Repository Istituzionale dei Prodotti della Ricerca del Politecnico di Bari

Verso la città di prossimità: il ruolo della pianificazione urbanistica e della scuola nella trasformazione urbana

This is a PhD Thesis

Original Citation:
Verso la città di prossimità: il ruolo della pianificazione urbanistica e della scuola nella trasformazione urbana / Spadafina, G.. - ELETTRONICO. - (2026).

Availability:
This version is available at http://hdl.handle.net/11589/305145 since: 2026-07-14

Published version
DOI:

Publisher: Politecnico di Bari

Terms of use:

(Article begins on next page)

15 July 2026

Giulia Spadafina



Verso la città di prossimità: il ruolo della pianificazione urbanistica e della scuola nella trasformazione urbana

Dipartimento di Architettura, Costruzione e Design (ArCoD)

Corso di Dottorato in Progetto per il patrimonio: conoscenza, tradizione e innovazione
Ciclo XXXVIII
SSD: ICAR21 - Urbanistica

Verso la città di prossimità: il ruolo della pianificazione urbanistica e della scuola nella trasformazione urbana

Arch. Giulia Spadafina

Tutor: Prof. Arch. Nicola Martinelli

Coordinatore del Corso di Dottorato
Prof. Arch. Giuseppe Fallacara

A chi c'è stato, a chi c'era e a chi ci sarà
A chi lascia il mondo migliore di come lo ha trovato

Abstract

La ricerca affronta la nozione di prossimità urbana come chiave di lettura delle contraddizioni della città contemporanea, ereditate dalla pianificazione espansiva novecentesca e dal modello della "città delle distanze" fondato sulla separazione funzionale e sulla dipendenza dall'automobile. A partire da una lettura critica del dibattito sulla "città dei 15 minuti", la prossimità viene ridefinita non come riduzione neo-funzionalista dei tempi di accesso ai servizi, ma come questione propriamente urbanistica, che riguarda la distribuzione delle opportunità nello spazio, la qualità della vita quotidiana e l'equità urbana, articolando la duplice dimensione fisica (*ville*) e comunitaria (*cité*) della città.

All'interno di questo quadro il lavoro individua nella scuola una leva strategica per rendere operativa la prossimità, in quanto infrastruttura capace di intrecciare accessibilità, welfare urbano, mobilità dolce, sicurezza degli spostamenti e costruzione di centralità di quartiere. L'ipotesi è verificata attraverso due casi studio scelti secondo una logica di *different cases*, Tirana (piano TR2030) e Bologna (Piano Urbanistico Generale), analizzati non nel loro complesso, ma seguendo la processualità che va dalla strategia agli strumenti attuativi.

La comparazione mostra che ciò che risulta trasferibile non è il singolo progetto, bensì il principio della scuola come dotazione capace di tenere insieme le diverse dimensioni della prossimità. Emergono dalla ricerca anche criticità legate all'attuazione (dipendenza dal partenariato pubblico-privato, discontinuità amministrativa, natura episodica delle sperimentazioni). La tesi conclude che la città di prossimità non è una somma di interventi puntuali, ma un progetto urbano complessivo, in cui il piano urbanistico resta il dispositivo centrale della transizione, purché sostenuto da istituzionalizzazione, continuità e coinvolgimento delle comunità.

Indice

Un nuovo modo di guardare alla città 1

Dalla pianificazione espansiva del Novecento alla città delle distanze 6

La prossimità nella città contemporanea 10

Evoluzione del modello della "città dei 15 minuti" 10

Dalla città dei 15 minuti alla prossimità: una lettura critica 14

Partecipazione, equità e rischio di gentrificazione 19

Le sfide della città contemporanea 24

Impatti ambientali e sfide ecologiche 25

Criticità infrastrutturali e nuove esigenze spaziali 31

Dinamiche economiche e sociali in cambiamento 35

Capitale spaziale e dualismo tra luoghi e abitanti nella città moderna e contemporanea 39

Il capitale spaziale: concetto, ruolo e valore nello spazio urbano 39

Abitanti e luoghi: il rapporto dinamico tra comunità locali e spazio costruito 42

Gli effetti delle pandemie sulla forma urbana e sulla vita urbana 50

(Box approfondimento) Le traiettorie di sviluppo per la città dopo la pandemia 55

Rigenerare la publicness attraverso la prossimità urbana 64

La prossimità urbana tra passato e presente 69

Tracce storiche della prossimità urbana e delle unità di vicinato 72

Garden City (1898) 72

Cincinnati Social Unit (1916-1920) 79

Neighborhood Unit (1929) 82

Greater London Plan (1944) 87

Piano INA-Casa (1949-1963) 97

La prossimità in azione: politiche urbane e scuola come infrastruttura di prossimità 103

