

Valeria Di Palma, Laura Forgione, Manuela Ricci, Giulia Rota
Demolire e ricostruire per riqualificare parti di città
Demolishing and rebuilding to upgrade parts of cities

Francesco Coviello, Agostino Di Lorenzo, Giovanni Dispoto, Giorgio Ferraresi, Francesco Gandolfi, Maria Valeria Mininni, Biancamaria Rizzo, Simonetta Volpe
Le sfide del progetto urbanistico nelle campagne urbane
The challenges of urban planning in the urban countryside

Alessandro Balducci, Sebastiano Carbonara, Valter Fabietti, Valeria Fedeli, Fabio Manfredini, Alessandra Meneghetti, Paola Pucci, Luca Romano, Barnaba Seraglio
Documento preliminare per un territorio da ripensare
Preliminary document for a territory to be reconceived

Antonella Manicardi, Luca Martelli
Prevenzione del rischio sismico: rappresentazione della pericolosità nei Ptcp
Precautionary measures against earthquake:
risk representations in the Ptcp (Provincial plan)

Francesca Cassaro, Augusto Mercandino
Cambridge Futures: un referendum per la sostenibilità
Cambridge Futures: a referendum on sustainability

Francesco Gastaldi, Simone Ombuen
I piani strategici in Italia
Strategic plans in Italy

Anna Laura Palazzo
A proposito di sostenibilità e forma urbana
Sustainability and urban form



URBANISTICA

Rivista quadrimestrale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

Numero 132 gennaio-aprile 2007

Direttore

Paolo Avarello (avarello@uniroma3.it)

Direttore responsabile

Paolo Avarello

Comitato scientifico:

Consiglio direttivo nazionale dell'Inu, G. Campos Venuti (presidente onorario); B. Asquini, C.A. Barbieri, S. Bitti, R. Bobbio, M.D. Borsellino, E. Costa, M. Cremaschi, G. De Luca, M. Fantin, A. Fassone, L. Garassino, R. Gerundo, M. Giudice, M. Giuliani, G. Leoni, R. Lo Giudice, S. Mariotti, S. Moglie, A. Moretti, P. Nobile, F. Oliva, F. Pace, F. Pagano, R. Pallottini, M. Piccinini, C. Polo, P. Properzi, M. Ricci, N. Savarese, F. Sbeti, O. Segnalini, S. Stanghellini, M. Talia, M. Tomazzoni, S. Viviani, Comune di Roma (L. Contardi), Provincia di Bologna (A. Delpiano), Regione Abruzzo (F. Caramanico)

Redazione scientifica

Fausto Curti (fausto.curti@polimi.it)
Roberto Gerundo (gerundo@unisa.it)
Mariavaleria Mininni (mv.mininni@poliba.it)
Federico Oliva (foa.studio@tiscalinet.it)
Manuela Ricci (manuela.ricci@uniroma1.it)

Coordinamento redazionale:

Germana Minesi
GerAld@fastwebnet.it
Cristian Carenini, Marina La Palombara,
Marco Mareggi, Aldo Persi

Corrispondenti regionali

Piemonte-Valle d'Aosta: S. Saccomani;
Lombardia: I. Rossi; Veneto: M. Fantin;
Alto Adige: P. Morello; Trentino: B. Zanon;
Friuli-Venezia Giulia: L. Comandini; Liguria:
V. Galdi; Emilia-Romagna: I. Cremonini;
Toscana: L. Rignanesi; Marche: C. Centanni;
Umbria: A. Bracchini; Lazio: L. Contardi;
Abruzzo: R. Radoccia; Campania: E. Coppola;
Puglia: F. Rotondo, C. Torre; Basilicata:
P. Pontrandolfi; Calabria: C. Fallanca;
Sicilia: T. Cannarozzo; Sardegna: A. Casu

Editing e impaginazione

Studio Associato GerAld

Progetto grafico

Giovanna Vitale

Supervisione

Giovanni Anceschi

Anno LIX

La numerazione storica prende avvio dalla registrazione del Tribunale di Torino nel 1949. La serie corrente riprende con il n. 1 registrato presso il Tribunale di Roma nel 1997

Editore: INU Edizioni Srl

Direzione e amministrazione

Inu Edizioni Srl, piazza Farnese 44,
00186 Roma
tel. 06/68134341, 06/8195562,
fax 06/68214773
e-mail: inued@inuedizioni.it, inu-
prom@inuedizioni.it

Iscrizione Tribunale di Roma n. 3563/1995
Cciaa di Roma n. 814190

Consiglio d'amministrazione

Presidente: Gianfranco Pagliettini
Consiglieri: Francesca Calace, Marisa Fantin,
Umberto Frank, Antonio Pietro Latini,
Pierluigi Properzi

Servizio abbonamenti:

Monica Belli, tel. 06/68134341

Segreteria centrale, promozioni editoriali:

