



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI UDINE

## Università degli studi di Udine

Processo alle pianificazioni nelle ricostruzioni post-terremoto. Casi nel bacino del Mediterraneo e nell'Europa Meridionale

*Original*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/11390/1169451> since 2019-11-07T17:03:00Z

*Publisher:*

INU Edizioni

*Published*

DOI:

*Terms of use:*

The institutional repository of the University of Udine (<http://air.uniud.it>) is provided by ARIC services. The aim is to enable open access to all the world.

*Publisher copyright*

(Article begins on next page)

Questo volume trae spunto dalle questioni emerse nel corso della X Giornata di Studio Innu (Napoli, Dicembre 2018) dal titolo "Crisi e rinascita delle città", che, dopo oltre 10 anni dalla prima, costituisce quasi un bilancio dell'evoluzione – ancora in corso e dai contorni non del tutto delineati – nelle discipline che si occupano oggi di territorio.

Il panorama culturale, sociale, politico, economico, ambientale è in continuo cambiamento, in modo molto più rapido rispetto a quanto avveniva anche solo trent'anni fa

e gli strumenti di governo del territorio non si sono ancora completamente adeguati.

Nuove definizioni tentano di restituire l'attuale instabilità delle discipline urbanistiche creando ulteriori termini, a volte frutto di esercizi di stile, altre, di ibridazioni di significati, in ogni caso sintomo di un processo di evoluzione in atto registrato dall'attuale e ancora accesso dibattito nel mondo accademico e delle professioni. I tentativi di mettere

in collegamento la qualità nella ricerca, più adeguati strumenti legislativi, le esigenze

delle professioni, gli attuali bisogni della popolazione, le diverse crisi in atto sono ancora in corso d'opera e il panorama che questo volume prova a restituire non può che definirsi dagli orizzonti aperti e contenuti liquidi. Ma, probabilmente, proprio per questo, foriero di ampi e molteplici interessi.

Francesco Domenico Moccia è ordinario di Urbanistica all'Università Federico II, dove coordina il Corso Magistrale in Pianificazione ed è membro del Collegio dei Docenti del Dottorato in Architettura. Le sue ricerche hanno coinvolto la teoria della pianificazione, la pianificazione strategica, i rapporti tra politica e urbanistica, la riconversione ecologica urbana. Su questi ha pubblicato oltre 200 articoli e contributi in volumi nazionali ed internazionali. Nell'attività amministrativa ha coordinato l'elaborazione del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Napoli e del Piano Strategico Operativo del Vesuvio. È Presidente della sezione Campania dell'Inu, co-responsabile scientifico delle Giornate di Studio Innu e del Premio della Letteratura Urbanistica dell'Inu.

Marichela Sepe è ricercatrice dell'IRISS del CNR di Napoli e collabora con il DIARC dell'Università di Napoli Federico II, dove è docente a contratto e membro del Collegio dei Docenti del Dottorato di Progettazione Urbana e di Urbanistica. Nel 2013 è stata visiting Professor presso l'Università di Pechino ed ha tenuto lectures presso le università di Pechino, Wuhan e Xian. I suoi interessi di ricerca riguardano la città contemporanea, con particolare attenzione al paesaggio urbano, alla valorizzazione dei beni culturali, allo spazio pubblico, alla felicità e salute urbana e alla rigenerazione creativa. Su questi argomenti ha pubblicato numerosi libri, articoli su riviste e contributi in libri e atti di convegno nazionali ed internazionali, per i quali ha ricevuto premi. È componente del Direttivo dell'Inu e dell'Eura, vice-presidente dell'Inu Campania, socio dell'UDG e co-responsabile scientifico delle Giornate di Studio Innu.

In copertina / Front cover photo:  
Barcellona

Foto di / Photo by: Marichela Sepe

ISBN 978-88-7603-183-0 (print)  
€ 30,00

ISBN 978-88-7603-184-7 (eBook)  
€ 12,90

Francesco Domenico Moccia, Marichela Sepe

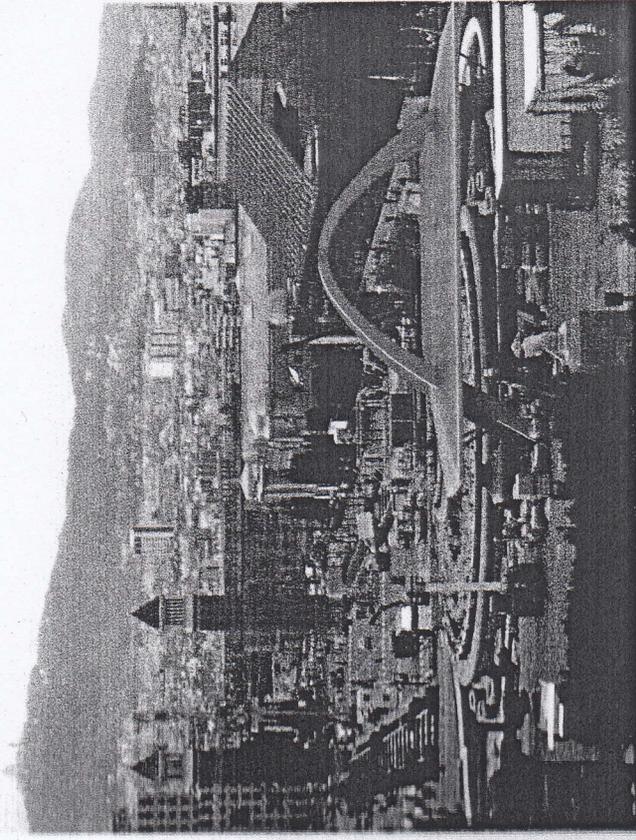
Sviluppare, rigenerare, ricostruire città / Developing, regenerating and reconstructing cities

