

# Il ruolo del progetto nel recupero dei paesaggi urbani

Giancarlo Deplano, Chiara Garau e Alessia Figus

Università di Cagliari – Dipartimento di Ingegneria del Territorio – Sezione di Urbanistica

## *Abstract*

The additive growth of settlements in urban areas renders the difference between central areas and the suburbs more evident in functional terms, morphological results and in the landscape. The central areas highlight their distance from peripheral areas, creating the need to think of integrated projects of urban recovery which reduce, even in virtual terms, differences and structural shortages which give the impression of living in another city. Random choices and a high residential concentration in the construction of Cagliari's suburbs, have increased housing tension, triggering uncontrolled spontaneous architectural modifications. In particular, in the most recent construction, near the coast, south-east of the city, localisation "choices" and planning solutions for economical and council housing, which have not been careful of the effects which they would have induced, have altered the disposition of the context and the landscape. The need to recover from this episode started a debate in the community which resulted in the proposal to replan the entire seafront area. Considering this, the paper proposes the possibility of identifying centralised interventions coherent with "the visions" of the Regional Landscape Plan, by analysing projects in the suburbs of Cagliari, which have been realised in areas of particular environmental value.

**Key word:** Suburbs, governance, urban retraining, centralisation.

## 1. INTRODUZIONE

La costruzione delle periferie ha rappresentato per Cagliari non soltanto la causa di accrescimento della forma della città, ma soprattutto l'elemento generatore dei nuovi paesaggi urbani che testimoniano il carattere pervasivo della "città pubblica" sviluppatasi a partire dagli inizi degli anni sessanta in attuazione del disegno di territorio progettato con il Piano Regolatore Generale. I processi dell'integrazione tra città storica e città nuova fino alla fine della seconda guerra mondiale avevano dato forma ad un territorio capace di autoregolare la propria crescita attraverso la condivisione di visioni di assetto e strategie di sviluppo cui erano conseguenti scelte localizzative.

Il trauma degli eventi bellici, enfatizzato dall'urgenza della ricostruzione di una città vulnerata fino al 50% del suo patrimonio edilizio, caratterizza i processi di inurbamento del dopoguerra motivati da una forte domanda di alloggi. Soluzioni urbanistiche ed architettoniche risultarono troppo spesso di basso profilo rendendo manifesti i caratteri di "povertà architettonica" dei nuovi paesaggi urbani della periferia. La quantità diventa negazione della qualità e la periferia si diffonde in luoghi privilegiati per la loro forte carica di naturalità nei quali si sacrificano i caratteri delle più significative componenti ambientali e del paesaggio naturale e storico culturale consolidato.

Il caso di studio prende in esame il quartiere di Sant'Elia, rappresentativo, in forma emblematica, della conclusione di questo processo di territorializzazione, per comprendere se la sua presenza ingombrante nel paesaggio costiero sia frutto di scelte politiche illuminate o incapacità di valutare esiti insediativi non coerenti con la sensibilità ambientale dei luoghi e per riflettere su come attualmente si stia pensando di rimediare agli errori del passato cercando di trasformare un "quartiere ghetto" in un luogo centrale per la cultura e per l'ambiente.

L'evoluzione della forma urbana cagliaritana trova in tre momenti storici significativi la giustificazione delle sue più rilevanti trasformazioni.

Venuta meno l'importanza strategica dell'apparato militare ed il ruolo di piazzaforte, l'Amministrazione Civica riuscì a legittimare i sogni di accrescimento per la città mare chiaramente individuati nel piano regolatore del Cima (1858) che intuì l'importanza del trasferimento delle funzioni direzionali dal Castello al fronte mare attraverso l'apertura della città murata che si

rendeva disponibile al territorio regionale e alle relazioni con “il continente”.

Lo smuramento, inteso anche in senso di metafora, avviò alla fine dell’ottocento le prime forme di accrescimento insediativo ed il conseguente declino della città storica.

La costruzione della città nuova, che prese forma al di fuori dello spazio limitato dei quartieri storici, appare ancora oggi leggibile nel contesto insediativo come l’esito di un disegno coerente con i sogni e le necessità di una società moderna che andava innovandosi attraverso lo sviluppo economico e la crescita culturale (*Figura 1 – Il contesto territoriale*).