Cristina Buttinelli, tel. 06/68195562

Registrazione presso il Tribunale di Roma
n. 126 del 7/3/1997. Registrazione serie
storica presso il Tribunale di Torino n. 468
del 5/7/1949

Spedizione in abb. postale 45%, art. 2,
comma 220/b, l. 662/96

Fotolito e stampa:

Litograf Srl, Frazione Pian di Porto. Loc.
Bodoglie, 06059 Todi (Pg), tel. 075/898041

Prezzo di una copia:

Italia € 27,00; Estero € 54,00

Abbonamento:

Italia € 68,00; Estero € 136,60

Pagamento con versamento sul c/c postale n.
16286007 intestato a Inu Edizioni srl, piazza
Farnese 44, Roma, o con carte di credito del
circuito CartaSI, Visa, MasterCard

© La riproduzione degli articoli è ammessa
con obbligo di citazione della fonte



Associato all'Unione stampa
periodica italiana

Problemi, politiche, ricerche

Progetti e realizzazioni

Profili e pratiche

Metodi e strumenti

Recensioni

132

In copertina: Il Piano regolatore generale di
Napoli del 1939.

Finito di stampare il 30 aprile 2007

<i>Paolo Avarello</i>	A che serve ...	4
<i>a cura di Manuela Ricci</i>	Demolire e ricostruire per riqualificare parti di città	7
<i>Valeria Di Palma</i>	Rigenerazione urbana a Berlino: il distretto Marzahn-Hellersdorf	12
<i>Laura Forgione</i>	L'agglomerazione di Clichy-Montfermeil, sito complesso della <i>politique de la ville</i>	15
<i>Giulia Rota</i>	Demolizione e ricostruzione: la valorizzazione dei patrimoni pubblici	19
<i>a cura di Maria Valeria Mininni</i>	Le sfide del progetto urbanistico nelle campagne urbane	23
<i>Simonetta Volpe</i>	Il Parco metropolitano delle colline di Napoli. La valorizzazione degli spazi agricoli	30
<i>Giovanni Dispoto</i>	Aree agricole urbane e forma della città nel nuovo Piano regolatore di Napoli	35
<i>Agostino Di Lorenzo</i>	Paesaggi rurali e reti ecologiche in ambito urbano	40
<i>Simonetta Volpe</i>	Il progetto Extramet e il caso studio della Campania	43
<i>Ferdinando Gandolfi</i>	Multifunzionalità e autosostenibilità dell'impresa agricola in ambito urbano	47
<i>Biancamaria Rizzo</i>	Paesaggi e piani: nuovi modelli insediativi e approcci urbanistici innovativi	50
<i>Giorgio Ferraresi, Francesco Coviello</i>	Neoagricoltura e nuovi stili di vita: scenari di ricostruzione territoriale	54
<i>a cura di Alessandro Balducci, Paola Pucci</i>	Documento preliminare per un territorio da ripensare	65
<i>Paola Pucci</i>	Costruire scenari condivisi: ambienti insediativi e progetti strategici	68
<i>Sebastiano Carbonara, Valter Fabietti</i>	Verso la definizione di un protocollo per la Vas	74
<i>Fabio Manfredini</i>	Mappare progetti e politiche per la Provincia	79
<i>Valeria Fedeli</i>	Un atlante per avvicinarsi e avvicinare i territori del vicentino	83
<i>Luca Romano</i>	Il piano come organizzatore del policentrismo: il caso vicentino	88
<i>Barnaba Seraglio</i>	Il sistema delle aree produttive	91
<i>Alessandra Meneghetti</i>	Il sistema della mobilità e le azioni di piano	92
<i>Antonella Manicardi, Luca Martelli</i>	Prevenzione del rischio sismico: rappresentazione della pericolosità nei Ptcp	95
<i>Augusto Mercandino, Francesca Cassaro</i>	Cambridge Futures: un referendum per la sostenibilità	102
<i>Francesca Cassaro</i>	Obiettivi e struttura delle sette proposte	108
<i>a cura di Francesco Gastaldi</i>	I piani strategici in Italia	112
<i>Francesco Gastaldi</i>	Piani strategici: rischi e criticità	112
<i>Simone Ombuen</i>	Pianificazione strategica e governo del territorio	116
<i>Anna Laura Palazzo</i>	A proposito di sostenibilità e forma urbana	120
	Libri ricevuti	123

Gli autori / Authors

Alessandro Balducci
Dipartimento architettura e pianificazione,
Politecnico di Milano
sandro.balducci@polimi.it

Sebastiano Carbonara
Facoltà di architettura di Pescara,
Università G. D'Annunzio di Chieti.
s.carbonara@unich.it

Francesca Cassaro
francesca.cassaro@alice.it

Francesco Coviello
Dipartimento di architettura
e pianificazione, Politecnico di Milano
francesco.coviello@polimi.it

Agostino di Lorenzo
Ente parco regionale delle colline di Napoli
a.dilorenzo@regione.campania.it

