

CAMBIA MENTI

RESPONSABILITÀ
E STRUMENTI
PER L'URBANISTICA
AL SERVIZIO
DEL PAESE



© Copyright 2017



Roma-Milano

ISBN 9788899237080

Volume pubblicato digitalmente nel mese di marzo 2017

Pubblicazione disponibile su www.planum.net | Planum Publisher

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.



**XIX Conferenza nazionale SIU
Cambiamenti. Responsabilità e strumenti
per l'urbanistica al servizio del paese
Catania 16-18 giugno 2016**

Coordinamento scientifico

Paolo La Greca, Maurizio Carta

Comitato scientifico

Daniela De Leo, Matteo di Venosa, Filippo Gravagno,
Giovanni Laino, Francesco Lo Piccolo, Elena Marchigiani,
Nicola Martinelli, Francesco Martinico,
Stefano Munarin, Fausto Carmelo Nigrelli, Michelangelo Russo,
Michelangelo Savino, Paola Savoldi, Maurizio Tira

Staff

Rossana Anfuso, Annalisa Contato, Fiorenza D'Urso,
Chiara Costalunga, Paola Costantino, Sergio Galvagno,
Jessica Oliva, Giuliana Stampigi, Renata Zappalà

Comitato organizzatore

Giuseppe Abbate, Luca Barbarossa, Daniele La Rosa,
Barbara Lino, Vito Martelliano, Marilena Orlando, Valentina Palermo,
Giusy Pappalardo, Viviana Pappalardo, Riccardo Privitera,
Daniele Ronsivalle, Valeria Scavone

Illustrazioni

Nico189 (Nicola Laurora)

Pubblicazione degli Atti

A cura della Redazione di Planum. The Journal of Urbanism
Giulia Fini, Cecilia Maria Saibene, Paola Piscitelli
con Daniele Ronsivalle, Laura Infante, Francesca Leccis
e Erika Gallego

La pubblicazione degli Atti della XIX Conferenza nazionale SIU
è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza.
Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati
inseriti nella pubblicazione.

Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XIX
Conferenza nazionale SIU, Cambiamenti. Responsabilità e strumenti
per l'urbanistica al servizio del paese, Catania 16-18 giugno 2016,
Planum Publisher, Roma-Milano 2017.



Workshop 1.A

Ambiente, agricoltura, paesaggio

Coordinatori: Antonio Leone, Mariavaleria Mininni

Discussants: Filippo Schilleci, Vincenzo Todaro, Vito Martelliano

Workshop 1.B

Ambiente, agricoltura, paesaggio

Coordinatori: Fabio Bronzini, Andrea Arcidiacono

Discussants: Giuseppe Abbate, Santi Daniele La Rosa

Workshop 2

Economia circolare e nuove forme produttive

Coordinatori: Barbara Lino, Stefano Munarin

Discussants: Ezio Micelli, Consuelo Nava

Workshop 3

Mediterranei. Flussi, migrazioni e diseguaglianze

Coordinatori: Giancarlo Paba, Daniela De Leo

Discussants: Filippo Gravagno, Michele Peraldi, Angelo Sampieri

Workshop 4

Italia sicura: i rischi territoriali e ambientali

Coordinatori: Roberto Gerundo, Michele Zazzi

Discussants: Giuseppe Fera, Adriana Galderisi

Workshop 5.A

Per città più resilienti: progetto urbano per l'efficienza energetica e i cambiamenti climatici

Coordinatori: Lorenzo Fabian, Francesco Martinico

Discussants: Patrizia Gabellini, Valeria Scavone

Workshop 5.B

Per città più resilienti: progetto urbano per l'efficienza energetica e i cambiamenti climatici

Coordinatori: Massimo Angrilli, Corrado Zoppi

Discussants: Carmela Gargiulo, Carlo Gasparrini

Workshop 6

Smart planning, big data e computational social science

Coordinatori: Romano Fistola, Daniele Ronsivalle

Discussants: Luciano De Bonis, Paolo Fusero, Ferdinando Trapani

Workshop 7.A

Rigenerazione urbana multiscalare

Coordinatori: Angela Barbanente, Concetta Fallanca,

Matteo di Venosa

Discussants: Gabriella Esposito De Vita, Fabio Naselli

Workshop 7.B

Rigenerazione urbana multiscalare

Coordinatori: Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

Discussants: Romeo Farinella, Ester Zazzero

Workshop 8

Pianificazione e urbanistica per la convergenza territoriale

Coordinatori: Nicola Martinelli, Michelangelo Savino

Discussants: Giuseppe De Luca, Mauro Francini

Workshop 9

Territori dell'abusivismo nel mezzogiorno contemporaneo. Temi e prospettive d'innovazione progettuale e politica

Coordinatori: Giuseppe Trombino, Federico Zanfi

Discussants: Francesco Curci, Enrico Formato, Laura Saija

Workshop 10

La questione della casa in Italia. Prospettive, progetti e politiche

Coordinatori: Francesca Cognetti, Luca Gaeta

Discussants: Giulia Bonafede, Giovanni Caudò, Paola Savoldi

Workshop 11

Cambiamenti del lessico per nuove competenze e responsabilità degli urbanisti

Coordinatore: Paola Di Biagi

Discussants: Arnaldo Cecchini, Manlio Vendittelli,

Paolo De Pascali



RIGENERAZIONE URBANA MULTISCALARE

Coordinatori: Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

Discussants: Romeo Farinella, Ester Zazzero

**Epicentri di rigenerazione nei contesti regionali:
il Progetto di Innovazione Urbana di Empoli**
Francesco Alberti, Francesco Berni, Simone Scortecchi

**La rigenerazione urbana nei territori della marginalità:
apprendimenti possibili dal Regno Unito**
Irene Amadio

**Rigenerazione ecologica, quindi transcalare ed
integrata**
Stefano Aragona

**La Politique de la Ville. Aspetti della rigenerazione
urbana avviati in Francia a partire dagli anni '70**
Angela Alessandra Badami

**L'ex area Snia a Varedo e il Seveso: sperimentazioni
di laboratorio per la ristrutturazione territoriale**
Chiara Barattucci, Renzo Rosso

Quartiere Isolotto. Segnali di rigenerazione
Elisabetta M. Bello

**Strategie di rigenerazione territoriale e azioni di
innesco del reticolo insediativo storico minore**
G. Bertrando Bonfantini, Nausicaa Pezzoni

**Environmental regeneration into metropolitan
planning. Some considerations about the Metropolitan
City of Cagliari**
Ignazio Cannas, Daniela Ruggeri