Gli esiti spaziali riflettevano con chiarezza, attraverso la nuova immagine urbana che prendeva corpo, anche un disegno di società aperta al territorio. Questa felice stagione urbanistica, che si afferma con il concorso per il piano regolatore, bandito all’inizio degli anni trenta, viene bruscamente interrotta dagli eventi bellici.

Il secondo momento può essere individuato a partire dalla metà degli anni quaranta del novecento nella ricostruzione del dopoguerra. La crescita urbana di quegli anni fu caratterizzata da processi affrettati, invasivi e casuali che individuavano nel settore edilizio il volano della ripresa economica speculando sulle aree marginali.

In una poco felice consonanza d’intenti si realizzarono gli interventi di ricostruzione del patrimonio edilizio che, enfatizzati da un’offerta residenziale superiore alla domanda, favorirono processi di inurbamento senza regole. Il consumo dello spazio fu peraltro legittimato dalla stessa legge urbanistica nazionale che proprio in quegli anni iniziava a produrre effetti devastanti in termini di consumo di spazio.

Il terzo momento è rappresentato dall’entrata in vigore del piano regolatore generale che all’inizio degli anni sessanta affermò criteri localizzativi e norme di attuazione favorevoli all’accrescimento della città. La localizzazione degli interventi di espansione urbana attorno al centro della città, prevalentemente sulle aree sensibili sotto il profilo paesaggistico ed ambientale, rappresentò la singolare caratteristica del piano urbanistico (*Figura 2 – PRG – 1962 – Zone di espansione del settore sud orientale*).