Valeria Di Palma
valeriadipalma@libero.it

Giovanni Dispoto
Dipartimento pianificazione urbanistica,
Comune di Napoli
giovanni.dispoto@comune.napoli.it

Valter Fabietti
Facoltà di architettura di Pescara,
Università G. D'Annunzio di Chieti.
valter.fabietti@fastwebnet.it

Valeria Fedeli
Dipartimento architettura e pianificazione,
Politecnico di Milano
valeria.fedeli@polimi.it

Giorgio Ferraresi
Dipartimento di architettura
e pianificazione, Politecnico di Milano
giorgio.ferraresi@polimi.it

Laura Forgione
Facoltà di architettura "Ludovico Quaroni"
dell'Università La Sapienza di Roma.
laura.forgione@uniroma1.it

Ferdinando Gandolfi
Settore Sirca, Regione Campania
Isola A6 C.D.N., 80143 Napoli
f.gandolfi@maildip.regione.campania.it

Francesco Gastaldi
Dipartimento Polis, Università di Genova
fgastaldi@libero.it

Fabio Manfredini
Dipartimento architettura e pianificazione,
Politecnico di Milano
fabio.manfredini@polimi.it

Antonella Manicardi
Servizio pianificazione urbanistica
e cartografia, Provincia di Modena
manicardi.a@provincia.modena.it

Luca Martelli
Servizio geologico, sismico e dei suoli,
Regione Emilia-Romagna
L.Martelli@regione.emilia-romagna.it

Alessandra Meneghetti
Provincia di Vicenza
contrà Gazzolle 1, 36100 Vicenza
meneghetti.alessandra@provincia.vicenza.it

Augusto Mercandino
Facoltà di ingegneria dell'Università di Pavia
augusto.mercandino@unipv.it

Mariavaleria Mininni
Dipartimento Icar, Politecnico di Bari
mv.mininni@poliba.it

Simone Ombuen
Dipartimento studi urbani,
Università di Roma Tre
sombuen@tin.it

Anna Laura Palazzo
Dipartimento di studi urbani,
Università degli studi di RomaTre,
palazzo@uniroma3.it

Paola Pucci
Dipartimento architettura e ppianificazione,
Politecnico di Milano
paola.pucci@polimi.it

Manuela Ricci
Università La Sapienza di Roma
manuela.ricci@uniroma1.it

Biancamaria Rizzo
Facoltà di architettura, Università degli studi
di Roma Tre, Roma
biansan@tiscali.it

Luca Romano
Local area network Srl
piazza Gasparotto 8
35131 Padova
romano@lanservizi.com

Giulia Rota
dirigente Struttura innovazione e internazio-
nalizzazione, Regione Lombardia
giulia_rota@regione.lombardia.it

Barnaba Seraglio
Provincia di Vicenza
contrà Gazzolle 1, 36100 Vicenza
seraglio.barnaba@provincia.vicenza.it

Simonetta Volpe
Ufficio di piano, Regione Campania
Isola C3 C.D.N., 80143 Napoli
uff.piano@regione.campania.it

Problems, policies, and research

Projects and implementation

Profiles and practices

Methods and tools

<i>Paolo Avarello</i>	What is the point ...	5
<i>edited by Manuela Ricci</i>	Demolishing and rebuilding to upgrade parts of cities	8
<i>Valeria Di Palma</i>	City regeneration to Berlin: the District Marzahn-Hellersdorf	12
<i>Laura Forgione</i>	The agglomeration of Clichy-Montfermeil, a complex site of Politique de la Ville	14
<i>Giulia Rota</i>	Problems relating to the upgrading of public property through measures of demolition and reconstruction	19
<i>edited by Maria Valeria Mininni</i>	The challenges of urban planning in the urban countryside	24
<i>Simonetta Volpe</i>	Added value in the metropolitan agricultural areas of the Campania Region	30
<i>Giovanni Dispoto</i>	The countryside's rule in the new master plan of Naples	35
<i>Agostino Di Lorenzo</i>	Rural landscapes and ecological networks in the urban context	40
<i>Simonetta Volpe</i>	The 'Extramet' project and the case study of Campania	43
<i>Ferdinando Gandolfi</i>	The hills of Naples regional metropolitan park: structural works, multi-functional and self-supporting ability of agricultural firms in the urban context	46
<i>Biancamaria Rizzo</i>	Landscapes and plans: new settlement models and innovative planning approaches	51
<i>Giorgio Ferraresi, Francesco Coviello</i>	Scenarios of land reconstruction based on neo-agriculture and new lifestyles and consumption patterns	54
<i>edited by Alessandro Balducci, Paola Pucci</i>	Preliminary document for a territory to be reconceived	66
<i>Paola Pucci</i>	Building consensual scenarios: settlement environments and strategic projects	68
<i>Sebastiano Carbonara, Valter Fabietti</i>	Towards a definition of a Vas protocol	74
<i>Fabio Manfredini</i>	Mapping projects and policies of the Vicenza Province	78
<i>Valeria Fedeli</i>	An Atlas as a way to approach the territories of Vicentino	82
<i>Luca Romano</i>	The plan as governance of fragmentation: the territory of the Vicenza area	88
<i>Antonella Manicardi, Luca Martelli</i>	Precautionary measures against earthquake: risk representations in the Ptcp (Provincial plan)	96
<i>Augusto Mercandino, Francesca Cassaro</i>	Cambridge Futures: a referendum on sustainability	103
<i>edited by Francesco Gastaldi</i>	Strategic plans in Italy	112
<i>Francesco Gastaldi</i>	Strategic plans: risks and critical issues	113
<i>Simone Ombuen</i>	Strategic planning and governance/government of the territory	116
<i>Anna Laura Palazzo</i>	Sustainability and urban form	121