**Flegrea.Net. Una rete tra l'area Flegrea e la Città
Metropolitana di Napoli**
Stefania Carnevale, Patrizio De Rosa, Gerardo Giordano, Rosa
Massimino, Nicoletta Schiano Di Cola, Marcellino Vitolo

**Prove di rigenerazione urbana:
norme, modelli, contesti nella sperimentazione
istituzionale ANCI/Regione Toscana per la calibrazione
della L.R.65/2014**
Massimo Carta, Francesco Monacchi

**La rigenerazione delle città in contrazione.
Il caso dei comuni medio-piccoli del Nord Italia**
Barbara Caselli, Paolo Ventura

Dimensioni e contesti negli interventi di rigenerazione
Donatella Cialdea, Nicola Quercio

**Fare e ri-fare città. Un esperimento nel centro storico
di Raffadali**
Giorgio D'Anna, Anna Maria Ferraro

Infrastrutture multilivello
Claudia Di Girolamo

**Urbanizzare la regione: la rigenerazione urbana
ristruttura la metropoli**
Marco Facchinetti

Quartieri popolari tra ambizioni e complicazioni
Giuseppe Galiano, Silvia Cioci, Alessandro Cutini

**Strategie di recupero funzionale e riqualificazione
urbana: il centro storico di Scalea**
Giuseppe Galiano, Giulia Forestieri

**Strumenti cognitivi e governance dei processi di
trasformazione urbana a Milano**
Valentina Gingardi

**Bellaria Igea Marina, le nuove centralità urbane.
Il centro commerciale naturale e l'asta fluviale, nello
sviluppo della città diffusa del sistema turistico
costiero da Ravenna a Cattolica**
Cristian Gori

**Dall'urbanistica dell'espansione all'urbanistica della
rigenerazione**
Federica Greco, Francesco Rotondo

**Ragusa. Inclusione sociale e interculturalità nella
rigenerazione del territorio storicizzato**
Mariagrazia Leonardi

Periferie e nuove città metropolitane. Palermo XL
Barbara Lino



RIGENERAZIONE URBANA MULTISCALARE

Coordinatori: Angela Alessandra Badami, Donatella Cialdea

Discussants: Romeo Farinella, Ester Zazzero

La crisi del modello della città fordista, la dismissione delle aree produttive che hanno esaurito il proprio ciclo di vita, i nuovi ruoli che le città assumono negli scenari della globalizzazione, favoriscono questi modelli di riorganizzazione e riqualificazione improntati alla integrazione dei temi ambientali, sociali ed economici, quanto dei soggetti che concorrono alla denizione e attuazione dei programmi di trasformazione della città in chiave di rigenerazione urbana.

Al livello nazionale non esistono direttive sulla Rigenerazione Urbana; in assenza di una cornice normativa nazionale si sono quindi avviate forme locali di sperimentazione di diversa natura che, spesso hanno guardato ai modelli europei più evoluti e, pur nella diversità dei contesti territoriali e normativi di riferimento, hanno portato a sperimentazioni di rigenerazione urbana intesa come politica che sviluppa azioni integrate a carattere fisico ed economico con un'enfasi particolare sull'inclusione sociale. In tal senso, si sostanzia il carattere innovativo della rigenerazione, in relazione con le capacità di trasformazione territoriale dei processi e degli strumenti di pianificazione tradizionali.

È opportuno non ridursi esclusivamente alla considerazione della dimensione della città, ma guardare anche la conformazione della sua struttura urbana e il sistema territoriale in cui è inserita: la rete dei collegamenti naturali, storici e infrastrutturali rappresenta il connettore delle risorse ambientali, paesaggistiche, storiche e culturali presenti sul territorio.

In tal senso, il tema della rigenerazione assume connotazioni particolari, essendo il tessuto della "parte urbana" in stretta correlazione con il territorio rurale e con le infrastrutture storiche che rappresentano, in molti casi, elementi generatori dello sviluppo urbano.

Obiettivo del workshop è quello di valutare una nuova stagione di esperienze italiane, guardando soprattutto alla loro eventuale traduzione in prassi ordinaria di intervento sulla città contemporanea, in particolare nelle regioni che hanno attivato nuove stagioni di pianificazione d'area vasta e indagando le capacità di integrazione con i processi di valorizzazione territoriale orientati alla sostenibilità.

PAPER DISCUSSI

Epicentri di rigenerazione nei contesti regionali: il Progetto di Innovazione Urbana di Empoli

Francesco Alberti, Francesco Berni, Simone Scortecchi

La rigenerazione urbana nei territori della marginalità: apprendimenti possibili dal Regno Unito

Irene Amadio

Rigenerazione ecologica, quindi transcalare ed integrata

Stefano Aragona

La Politique de la Ville. Aspetti della rigenerazione urbana avviati in Francia a partire dagli anni '70

Angela Alessandra Badami

L'ex area Snia a Varedo e il Seveso: sperimentazioni di laboratorio per la ristrutturazione territoriale

Chiara Barattucci, Renzo Rosso

Quartiere Isolotto. Segnali di rigenerazione

Elisabetta M. Bello

Strategie di rigenerazione territoriale e azioni di innesco del reticolo insediativo storico minore

G. Bertrando Bonfantini, Nausicaa Pezzoni

Environmental regeneration into metropolitan planning. Some considerations about the Metropolitan City of Cagliari

Ignazio Cannas, Daniela Ruggeri

Flegrea.Net. Una rete tra l'area Flegrea e la Città Metropolitana di Napoli

Stefania Carnevale, Patrizio De Rosa, Gerardo Giordano, Rosa Massimino, Nicoletta Schiano Di Cola, Marcellino Vitolo

Prove di rigenerazione urbana: norme, modelli, contesti nella sperimentazione istituzionale ANCI/Regione Toscana per la calibrazione della L.R.65/2014

Massimo Carta, Francesco Monacci

**La rigenerazione delle città in contrazione.
Il caso dei comuni medio-piccoli del Nord Italia**
Barbara Caselli, Paolo Ventura

Dimensioni e contesti negli interventi di rigenerazione
Donatella Cialdea, Nicola Quercio

**Fare e ri-fare città. Un esperimento nel centro storico
di Raffadali**
Giorgio D'Anna, Anna Maria Ferraro

Infrastrutture multilivello
Claudia Di Girolamo

**Urbanizzare la regione: la rigenerazione urbana
ristruttura la metropoli**
Marco Facchinetti

Quartieri popolari tra ambizioni e complicazioni
Giuseppe Galiano, Silvia Cioci, Alessandro Cutini

