Obiettivo “competitività regionale e occupazione”, (Asse 2 “Ambiente e prevenzione dei rischi” – Attività a1 “Piani e interventi per la prevenzione dei rischi naturali”).

¹⁰ PUT Regione Umbria – L.R. 27/2000 – art. 51 “Organizzazione territoriale della protezione civile e criteri per la vulnerabilità dei sistemi urbani”.



Figura 4 | Articolazione del Piano Regionale di Protezione Civile della Regione Umbria, Elaborazione dell'autore. Fonte: Piano multi-rischio.

3.3 | Per una visione Comunale: il Caso Messina

Il piano di Messina è definito “caso emblematico” in quanto è uno dei rari casi italiani in cui l'Amministrazione Comunale è disposta ad affrontare le problematiche relative all'esposizione dei rischi in uno strumento di pianificazione. Gli interventi si concretizzano in strategie integrate proiettate in medi/lunghi periodi. Il piano si articola in una prima fase in cui viene redatta una carta integrata dei rischi, da cui si definiscono, attraverso le sovrapposizioni, i gradi di pericolosità. Una seconda fase è la redazione di una Variante di salvaguardia urbanistica e ambientale¹¹, che si basa sui dati forniti dalla carta integrata in relazione al Piano Comunale di Protezione Civile; la variante interviene con un'azione di declassamento delle ZTO¹² e trasferimento compensativo in aree più sicure. Una terza fase, definisce strategie e tattiche adattive di resilienza urbana per affrontare i diversi rischi attraverso una serie di interventi finalizzati alla rigenerazione dei tessuti urbani, agevolare quindi processi di ristrutturazione edilizia finalizzati alla riduzione della loro vulnerabilità,¹³ e la riqualificazione ambientale come telaio delle infrastrutture blu e verdi della città; in modo da creare una città non solo attrattiva ma anche accessibile e abitabile.

Il Piano dal punto di vista strategico definisce cinque strategie:

- La forza del paesaggio: partendo dalla centralità del suo paesaggio e tenendo conto della natura che la circonda;
- Città resiliente e anti-fragile: assumere la consapevolezza dei rischi del territorio. Solo in questo modo è possibile agire per riduzione dell'esposizione ai rischi, per una nuova abitabilità del territorio;
- Il nuovo Piano Regolatore Generale: dovrà, favorire diffuso processo di rigenerazione della città esistente legato ad una riconversione sociale e imprenditoriale;
- Le nuove reti infrastrutturali verdi e blu, la sequenza dei paesaggi ed elementi dismessi multifunzionali, interconnessi tra loro in grado di fornire un'adeguata rigenerazione urbana;
- Creazione di un'offerta attrattiva per il turismo e la cultura, attraverso spazi aperti alla città.

¹¹ Estratto dal Rapporto Casa Italia. Piani D'azione Messina, conoscenza integrata della pericolosità e dell'esposizione al rischio, piani e politiche per la riduzione della vulnerabilità, 2017.

¹² Modifica la zonizzazione del PRG attraverso il declassamento delle potenzialità edificatorie in sito con l'eliminazione la previsione. È prevista una regolamentazione del trasferimento compensativo dei diritti edificatori - non cancellabili attraverso il declassamento dalle zone di espansione a rischio - verso aree sicure dal punto di vista geomorfologico e idrogeologico, puntando sulla densificazione dei tessuti esistenti; l'adattamento¹³ e la messa in sicurezza degli edifici che insistono sulle aree a rischio più basso, attraverso adeguate premialità urbanistiche e fiscali.

¹³ Rapporto Casa Italia. Piani D'azione Messina, conoscenza integrata della pericolosità e dell'esposizione al rischio, piani e politiche per la riduzione della vulnerabilità, 2017.