Piattaforma C40 e "Osservatorio globale sulle prossimità sostenibili". Analisi delle azioni per la transizione alla sostenibilità urbana 105

La scuola come infrastruttura urbana della prossimità 120

Casi studio 125

Premessa metodologica: criteri di scelta dei casi studio 127

Tirana 129

Inquadramento generale 129

Inquadramento della pianificazione 134

Il Piano Urbanistico TR2030 136

Il sistema scolastico albanese, una breve panoramica 140

Progetti, strumenti e pratiche in corso di attuazione 141

La costruzione di nuove scuole e Visibility Plan 141

School as a community 146

Streets for schools e streets for kids 148

Bologna 154

Inquadramento generale 154

Inquadramento della pianificazione 157

La Legge Regionale 24/2017 "Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio" 157

Il Piano Urbanistico Generale 160

Il PPTU e il PGTU 167

Progetti, strumenti e pratiche in corso di attuazione 171

La costruzione di nuove scuole 172

Piazze scolastiche 174

Patti di collaborazione 178

Tabella riassuntiva dei casi studio 182

Riflessioni finali 185

Il ruolo della pianificazione urbanistica nella transizione verso il modello di città di prossimità 189

La scuola come standard urbanistico e servizio strategico per la rigenerazione urbana 195

Verso la prossimità: il protagonismo delle comunità nella trasformazione della città 199

Conclusione 201

Bibliografia 202

Indice delle figure 206

Introduzione

C'è un paradosso che attraversa la città contemporanea. Mai come in questi anni si è tornati a parlare di vicinato, servizi raggiungibili a piedi e quartieri capaci di bastare a sé stessi, eppure la forma urbana ereditata dal Novecento è stata pensata, quasi per intero, per creare distanze. La zonizzazione funzionale, la separazione netta tra il luogo dell'abitare, quello del lavoro e delle funzioni specialistiche, la fiducia pressoché illimitata nell'automobile hanno prodotto ciò che in queste pagine si è scelto di chiamare, citando Ezio Manzini, la città delle distanze (Manzini, 2021). È a partire da questa contraddizione che si muove la ricerca, la quale prova ad affrontarla a partire da un servizio quotidiano, la scuola, per sostenere che esso deve essere ripensato rispetto alla sola funzione didattica.

La lente scelta è quella della prossimità. Negli ultimi anni essa ha trovato una formulazione fortunata nella "città dei 15 minuti" (Moreno et al., 2021), diventata in poco tempo un lessico condiviso tra amministrazioni, reti di città e progettisti. Assumerla, tuttavia, non equivale a aderirvi.

Una parte consistente della prima parte della ricerca è dedicata proprio a maneggiare la prossimità con la cautela che richiede: a separare il principio, quello di ridurre i tempi di accesso ai servizi essenziali, dalla sua deriva a slogan, e a interrogarne gli effetti meno rassicuranti. Avvicinare un quartiere a sé stesso, farlo diventare più "abitabile" può renderlo, allo stesso tempo, più desiderabile e più caro, con il rischio che la vicinanza premi solo chi può permettersi di sostenere questi costi e spinga ai margini chi non può. È il nodo dell'equità, che alcune analisi recenti hanno reso evidente misurando quanto diseguale sia, nella città dei "venti minuti", la distribuzione reale dell'accessibilità (Calafiore et al., 2022): la prossimità, se non governata, non è di per sé giusta.

Attorno a questo nucleo la prima parte della ricerca allarga il campo alle pressioni che rendono la questione non più rinviabile: la crisi ecologica e la qualità dell'aria, la rigidità delle infrastrutture novecentesche e le trasformazioni economiche e sociali. Affiora qui il tema del capitale spaziale (Secchi, 2013), ossia della capacità diseguale di ciascuno di trarre valore dallo spazio in cui vive, e con esso la frattura tra i luoghi e i loro abitanti. In questo quadro la pandemia ha funzionato più da rivelatore che da causa: ha portato allo scoperto la fragilità di una città fondata sulla dipendenza dallo spostamento e ha accelerato sperimentazioni come piste ciclabili, strade scolastiche e micro-servizi di quartiere che fino a poco prima sembravano irrealizzabili (Bertuglia & Vaio, 2023). Da qui la prima parte introduce un tema fondamentale, che è anche il filo capace di tenere insieme l'intera ricerca: rigenerare la *publicness*, la dimensione pubblica della città, attraverso la prossimità. Non il ritorno nostalgico alla vita di quartiere di cinquant'anni fa, ma la domanda su quali spazi, oggi, riescano ancora a tenere insieme una comunità.