INU Edizioni

# Sviluppare, rigenerare, ricostruire città. Questioni e sfide contemporanee

## Developing, regenerating and reconstructing cities Contemporary topics and challenges

a cura di / edited by Francesco Domenico Moccia, Marichela Sepe



INU Edizioni

Accademia  
Collana diretta da  
Francesco Domenico Moccia, Università Federico II, Napoli

Comitato scientifico:  
Giuseppe De Luca, Università di Firenze  
Paolo La Greca, Università di Catania  
Brian Muller, University of Colorado Boulder  
Marichela Sepe, CNR  
Loris Servillo, Università di Lovanio  
Silvia Viviani, Presidente INU  
Athena Yiannakou, Aristotle University of Thessaloniki  
Yodan Rofe, Università Ben Gurion di Negev  
Oriol Nelho, Universidad Autónoma de Barcelona

I volumi pubblicati in questa collana sono  
preventivamente sottoposti ad una doppia procedura di 'peer review'

Progetto grafico  
Ilaria Giatti

Prodotto da  
INU Edizioni Srl  
Via Castro Dei Volsci 14  
00179 Roma  
Tel. 06 68134341 / 335-5487645  
inued@inedizioni.it  
www.inuedizioni.com  
Iscrizione CCIAA 81 4890/95  
Iscrizione al Tribunale di Roma 3563/95

Copyright  
INU Edizioni Srl  
È possibile riprodurre testi o immagini con espresa citazione della fonte

Finito di stampare  
settembre 2018

In copertina / Front cover photo:  
Barcellona  
Foto di / Photo by: Marichela Sepe

ISBN 978-88-7603-184-7 (print)  
ISBN 978-88-7603-183-0 (eBook)

# SVILUPPARE, RIGENERARE, RICOSTRUIRE CITTÀ. QUESTIONI E SFIDE CONTEMPORANEE

*Developing, regenerating  
and reconstructing cities.  
Contemporary topics and challenges*

*a cura di/edited by  
Francesco Domenico Moccia,  
Marichela Sepe*

# INDICE/CONTENTS

PRESENTAZIONE, *Silvia Viviani*, 5

## INTRODUZIONE

*Francesco Domenico Moccia, Marchiela Sepe, Sulluppare, Rigenerare, Ricostruire*  
CITTÀ, 10

## I PARTE - SVILUPPARE CITTÀ,

*Temi e questioni*, 13

1. *Francesco Domenico Moccia, La ricchezza delle città*, 14
  2. *Carlo Alberto Barbieri, Quale pianificazione urbanistica per alcuni temi e questioni della città contemporanea*, 27
  3. *Luigi Fiorentino, Ruolo e strategie di sviluppo delle città metropolitane. Verso un nuovo modello di organizzazione dei servizi e di riqualificazione delle periferie*, 33
  4. *Peter Ache, Shaping Planetary Urbanization by Anticipating Urban Futures?*, 45
  5. *Marchiela Sepe, Healthy City and Urban Design*, 54
- Casi studio, 69
6. *Simone d'Antonio, URBACT AND THE METROPOLITAN AREAS: AN OPPORTUNITY FOR METROPOLITAN GROWTH*, 70
  7. *Heikki Salmikiivi, Helsinki – Driver of Change*, 76
  8. *John Pendlebury, Loes Veldpous, Brexit through the lens of heritage*, 80
  9. *Oriol Nel·lo, Le politiche di rigenerazione urbana a Barcellona e in Catalogna*, 91
  10. *Antonio Font, Barcellona: Dalla pianificazione della "Città Compatta" al Progetto Urbanistico dei "Territori Metropolitan"*, 112

11. *Yodan Y. Rofé, The Tel-Aviv Metropolitan Area – Structure, Challenges and a Strategy for Urban Regeneration*, 122

## II PARTE - RIGENERARE: RIFLESSIONI E STRATEGIE, 139

12. *Francesco Lo Piccolo, Nuovi confini, senza limiti: giochi di parole per le discipline urbane?*, 140
  13. *Isidoro Fasolino, Dal solco ai planetary boundaries. Riflessioni meta-disciplinari intorno a declinazioni di confine*, 148
  14. *Federico Oliva, Una strategia generale per la rigenerazione urbana*, 157
  15. *Andrea Arcidiacono, Carolina Gaimo, Michele Talia, Priorità per il progetto urbanistico. Reti ambientali, nuovi standard e rigenerazione urbana*, 166
  16. *Stefano Stanghellini, Riflessioni sul governo della rendita fondiaria urbana oggi in Italia*, 180
  17. *Carmela Giannino, La questione urbana in Italia. Programmazione europea e nazionale a confronto*, 188
  18. *Giuseppe De Luca, Dalle infrastrutture "verdi" e "blu" alle infrastrutture "vegetali": verso un nuovo paradigma della progettazione urbanistica*, 197
  19. *Roberto Masciaruci, Crisi della città e nuova condizione urbana diffusa: il ruolo strategico delle infrastrutture*, 204
- III PARTE - RICOSTRUIRE CITTÀ: SOSTENIBILITÀ E RESILIENZE, 211
20. *Sandro Fabbro, Processo alle pianificazioni nelle ricostruzioni post-terremoto. Casi nel bacino del Mediterraneo e nell'Europa meridionale*, 212