**Strategie di recupero funzionale e riqualificazione
urbana: il centro storico di Scalea**
Giuseppe Galiano, Giulia Forestieri

**Strumenti cognitivi e governance dei processi di
trasformazione urbana a Milano**
Valentina Gingardi

**Bellaria Igea Marina, le nuove centralità urbane.
Il centro commerciale naturale e l'asta fluviale, nello
sviluppo della città diffusa del sistema turistico
costiero da Ravenna a Cattolica**
Cristian Gori

**Dall'urbanistica dell'espansione all'urbanistica della
rigenerazione**
Federica Greco, Francesco Rotondo

**Ragusa. Inclusione sociale e interculturalità nella
rigenerazione del territorio storicizzato**
Mariagrazia Leonardi

Periferie e nuove città metropolitane. Palermo XL
Barbara Lino

ContHORTI. Verde terapeutico e spazi interstiziali urbani
Ferdinando Manconi

**Riqualificazione urbana e radicamento affettivo: quale
scala per l'emotività? Un'osservazione sui contesti
periferici di Trieste**
Paolo Papale

**La pianificazione strategica intercomunale:
uno strumento per il rafforzamento dei territori**
Massimo Parrini

**Strategie di rigenerazione della città consolidata.
Il caso della città di Parma**
Patrizia Rota, Michele Zazzi

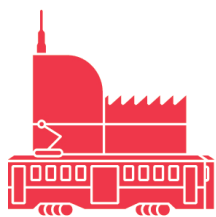
**Rigenerazione di aree produttive dismesse nel
territorio della Val Chisone in Piemonte. L'ex setificio
Gütermann di Perosa Argentina**
Federica Scaffidi

Nuove strategie di piano per la città: il caso di Acireale
Sergio Tarquinio

**La variante generale al PGT di Brescia:
strumento nuovo per rinnovare e riqualificare il
territorio urbanizzato**
Michela Tiboni, Gianpiero Ribolla, Silvia Rossetti, Laura
Treccani

**Approcci e strumenti per pianificare la città in
contrazione. Le sfide del nuovo quadro normativo per il
governo del territorio del Trentino**
Bruno Zanon

R&G.U.F. Regeneration & Green Urban Factories
Ester Zazzero



Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU
**CAMBIAMENTI. Responsabilità e strumenti
per l'urbanistica al servizio del paese**
Catania, 16-18 giugno 2016

 Planum Publisher
ISBN 9788899237080

Epicentri di rigenerazione nei contesti regionali: il Progetto di Innovazione Urbana di Empoli

Francesco Alberti

Università degli Studi di Firenze
DIDA - Dipartimento di Architettura
Email: francesco.alberti@unifi.it

Francesco Berni

Università degli Studi di Firenze
DIDA - Dipartimento di Architettura
Email: bdesign.24@gmail.com; francesco.berni@unifi.it

Simone Scortecci

Università degli Studi di Firenze
DIDA - Dipartimento di Architettura
Email: simone.scortecci@unifi.it

Abstract

L'opportunità di sperimentare un intervento di rigenerazione urbana secondo i principi di sostenibilità e coesione sociale dell'Unione Europea, passando attraverso le politiche per le medie città del Programma Operativo Regionale della Toscana, è all'origine di una riflessione su come utilizzare le risorse disponibili per massimizzare gli effetti positivi degli interventi, con riferimento ai concetti di 'concentrazione territoriale e tematica' posti alla base delle politiche di sostegno europee. Questi principi sono interpretati, nel Progetto d'Innovazione Urbana predisposto dal Comune di Empoli in risposta a un bando regionale, in una strategia volta a recuperare un'intera porzione del nucleo storico della città, caratterizzata da situazioni di degrado urbanistico e disagio socio-economico, come centro di servizi socio-culturali avanzati rivolti anche al territorio circostante, con l'obiettivo di farne un volano di rilancio socio-economico per tutto il comprensorio empolese.

Parole chiave: urban regeneration, social practices, inclusive processes.

Premessa

In contesti territoriali caratterizzati da città di piccola e media dimensione, che rappresentano il modello insediativo prevalente delle regioni italiane, è opportuno concentrare in prima battuta gli interventi di rigenerazione urbana in luoghi strategici ('epicentri'), individuati in base alla loro capacità di irradiare effetti benefici su un territorio e un bacino di cittadinanza più ampio.

La necessità di ottimizzare al massimo gli sforzi è legata, da un lato, alla carenza delle risorse pubbliche destinabili a politiche integrate di rigenerazione urbana; dall'altro, alla ridotta capacità operativa degli strumenti ordinari a disposizione delle amministrazioni per perseguire gli obiettivi sottesi ai paradigmi della città sostenibile, resiliente, inclusiva e intelligente, che richiedono una forte componente pubblica (in termini di regia e di investimenti) nella rigenerazione.

Su questi presupposti si basa la proposta del Progetto d'Innovazione Urbana (PIU) per la città di Empoli elaborata dall'amministrazione comunale con il supporto del Dipartimento di Architettura di Firenze e finalizzata all'accesso ai fondi strutturali dedicati allo sviluppo urbano sostenibile dalla Regione Toscana, i

cui contenuti essenziali sono illustrati nella seconda parte di questo contributo.

Si ritiene che una diversa dimensione e cultura del progetto urbano, nell'ottica della rigenerazione sostenibile secondo un approccio *place-based* strategicamente orientato, costituisca uno dei temi fondamentali intorno a cui costruire nuovi modelli e strumenti per la pianificazione e gestione urbana, che a partire dalla specificità dei contesti locali trovino coerenza con le strategie regionali e nazionali, in linea con gli obiettivi e le politiche di sostenibilità dell'UE. Tale impostazione, tesa a valorizzare al massimo le potenzialità riconoscibili in una determinata porzione di territorio (in ragione della sua posizione, dell'accessibilità, della presenza di funzioni sovralocali che possano fare sistema con nuovi servizi, di qualità ambientali e insediative particolari) per farne il traino del rilancio socio-economico del comprensorio in cui è inserita, trova per altro utili riscontri nei principi di 'concentrazione tematica' delle risorse e 'concentrazione territoriale' degli interventi che attraversano la filiera normativa dell'ultimo ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei. Come evidenziato nel 2012 dal documento d'indirizzo predisposto dall'allora Ministro per la Coesione territoriale Fabrizio Barca con particolare riferimento al Mezzogiorno, occorre superare un certo atteggiamento ipocritamente egualitario che, giocando sulla confusione, piuttosto che sulla sinergia, «fra azioni rivolte all'inclusione sociale [...] e azioni rivolte alla crescita [...] ha sempre consentito ai "progettifici" o a chi nulla vuole cambiare di avere spazio e non conseguire né l'uno, né l'altro obiettivo¹ » (Barca, 2012: 28), per effetto della moltiplicazione di iniziative ininfluenti. Con l'introduzione della logica dei 'risultati attesi' preannunciati, l'individuazione ben argomentata di *target areas* in cui addensare le risorse evitando gli investimenti a pioggia e accorpando al contempo le linee di finanziamento a disposizione in base alle caratteristiche dei territori interessati è sicuramente uno dei modi per conseguire a parità di spesa una maggiore efficienza degli interventi.