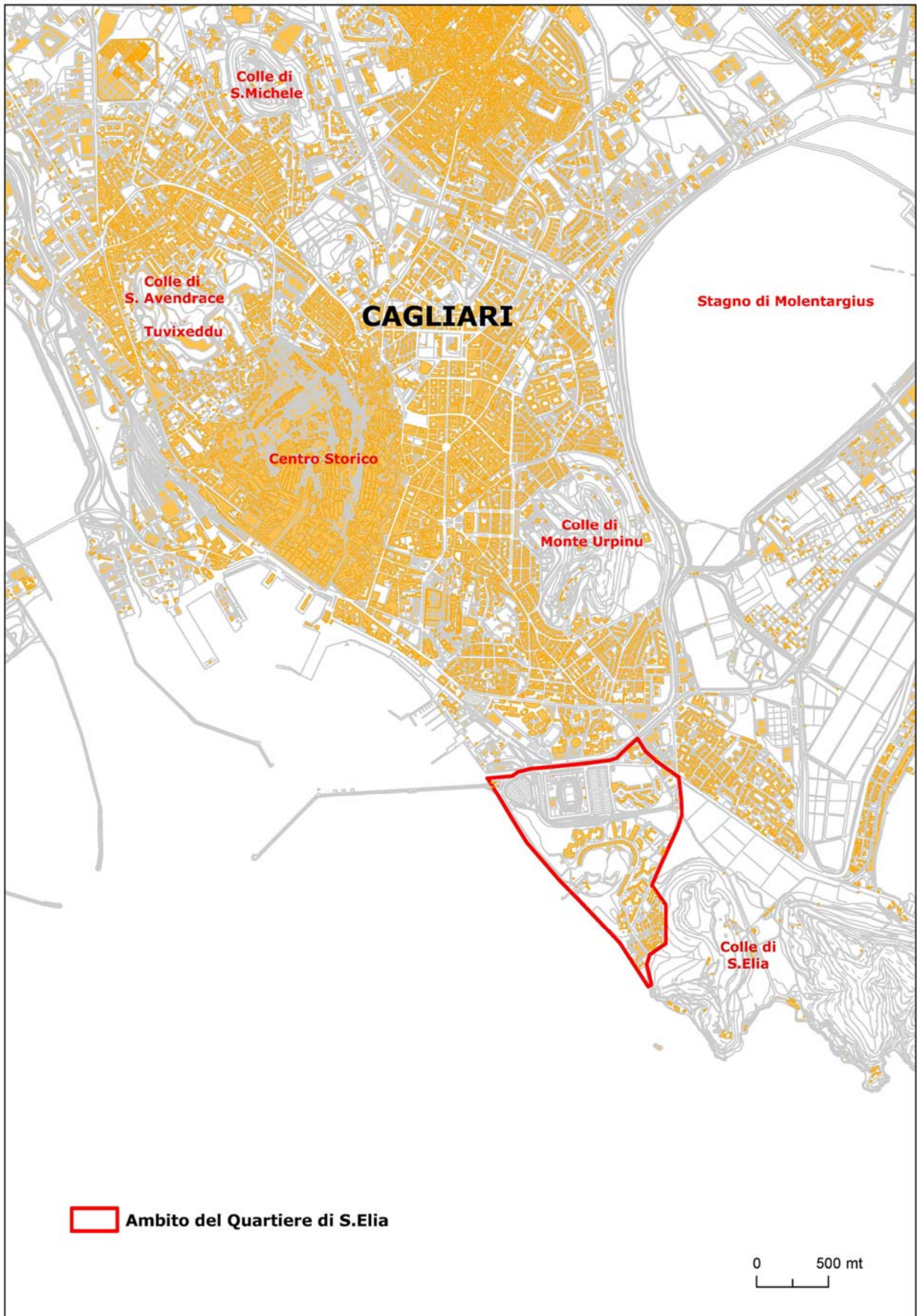


Figura 1 – Il contesto territoriale.



Figura 2 – PRG – 1962 – Zone di espansione del settore sud orientale.

## 2. IL QUARTIERE DI SANT'ELIA NELL'EVOLUZIONE DEL CONTESTO INSEDIATIVO

Tra gli anni settanta e novanta si portò a compimento la realizzazione delle zone di espansione previste dallo strumento urbanistico consolidando in tal modo un edificato di scarsa qualità ma soprattutto incongruente con i caratteri ambientali del sito. Le periferie finirono in tal modo per assumere il peso prevalente nella composizione del paesaggio urbano.

Un'analisi del fenomeno insediativo nell'area cagliaritana, ha consentito negli anni scorsi di definire le periferie urbane secondo le loro manifeste peculiarità, segnalando per il quartiere di Sant'Elia (*Figura 3 – Il quartiere di Sant'Elia*), la formazione di una periferia che può definirsi ghetizzata, soprattutto in conseguenza della scarsa attenzione per la localizzazione in un particolare contesto morfologico ed ambientale (*Fig. 4 – Inserimento del Quartiere di S.Elìa nel contesto ambientale - Fonte: dbs UNICA*). Parliamo di scelte ormai remote sulle quali bisogna però riflettere con benevolenza in quanto l'approccio ambientale nella pianificazione urbanistica si afferma in Italia soltanto a partire dalla metà degli anni ottanta quando maturano diffusamente condizioni più riflessive nei confronti dell'uso del territorio che sono favorite da stabilità economica e dalla crescita culturale.

Le tipologie edilizie e le tecnologie costruttive, impiegate per costruire il quartiere popolare di S.Elìa sono tipiche di un modello culturale e tecnologico già obsoleto all'epoca della realizzazione. L'opzione architettonica per l'impiego di una prefabbricazione pesante per la realizzazione del nuovo insediamento ha diede luogo ad una banlieue, ad alto impatto ambientale, peraltro come in altri casi di localizzazioni di edilizia pubblica a Cagliari, cui si associavano condizioni segregative di tipo morfologico, che accentuavano la lontananza dal centro urbano anche in termini spaziali e funzionali. Questi fattori si riverbereranno anche sotto il profilo antroposociale e verranno resi palesi dagli indicatori di disagio evidenziati nel corso della ricerca sulle periferie urbane coordinata a livello nazionale nel 1989<sup>1</sup>. Bisogna anche osservare che fin dall'inizio del processo di accrescimento della forma urbana gli interventi residenziali di edilizia economica e popolare costituirono per la città nuclei singolari di cristallizzazione localizzativa che posti in prossimità di elementi sensibili del territorio per morfologia e paesaggio costituivano teste di ponte per la diffusione edilizia su siti policollinari di particolare pregio ambientale.