## Processo alle pianificazioni nelle ricostruzioni post-terremoto. Casi nel bacino del Mediterraneo e nell'Europa meridionale

Sandro Fabbro

**Premessa** - In questo scritto si sostiene, con riferimento geografico all'area del Mediterraneo e al Sud Europa (aree notoriamente ad alto rischio sismico), che le pianificazioni delle ricostruzioni post-terremoto sono pietre miliari nel definire i rapporti tra l'efficacia e l'identità dei luoghi e tra i poteri centrali e le popolazioni colpite. Le ricostruzioni possono essere viste, quindi, come snodi di un processo evolutivo della pianificazione spaziale che, pur registrando anche deviazioni dal sentiero principale ed anche passi indietro, mira a una continua riconfigurazione di tali rapporti di base verso una maggiore democrazia ed una maggiore attenzione alle identità locali.

Dalle città distrutte da terremoti nella Sicilia del XVII secolo e ricostruite da principi feudali secondo i criteri formali delle perfette "città ideali" del Rinascimento, alla ricostruzione di Lisbona, dopo il terremoto del 1755, come prototipo della moderna città europea mercantile e capitalista; dalla ricostruzione "infinita" di Messina, dopo il terremoto del 1908, alle ricostruzioni moderniste degli anni sessanta del secolo scorso (quella di Agadir, in Marocco e di Skopje nella Repubblica di Macedonia dell'allora Jugoslavia); dalla ricostruzione del Friuli (nord-est Italia), dopo il terremoto del 1976, "modello endogeno" di ricostruzione realizzato in dieci anni,

alla ricostruzione de L'Aquila, dopo il terremoto del 2009, dove la gestione della "Protezione Civile" nazionale porta a soluzioni che rappresentano, per molti aspetti, un passo indietro rispetto ai risultati raggiunti in precedenza, lo scritto sviluppa una ricognizione che dà conto di un processo tutt'altro che lineare ma certamente capace di segnalare conquiste non solo sul piano della sicurezza antisismica ma anche su quello della "civiltà" urbanistica e, forse, del planning. L'analisi delle ricostruzioni mette in luce, pertanto, anche un altro aspetto. Le ricostruzioni mettono a nudo i nodi essenziali di qualsiasi processo di pianificazione spaziale e cioè, *in primis*, la ricerca di un equilibrio tra l'efficacia (in termini di ripristino della normalità e di condizioni di sicurezza per le popolazioni insediate) e la salvaguardia di valori e identità locali (nel rapporto realizzati con la storia e la natura), tra il diritto delle comunità locali alla partecipazione alle decisioni che le riguardano e l'inevitabile intervento dello Stato centrale per regolare i processi più generali e per gestire le fasi dell'emergenza.

### *Un excursus su alcuni casi moderni di ricostruzione nel bacino del Mediterraneo e nell'Europa meridionale*

**meridionale** - Nel 1693 forti scosse di terremoto colpiscono molti centri della Val di Noto in Sicilia tra cui Occhiola (la greca Eketla) che viene poi ricostruita con il nome di Grammichele, grazie alla volontà ed all'impegno del principe Carlo Maria Carafa, presidente del Parlamento di Sicilia, all'epoca vice reame del Regno di Spagna. Per incorporare anche i principi di una urbanistica antisismica (ampie piazze, strade larghe, case basse, ecc.) la "città" (all'epoca contava poche migliaia di abitanti) fu ricostruita ad alcuni chilometri di distanza da quella distrutta, come una nuova città "di fondazione", con una pianta regolare di forma esagonale (simile a quelle delle città fortificate di epoca barocca) e secondo i criteri formali della "città ideale" rinascimentale. Si tratta di un modello di ricostruzione efficace sia dal punto di vista della sicurezza antisismica (per le conoscenze dell'epoca) sia da quello della completezza urbanistica. Ma, più che una città, è un concetto astratto che si è fatto realtà. Rimane, pertanto, un *unicum* storicamente irripetibile.

Nel 1755 un terremoto di magnitudine inaudita, cui seguono un incendio ed un maremoto, distruggono Lisbona. Sebastião José de Carvalho e Melo, più noto come marchese di Pombal, primo ministro dell'Impero di Portogallo, all'epoca una potenza assoluta dei mari, viene incaricato di governare la ricostruzione. Il disastro di Lisbona (più di 60mila morti su una popolazione di poco più di 250mila abitanti) scuote profondamente le migliori menti dell'epoca ed è all'origine di fondamentali riflessioni fr-