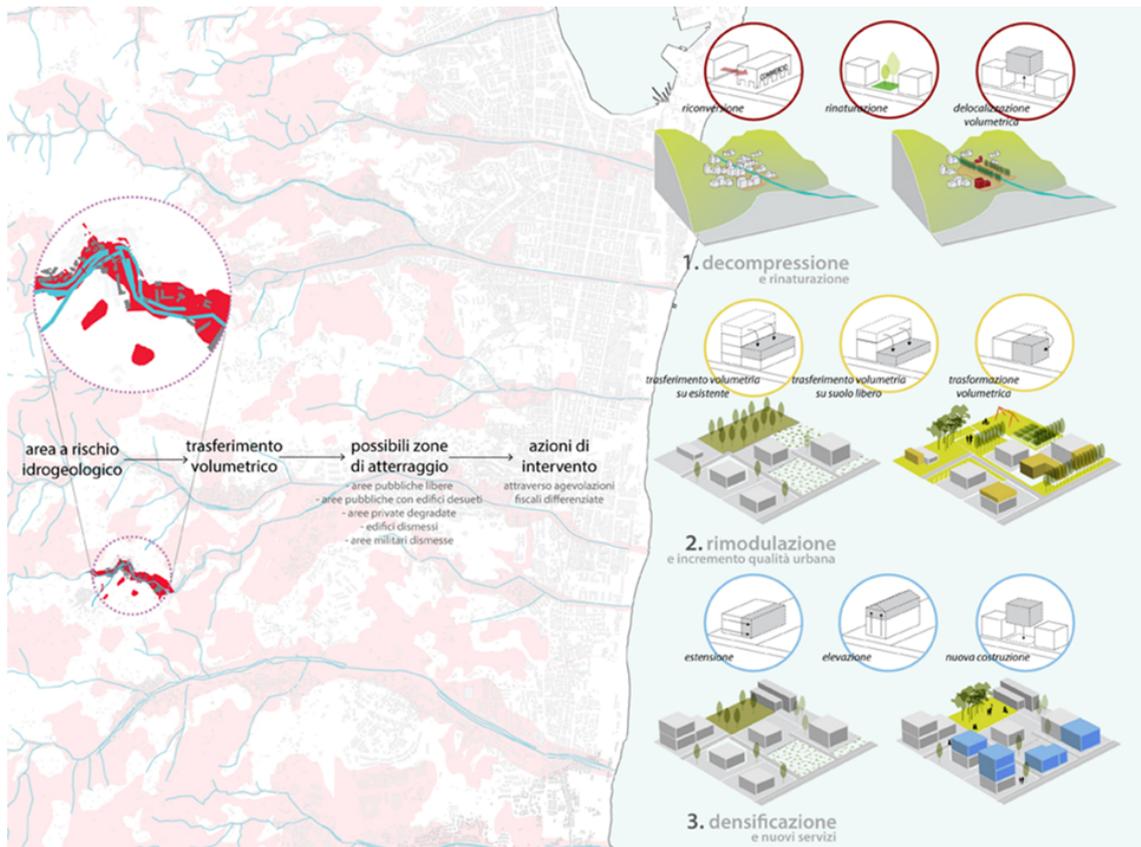


Figura 5 | Schematizzazione interventi Fonte: Piano di Messina.