I Progetti di Innovazione Urbana della Toscana nella cornice della programmazione strutturale europea 2014-2020

La programmazione strutturale europea per il ciclo 2014-2020 è impostata su una visione di crescita che si propone di essere «intelligente, sostenibile e inclusiva» (CE, 2010): un trinomio impegnativo, con cui si intende definire un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza, l'innovazione e la competitività, capace di assicurare qualità ambientale e coesione sociale all'interno dello spazio europeo (aspetti che, nella realtà dei fatti, non è evidentemente così facile far convivere).

In tale prospettiva, la città rappresenta il campo privilegiato entro cui dar seguito agli obiettivi fissati nella strategia Europa 2020, nella duplice veste di motore economico e spazio di coesione da cui partire per far fronte alle problematiche sociali, ambientali ed economiche, sullo sfondo di una crisi finanziaria globale non ancora superata che proprio nelle aree urbane, dove risiede il 70% della popolazione europea, è all'origine di sempre più diffuse forme di povertà, segregazione spaziale e – soprattutto nei contesti decentrati – alti tassi di disoccupazione.

Più specificamente, le istituzioni europee riconoscono la necessità di intervenire per la rigenerazione urbana finanziando azioni prioritarie sugli assi della sostenibilità, dell'efficienza energetica, dell'innovazione economica e dell'inclusione sociale. A tal fine, nel quadro normativo legato ai fondi strutturali indiretti, accanto a nuovi strumenti finalizzati a far crescere il ruolo delle maggiori città nella programmazione, sono stati incrementati i finanziamenti per gli Stati membri e per le Regioni, in particolare quelli afferenti al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) con il vincolo che per almeno il 5% siano destinati a progetti di sviluppo urbano sostenibile. Per favorire l'efficace attuazione degli interventi è introdotto, nel Regolamento quadro sui fondi strutturali e d'investimento (fondi SIE), il principio della 'concentrazione tematica', con riferimento a 11 'obiettivi tematici' considerati strategici²: principio secondo il quale gli Stati membri e le Regioni che beneficiano dei finanziamenti sono tenuti a concentrare il loro «sostegno sugli interventi che apportano il maggiore valore aggiunto in relazione alla

¹ «Che senso ha, ad esempio, moltiplicare all'infinito un grande intervento di tutela e recupero di patrimonio culturale come quello finalmente avviato a Pompei, diluendo risorse finanziarie e risorse umane scarse su decine e decine di siti: una logica egualitaria che andrebbe utilizzata altrove si mescola con una logica di recupero e valorizzazione che richiede, viceversa, una forte concentrazione degli interventi» (Barca, 2012: 28).

² «[...] 1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; 2) migliorare l'accesso alle TIC [...]; 3) promuovere la competitività delle PMI [...]; 4) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; 5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi; 6) preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse; 7) promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete; 8) promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori; 9) promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione; 10) investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale [...]; 11) rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche [...]» (UE, 2013 – art. 9).

strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva tenendo conto delle principali sfide territoriali per i vari tipi di territori [...]» (UE, 2013 – art. 18). Si tratta di un esplicito richiamo alla necessità che le azioni programmate siano inquadrare all'interno di una strategia *place-based* di ampio respiro, in alternativa all'approccio economicistico 'puro', indifferente alle specificità (e quindi anche alle potenzialità) dei contesti locali, che tuttavia, nell'assenza di riferimenti diretti alla componente fisica delle trasformazioni (cui sono dedicati canali di finanziamento *ad hoc*, separati da quelli destinati alla sostenibilità, al rilancio economico e alla coesione territoriale) mette in evidenza l'atteggiamento marcatamente 'funzionalistico' e ancora condizionato da logiche settoriali delle politiche europee: un limite che può comunque essere mitigato nella costruzione e implementazione dei progetti locali alla luce di un'idea estesa di 'rigenerazione', inclusiva degli aspetti qualitativi dell'habitat urbano e quindi sensibile ai caratteri identitari dei luoghi e alle istanze del *place-making* (Sepe, 2014). Le priorità programmatiche indicate dall'Unione sono state declinate in Italia all'interno di un'agenda urbana nazionale contenuta nell'Accordo di Partenariato 2014-2020. Le misure previste sono articolate su diversi livelli operativi e comprendono azioni dedicate alle città metropolitane, su coordinamento nazionale, ed interventi destinati alle città di media dimensione, gestiti direttamente dalle Regioni attraverso i propri programmi operativi. La Toscana ha destinato circa 49,2 milioni di euro, pari al 6,2% della dotazione finanziaria complessiva ad azioni di rigenerazione urbana³. Le priorità stabilite attengono alla dimensione sociale e ambientale degli insediamenti, su cui intervenire attraverso Progetti di Innovazione Urbana (PIU) diretti a una rosa di Aree Urbane Funzionali (FUA, composte da uno o più comuni legati da relazioni di pendolarismo quotidiano⁴) caratterizzate da condizioni di disagio socio-economico e di criticità ambientale superiori alla media regionale. Rispetto ai Progetti Integrati Urbani di Sviluppo Sostenibile (PIUSS), strumenti attuativi legati al precedente ciclo di programmazione strutturale (2007-2013), viene introdotto un meccanismo competitivo che porterà al finanziamento di un massimo di otto progetti selezionati in base a una valutazione di merito. Alla scadenza del bando (15 gennaio 2016) le proposte presentate sono state 21, sul totale dei 42 comuni ricompresi nelle FUA.