Manuela Ricci

Demolire e ricostruire per riqualificare parti di città

Mentre in Europa i programmi di demolizione e ricostruzione di edilizia residenziale sono ormai strumenti correnti di intervento per riqualificare la città e, in alcuni casi, diventano il fulcro su cui si concentra la politica di rinnovo urbano di un paese (situazione che si registra attualmente in Francia), in Italia il ricorso alla demolizione è un fenomeno sporadico. Nel nostro paese, allo stato attuale, la demolizione di edilizia residenziale va lentamente investendo alcune precise categorie di situazioni urbane: quartieri di edilizia pubblica degradati e molto problematici dal punto di vista sociale (per esempio “Le vele” di Napoli; il dibattito intorno all’ipotesi di demolire Corviale e l’abbattimento dei ponti del Laurentino 38 a Roma); “mostri” abusivi di proprietà privata (per esempio l’insediamento di Punta Perotti a Bari); operazioni “minute” all’interno di programmi integrati, soprattutto in città di medie dimensioni (per esempio Pieve Emanuele e Rozzano, in Lombardia), che comportano generalmente redistribuzione di volumetrie e pratiche di perequazione; casi di dissesto statico molto gravi (per esempio l’intervento di Giustiniano imperatore, edilizia residenziale privata, a Roma). Non va inoltre dimenticato che alcune leggi regionali (per esempio la recente Lr Veneto 11/04, *Norme per il governo*

del territorio), nonché alcuni piani regolatori, prevedono la possibilità di demolire, anche se spesso questa indicazione rimane sulla carta. All’inizio degli anni 2000 si cominciò a parlare di “programmi di riabilitazione urbana”¹. L’art. 23 del “collegato infrastrutture” alla finanziaria 2002 prevedeva espressamente la promozione di questi programmi, che tuttavia non decollarono, anche a causa della mancata attribuzione di finanziamenti².

Questo tipo di interventi, in ogni caso, non è stato promosso massicciamente in Italia per due motivi. Anzitutto perché la demolizione non fa parte della nostra cultura, che propende comunque alla conservazione; in secondo luogo perché, almeno per ora, nel nostro paese non si sono manifestati in maniera diffusa nelle aree urbane fenomeni di elevato degrado, unitamente a rischi sociali così evidenti e gravi come in altre parti d’Europa. È proprio l’associazione di questi due fenomeni, infatti, che ha spinto diversi paesi, come la già citata Francia e la Germania, l’Olanda, la Gran Bretagna, ecc., ad attivare significativi interventi in questo campo. Se questa è la situazione, non si possono non intravedere, anche da noi, orizzonti pericolosi, alcuni dei quali già evidenziati anche all’epoca del lancio dei programmi di riabilitazione³. Oggi infatti sono palesi, oltre ai casi ricorda-

In Italy having recourse to demolition is a sporadic occurrence. At the beginning of this century, people started talking of 'urban rehabilitation programmes'. Art. 23 of the 'rider on infrastructures' to the Budget of 2002 expressly foresaw the promotion of these programmes, which however did not take off due to the failure to allocate financing. Such measures have not been promoted in Italy on a massive scale for reasons of two kinds. Because demolition is not part of our culture and because, at least for the time being, instances of advanced dilapidation have not occurred in Italy together with social risks as serious as in other parts of Europe. Today, however, there exist some clear situations that could potentially denote the necessity of resorting to demolition: in districts, now largely dilapidated, where the owners rent out their premises to persons in low-income social groups; this enables them to feel that they do not have to carry out maintenance operations but to obtain in any case revenues even more than proportional to the value of the premises. Time will provide answers to these doubts; but it will also be important to reflect on two elements: the comparison between the costs of an upgrading operation without and with demolition, and the distribution of said costs among the various actors concerned; the 'freeing' of the land revenue which generally accompanies demolition and reconstruction operations, especially if these occur in urban sectors well connected with the consolidated city. The problems to be addressed regard the need for public management and, in cases of private accommodation.