Iosofiche dei principali esponenti dell'Illuminismo (Voltaire vi dedicò un poema e la sua opera forse più importante, il "Candido"). L'assolutismo illuminato del marchese di Pombal porta ad una ricostruzione di grande importanza storica e non solo per l'urbanistica successiva dell'otto ed anche del novecento (il recupero della griglia topografica e la pianificazione costruttiva dei moderni porti mercantili). A Lisbona<sup>1</sup> ricostruita secondo una pianta regolare ed ortogonale e con principi di edilizia antisismica, vengono, per così dire, sperimentati i principali modelli formali e funzionali – in primis di moltiplicazione della rendita urbana –, della moderna città europea mercantilista e capitalistica (Monteiro, 2015). Le due citate ricostruzioni possono essere collocate, la prima, al tramonto dell'*ancien régime* feudale e la seconda all'inizio della modernità capitalistica. Ma la ricostruzione di Lisbona è anche all'inizio di un nuovo modo di intendere il rapporto dell'uomo con i disastri naturali e quindi con la "natura" *tout court*. Sostiene Bauman (2017), che la cultura Illuminista e razionalista, per emergere definitivamente, non poteva tollerare il "male" prodotto della natura sull'esistenza umana. Reagisce, pertanto, lanciando quel "grido di ribellione" alla natura, per cui, non potendo prevedere quel male (le catastrofi naturali) si sarebbe dovuto sottomettere la natura, dovunque fosse possibile, imponendo l'ordine razionale dell'uomo su tutta la terra.

Le ricostruzioni pre-moderne e moderne di principi e sovrani, quando avvengono (perché non abbiamo l'evidenza che tutti gli insediamenti colpiti venissero effettivamente ricostruiti), sono dunque processi - forse lunghi nella durata temporale - ma completi e conformi ad un disegno razionale, dettagliato e concettualmente ispirato ad un modello predefinito di città. In qualche modo devono anche rappresentare la grandezza e la magnificenza dei sovrani, più o meno illuminati, che le dominano. Le responsabilità politiche e tecnico-amministrative della ricostruzione sono, di conseguenza, totalmente assunte in capo al sovrano stesso e gestite tramite un suo ministro o luogotenente.

La ricostruzione di Messina dopo il terremoto del 1908 (paragonabile, per morti e distruzioni, a quello di Lisbona) inaugura invece, molto più prosaicamente, la vicenda delle "ricostruzioni infinite". A Messina il piano regolatore "Borzi" (dal nome del responsabile tecnico, ndr) "disegnava una città quasi totalmente nuova, con palazzi di modesta altezza (non più di due o tre piani, anche per quelli pubblici), lunghe strade diritte larghe 14 metri, pianta ortogonale e isolati a scacchiera". L'attuazione del piano si protrae per trent'anni, prima sotto la direzione dell'Unione edilizia messinese, divenuta in seguito Unione edilizia nazionale; poi, dal 1922, sotto

la direzione del Ministero dei Lavori Pubblici<sup>1</sup>. In seguito, negli anni '20 e '30 il piano razionalista di Borzi fu snaturato dal monumentalismo di regime imposto dagli accademici della scuola romana: un'architettura a metà tra Modernismo e Classicismo, coniugata con la ricerca di una tecnologia antisismica, che potesse rappresentare solido riferimento per la normativa edilizia" (Tracconi, 2016). Il piano Borzi, che doveva vigere per venticinque anni (approvato nel 1911 sarebbe dovuto scadere nel 1936), è durato fino alla metà degli anni Settanta del secolo scorso. Ma esistono ancora, in città, parti degli insediamenti provvisori dell'epoca diventati, col tempo, definitivi. Nel caso di Messina, una ricostruzione forse sovradimensionata, che si protrae per decenni e dove è rilevante e decisivo la responsabilità e l'intervento statale, diventa, secondo alcuni, l'occasione per la creazione di uno stato permanente di emergenza dilatato appositamente per incrementare un'economia della ricostruzione (Saitta, 2013).

Ma, anche nel caso di Messina, la finalità principale sembra essere ancora, come nei casi di Grammatichele e di Lisbona – al di là degli esiti e fatte ovviamente le debite proporzioni –, quella di "ridisegnare la città", secondo gli schemi già consolidati dall'epoca pre-moderna, per renderla più sicura (strade larghe, piazze ampie e case basse), più efficiente (attraverso l'ordinamento spaziale ortogonale), più bella (in particolare attraverso la monumentalità). Tecnicamente ciò si realizza attraverso lo strumento di un piano unitario, omogeneo e inevitabilmente gestito dall'alto.

I casi di Agadir (1960) e di Skopje (1963) sono emblematici perché preparano nuove discontinuità nel planning. Il terremoto colpisce Agadir, antica città marittima sulla costa atlantica del Marocco, procurando migliaia di vittime e radendo al suolo l'antica kasbah. Il disastro colpisce la città in un momento delicato della storia del Regno del Marocco. Nella difficile ricerca di una autonomia, non solo politica, dalla dipendenza coloniale francese, la ricostruzione deve diventare l'occasione per l'affermazione di una nuova identità nazionale (Bernasconi, 2017). Il Re del Marocco, dichiarando l'avvio della ricostruzione, fa redigere le linee del piano urbanistico di ricostruzione. I lavori vengono assegnati ad un Alto Commissario per la Ricostruzione. Dopo diverse proposte venute dall'estero (anche Le Corbusier viene invitato a presentare delle idee) finalmente un gruppo di progettisti marocchini viene incaricato del piano sotto la supervisione degli organi governativi. Gli urbanisti incaricati considerano, quella di Agadir, l'occasione per sviluppare un "piano esemplare". Il piano viene basato sui principi funzionali della Carta d'Atene ma non è trascurata