La crescita additiva dell'insediamento nell'area urbana di Cagliari rende pertanto evidente la differenza tra luoghi centrali e periferie sia in termini funzionali che di qualità del paesaggio. Le aree centrali finiscono con l'accentuare la propria distanza dagli ambiti periferici rendendo evidente la necessità di pensare progetti integrati di riqualificazione urbana in grado di ridurre, anche in termini virtuali, differenze e carenze strutturali e che siano propizi alla ricomposizione di un corretto rapporto tra sito e luogo.

Alle scelte casuali ed all'elevata concentrazione residenziale, che hanno disegnato negli ultimi decenni i nuovi paesaggi urbani della città, sono ascrivibili gli esiti dissonanti del rapporto istituito con il contesto ambientale.

La necessità di recuperare "l'episodio insediativo" di Sant'Elìa ha avviato recentemente un dibattito nella comunità locale finalizzato a definire modi e tempi per attuare un impegnativo programma integrato di riqualificazione urbana attraverso la proposizione per la riprogettazione dell'intero quartiere<sup>2</sup> e del lungomare.

---

<sup>1</sup> Deplano G., Marchi G. (1996), *La periferia di Cagliari: configurazione del disagio socio – ambientale*, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, Progetti di ricerca di Interesse Nazionale.

<sup>2</sup> Il borgo Sant'Elìa sorge a sud ovest della penisola omonima, alle pendici di un colle, alla cui sommità, a quota 102 metri, sono situate le rovine del forte di Sant'Ignazio. In generale la zona gode di una buona vista panoramica e tra le case e il mare è situato il vecchio lazzeretto abitato fino a non molto tempo fa da famiglie di pescatori e di persone dedite ad attività portuali. L'espansione della zona dal punto di vista urbanistico risultava fortemente limitato a causa della massiccia presenza di depositi militari e caserme. (2005, Bartolo G., De Waele J., Tidu A.)