Poiché la prossimità rischia di apparire un'invenzione del presente, la seconda parte fa un passo indietro. La vicinanza come criterio insediativo ha una storia lunga, che la ricerca ripercorre lungo la genealogia dell'unità di vicinato: dalla *Garden City* di Howard (1898) alla *Neighborhood Unit* di Perry (1929), fino al *Greater London Plan* del 1944 e, in Italia, alla stagione

del Piano INA-Casa (1949-1963). È una storia istruttiva soprattutto per i suoi fallimenti. Molti di quei quartieri, concepiti come piccoli mondi autosufficienti, si sono poi rivelati "estroversi e incompleti" (Secchi, 2001), traditi da densità troppo basse e da dotazioni mai portate a termine o mal gestite nel tempo. Rileggerli, nella chiave di questa ricerca, non serve a collezionare precedenti illustri, ma a capire perché un'idea giusta abbia così spesso generato esiti fragili, e che cosa di quell'eredità valga davvero la pena riprendere.

Dal passato la ricerca ritorna al presente con la terza parte, là dove la prossimità smette di essere solo un concetto e si fa politica. È il terreno delle reti di città e degli osservatori come quello della piattaforma C40, che hanno trasformato la vicinanza sostenibile in un programma d'azione condiviso a scala globale. È qui che la tesi introduce fortemente il tema della scuola: tra le molte infrastrutture possibili della prossimità, la scuola è forse la più sottovalutata. Distribuita in modo capillare, radicata nei quartieri, potenzialmente aperta a una comunità più ampia di chi la frequenta e viva anche oltre l'orario delle lezioni, la scuola può agire come vero presidio urbano, quindi non soltanto luogo dell'istruzione, ma dispositivo che organizza attorno a sé la vita di prossimità.

Questa ipotesi viene messa alla prova, nella quarta parte, su due contesti scelti per la loro distanza. Da un lato Tirana, capitale che si sta reinventando a ritmo serrato, dove la costruzione di nuove scuole e strumenti come il *Visibility Plan* si innestano su una pianificazione ancora in formazione, ordinata dal piano urbanisticoTR2030. Dall'altro Bologna, città europea consolidata e di solida tradizione urbanistica, dove le piazze scolastiche e i patti di collaborazione, sostenuti da una legislazione molto attenta alla rigenerazione, traducono la prossimità nel linguaggio dei diritti e della cura condivisa dello spazio. Il confronto non insegue un modello vincente ma cerca di capire come una stessa intuizione muti forma a seconda del terreno istituzionale, economico e culturale su cui insiste e quali siano, di queste esperienze, le parti trasferibili e quelle invece contingenti.

La parte conclusiva raccoglie questi fili e li consegna alla disciplina che può tenerli insieme, la pianificazione urbanistica, chiamata oggi a muoversi tra scale diverse e a ricomporle (Gabellini, 2025). Se la scuola è da considerarsi un'infrastruttura di prossimità, allora va ripensato lo strumento che storicamente ha garantito i servizi alla collettività: lo standard urbanistico (Laboratorio Standard, 2021). Non basta più contare metri quadrati per abitante ma occorre domandarsi a quale distanza, per chi e con quale qualità. È in questa direzione, quella che si muove verso la prossimità come criterio di progetto e verso una rinnovata alleanza tra la scuola e la città, che la ricerca prova a spingersi.

Parte I

Un nuovo modo di guardare alla città

Cos'è, infatti, la città, se non il luogo del meticciato, delle connessioni, delle interazioni sociali e culturali? In altre parole, il luogo della sintesi.

Questa affermazione di Louis Bergeron contenuta nella prefazione del libro *Lectures de Villes* di Marcel Roncayolo (2002) da una chiara idea della natura della città. Infatti, fin dalle sue origini, la città è il luogo in cui spazio costruito e relazioni umane si intrecciano, generando un sistema complesso di interazioni sociali, economiche e culturali, anche conflittuali.

In ogni epoca, la città ha sempre riflesso il potere di chi la governava. I "poteri urbani" sono costituiti da quei soggetti, clan, corporazioni o classi dominanti che, in un dato periodo stabiliscono le regole della convivenza sociale e di conseguenza anche quelle che regolano l'utilizzo dello spazio urbano. Così, dalle città monumentali costruite per celebrare i faraoni, passando per la polis greca, concepita per i cittadini, fino alla Roma della pax imperiale, alle città medievali modellate dal potere della Chiesa o dei mercanti, a quelle dei principi rinascimentali, dei monarchi assoluti, della rivoluzione industriale e infine del welfare moderno, ogni epoca ha impresso sulla città la propria impronta di potere.