French policy: from Prus to Cucs

France has put into effect a policy of urban renewal (*rénovation urbaine*) with demolition and reconstruction measures based on the Borloo law (August 2003) – *loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine* – with the aim of reducing social inequalities and territorial development differences by means of the promotion, by the State, of the territorial communities and of the *Etablissements publics*, of action programmes of orientation pour l'aménagement et le développement du territoire for 'sensitive urban zones' (Zus). The law foresees, in the social housing sector, a fresh supply of 250,000 housing units and the rehabilitation of 400,000; and the demolition of 250,000 units in the period 2004-2011.

ti, altre situazioni che possono evolvere in maniera negativa e presentare, potenzialmente, la necessità del ricorso alla demolizione. Si tratta in particolare di edilizia residenziale privata. Non si dimentichi che, ormai da anni, il processo di vendita del patrimonio abitativo pubblico ha scaricato sugli acquirenti privati (e quindi nuovi proprietari) l'onere di riqualificare patrimoni edilizi che non erano stati oggetto, se non in maniera sporadica, di manutenzione. Si tratta comunque di alloggi e insediamenti che possono essere riassetati, perlopiù senza necessità di demolizione. Lo spettro della demolizione si fa strada invece nei quartieri composti da immobili privati, ormai ampiamente degradati, anche interni alla città consolidata, dove i proprietari affittano gli alloggi a fasce sociali con bassi o bassissimi livelli di reddito (in particolare a extracomunitari). Questo consente loro di non sentirsi in dovere di effettuare lavori di manutenzione e di riscuotere, comunque, introiti anche più che proporzionali rispetto al valore degli immobili. In tali contesti si cominciano poi a verificare anche casi di acquisto da parte degli stessi extracomunitari. È dunque evidente che negli anni a venire potranno verificarsi situazioni urbane in crisi: elevato degrado degli alloggi; inadempienze di affittuari o proprietari rispetto ai pagamenti di ratei di mutuo, di quote condominiali (fenomeno diffusissimo in Francia) e di utenze varie (gas, acqua, luce); carenza di spazi pubblici; progressiva segregazione sociale di intere zone urbane. Situazioni che negli altri paesi europei hanno condotto generalmente a scegliere la demolizione, non solo in una prospettiva strettamente edilizia, ma piuttosto con obiettivi di riqualificazione urbana e di creazione di *mixité* sociale. In Italia sembra però sempre tutto più "contenuto", meno esplosivo, meno forte: dimensioni più ridotte dei quartieri in cui si registrano questi fenomeni e formazioni di *mixité* "naturali", determinate da valori del mercato immobiliare relativamente contenuti, che spingono all'acquisto fasce sociali deboli, soprattutto comunitarie. Il tempo darà risposte a questi dubbi; ma sarà importante riflettere anche su due elementi prioritari: il confronto tra i costi di una operazione di riqualificazione, senza e con demolizione e la distribuzione dei costi stessi tra i diversi soggetti interessati (compresa la rilevante questione del

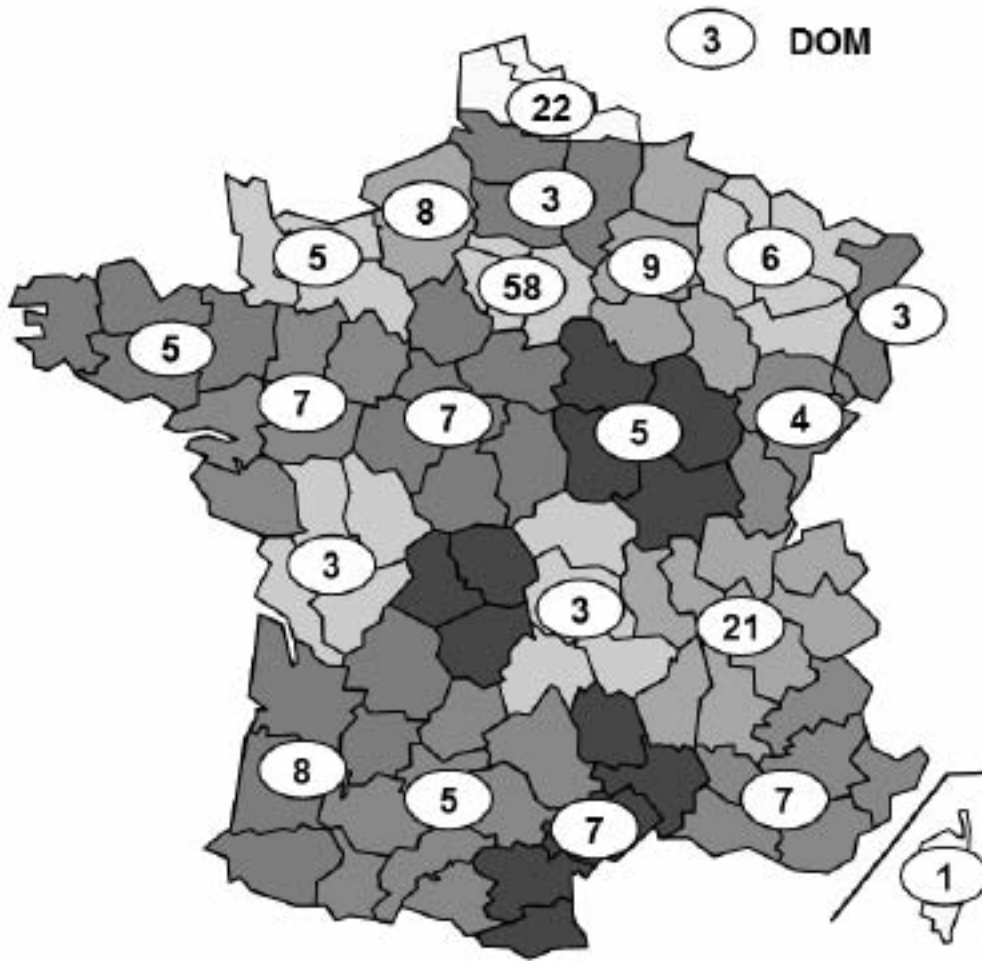
rialloggiamento); la "liberazione" della rendita fondiaria (e le relative modalità di ripartizione) che, generalmente, accompagna le operazioni di demolizione e ricostruzione, soprattutto se queste avvengono in ambiti urbani ben collegati con la città consolidata.