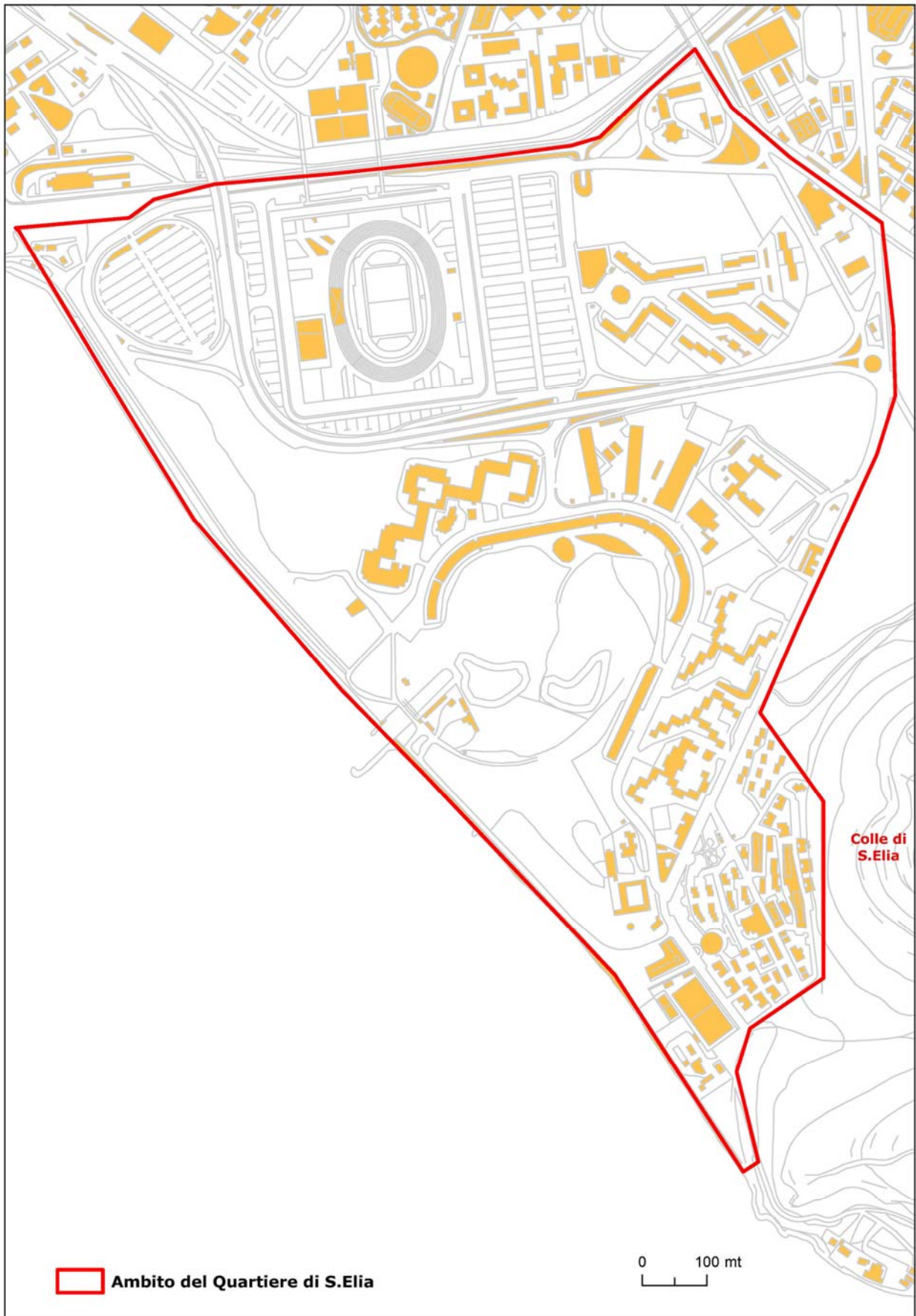


Figura 3 – Il quartiere di Sant’Elia.



Figura 4 – Inserimento del Quartiere di S.Elia nel contesto ambientale – Fonte: dbs UNICA.

### 3. LO SVILUPPO DELLA FORMA URBANA

L'evoluzione del paesaggio urbano è resa palese dalla evidente distinzione in quattro tipologie di periferia (storica, pubblica, privata e spontanea) che risultano differenti per le loro manifeste specificità di tipo sociale, economico ed ambientale.

I differenti livelli di integrazione sono costituiti dalla presenza nel territorio di aree dimesse contermini e di vuoti urbani che possono oggi essere considerati gli elementi strategici per una sapiente politica di interventi di recupero e di riqualificazione urbana.

Il processo di sviluppo urbano della città è stato segnato da un significativo passaggio strutturale della sua economia che finì per essere monorientata dalla consistente espansione del terziario conseguente anche all'affermarsi del ruolo di capoluogo regionale. L'incremento demografico fu significativamente motivato dall'offerta di lavoro e dalla diffusione di servizi che proponevano una migliore qualità della vita<sup>3</sup>.

Questi mutamenti strutturali della società furono enfatizzati dallo spopolamento delle campagne e dalla diminuzione degli addetti nel settore agricolo. L'inurbamento creò una nuova e massiccia domanda di nuovi alloggi che impose all'amministrazione comunale la necessità di ridisegnare l'assetto spaziale della città accerchiata dalla presenza di nuovi quartieri e dalle nuove infrastrutture viarie funzionali alla crescita dei nuovi habitat periferici. La tensione abitativa nell'area urbana motivò la formazione di un cospicuo patrimonio edilizio pubblico alla cui costruzione contribuì anche il Comune che realizzò nuovi insediamenti di edilizia economica e popolare. Nel 1951 il Consiglio Comunale di Cagliari decretò l'edificazione di 50 "case minime" nello spazio

<sup>3</sup> Cagliari contava alla fine dell'ottocento 38.000 abitanti, 53.000 all'inizio del novecento, 110.000 nel 1951 e 180.000 nel 1961, con un evidente incremento di circa 70.000 abitanti residenti; 204.237 nel 1991, 164.249 nel 2001 con un decremento di 40.000 abitanti (Fonte: ISTAT).

prospiciente il vecchio Lazzaretto di Sant'Elia avviando con questa decisione un processo insediativo che negli anni settanta riproporrà con prepotenza la necessità di sacrificare l'intera dimensione territoriale di un contesto di particolare rilevanza ambientale.