Tracce di raggruppamenti umani che rispondevano a criteri di pianificazione e organizzazione appaiono dal V millennio a.C. in Mesopotamia, lungo il Nilo, il Giordano, il Gange e nella valle dell'Indo, sulle rive del Balkh, del Fiume Giallo, nella valle del Messico, in Etruria e, successivamente, nei luoghi fondanti di una certa idea di "città": Roma e l'antica Grecia (Moreno, 2024). Le città antiche si sviluppavano attorno a centri politici e religiosi, con mercati e spazi pubblici che favorivano l'incontro tra le persone.

Nel corso della storia, la città ha sempre occupato una posizione privilegiata nello sviluppo della civiltà, configurandosi come luogo del potere, spesso collocata in punti strategici per ragioni militari o per la vicinanza a importanti vie di comunicazione. Le città diventano così centri di mercato dove la relazione incessante tra domanda e offerta facilita la concentrazione di flussi commerciali, di attività produttive e scambi, rendendoli veri e propri snodi nevralgici del sistema economico e sociale.

La città antica, così come quella preindustriale, sono implicitamente città di prossimità (Manzini, 2021): in un'epoca in cui gli spostamenti quotidiani possono avvenire quasi esclusivamente a piedi, ogni funzione urbana, dalla casa al mercato, dalla bottega agli spazi pubblici, deve necessariamente trovarsi a una distanza facilmente percorribile. Non è un caso, infatti, che alla città mercantile europea si associa il luogo comune della città "a misura d'uomo" oggi evocato nostalgicamente. Gli spazi del commercio di artigiani e mercanti cercano il contatto con la strada e talvolta la coprono con portici per favorirne l'utilizzo e l'incontro tra venditore e acquirente. Le città sono progettate per avere tutto il necessario alla vita quotidiana a portata di mano.

Con l'espansione dei centri urbani, si comincia anche a osservare una progressiva articolazione interna: la nascita dei quartieri, intesi originariamente proprio come "un quarto" della città. Tuttavia, è la rivoluzione industriale che ha segnato una svolta, accelerando i fenomeni di urbanizzazione e portando alla crescita incontrollata degli agglomerati urbani,

spesso accompagnata da una visione meccanicistica dello spazio urbano e dalla complementare separazione funzionale degli spazi che provocano un disallineamento tra spazio fisico e comunità degli abitanti.

Le città occidentali hanno subito nel corso dei secoli trasformazioni importanti dovute a numerosi fattori sociali, economici e climatici. Lefebvre, ad esempio, distingue tre periodi fondamentali attraverso i quali analizza criticamente l'evoluzione e lo stato della città moderna. Nel primo periodo, che coincide con l'espansione dell'industria, la realtà urbana preesistente viene trasformata e alterata: la città tradizionale, con il suo "sociale urbano" fatto di relazioni e incontri, viene annientata. Il secondo periodo, invece, è caratterizzato da una estensione dell'urbanizzazione che si estende verso le periferie e il territorio circostante. In questa fase, il "sociale urbano" tende a generalizzarsi e a diluirsi, perdendo la specificità tipica della città compatta e chiaramente definita, e scompare così anche la centralità che aveva caratterizzato fino a quel momento la città. Infine, nel terzo periodo, si nota il tentativo di reinventare la realtà urbana, ricercando una nuova forma di centralità. Questa nuova centralità non è più quella tradizionale delle piazze o degli spazi pubblici di relazione, bensì una centralità funzionale che trova espressione nei cosiddetti centri direzionali: luoghi in cui si concentrano potere economico, decisioni amministrative e strategiche.

L'industrializzazione rappresenta senza dubbio un punto di partenza fondamentale per comprendere le trasformazioni del nostro tempo (Lefebvre, 1968). Gli effetti dell'industrializzazione, come la crescita demografica, il potenziamento delle infrastrutture e l'incremento delle volumetrie edilizie, hanno avuto luogo prevalentemente nelle città già esistenti, considerando che queste, dalle antiche alle medievali, erano insediamenti consolidati ben prima della rivoluzione industriale. Da un punto di vista economico, la ricchezza smette di essere prevalentemente immobiliare o fondiaria e diventa sempre più legata al settore bancario e ai capitali finanziari. Dal punto di vista demografico, i flussi migratori coinvolgono principalmente individui giovani e poveri (Sennett, 2018), i quali, giunti in grandi metropoli come Londra o Parigi, spesso affrontano condizioni lavorative precarie e insoddisfacenti. I processi di inurbamento con i conseguenti fenomeni del sovraffollamento urbano prodotto dalle migrazioni interne comportano serie criticità sanitarie, imponendo la necessità di ripensare l'organizzazione dello spazio urbano. Secondo Alexander (1992) l'equità sociale che costituisce uno tra i fondamenti del nuovo statuto disciplinare dell'Urbanistica, unitamente all'efficienza tecnica e alla bellezza civica, si sviluppa proprio per dare delle prime risposte alla crisi della *coketown* inglese.