Il PIU di Empoli come 'epicentro' di rigenerazione territoriale

Tra le aree urbane rispondenti ai requisiti fissati dalla Regione, Empoli presenta, insieme alle condizioni di disagio poste alla base del bando⁵, alcuni indubbi punti di forza che la proposta messa a punto dal Comune, affiancato da un gruppo di ricerca del Dipartimento di Architettura di Firenze⁶, ha inteso valorizzare lavorando su due dimensioni progettuali – metropolitana e locale – per l'individuazione della porzione urbana in cui localizzare gli interventi. Tale scelta costituisce un passaggio decisivo nella 'territorializzazione' degli obiettivi tematici individuati a livello europeo, non solo per evitare che l'applicazione del principio di concentrazione dia adito nei fatti a una polarizzare delle iniziative e delle risorse tale da inasprire, invece che alleviare, le criticità socio-economiche presenti, ma anzi proprio per massimizzare gli effetti delle operazioni finanziate, mediante l'attivazione d'un processo di rigenerazione ad ampio raggio che trova nel luogo di concentrazione geografica degli interventi il suo epicentro.

Il dato di partenza è il ruolo territoriale che, con i suoi 48.000 abitanti e un'estensione di 62 Km², Empoli

³ Regione Toscana, Delibera di Giunta Regionale n. 57 del 26 gennaio 2015.

⁴ Nella definizione dei FUA è inoltre fissata una duplice soglia demografica, pari a 50.000 abitanti per il complesso dell'area e a 15.000 abitanti per il comune 'centroide' (Regione Toscana, Delibera di Giunta Regionale n. 57 del 26 gennaio 2015 – allegato tecnico).

⁵ Gli studi preliminari e l'analisi di numerosi indicatori in ambito sociale, economico e ambientale hanno fatto emergere situazioni di notevole interesse, indirizzando le strategie progettuali del PIU:

- l'indice di vecchiaia della popolazione è in forte incremento, nonostante il notevole aumento degli stranieri di giovane età. Nel centro storico risiede la maggior parte degli anziani (27%), molti dei quali soli (29%), con un incremento nella richiesta di servizi per il mantenimento della domiciliarità e dell'autosufficienza;
- la quota di stranieri residenti (pari al 13,1% della popolazione comunale) risiede per il 47,4% nel centro urbano. Sono in larga parte famiglie numerose che si rivolgono all'Amministrazione per l'integrazione del canone di locazione e altre agevolazioni;
- a seguito della crisi del settore manifatturiero la disoccupazione presenta forti criticità soprattutto nella fascia tra 15 e 24 anni (27,4% al 2011), superiore sia a quella regionale (24,3) che provinciale (25,5). Il trend negativo coinvolge tutte le categorie di lavoratori, con particolare riferimento alle professioni ad alta e media specializzazione (33,1% del comparto lavorativo empoiese). Fonti: anagrafe comunale, aggiornamento 2014; ISTAT, censimento 2011.

⁶ La proposta per il Progetto di Innovazione Urbana è l'esito di una collaborazione tra il Comune di Empoli e il Dipartimento di Architettura (DIDA) dell'Università degli Studi di Firenze sulla base di un protocollo d'intesa che ha portato al finanziamento, da parte del Comune, di due borse di ricerca sul tema della rigenerazione urbana dei tessuti compatti. Hanno preso parte al gruppo di progettazione del DIDA: Francesco Alberti, Carlo Natali (responsabili del progetto di ricerca), Francesco Berni, Simone Scortecci (borsisti, responsabili della progettazione), Matteo Benedettelli, Michela Ciacci (collaboratori). Dirigente responsabile per l'AC: Marco Carletti.

svolge nel contesto della Toscana centrale: da un lato come parte integrante della Città metropolitana di Firenze istituita dalla Legge 56/2014, dall'altro come centro di riferimento per le comunità locali della Valdelsa e della media valle dell'Arno, organizzate già dal 1997 in un Circondario che nel 2012 si è trasformato in Unione dei Comuni⁷. La città si colloca inoltre lungo l'Arno in posizione baricentrica tra il capoluogo toscano e Pisa, e costituisce un punto di snodo delle direttrici verso l'area senese.

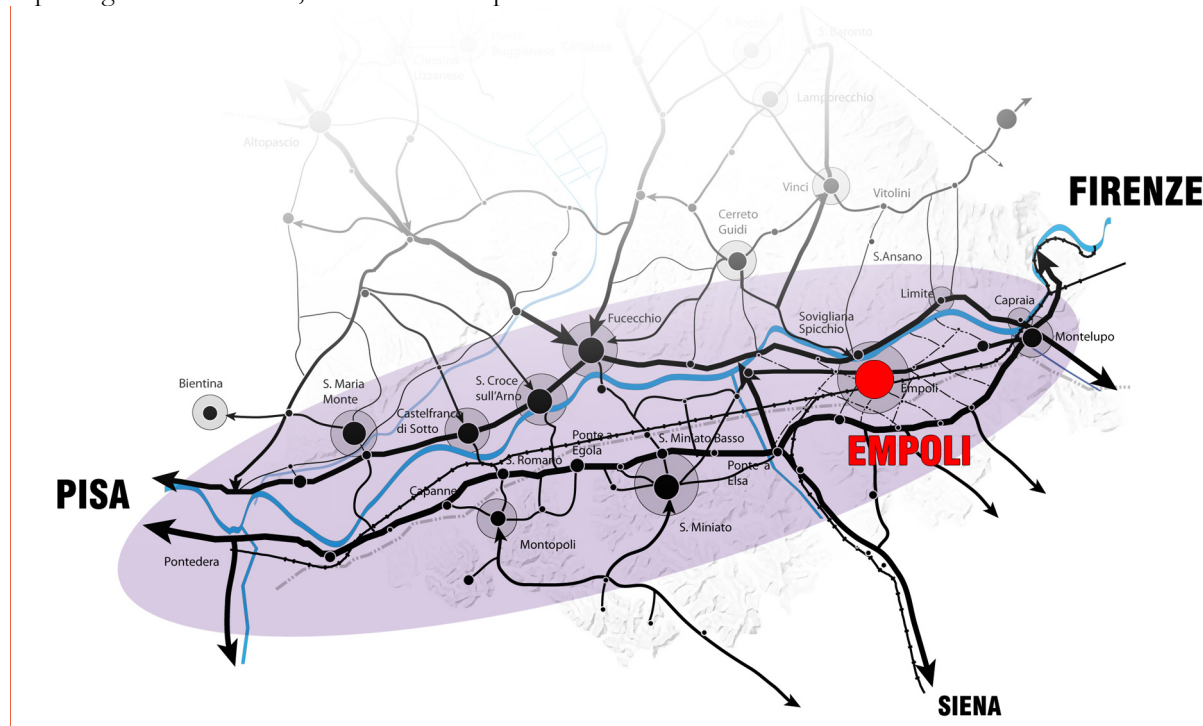


Figura 1 | Empoli nell'area metropolitana fiorentina.