<sup>1</sup> Il Ministero dei Lavori Pubblici, da lì in poi, non lascerà un buon numero di sé nelle ricostruzioni italiane.

l'attenzione alle tradizioni insediative locali anche se "the building land was systematically expropriated, ignoring all individual interests, in order to realize a unitary and articulated urban design" (Bernasconi, 2017, p. 139). Sulla base di modelli ripresi dal nord Europa (in particolare il "Finger Plan" di Copenhagen), i pianificatori progettano, tra l'altro, anche un ambizioso piano paesaggistico per integrare i quartieri di ricostruzione abitativa con la fascia costiera e con l'ambiente naturale retrostante. Un sistema del verde urbano che, dalla fascia costiera, risale le valli dei rilievi retrostanti deve costituire l'elemento di unificazione delle diverse parti del piano le quali, a loro volta, seguono layout conformati alle caratteristiche fisiche dei suoli. Il paesaggio e l'attenzione ai luoghi ed alle loro identità storiche e naturali, sono, quindi, le caratteristiche prominenti del piano di ricostruzione di Agadir. Ciononostante, gli esiti non sono del tutto positivi: "despite the designers' best intentions, five decades of administrations more attentive toward the economic interests, rather than the preservation of the site's identity, led to an Agadir very different from what originally expected" (Bernasconi, 2017, p. 141). Anche nel caso del piano di ricostruzione di Agadir, al contempo modernista, filo-europeo ma anche attento alle identità locali, non si sfugge alla sensazione che qualcosa di sostanziale sia rimasto estraneo, se non ignoto, ai processi di pianificazione e ricostruzione della città. Il sostanziale successo sociale della ricostruzione ed il successivo indubitabile sviluppo turistico della città, confliggono con l'artificialità e l'astrattezza del disegno urbanistico e, in particolare, paesaggistico.

Anche quella succeduta al terremoto di Skopje (1963) è una ricostruzione riuscita ma con tutte le ambiguità tipiche del modernismo. Con il terremoto, Skopje, data l'importante posizione internazionale della Yugoslavia come "Paese non allineato" in un contesto dominato e minacciato dalla "guerra fredda", diventa una città simbolo di fratellanza e di aiuto internazionale. La sua ricostruzione assume inevitabilmente un significato politico-simbolico per un futuro di pace e fratellanza tra i popoli anche attraverso lo promozione di istituzioni scientifiche internazionali? L'ONU e le sue organizzazioni vi svolgono quindi un ruolo determinante. Il terremoto (mille morti, 150mila senza tetto) lesiona fortemente, anche se non distrugge, larga parte degli edifici inducendo scelte di demolizione sistematica non impedendo, tuttavia, lo sviluppo anche di importanti evoluzioni nelle tecniche di riparazione delle murature tradizionali. Le culture

2 Diventa sede di un International Institute od Seismic Engineering, finanziato dalle Nazioni Unite che, entro un anno, elaborava modelli di calcolo per edifici resistenti al terremoto.

tecniche e le esperienze che convergono nella pianificazione e gestione della ricostruzione di Skopje sono diverse: c'è la cultura dell'architettura e del planning internazionale (supportate anche da agenzie come l'Unesco) ma anche la cultura professionale e manageriale maturata in Polonia con la ricostruzione post-bellica (in particolare a Varsavia) ed anche una certa cultura professionale maturatasi nella moderna Repubblica Federale di Jugoslavia (Home, 2007). Il master plan per la ricostruzione di Skopje, viene ad assumere, quindi, un'importanza che fuoriesce dai confini della Jugoslavia così come dagli stretti confini di una pianificazione post-disastro. La elaborazione del master plan viene guidata dalle raccomandazioni di una giuria internazionale e le sue ambizioni sono macroscopiche (sul lungo periodo, le previsioni dimensionali sono di 4ml di abitanti dopo il 2000, quando la popolazione attuale è di mezzo milione di abitanti). Il modello insediativo è "disperso" ma con aree di alta densità abitativa; l'attuazione è totalmente regolata dallo stato in un regime dei suoli prevalentemente pubblico; le dimensioni delle aree residenziali vengono pianificate sulla base di soglie funzionali e di gerarchie di centri di servizi; per la realizzazione dei nuovi edifici residenziali vengono adottati sistemi di prefabbricazione di matrice sovietica: il trasporto pubblico viene basato su alcune direttrici assiali e su un servizio di bus urbani mentre la rete ferroviaria viene trasformata e una nuova stazione ferroviaria viene realizzata; le aree lungo il fiume Vardar vengono tutelate dalle nuove costruzioni e destinate a funzioni ricreative e sportive. Un gruppo di architetti giapponesi coordinati da Kenzo Tange vince, assieme ad un gruppo di Zagabria, il concorso internazionale per la progettazione del nuovo centro città. Il rispetto delle diverse tradizioni culturali e delle minoranze etniche è riconosciuto come importante ma, ciononostante, i pianificatori "wanted the slums cleared where possible, and the people to be "re-educated" to accept high-rise and medium-rise housing" (Home, 2007, p. 18). Un progressivo livellamento delle dimensioni familiari come delle tradizioni abitative viene inevitabilmente esercitato per adattare gli abitanti degli slum agli standard abitativi della città pianificata dall'alto. Molte famiglie sono riluttanti a trasferirsi in nuove abitazioni con standard abitativi così diversi da quelli tradizionali (dove, per esempio, non c'è più l'orto o un piccolo giardino). Famiglie e comunità vengono conseguentemente frantumate e sparpagliate. La ricostruzione viene comunque largamente realizzata entro il 1980 e la città risulterà, alla fine, spaziosa e ben organizzata (Home, 2007). Forse, alla fine, può essere considerata l'esito di un modello misto: in parte statalismo razional-sovietico ed in parte master planning occidentale con forti impronte di movimento moderno e di ingegneria sociale. Poco rimane oggi della vecchia città pre-terremoto e il rapporto

con le identità locali e con la partecipazione popolare rimane controverso e discutibile.