È evidente comunque che i problemi da affrontare, strettamente interrelati, riguardano da un lato la necessità di una regia pubblica (come ha chiaramente dimostrato il programma di riqualificazione dell'ambito di Giustiniano imperatore a Roma) e dall'altro, nei casi di alloggi privati, la promozione di forme consortili fra proprietari (a fronte dei diffusi fenomeni di frazionamento della proprietà)⁴.

Frequentemente, negli altri paesi europei e soprattutto in Francia, questa promozione non è necessaria per due ordini di motivi. Il primo riguarda la concentrazione della proprietà degli immobili in poche figure (denominate "mercanti del sonno"), che fanno capo ai grandi *ensembles*. Il secondo è relativo alla circostanza che, anche in presenza di forme frazionate di proprietà (per esempio le *copropriétés*, assimilabili ai nostri condomini, con regole molto più rigide sulla manutenzione dei singoli alloggi e degli spazi comuni), il "sistema" francese è molto rigido: in caso di estremo degrado e di inadempienza ai pagamenti si perde la proprietà dell'alloggio. Il pubblico può mettere in piedi forme di accompagnamento sociale, quali "sostenere" chi perde la proprietà e acquista un alloggio di sostituzione o, in alternativa, favorire il suo accesso a un alloggio sociale.

La politica francese: dai Pru ai Cucs

Si è accennato più volte alla Francia che, a partire dal 2003, ha messo in atto una politica di *rénovation urbaine* centrata soprattutto sugli interventi di demolizione e ricostruzione. Punto di partenza la legge Borloo (agosto 2003) (*loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*) che si pone l'obiettivo di "ridurre le disparità sociali e gli scarti di sviluppo tra territori" attraverso la promozione, da parte dello stato, delle collettività territoriali e degli *Etablissements publics*, attraverso programmi *d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire* rivolti alle zone urbane sensibili (Zus)⁵ (vedi box a p. 18). La legge in questione, e le successive



modifiche, prevedono per gli alloggi sociali una nuova offerta di 250.000 unità abitative, la riabilitazione di ulteriori 400.000 e la demolizione di altre 250.000 unità nel periodo 2004-2011. Per promuovere questo piano lo stato ha stanziato 4 miliardi di euro per 8 anni. Si stima che le sue capacità di sovvenzione, per i primi cinque anni innalzate a 5,25 miliardi di euro, attiveranno, per effetto moltiplicatore, lavori per 17 miliardi di euro in 5 anni e per circa 30 miliardi in totale, coinvolgendo in complesso circa quattro milioni di abitanti, sulla durata dell'intero programma. È stata istituita un'agenzia nazionale per la *rénovation urbaine* (Anru) alla quale è affidata la realizzazione del piano, con lo scopo di semplificare le procedure raggruppando, attraverso una sorta di "sportello unico", l'insieme dei finanziamenti dello stato e dei partner pubblici e privati coinvolti. Il piano si attua attraverso i *Projets de rénovation urbaine* (Pru). A luglio 2006 l'Anru aveva validato lavori per i cinque anni a venire, per un importo pari a 21,9 miliardi di euro: 188 "quartieri prioritari", ai quali si aggiungono 341 quartieri supplementari, hanno già beneficiato del dispositivo.