In particolare nel recente intervento insediativo di edilizia economica e popolare, realizzato in prossimità del litorale "scelte" localizzative, conseguenti all'aggiustamento del piano particolareggiato originale, ampliarono gli effetti con soluzioni architettoniche a forte impatto che risultarono devastanti non soltanto per l'ambiente naturale ed il paesaggio ma anche per i comportamenti che avrebbero indotto in termini sociologici sugli abitanti insediati. Gli oltre 6000 residenti rapidamente e sempre più diffusamente fecero infatti ricorso a comportamenti spontanei di adeguamento delle architetture e degli spazi comuni contribuendo ad affermare un paesaggio urbano fortemente degradato.

Scelte politiche, piani urbanistici e tipologie edilizie finirono quindi per realizzare una periferia ghettizzata, che si escludeva dal resto del contesto insediativo della città. In essa si rendevano palesi gli elementi caratteristici delle aree periurbane, le criticità tipiche del degrado dell'edilizia economica e popolare, la mancanza di servizi e di attrezzature di interesse collettivo associati ad un'elevata concentrazione di popolazione accomunata da condizioni di disagio economico. Le soluzioni progettuali adottate per l'edilizia esclusivamente residenziale inducono problemi non legati all'estetica ma alle soluzioni proposte. La costruzione di un'identità è condizionata dal contesto in cui gli abitanti vivono.

Si produce una sorta di società segnata dal destino di appartenervi, in cui il cittadino viene discriminato e, di conseguenza, visto come un potenziale portatore di situazioni di pericolo, che progressivamente ed inevitabilmente lo emarginano. Questa condizione è stata in passato enfatizzata anche dalla presenza di edifici come il Lazzaretto, luogo di segregazione e messa in quarantena, che hanno radicato nella mente dei cittadini una visione del quartiere negativa<sup>4</sup>. Il conseguente disagio sociale divenne manifesto a partire dagli anni ottanta, quando furono ultimati i "palazzoni" a ridosso dello stadio e la contestazione alla visita del Papa rappresenta ancora oggi l'episodio più eclatante di questo malessere (*Fig. 5 – I palazzoni del Quartiere di S. Elia*).

La percezione di un sempre più diffuso stato di lontananza dalle condizioni di legalità nell'uso degli spazi pubblici alla fine degli anni novanta motivò l'Amministrazione Comunale alla proposizione di iniziative atte alla riqualificazione del quartiere attraverso azioni urbanistiche radicali perché il quartiere potesse uscire dalla spirale dell'emarginazione interrompendo così anche il radicamento di un'immagine identitaria di periferia a tutti gli effetti "difficile".

Infatti il quartiere è stato finora vissuto con insofferenza, sopportazione al punto che gli abitanti sono consapevoli della propria condizione subalterna mentre il legame con la città diviene occasione a reagire assumendo un carattere aggressivo e conflittuale nei comportamenti dei più giovani.

Da queste considerazioni si evince che per riqualificare e centralizzare questa parte di città occorra ricomporre anche storie di uomini proponendo interventi, progetti di territorio e azioni di recupero del paesaggio alla scala urbana incentrate sull'inserimento di forti elementi architettonici come il museo dell'arte nuragica e contemporanea<sup>5</sup> su cui comporre ipotesi di possibili aggregazioni identitarie (*Figura 6 – Il Museo d'Arte Contemporanea e d'Arte Nuragica: inserimento nel contesto – 2006, "Betile" Zaha Hadid*).

I nuovi segnali di interesse per una politica urbanistica orientata in senso ambientale, consentono di intravedere progetti e programmi finalizzati alla riqualificazione del fronte mare e del sistema ambientale dei colli e delle zone umide cercando di ricucire forti legami con queste parti della città finora trascurate da scelte urbanistiche chiare e non affidate alla casualità degli interventi. La periferia ghettizzata di Sant'Elia, risultato di una avventata domanda di dare spazio alla città

---

<sup>4</sup> Oggi tutto ciò è superato dal recupero e dalla proposizione di riuso dell'edificio di rilevante interesse storico architettonico trasformato in un luogo di eccellenza culturale e di comunicazione museale.