La città tende così a configurarsi come un sistema chiuso e corporativo. Tuttavia, questo carattere chiuso non impedisce l'emergere di conflitti di classe, contribuendo così ad alimentare l'enorme divario socioeconomico e le disuguaglianze urbane che ancora oggi caratterizzano molte città le città contemporanee.

La città, in questi anni, svolge una funzione fondamentale nel decollo dell'industria, a partire proprio dalla sua collocazione. Nel caso di città preesistenti, si tenta di avvicinare il

più possibile l'industria al centro urbano, in altri casi è proprio l'industria che si posiziona in luoghi favorevoli dal punto di vista dell'approvvigionamento di materie prime, dell'energia, e per la connessione con le principali infrastrutture di trasporto, a costituire nuove parti di città e nuovi insediamenti produttivi.

Nelle culture occidentali la città è sempre stata considerata un luogo di integrazione sociale e ambiente sicuro dove poter instaurare relazioni e favorire uno scambio tra individui diversi, promuovendo così una crescita reciproca. Tuttavia, la realtà ha dimostrato che le città possono anche diventare teatro di emarginazione e disuguaglianze. Come afferma Secchi, "nella città occidentale ricchi e poveri si sono da sempre incontrati e continuano a incontrarsi, ma sono anche, e sempre più, resi visibilmente distanti" (Secchi, 2013).

Questo paradosso riflette la complessità delle dinamiche urbane, dove l'idea di città come spazio di opportunità si scontra con i fenomeni di segregazione spaziale e disparità socioeconomiche. La crescita delle disuguaglianze si manifesta non solo nelle condizioni di vita, ma anche nella distribuzione dei servizi, nell'accesso all'istruzione e agli stessi sistemi di trasporto, in definitiva nella possibilità di partecipare pienamente alla vita culturale e politica della comunità urbana. Questi aspetti sottolineano come le città siano specchio delle contraddizioni sociali, ma al tempo stesso i principali laboratori per immaginare e sperimentare modelli alternativi di inclusione e coesione.

In questa prospettiva, la prossimità urbana può essere assunta come una chiave di lettura della città contemporanea. Essa non indica soltanto la vicinanza fisica tra case, servizi e spazi pubblici, ma riguarda il modo in cui la città rende possibile la vita quotidiana di chi la abita. Parlare di prossimità significa riflettere sull'accessibilità ai servizi essenziali, sulla qualità degli spazi pubblici, sulla distribuzione delle dotazioni urbane, sulla possibilità di costruire relazioni sociali e sulla capacità delle comunità locali di riconoscersi nei luoghi che abitano.

La Parte I della ricerca affronta dunque la prossimità urbana come lente interpretativa per comprendere le principali contraddizioni della città contemporanea. Nel primo inquadramento vengono analizzate le trasformazioni generate dalla pianificazione espansiva del Novecento e l'emergere del dibattito contemporaneo sulla città dei 15 minuti. A partire da questa cornice, la Parte I approfondisce poi le sfide ambientali, infrastrutturali, economiche e sociali della città contemporanea, il tema del capitale spaziale, il rapporto tra abitanti e luoghi, gli effetti della pandemia e la necessità di rigenerare la *publicness* attraverso strumenti di pianificazione capaci di garantire accessibilità, equità e qualità urbana.

Dalla pianificazione espansiva del Novecento alla città delle distanze

L'accessibilità e la qualità della vita urbana sono state profondamente influenzate dai paradigmi di pianificazione del XX secolo, caratterizzati da un forte orientamento verso la mobilità automobilistica, trainati dal motto "*fast car, clean bodies*" (Ross, 1996). A partire dal secondo dopoguerra, modelli urbanistici come quelli proposti dal Movimento Moderno hanno promosso la rigida separazione funzionale tra le aree residenziali, produttive, commerciali e ricreative, introducendo regolamentazioni che hanno incentivato insediamenti ispirati ai modelli estensivi a bassa densità edilizia a forte dipendenza dal mezzo privato su gomma. Le conseguenze di questo approccio sono state molteplici: aumento della congestione e dell'inquinamento atmosferico, proliferazione di deserti alimentari, allungamento dei tempi di spostamento, segregazione socio-spaziale e difficoltà di accesso ai servizi per le fasce di popolazione prive di autonomia nella mobilità. Gli effetti di questo modello di sviluppo urbano sono efficacemente sintetizzati da Ezio Manzini con l'espressione *"città delle distanze"* (Manzini, 2021), che descrive un ambiente caratterizzato dalla separazione funzionale degli spazi, che genera una crescente dipendenza dalla mobilità privata su gomma.