Fonte: estratto dalla *Carta dei morfotipi insediativi* del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di piano paesaggistico della Regione Toscana (DCR 37/2015), con evidenziata la città di Empoli.

Al suo interno, il nucleo più antico della città rappresenta ancora il principale luogo dell'identità collettiva per gli abitanti del Circondario, continuando a svolgere un ruolo importante, a livello sovra-comunale, per la ricchezza delle funzioni presenti e l'alto grado di accessibilità assicurato dal trasporto pubblico. La sua vocazione di centro di servizi a cavallo tra sistema locale e metropolitano rappresenta, come è evidente, un *atout* di grande importanza per il potenziale riverbero delle azioni intraprese.

Con queste premesse, la scelta dell'ambito su cui costruire la proposta PIU è ricaduta in una fascia al margine del centro antico non ancora recuperata, prossima alla stazione ferroviaria ed esterna all'area pedonale in cui ricadono i principali spazi e servizi urbani, che risulta tutt'oggi scarsamente permeabile sia per la presenza di 'recinti' chiusi corrispondenti a funzioni specialistiche (tre scuole, la biblioteca comunale, l'ex ospedale cittadino), sia per l'estrema frammentarietà dei percorsi interni. Nonostante la presenza di edifici di valore storico (compresi alcuni 'reperti' della cinta urbana medicea inglobati nel tessuto edilizio) e di alcune importanti funzioni pubbliche (tra cui anche un distaccamento dell'Università di Firenze, ospitato in un'ala del vecchio nosocomio), l'area si presenta come una sorta di 'retro' rispetto al centro-città, segnato da fenomeni di disagio socio-economico, dall'abbandono diffuso delle attività commerciali, dalla presenza di edifici dismessi o sottoutilizzati, intercalati da spazi pubblici 'residuali' pressoché inutilizzati, ed è percepita dagli abitanti come una delle zone più insicure di tutto il territorio empolese.

Nell'ottica del PIU, alcune delle caratteristiche citate posso facilmente essere lette come opportunità in grado di conferire 'valore aggiunto' alla rigenerazione dell'area:

- la contiguità con un tessuto urbano già ricco di funzioni, da potenziare e integrare con nuovi servizi a valenza territoriale;

⁷ L'Unione dei Comuni Circondario dell'Empolese-Valdelsa comprende 11 comuni, per un totale di oltre 160.000 abitanti su un territorio di 750 kmq. La sede amministrativa dell'Unione è Empoli.

- la disponibilità di immobili di proprietà comunale dismessi o sottoutilizzati, suscettibili a diventare, grazie al recupero e all'immissione di attività qualificanti, altrettanti 'fuochi urbani';
- la presenza di un patrimonio edilizio storico, quale elemento di identità locale e riconoscibilità dell'area;
- l'alto grado di accessibilità dato dalla vicinanza della stazione ferroviaria.

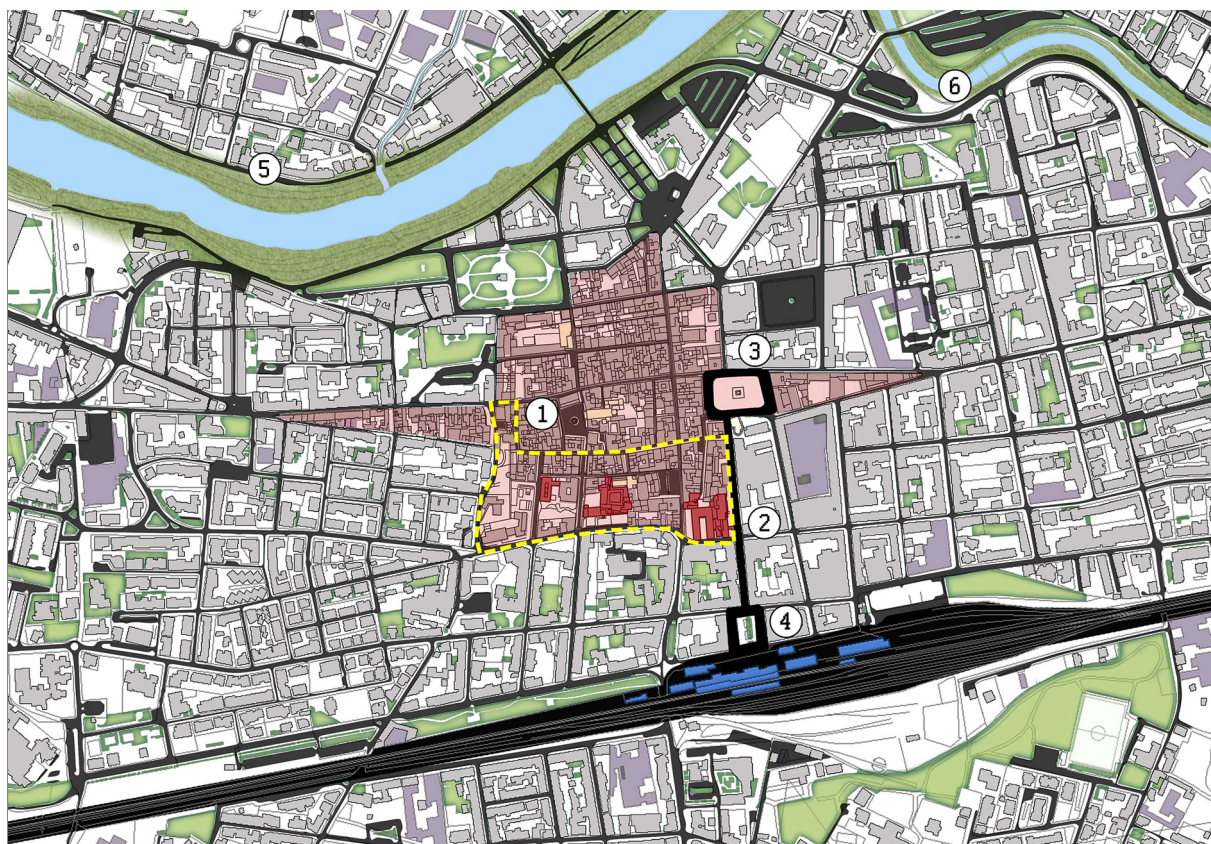


Figura 2 | L'ambito d'intervento del Progetto d'Innovazione Urbana (tratteggio giallo), all'interno del Centro Storico di Empoli (colore rosa). In evidenza, alcuni dei principali elementi del tessuto urbano: P.zza Farinata degli Uberti, la principale piazza cittadina (1), l'asse urbano di via Roma (2) e, ai suoi estremi, P.zza della Vittoria (3) e la stazione ferroviaria (4). A nord, il fiume Arno (5) e il torrente Orme (6).