Accanto all'imponenza di queste realizzazioni non pochi sono stati i problemi. Il primo riguarda l'esiguità delle risorse destinate ad azioni di accompagnamento sociale, rispetto a quelle destinate alla demolizione e ricostruzione. A ciò si aggiunge la debolezza dell'integrazione tra i canali finanziari rivolti all'accompagnamento sociale e all'edificazione e la scarsa integrazione rilevabile anche all'interno degli stessi canali dell'accompagnamento sociale. Tutto questo porta a registrare scarsa diffusione dell'attività economica nei quartieri, che costituisce invece un punto rilevante della politica di *rénovation*. Altro nodo critico riguarda il notevole peso delle "espulsioni" dai quartieri oggetto dei Pru delle fasce di popolazione debole, per favorire la *mixité* sociale, con pesanti problemi di rialloggiamento. In questo quadro si lamenta da più parti lo scarso rilievo attribuito dalla politica di *rénovation* alla dimensione intercomunale, che appare come la più pertinente per un gran numero di temi, soprattutto per quanto concerne le politiche di *habitat* e la presa in conto della gestione urbana di prossimità⁶. E molti si domandano se e quanto poi i Pru saranno veramente in grado di

The government has allocated 4 billion euro over 8 years. To implement the plan a National urban renewal agency (Anru) has been established; this, through a sort of 'guichet unique', handles the funds set aside by the government and by the public and private partners involved in the plan which is carried out through Urban renewal projects (Pru).

By July 2006, Anru had validated works, for the forthcoming 5 years, worth 21.9 billion euro: 188 priority districts, added to which there are 341 supplementary districts, have already benefited from this action (cf. Plate 1).

Accompanying these grandiose measures there have been no few problems. The meagreness of the resources earmarked for social accompaniment compared with those set aside for demolition and reconstruction; the weakness of the integration between the financial channels for social accompaniment and for building and the lack of integration noted also within the social accompaniment channels; the considerable weight of the 'expulsions' from the districts coming under the Prus of the weak population sectors in order to favour 'social mixité', with burdensome problems of rehousing; the little importance attributed by the renewal policy

to the intermunicipal dimension, which appears the most pertinent one above all concerning habitat policies and taking the urban management of 'proximity' into account.

An important question brings us to consideration of the timing: to the non-coincidence between the times of the Anru and the times of the decision (by the administrations and by the population). The community would need to do preparatory work on the memory of a district, and the administrations would need to devote themselves with greater attention to programming. One last question arises: the districts outside of the Prus must not be forgotten about and not be left to become run down, otherwise the risk will be having to intervene with costly actions in the near future.

In relation to these nodes, the government has launched a new contract instrument for the Zus: its Urban contracts of social cohesion (Cucs) to be stipulated between State and municipalities (which ought to be active as from 1 January 2007). A new agency is set up, called the Agence nationale de cohésion sociale, which deals with the human aspect, as opposed to the Anru, for which instead is reserved the built aspect.

The Cucs is a strategic action document drawn up by the local partners. It defines the urban and social project to be promoted to reduce the development wastage between the priority territories and their urban contexts, with the aim of a better integration of such areas into the city. The Cucs, which is based on a 'diagnosis' drawn up by the promoting partners as a whole, specifies the objectives to be reached accompanied by detailed indicators, at the same time defining the action programme.

Recently the Div (Délégation interministerielle à la ville) has issued a methodological guide for drawing up Cucs, stating that the cohesion contract cannot be regarded as the mere addition of a social action programme to the operations of urban renewal. Hence, it is a question of strengthening the synergy between urban renewal operations and social development actions.



realizzare l'agognata *mixité*.

Una questione importante ci porta poi a considerare i tempi, rilevando una non coincidenza tra tempi dell'Anru e tempi della decisione (da parte delle amministrazioni e della popolazione). La comunità avrebbe bisogno di un lavoro "preparatorio" sui ricordi e sulla memoria di un quartiere e le amministrazioni avrebbero bisogno di dedicarsi con più attenzione alla programmazione, onde evitare di produrre progetti in cui l'improvvisazione sia ancora troppo marcata. Su questo piano si sta in realtà producendo, anche se lentamente, un'articolazione dei Pru su due tempi. I progetti attuali si rivolgono a una dinamica di tempo breve ma fanno intravedere attenzioni per evoluzioni in tempi medio-lunghi, inscrivendosi spesso in una vera e propria logica di strategia urbana. Un ultimo interrogativo si pone: che ne sarà dei territori all'esterno dei Pru? Bisogna evitare di porli nel dimenticatoio, perché non si degradino, pena il rischio di dover intervenire con azioni pesanti di riqualificazione in un futuro prossimo.

In relazione a questi problemi, ma anche alle manifestazioni che hanno scosso recentemente alcune periferie francesi, il governo ha lanciato, attraverso la Div (*Délégation interministerielle à la ville*), un nuovo strumento contrattuale per le Zus: i "Contratti urbani di coesione sociale" (Cucs)⁷, da stipulare tra stato e comuni, che dovrebbero essere attivi dal 2007. Si è istituita inol-

tre una nuova agenzia, l'*Agence nationale de cohésion sociale*, che si occupa dell'*humain*, a complemento dell'Anru, a cui è invece riservato il *bâti* (costruito). In questo quadro la Div mantiene il suo ruolo di pilastro della politica della città, essendo investita anche di nuovi compiti di programmazione, valutazione e coordinamento tra gli obiettivi urbani e quelli sociali.