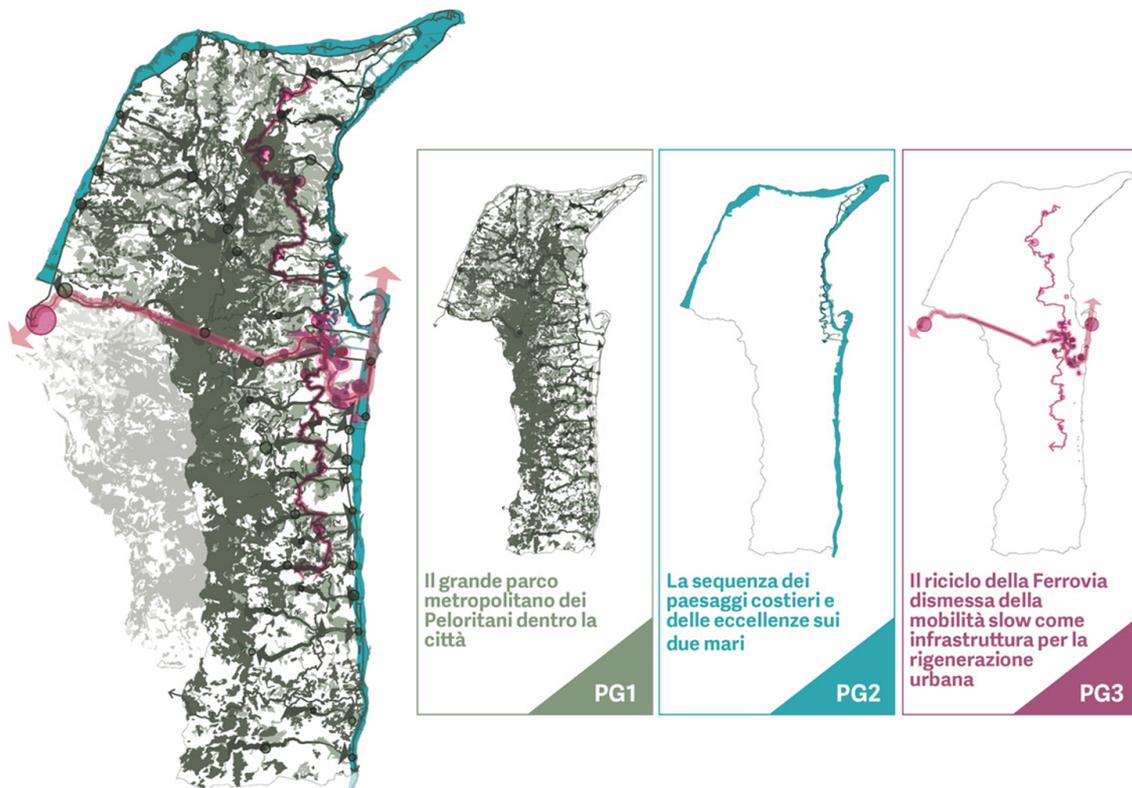


Figura 6 | Progetti guida come racconti selettivi di valore strategico: Piano di Messina.

Conclusioni

L'aumento della frequenza di tali eventi e la stima degli ingenti danni ad essi conseguenti dimostrano come sia necessario lo sviluppo di metodi e tecniche volti alla loro conoscenza, prevenzione e mitigazione. Nella maggior parte dei casi si privilegiano approcci settoriali o, approcci multi-rischio, orientati ad una sovrapposizione di eventi e/o danni, considerati separatamente. Assumere una dimensione geostrategica nella costruzione del piano e nella definizione di un'idea di città resiliente significa assumere la geografia della città, il suo paesaggio e l'intersezione di tutte le declinazioni fisiche, sociali (Gasparrini C.: 2017) Sulla base di queste considerazioni, in una visione futura, l'obiettivo è l'elaborazione di uno strumento di pianificazione di area vasta, in grado di creare nuove forme di metabolismo urbano, fondato sul riciclo e sulla resilienza.

Riferimenti bibliografici

- Armonia Project (2007) Deliverable 5.1, *Harmonized Hazard, vulnerability, and risk assessment methods informing mitigation, strategies addressing land-use, planning and mangement*.
- Busi R. (1993) *Pianificazione territoriale. La componente extraurbana*, Brescia.
- Cappuccitti A. (2014) Earthquake, urban form and city planning: research perspectives, in *CSE Journal - City Safety Energy*, Le Pensur, Brienza, n. 2, pagg. 15-27 .
- Carta M. (2016), "Un new deal per la qualità e la sicurezza del territorio italiano", in *Urbanistica Informazioni*, n. 267-268.
- De Paoli R. (2010) *Rischio sismico e centri urbani. Verso nuove di pianificazione del territorio e di recupero dei centri urbani*, Franco Angeli Milano.
- Di Lodovico L., Santarelli S. (2016), "La Pianificazione delle aree a rischio", in AA.VV., *Rapporto dal Territorio 2016*, INU Edizioni, Roma.
- European Commission, (2010) *Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management*, Brussels, 2010, pag.8.
- Galderisi A. (2004), *Città e terremoti. Metodi e tecniche per la mitigazione del rischio sismico*, Gangemi, Roma.
- Galderisi A., Mennoni S. (2007) *Rischi naturali, Prevenzione e piano*, Urbanistica, n. 134.
- Moiraghi M. (2002) *Protezione Civile, Origine, Sviluppi e Metodi*. Libreria Clup.
- Properzi P., Di Ludovico D., Di Lodovico L. (2015), "Pianificazione e Prevenzione", in *Urbanistica Informazioni*, n. 258.
- Rusconi A. (2012) *L'acqua e le smart cities - stadium* - Rapporti di scala e coerenza tra il piano di bacino e la pianificazione urbanistica Politecnico di Milano.
- Tira M. (1997) *Pianificare la città sicura*, Edizione Librerie Dedalo, Roma.
- Varnes DJ., Iaeg (1984), *Commission on landslides, Landslide hazard zonation. A review of principles and practies*, UNESCO press, Parigi, pag.63.
- Viviani S. (2016), "Valori e rischi nel nuovo piano paesaggistico in Abruzzo", in *Urbanistica Informazioni*, n. 267-268.

Sitografia

- Piano Regionale Coordinato di Prevenzione Multirischio (2014)
<http://www.cfumbria.it/index.php?s=10125>
- Progetto MISRaR - Mitigating Spatial Relevant Risks
<http://www.misrar.nl/UserFiles/File/MISRaR%20brochure%20I%20risk%20assessment%20ENGLISH%20definitive%20version%20complete.pdf>
- Rapporto Casa Italia (2017)
http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Casa_Italia_RAPPORTO.pdf



Roma-Milano

www.planum.net

ISBN 9788899237172

Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2019