La scelta di come distribuire le risorse infrastrutturali ha privilegiato le strade arteriali primarie a grande scorrimento per il traffico su gomma, con prevalenza di quello privato, portando alla demolizione di tessuti urbani consolidati a uso misto per favorire l'apertura nel corpo vivo della città di arterie a scorrimento veloce e grandi superfici destinate alla sosta automobilistica. Tali interventi hanno ridotto la sicurezza e la fruibilità degli spazi urbani, aumentando lo spazio tra le residenze e i servizi, compromettendo l'esperienza pedonale e ciclabile della tradizionale città "a misura d'uomo" e incidendo negativamente sia sulla qualità della vita che sugli aspetti economici e sociali della rete della mobilità urbana, oggi in profonda revisione nella sua struttura spaziale e nel suo valore sociale (Arthur D Little, 2018) (Coppola & Pucci, 2023).

Sebbene nella maggior parte dei casi queste trasformazioni si sono realizzate senza un adeguato coinvolgimento della cittadinanza nei processi decisionali, per decenni, a partire dal dopoguerra, le stesse comunità urbane hanno espresso una forte domanda di infrastrutture di trasporto per il mezzo privato su gomma, trovandosi poi con la crescita della crisi ambientale della città a partire dagli anni Settanta del Novecento a dover contrastare quel modello così tanto evocato e sfruttato. Dall'effetto combinato di questi processi sociali si è di fatto limitata la possibilità di una pianificazione condivisa e generando contesti urbani che oggi non rispondono più ai bisogni e alle aspirazioni delle comunità locali.

Questa modalità di sviluppo urbano può essere ricondotta in larga misura a quella che Giuseppe Campos Venuti definisce la "Seconda Generazione dei Piani" (Campos Venuti,

1987). Nel libro, Campos Venuti teorizza una periodizzazione della pianificazione nel contesto italiano, affermando che è possibile individuare tre principali generazioni della pianificazione. La prima generazione inizia dopo il secondo conflitto mondiale con l'approvazione della nuova Legge Urbanistica Nazionale[1] e fa riferimento ai "Piani della Ricostruzione", quei piani che avevano come obiettivo principale l'incremento del numero di alloggi disponibili, reso possibile dal Piano INA Casa e dalla ricostruzione urbana post-bellica. La seconda generazione dei piani ha inizio negli anni Sessanta ed è quella dei "Piani dell'espansione urbana" che pone le basi in una fiducia incondizionata nella crescita economica e demografica. Queste città, come afferma Francoise Choay, appaiono "estranee" agli individui che le abitano (Choay, 1965). In questo contesto avviene inoltre che i centri storici urbani diventano centri monofunzionali di consumo, espellendo i residenti e diventando oggetto di fruizione per turisti, stranieri e abitanti della periferia, snaturandosi completamente dalla loro origine, ossia centri che erano contemporaneamente commerciali, religiosi, intellettuali, politici e produttivi (Lefebvre, 1968). "La città contemporanea è affollata da politiche tra loro spesso contraddittorie, di dispositivi frequentemente obsoleti ed è di fatto priva di un progetto" così scriveva Secchi nella Prima lezione di urbanistica (Secchi, 2000).

Se consideriamo la pianificazione come l'insieme di strumenti e azioni finalizzati a guidare le trasformazioni del territorio e a garantire che la città sia realmente accessibile a tutti, appare evidente come anche la dimensione dell'intervento pubblico stia attraversando una fase di profonda crisi.

La dimensione pubblica sta attraversando cambiamenti profondi, che ne ridefiniscono il senso e il valore in molteplici ambiti, inclusi quelli legati al ruolo e alla responsabilità dell'urbanistica, alle pratiche di pianificazione, progettazione e governo della città e del territorio.

La condizione dell'"essere pubblico" è oggi messa sotto pressione da molteplici fattori, sociali, politici, economici, demografici e climatici, che incidono profondamente sulle modalità dell'azione pubblica: ne modificano finalità, destinatari, contesti di intervento e persino la forma e la natura di spazi e servizi. Occorre oggi chiedersi chi sono i destinatari di politiche, piani e progetti: persone stabili o di passaggio, soggetti vulnerabili o meno, ma anche entità non umane. Ed è inoltre utile portare l'attenzione sull'urbanistica come pratica politica ed anche economica e gestionale, dimensioni imprescindibili se si vuole affrontare davvero il tema dell'equità e della sostenibilità, sia ambientale che sociale ed economica, nel lungo periodo.