Agadir prima e Skopje poi, si collocano, pertanto, nel punto più alto di maturazione del city planning internazionale ma mettendone in evidenza anche tutte le debolezze.

Violente scosse di terremoto interessano, nel 1976, la parte settentrionale della regione Friuli-Venezia Giulia provocando mille morti e 100mila senzatetto. La ricostruzione del Friuli è indubbiamente una ricostruzione di successo che interrompe la serie delle ricostruzioni infinite dell'Italia post-unitaria. Questo successo viene visto come un risultato quasi epico all'interno ed all'esterno del Friuli e, come tale, continua ad essere percepito e elaborato (Senato della Repubblica Italiana, 2017) anche se non replicato. Da questa esperienza e dalla riflessione che si è sviluppata su di essa (Di Sopra, 1992, 1998, 2016) è nata la concettualizzazione definita "modello Friuli" di ricostruzione. Il modello Friuli è costituito essenzialmente da tre componenti (Fabbro, 2017):

1. L'applicazione sistematica di nuove tecniche per la riparazione antisismica di edifici tradizionali in muratura che rompe con il dikkat dell'ingegneria strutturale dell'epoca per cui la sicurezza degli edifici si poteva avere solo con edifici nuovi in cemento armato (la "rottura" matura anche a seguito dell'esperienza delle riparazioni di murature esistenti a Skopje. In Friuli si opera, attraverso l'Università di Lubiana, un "trasferimento tecnologico" di quell'esperienza);
2. Il principio "dovera e com'era" per la ricostruzione degli insediamenti definitivi, rompe culturalmente con la tirannia del moderno nell'architettura e nell'urbanistica e rompe con i modelli ricostruttivi imposti dallo Stato e dall'esterno (i master plan). "Dovera e com'era" ci dice che si può riparare e recuperare l'esistente ma anche che i territori storicamente consolidati hanno un loro ordinamento "naturale" che sopravvive alle catastrofi e che, come non tollera sperimentazioni esogene sulla pelle dei sinistrati, così non tollera pianificazioni di tipo comprensivo e totalizzante.
3. Il sistema di relazioni -tra stato, regione e territori colpiti -, è fortemente decentrato verso il basso e, per certi aspetti, anche rovesciato (dal basso verso l'alto) e rompe con la tradizione del "comando e controllo" dal centro alla periferia.

La ricostruzione post-disastro si afferma come fatto sociale ed autocentrato, che deve partire dal basso per valorizzare ed attivare tutto il "capitale sociale" del territorio (compresa, naturalmente, la sua identità storica e culturale).

Nel caso del Friuli, non ci sono master plan generali (un piano per una "grande Udine" al fine di concentrare le popolazioni disperse in centinaia di piccoli borghi e centri, formulata da architetti ed urbanisti di matrice modernista, viene subito rigettato e poi non se ne riparla più) ma solo tantissimi Piani Particolareggiati e documenti urbanistici di inquadramento ("piani comprensoriali" privi però di valore conformativo). L'unico quadro di insieme è costituito dal Piano Urbanistico Regionale, peraltro approvato due anni dopo il terremoto.

Anche sulla scorta delle esperienze precedenti, negli ultimi cinquant'anni, si può dire che le ricostruzioni post-disastro, in Italia, si sono confrontate con le strutture insediative e territoriali essenzialmente da due punti di vista alternativi (Fabbro, 2012):

- a. da un primo punto di vista le strutture sono considerate come modelli astratti e tendenzialmente razionalizzatori delle "strutture" che la storia e la geografia hanno prodotto nel territorio (modello razionalista erede della tradizione di Lisbona e che arriva fino a Skopje). Le ricostruzioni vengono intese, in questo caso, come occasioni per una "riforma" più o meno radicale del territorio attraverso l'applicazione di una qualche "matrice" esogena (sono anche i casi, oltremodo emblematici, della ricostruzione di Longarone dopo il disastro del Vaiont, nel 1963 e della ricostruzione di Gibellina, dopo il terremoto del Belice, nel 1968 ma originano tutte, più o meno, dai modelli di cui si è detto). L'ordinamento spaziale dell'insediamento che viene ricostruito è del tutto nuovo e spesso anche la localizzazione (né dovera, né com'era).
- b. Le strutture sono considerate come immanenti nel territorio e profondamente legate e giustificate da quel territorio. Se le strutture sono già nel territorio, allora, ai fini di una ricostruzione, bisogna saperle riguardare come matrici endogene capaci, in una più ampia prospettiva di "ecologia umana", di ridare un senso alla stessa ricostruzione (i casi del Friuli dopo il 1976 e dell'Umbria e delle Marche dopo il 1997). L'ordinamento spaziale dell'insediamento che viene ricostruito è quello precedente (dovera e com'era).