A partire da un'analisi approfondita della domanda di servizi a scala comprensoriale e delle caratteristiche spaziali dei manufatti a disposizione, la proposta si è quindi focalizzata sul recupero di tre complessi architettonici, posti a breve distanza l'uno dall'altro:

1. il complesso di piazza XXIV Luglio (1.800 mq su tre piani), ex sede ASL in stato di abbandono, per il quale si prevede la conversione in polo socio-sanitario e assistenziale; questo comprenderà al piano terra un poliambulatorio (Casa della salute), che insieme agli altri due già programmati fuori dal centro andrà a coprire le esigenze di tutto il territorio comunale, e ai due piani superiori un 'condominio solidale', destinato ad accogliere categorie deboli consolidate e soggetti a rischio di nuove forme di povertà anche temporanea;
2. l'ex convento degli Agostiniani (2.400 mq già in uso e 1.000 mq da recuperare, articolati su 4 piani), risalente nelle parti più antiche alla fine del XIV secolo e comprendente nella facciata principale un tratto delle mura urbane del XVI sec., oggi adibito a Biblioteca comunale; per questo immobile si prevede la riapertura di due sale monumentali dell'ala ottocentesca e la riqualificazione di alcune spazi di pertinenza esterni destinati ad usi espositivi, didattici e di 'caffè letterario', direttamente connessi al camminamento (anch'esso da recuperare) lungo le mura;
3. il complesso di San Giuseppe, nodo urbano di grande importanza per la sua collocazione strategica tra la stazione ferroviaria e il centro storico, oggi solo parzialmente utilizzato (la consistenza, su 4 piani, è di 9.200 mq, di cui oltre 5.000 mq da recuperare). Il cuore della struttura è il blocco a 'U' dell'antico ospedale, realizzato nel 1765 su un bastione mediceo e connesso con la porzione cinquecentesca del circuito murario. L'intervento prevede la creazione di una nuova centralità comprendente funzioni per

il quartiere (spazi per associazioni), per la città e il Circondario (uffici comunali e dell'Unione dei Comuni, museo didattico, *urban center*, aree espositive), per l'area metropolitana (spazi di *co-working*, università), collegata al resto del centro storico attraverso una fitta rete di percorsi interni alla struttura.

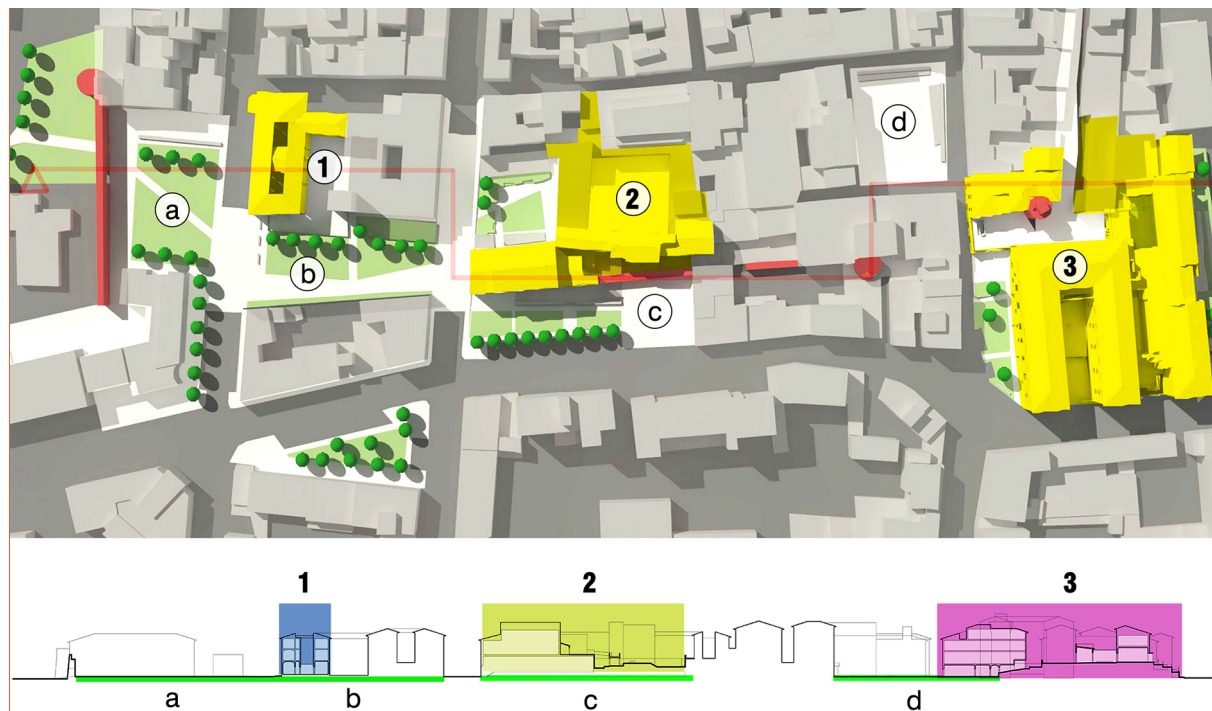


Figura 3 | Planivolumetrico e sezione ambientale del progetto, con evidenziati i tre complessi edilizi oggetto d'intervento (in giallo), gli spazi pubblici da riqualificare (in bianco) e il tracciato ancora visibile delle mura cittadine (in rosso). Nel dettaglio: complesso di P.zza XXIV Luglio (1), ex convento degli Agostiniani (2), complesso di San Giuseppe (3), P.zza XXIV Luglio (a), Giardino di Largo della Resistenza (b), Giardino della biblioteca (c), P.zza del popolo (d).