Il dibattito urbanistico è sempre attraversato dall'attenzione verso la pianificazione (Orioli & Massari, 2023). Le sfide attuali della pianificazione urbana sono numerose e complesse. Il piano, come dispositivo capace di poter governare un articolato sistema di trasformazioni, ha necessità di essere ripensato. Considerata la complessità del governo del territorio, occorre riuscire a tenere insieme politiche, piani, progetti e interventi straordinari (Pogliani, 2025)

1 Legge n. 1150 del 1942

(Orioli & Massari, 2023). Inoltre, alla luce dei continui cambiamenti e delle crisi che ci troviamo ad affrontare, il piano urbanistico necessita di una maggiore capacità di adattamento. È sempre più evidente la necessità di superare un'impostazione rigidamente conformativa, per adottare invece strumenti più adattivi (Orioli & Massari, 2023), in grado di rispondere con prontezza alle trasformazioni in atto e ai bisogni emergenti della società e capace di guidare lo sviluppo urbano (Giaimo, 2025). Allo stesso tempo, ripensare la pianificazione richiede di affrontare con decisione anche il tema dell'interscalarità, ovvero la necessità di coordinare i diversi livelli della pianificazione. In questo senso, diventa centrale il ruolo della legislazione regionale nel governo del territorio (Gabellini, 2025) .

Una delle principali riguarda il contesto in cui oggi si opera: pianificare non significa più immaginare e progettare l'espansione delle città, come accadeva, ad esempio, nella seconda metà del Novecento con i cosiddetti "Piani di seconda generazione" o "Piani dell'Espansione" (Campos Venuti, 1987), ma intervenire su un territorio ormai consolidato bisognoso dell'attivazioni di politiche efficaci di rigenerazione urbana. La pianificazione contemporanea si misura quindi con la necessità di rigenerare, riqualificare e riadattare un tessuto urbano già densamente abitato e antropizzato, lavorando dunque sugli spazi esistenti piuttosto che su nuovi insediamenti. Questo cambio di paradigma richiede strumenti, approcci e visioni radicalmente diversi rispetto al passato. Occorre regolamentare gli interventi edilizi nello spazio costruito e regolamentare gli incrementi di cubatura sia in termini di quantità che in termini di oneri di costruzione, utili ai fini dell'interesse pubblico. La natura "sito-specifica" degli interventi di rigenerazione urbana (Gabellini, 2025) rende necessaria una profonda conoscenza del territorio urbano definendo e regolamentando le aree in cui è possibile intervenire, con quali quantità con che destinazioni d'uso possibili.

Un altro tema fondamentale da tenere in considerazione quando si pensa alle modalità con cui fare pianificazione oggi è l'attenzione all'interesse collettivo, al welfare pubblico e al concetto di *publicness* già richiamato. Quando si parla di interesse collettivo[2] si fa riferimento all'interesse di un gruppo sociale organizzato e portatore di interessi. Quando invece parliamo di welfare[3] pubblico si fa riferimento al sistema di tutele sociali garantite dallo Stato in modo universale. La pianificazione urbana deve essere uno strumento di azione pubblica e non può limitarsi solo a regolare le trasformazioni spaziali della città, ma ha anche il compito primario di garantire che tali trasformazioni siano portatrici di interesse pubblico. Nel campo

2 *(Treccani) l riferimento a situazioni definite sovraindividuali (espressione che correntemente, quantomeno nel diritto amministrativo, abbraccia sia gli interessi diffusi che quelli collettivi) esprime la comunanza di un interesse a più soggetti e la circostanza, tendenzialmente necessaria, che costoro si coalizzino al fine di rendere tale interesse tutelabile*

3 *(Treccani) Complesso di politiche pubbliche messe in atto da uno Stato che interviene, in un'economia di mercato, per garantire l'assistenza e il benessere dei cittadini, modificando in modo deliberato e regolamentato la distribuzione dei redditi generata dalle forze del mercato stesso. Il welfare comprende pertanto il complesso di politiche pubbliche dirette a migliorare le condizioni di vita dei cittadini.*