Venendo agli anni più recenti, la ricostruzione dell'Aquila dopo il terremoto del 2009 (300 morti, oltre 140mila persone colpite), inaugura un modello che non si può dire modernista (se non altro per le caratteristiche storiche della città) ma dove lo Stato non solo si è ripreso centralità e poteri ma mostra anche di non essere più capace di controllare l'intero processo e di portare efficacemente a termine questo genere di sfide. Il suo piano di interventi, infatti, genera effetti collaterali che rischiano di disabilitare l'intero processo di ricostruzione. La Protezione civile na-

zionale, infatti, plenipotenziaria della emergenza e della ricostruzione, pretende di contrarre il tempo del processo di ricostruzione eliminando intere fasi dello stesso attraverso un "provvisorio con le caratteristiche del permanente" (Calvi, 2009). È questo il fondamento concettuale del progetto CASE ovvero dei "Complessi Antisismici Sostenibili Ecocompatibili" realizzati dal Commissario delegato del governo, e capo della Protezione Civile. Quelle 13.400 persone andate ad abitare in quegli alloggi generano "una nuova città fuori dalla città" (Mashiko et al, 2017) e non avranno probabilmente più bisogno, almeno nei prossimi dieci-quindici anni, di cercarsi altri alloggi. Si tratta di un quarto delle persone rimaste senza tetto ma anche di buona parte dei precedenti abitanti del centro storico de L'Aquila. Certamente, quindi, non partirà da queste persone una "domanda" di ricostruzione del centro storico dell'Aquila, mentre la duplice azione della città, condotta sotto l'egida di una "new town" che doveva essere più sicura ed efficiente, sembra aver portato, invece, all'esito opposto: un'esorbitante consumo di suolo ed una inefficiente dispersione (Di Ludovico, 2015).

Quanto si sta facendo in questi mesi per la ricostruzione dopo il terremoto dell'Italia centrale, con la nomina di un Commissario alla Ricostruzione (si badi: alla ricostruzione, come ad Agadir, e non all'emergenza) sembra collocarsi sulla stessa strada del controllo statale in nome di una efficienza e di una efficacia che, dal 1908, lo stato italiano non sembra però più capace di assicurare. Interviene volta per volta, senza una strategia e sulla base degli interessi del momento e per fare, sulla pelle dei sinistrati, le sperimentazioni politiche ed urbanistiche che servono al potentato politico-economico del momento. È ancora la logica del principe Carlo Maria Carafa e del marchese di Pombal. Ma quelli, almeno, le ricostruzioni le facevano e le completavano davvero.

**Conclusioni** - Le ricostruzioni che abbiamo analizzato mettono a nudo i nodi essenziali di qualsiasi processo di pianificazione delle ricostruzioni post-disastro e cioè, in primis, la ricerca di un equilibrio tra l'efficacia (in termini di ripristino della normalità e della sicurezza per le popolazioni insediate) e la salvaguardia di valori e identità locali (nel rapporto realizzatosi nel tempo tra l'insediamento e l'ambiente) e di un equilibrio tra il diritto delle comunità locali alla partecipazione alle decisioni che riguardano il loro futuro e l'inevitabile intervento dello Stato centrale per regolare i processi più generali e per gestire le fasi dell'emergenza. Si tratta, forse, anche dei nodi essenziali di ogni pianificazione urbana e regionale.

Come urbanisti e pianificatori, val la pena domandarsi, allora, che lezione possiamo apprendere da queste esperienze. La prima domanda è se sia possibile, in relazione alle ricostruzioni studiate, ricavare dei modelli generali mentre la seconda è se, da questi eventuali modelli generali, emergano degli indirizzi che val la pena di seguire. La risposta alla prima domanda è che forse i modelli sono almeno due: uno più "esogeno" ed uno più "endogeno" e che forse non sono tra di loro fungibili né tantomeno compatibili - anche questo aspetto andrebbe ulteriormente indagato -, ma, almeno in parte, devono, nel tempo ed organizzativamente, intersecarsi tra di loro. Se l'emergenza, cioè, è inevitabilmente esogena, la ricostruzione è preferibile sia endogena ma certamente, tra l'una e l'altra, ci può essere una parzialità di sovrapposizione. Il passaggio dall'una all'altra, può implicare tensioni e conflitti tra poteri diversi che vanno previsti e regolati per tempo. Allo stato spetta sicuramente la solidarietà e cioè il finanziamento dell'emergenza e della ricostruzione. Le emergenze, inoltre, sembra giusto che siano prevalentemente riservate a corpi speciali ed organizzati di protezione civile. Ma i modelli di ricostruzione, in senso stretto, devono essere decisi e realizzati dalle comunità locali le quali devono darsi modelli urbanistici e di gestione endogeni e di forte empatia con il territorio e con le sue identità storico-geografiche (oggi diremmo "ecologiche" e "sostenibili") anche perché sono gli unici capaci di risvegliare il capitale sociale e territoriale necessario alla ricostruzione. In merito alla seconda domanda, si può dire cosa sarebbe meglio non fare: bisognerebbe, in linea di principio, evitare pianificazioni post-disastro orientate, oltre che al ripristino della sicurezza e della normalità, anche a correggere le "storture" della storia e delle condizioni ambientali. Dobbiamo, infine, chiudere per sempre con la deriva (prevalentemente italiana) delle ricostruzioni infinite, per fissare, in una legge nazionale, i principi di ricostruzioni "civili" in tutti i sensi e, in primis, perché basate su garanzie massime di sicurezza per gli abitanti, su principi democratici nella partecipazione alle decisioni e anche su quelle virtù repubblicane che vogliono che l'uso delle risorse pubbliche porti al ripristino della normalità entro tempi congrui.