Tutti gli interventi del PIU, seppur indirizzati a rispondere agli obiettivi programmatici di ordine sociale, economico e ambientale definiti nel bando dalla Regione Toscana, perseguono al contempo il fine di migliorare, attraverso la riconfigurazione degli spazi, l'assetto fisico e la vivibilità urbana a vantaggio di tutti i cittadini. Per la loro ubicazione e per le trasformazioni che implicano, essi sono tesi come abbiamo visto:

- a rafforzare il ruolo del centro storico di Empoli come luogo identitario e polo di servizi, non soltanto a livello locale ma anche a una scala sovracomunale/metropolitana;
- a definire all'interno del centro storico un'area caratterizzata da una forte *mixité* funzionale, quale punto di riferimento per una platea di utenti variegata, multigenerazionale e multiculturale, da un lato integrando le attrezzature esistenti con nuove attività di tipo culturale, socio-sanitarie, spazi di lavoro e servizi pubblici; dall'altro, riorganizzando e riconnettendo gli spazi pubblici esistenti, a formare un sistema permeabile da tutte le direzioni, comprendente anche i cortili interni dei complessi edilizi ristrutturati, in continuità con la zona pedonale centrale;
- a valorizzare, infine, in modo particolare, il complesso di San Giuseppe – di per sé una cittadella nella città – come 'caposaldo' territoriale polifunzionale, elemento emergente del tessuto urbano e punto di snodo dei percorsi pedonali tra la stazione ferroviaria e il centro storico; grazie all'eliminazione di superfetazioni relativamente recenti, vengono inoltre restituiti alla città, dentro e fuori la struttura, spazi, scorci e 'materiali' urbani rimasti fino ad oggi occultati: la monumentale galleria voltata della sala ottocentesca di degenza maschile al primo piano dell'ex ospedale (380 mq per 8 metri di altezza) suddivisa nel riassetto funzionale del dopoguerra in piccole camere controsoffittate, l'unica torre con bastione della città murata trecentesca sopravvissuta fino ad oggi, porzioni delle mura cinquecentesche inglobate nei corpi di fabbrica.

Implicazioni e utilità del progetto urbano di iniziativa pubblica

La strategia sopra descritta trae ispirazione dalla messa a sistema di alcuni principi chiave della progettazione urbanistica:

- dalle nozioni di ‘centralità’ e ‘agopuntura urbana’ («interventi puntuali in zone nevralgiche provocano reazioni globali che migliorano tutto l’organismo [...] senza dover ricorrere a chirurgie totali né discontinui trattamenti» (De Solà-Morales, 1999: 80) sviluppate a partire dai primi anni ’80 nell’ambito delle trasformazioni di Barcellona⁸;
- al ruolo dello spazio pubblico come elemento strutturante l’insediamento, che assume nella contemporaneità nuovi significati in relazione alle tematiche della sostenibilità, vivibilità e rigenerazione urbana («[...] increased concern for the human dimension of city planning reflects a distinct and strong demand for better urban quality. There are directed connections between improvements for people in city space and visions for achieving lively, safe, sustainable and healthy cities» (Gehl, 2010: 7);
- alla sua estensione concettuale in termini di *public realm* («the public sector seen in physical terms» (Scott Brown, 1990: 21) quale terreno privilegiato per innescare processi di riappropriazione collettiva dello spazio urbano (Carmona, Tiesdell, Heath, Oc, 2010).

A fronte di una molteplicità di input culturali, criteri e prescrizioni interne alla procedura, richieste degli interlocutori istituzionali e degli *stakeholders*⁹, sollecitazioni provenienti dalla lettura dei luoghi a diversi livelli di dettaglio (dalla scala delle relazioni territoriali a quella degli organismi edilizi), il progetto urbano si conferma, sia nella fase di esplorazione delle possibili soluzioni che in quella di sintesi finale, uno strumento insostituibile per accordare istanze diverse e talvolta contraddittorie dando forma, sostanza e riconoscibilità agli obiettivi della rigenerazione, valorizzare le qualità presenti e latenti del sito e stabilire sinergie tra i nuovi interventi e la struttura urbana esistente. Prerogative che potrebbero essere sfruttate con successo anche al di fuori di programmi speciali come il PIU, se solo le norme correnti di governo del territorio (compresa la recentissima legge regionale toscana n. 65/2015) non continuassero a relegare il progetto urbano d’iniziativa pubblica a una condizione di assoluta marginalità e sostanziale impraticabilità.

Riferimenti bibliografici

- Barca F. (2012), *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020*, Ministero per lo Sviluppo Economico-DPS, Roma.
- Bianchi M., Martera E., Setti P. (a cura di, 1991), *Barcellona 1981-1992. Piano e progetto nella cultura contemporanea*, Alinea, Firenze.
- Carmona M., Tiesdell S., Heath T., Oc T. (2003-2010), *Public Places Urban Spaces. The Dimensions of Urban Design*, Routledge, London.
- CE – Commissione Europea (2010), *Comunicazione Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva* [COM(2010) 2020].
- De Solà-Morales M. (1999), *Progettare città*, Electa, Milano.
- Gehl J. (2010), *Cities for people*, Island Press, Washington.
- Scott-Brown D. (1990), “The public realm. The public sector and the public interest in urban design”, in *Architectural Design*, no. 60, pp. 21-30.
- Sepe M. (2013), *Planning and Place in the City : Mapping Place Identity*, Routledge, London.
- UE – Unione Europea (2013), “Regolamento n. 1303/2013 del parlamento europeo e del consiglio”, in *Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea*, 2/12/2013.

Sitografia

Ministero dello sviluppo economico, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica, *Accordo di Partenariato Italia 2014-2020*, adottato il 29 ottobre 2014 dalla Commissione Europea.
www.agenziacoesione.gov.it/it/AccordoPartenariato/

⁸ Il riferimento è in particolare alla prima fase di rinnovo urbano condotta sotto l’egida dei sindaci Serra e Margall e la direzione urbanistica di Oriol Bohigas, attraverso l’attuazione di *Planos Especial de Reforma Urbana* (PERI) nelle aree più emarginate della città. «All’interno dei PERI vengono anche localizzati e sviluppati dei progetti puntuali, che [...] acquisiscono la forza di meccanismi di “avviamento urbano”, generando un processo di trasformazione spontanea nei settori su cui intervengono sia nel cambiamento sociale che fisico» (Bianchi, Martera, Setti, 1991: 12).

⁹ Nell’individuazione delle opportunità e minacce dell’area d’intervento ha svolto un ruolo primario il processo partecipativo promossa dal Comune già dal 2010, che ha visto coinvolti i principali attori pubblici e privati presenti nel territorio empoiese: un confronto continuo, proseguito anche durante la fase di definizione del PIU.

Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana, Documento predisposto dal Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane – CIPU pubblicato nel 20 marzo 2013.

www.sviluppo.toscana.it/fesrtest/index.php?section=11_Asse%20urbano

Regione Toscana, *Programma operativo regionale del Fondo europeo di sviluppo regionale 2014-2020 obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"*, adottato il 12 febbraio 2015 dalla Commissione Europea.

www.regione.toscana.it/porcreo-fesr-2014-2020/documenti-di-programmazione