<sup>5</sup> Zaha Hadid, (2006), "Betile", RAS



pubblica, rende manifesto un paesaggio urbano incoerente ed incompatibile con la naturalità del sito. Il nuovo approccio alla pianificazione paesaggistica può porre rimedio agli errori del passato intervenendo attraverso progetti di forte valenza identitaria mirati alla creazione di una nuova centralità nell'area del fronte mare cagliaritano<sup>6</sup>.

Per il raggiungimento di questi obiettivi assume un ruolo fondamentale la partecipazione degli abitanti del quartiere ed il dialogo con i cittadini e il mondo della cultura e dell'impresa. Questa nuova occasione di progettazione partecipata, quindi, diviene un indispensabile momento per la realizzazione degli interventi integrati in una visione complessiva di riorganizzazione del fronte mare.



Figura 5 – I palazzoni del Quartiere di S.Elìa.

---

<sup>6</sup> In quest'ottica, per ciò si possono inserire i progetti strategici di sviluppo della città che interessano il litorale della zona occidentale, la località di Giorgino (spiaggia e villaggio dei pescatori), l'approdo per i pescherecci e il collegamento con il Mercato Ittico, il nodo intermodale della piazza Matteotti e la nuova stazione marittima, il riassetto del lungomare della via Roma, il polo crocieristico del Molo Ichnusa, il lungomare Colombo, il porto turistico Su Siccu, le nodalità del Magazzino del Sale, il collegamento con le vie d'acqua dei canali e non in ultimo la realizzazione del Museo d'arte contemporanea e d'Arte nuragica del Mediterraneo di Cagliari che si «allinea geometricamente lungo l'asse del mare, lanciando dei bracci verso il quartiere di Sant'Elia e lo stadio, riducendosi ed assimilandosi al sito.» (2006, Zaha Hadid)



Figura 6 – Il Museo d’Arte Contemporanea e d’Arte Nuragica: inserimento nel contesto – 2006, “Betile” Zaha Hadid.

Eliminare in parte gli edifici realizzati a Sant’Elia può rappresentare una scommessa, un tardivo ravvedimento ma appare lecito pensare che questa occasione unica e singolare di recupero urbano possa consentire di restituire alla città di Cagliari quella continuità lungo il suo frontemare colpevolmente abbandonato (*Figura 7 – Il quartiere di S. Elia: veduta aerea*). Questo sito che rappresenta la cerniera naturale verso il sistema ambientale dei colli di Sant’Elia e Sant’Ignazio, della zona umida di Molentargius e del litorale del Poetto deve necessariamente essere riportato ad un nuovo e strategico ruolo urbano. Naturalmente bisognerà fare molto bene anche i conti economici e sociali perché non si realizzi una drammatica incompiuta cagliaritana.



Figura 7 – Il quartiere di S'Elia: veduta aerea.

### *Riferimenti bibliografici*

- BARTOLO G., DE WAELE J., TIDU A., (2005), *Il promontorio di Sant'Elia in Cagliari*, S'Alvure, Oristano
- BAZZANELLA L., GIANMARCO C. (a cura di), *Progettare le Periferie*, Torino 1986.
- BUCCI F., *Periferie e nuove urbanità*, Electa, Milano 2004.
- DEPLANO G., MARCHI G., *La periferia di Cagliari: configurazione del disagio socio – ambientale*, Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, Progetti di ricerca di Interesse Nazionale, 1996.
- PIRODDI E., *Le regole della ricomposizione urbana*, Franco Angeli, Milano 2000.
- RONZONI, M. P., *Il senso della periferia – atlante di casi di studio*, Alinea, Firenze 2001.
- RONZONI, M. P., *Il senso della periferia – tecniche di riqualificazione ambientale*, Alinea, Firenze 2001.
- ZOPPI C., *Abusivismo e condono edilizio nell'area metropolitana di Cagliari – uno studio empirico sull'impatto del fenomeno*, Centro Studi Sociali Paolo VI editore, Cagliari 2000.