#### Riferimenti Bibliografici

- Bauman Z. (2017), *Retrotopie*, Laterza, Bari.
- Bernasconi E.L.G. (2017), "Reconstruction and Identity. The case Study of Agadir's Earthquake", *Urbanistica informazioni*, 272, INU Edizioni, Roma, pp. 137-142.

- Calvi G.M. (2009), "La ricostruzione tra provvisorio e definitivo: il progetto C.A.S.E.", in: <http://geomatica.unipv.it/certosa/progetto%20CASE.pdf>, pp. 1-12.
- Di Ludovico L. (2015), *Il sistema di governance per l'emergenza e la Ricostruzione. Elementi strategici, economici e urbanistici*. Tesi di Dottorato, Università degli Studi dell'Aquila.
- Di Sopra L. (1992), *Il costo dei terremoti*, Aviani editore, Udine.
- Di Sopra L. (1998), *Il Modello Friuli - Gestione dell'emergenza e ricostruzione dopo il sisma del 1976*, Amministrazione provinciale di Udine, Udine.
- Di Sopra L. (2016), *"Modello Friuli": La risposta al terremoto del 1976*, Edizioni Biblioteca dell'Immagine, Pordenone.
- Fabbro S. (2012), "La ricostruzione del Friuli a confronto con gli interventi post-terremoto all'Aquila", in Gerundo R. (2012), *Terremoto 80 Ricostruzione e Sviluppo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Fabbro S. (2017), *Il "Modello Friuli" di Ricostruzione*, Forum editrice, Udine.
- Home R. (2007), "Reconstructing Skopje, Macedonia, after the 1963 earthquake: The Master Plan forty years on", *Papers in Land Management No. 7*, Anglia Ruskin University.
- Mashiko T., Satoh S., Di Ludovico D. e Di Ludovico L. (2017), "Post-disaster Reconstruction Planning and Urban Resilience: Focus on Two Catastrophic Cases from Japan and Italy", *Urbanistica Informazioni*, 272, INU Edizioni, Roma, pp. 181-186.
- Monteiro C. (2015), "Il nuovo ordine giuridico per la ricostruzione di Lisbona a seguito del terremoto del 1755. Il rapporto tra forma urbana e struttura fondiaria", in: [https://www.academia.edu/347058/Il\\_nuovo\\_ordine\\_giuridico\\_per\\_la\\_ricostruzione\\_di\\_Lisbona\\_a\\_seguito\\_del\\_terremoto\\_del\\_1755\\_Il\\_rapporto\\_tra\\_forma\\_urbana\\_e\\_struttura\\_fondiarria](https://www.academia.edu/347058/Il_nuovo_ordine_giuridico_per_la_ricostruzione_di_Lisbona_a_seguito_del_terremoto_del_1755_Il_rapporto_tra_forma_urbana_e_struttura_fondiarria)
- Saitta P. (2013) *Quota zero. Messina dopo il terremoto: la ricostruzione infranta*, Donzelli editore, Roma.
- Tacconi G (2016), "Ricostruzione post sisma: Messina 1908, la città che visse due volte", *Ingegneri.info*, <http://www.ingegneri.info/news/urbanistica/ricostruzione-post-sisma-messina-1908-la-citta-che-visse-due-volte/>
- Senato della Repubblica (2017) *Terremoti. L'Aquila, Reggio-Emilia, Centro Italia: politiche e risorse per ricostruire il Paese*, Ufficio valutazione impatto, Documento di analisi n. 7, 2017.

## Ricostruzione post-terremoto e post-catastrofe

Massimo Sargolini

Questa riflessione prende le mosse dal recente evento sismico del 24 agosto 2016 e seguenti che ha interessato la fascia del Monte Vettore (vedi foto n. 1), coinvolgendo quattro regioni dell'Italia centrale (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria) e provocando, oltre che ingenti vittime (quasi 300), enormi danni all'armatura urbana e infrastrutturale e al sistema dei beni storico artistici. Il conteggio aggiornato delle distruzioni o mutilazioni di patrimonio di questa grande area appenninica non è ancora definitivo (e questo è già un cattivo segnale) ma i danneggiamenti sono stati di entità tale da mettere a rischio la sopravvivenza della stessa civiltà dell'Appennino centrale. La massiccia migrazione delle popolazioni locali dalle aree terremotate verso alcune importanti città dell' intorno e della costa, dove poter utilizzare il sistema della ricettività alberghiera e una rete imponente di seconde case, rischia di essere un viaggio senza ritorno. È prevedibile che il rientro degli "sfollati" nelle terre originarie non potrà avvenire in tempi brevi. Il prolungato allontanamento delle comunità potrebbe favorire l'attecchimento di alcune parti di esse (soprattutto le componenti più giovani e attive, desiderose di avviare attività imprenditoriali in luoghi più "sicuri") in altre aree geografiche, lontane da quelle di provenienza. Una volta perse le forze lavoro più giovani, capaci di creare impresa e di innovare, l'auspicata rigenerazione di que-