Il Cucs è un documento di azione strategica elaborato dai partners locali: definisce il progetto urbano e sociale da promuovere per ridurre gli scarti di sviluppo tra i territori prioritari e i rispettivi contesti urbani, con l'obiettivo di migliorare la loro integrazione nella città e nell'agglomerazione in cui sono localizzati, permettendo il miglioramento della vita quotidiana e favorendo pari opportunità nella stessa collettività. Il Cucs si basa su una "diagnostica" elaborata dall'insieme dei partners promotori e precisa gli obiettivi da raggiungere, accompagnati da indicatori dettagliati, definendo contestualmente il relativo programma d'azione.

Recentemente la Div ha emanato una guida metodologica per la redazione dei Cucs, che si compone di quattro parti principali⁸: una che definisce il progetto urbano di coesione a scala di agglomerazione; una dedicata ai temi prioritari; una alle modalità di pilotaggio, monitoraggio e valutazione; una al finanziamento del contratto.

La guida affronta, in particolare, anche il caso in cui le agglomerazioni o i co-



Dettaglio della Copropriété les Boquets, aprile 2005.

Detail of the Copropriété les Boquets, April 2005.

Nella pagina a fronte, Copropriété les Bosquets, aprile 2005.

Opposite page, Copropriété les Bosquets, april 2005.

muni che sviluppino un Pru intendano predisporre un Cucs e specifica che questo dev'essere occasione per riposizionare il Pru a un livello territoriale pertinente, apprezzandone gli impatti a scala di quartiere, comune e agglomerazione. In sostanza, il contratto di coesione non può essere considerato come semplice addizione di un programma di azioni sociali alle operazioni di *rénovation urbaine*, tanto più che i progetti di rinnovo agiscono su uno solo dei quartieri che figurano nel progetto urbano di coesione sociale. Si tratta pertanto di rafforzare la sinergia tra le operazioni di *rénovation urbaine* e le azioni di sviluppo sociale, di utilizzare la dinamica messa in atto per la trasformazione fisica del quartiere, al fine di inserirvi processi di dinamica sociale, individuale e collettiva.

Il programma di azioni del Cucs deve dunque estendere il "movimento" generato dalla *rénovation urbaine* e permettere di consolidarne gli effetti positivi. Del resto il Pru contiene numerose componenti a carattere sociale (il processo di rialloggiamento, le pratiche di inclusione, la gestione urbana di prossimità, la programmazione dei servizi pubblici), destinate a essere integrate e implementate dal Cucs.

struzione di edifici, di attrezzature e di spazi di servizio. Gli interventi avrebbero dovuto essere cofinanziati da risorse private derivanti dalle stesse operazioni di trasformazione.

2. I programmi erano in capo al Ministero delle infrastrutture e trasporti, che avrebbe dovuto emanare un decreto (di concerto con i ministeri interessati e di intesa con la Conferenza stato-regioni) per definire criteri, modalità di predisposizione, valutazione, finanziamento, controllo e monitoraggio.

3. Cfr. Ance, Inu, Legambiente, *Riabilitiamo la città*, Roma, 21 ott. 2001; Ance, Inu, Legambiente, *Politiche e progetti per rinnovare le città*, Roma 28 mag. 2002; L. Contardi, A. Marinelli (a cura di), «Permanenza e sostituzione nella riabilitazione urbana», *Urbanistica dossier* n. 57, 2003.

4. Nell'ipotesi di attivare i programmi di riabilitazione (vedi note 1 e 2), era previsto che gli stessi potessero fare riferimento a procedure innovative per la costituzione di consorzi tra proprietari. Questo è stato uno dei temi di maggiore rilevanza affrontato nel programma di riqualificazione dell'ambito di Giustiniano imperatore a Roma.

5. Per maggiori dettagli, cfr. Ministero infrastrutture e trasporti, Comune di Roma, *Demolire e ricostruire in Europa: casi a confronto*, Officina, Roma, 2006.

6. Union sociale pour l'habitat, *Rénovation urbaine et politique de la ville*, Bordeaux, dibattito, 20 set. 2006.

7. Questi contratti succedono di fatto ai *contrats de ville*.

8. Délégation interministérielle à la ville, *Les contrats urbains de cohésion sociale. Guide méthodologique*, set. 2006.

Note

1. Era previsto che i programmi, applicati ad ambiti caratterizzati da degrado fisico, economico e sociale, fossero promossi da enti pubblici locali d'intesa con enti competenti in materia di assetto del territorio. Le opere potevano riguardare la demolizione e la rico-