dell'urbanistica e della pianificazione, interesse collettivo e welfare pubblico si possono, senza dubbio, incontrare nel campo ampio delle dotazioni e infrastrutture per i servizi pubblici e negli standard urbanistici che sono garanti della giustizia spaziale (Giaimo, 2025). In questo scenario, lo standard urbanistico introdotto dal decreto ministeriale 1444/1968 può essere considerato uno strumento utile nelle mani della pianificazione per promuovere l'equità spaziale. Il termine "standard" in inglese ha due significati distinti. Il più diffuso indica un modello, una norma, un parametro di riferimento o un valore rappresentativo. Il significato originario, però, è quello di stendardo o bandiera, cioè un simbolo di identità collettiva, con un evidente valore politico. Gli standard urbanistici riflettono entrambe queste accezioni (Laboratorio Standard, 2021). Gli standard urbanistici sono stati uno strumento fondamentale nell'azione pianificatoria locale in Italia. È uno strumento che, negli anni, ha permesso alle Amministrazioni di acquisire spazi da destinare a servizi e attrezzature pubbliche. Questo patrimonio oggi ha lasciato un'eredità importante nei Comuni italiani ma ha anche generato questioni di natura manutentiva, gestionale e di ridefinizione delle pertinenze (Lanzani, 2020). È dunque importante riconoscerne anche i limiti, in primo luogo di concetto parametrico, quindi in quanto tale spesso poco adattivo perché pensato come principio universale valido in tutti i contesti. Inoltre, lo standard, infatti, può assicurare la presenza fisica di spazi, ma non garantisce di per sé la presenza effettiva dei servizi. Per questo motivo diventa fondamentale affiancare alla previsione quantitativa una sua contestualizzazione e una programmazione attenta e una gestione mirata dello standard, in modo da rispondere concretamente alla domanda e ai bisogni reali delle comunità.

Tra le questioni più delicate della città contemporanea, vi è quello del contenimento della rendita fondiaria, o del plusvalore, e dell'impiego di parte di questa rendita per generare e garantire l'interesse pubblico. In un contesto in cui le risorse pubbliche risultano sempre più limitate e la città pubblica non può più crescere unicamente attraverso investimenti statali, diventa essenziale attivare forme di partenariato pubblico-privato e valorizzare il ruolo degli operatori privati. Il piano potrebbe dunque porsi come guida e governo delle trasformazioni private rispetto alla finalità pubblica (Arcidiacono, 2025). In questo senso, strumenti come gli oneri di urbanizzazione, i contributi di costruzione legati agli interventi di riqualificazione, o la previsione di quote di edilizia sociale nelle ristrutturazioni con cambio di destinazione d'uso, rappresentano strategie possibili e concrete per indirizzare le trasformazioni urbane verso obiettivi di equità e inclusione (Gabellini, 2025).

Il piano, in questo senso, diventa dunque "luogo di sintesi e narrazione delle direzioni impresse al governo del territorio e delle sfide da affrontare" (Orioli & Massari, 2023), ripensato attraverso tre dimensioni: volontarietà intesa come reale assunzione di responsabilità da parte dell'amministrazione che lo propone, visione intesa come espressione di un orientamento strategico e adattività, ovvero la disponibilità a rivedere continuamente il piano, interpretandolo non come un documento rigido e definitivo, ma come un processo aperto (Orioli & Massari, 2023). Il piano, inoltre, con la definizione delle trame dello spazio pubblico

all'interno del contesto urbano può rappresentare una strategia efficace per introdurre nel piano una dimensione più prossima (Gabellini, 2025). Questo tipo di approccio consente anche di individuare, ed eventualmente perimetrare, aree su cui concentrare gli interventi, in base a caratteristiche e bisogni puntuali. Un tale lavoro di conoscenza e programmazione può essere strutturato attraverso la redazione di un piano urbanistico.

La prossimità nella città contemporanea

Negli ultimi anni la prossimità urbana è entrata con forza nel linguaggio della pianificazione e nelle agende politiche. Il termine è spesso associato al modello della "città dei 15 minuti", ma, considerata la complessità delle questioni urbane e sociali, non può essere ridotto alla sola misurazione dei tempi di accesso ai servizi.

In questa sezione vengono messi a fuoco tre aspetti principali. Il primo riguarda l'evoluzione del modello della "città dei 15 minuti", divenuto negli ultimi anni uno dei riferimenti più diffusi nel dibattito internazionale sulla città sostenibile e protagonista indiscusso di molte agende politiche. Il secondo propone una lettura critica di tale modello, spostando l'attenzione dalla sola "cronourbanistica" a una concezione più ampia della prossimità urbana. Il terzo approfondisce le condizioni necessarie affinché le politiche di prossimità, i processi partecipativi e i progetti di rigenerazione urbana non si traducano in nuove forme di esclusione, gentrificazione o espulsione degli abitanti più vulnerabili.

Evoluzione del modello della "città dei 15 minuti"

Per comprendere meglio il ruolo assunto dalla prossimità urbana nel dibattito contemporaneo è necessario analizzare il "fenomeno" della città dei 15 minuti (*15 minute city / ville du quart d'heure)* e la sua rapida diffusione nella letteratura scientifica, nelle agende politiche e nelle strategie urbane.

Per misurare la diffusione del concetto nella letteratura scientifica è stato interrogato il database Scopus (con un'estrazione 31 luglio 2025) su titolo, abstract e parole chiave, includendo le principali varianti di "15-minute city". Il dataset comprende 200 pubblicazioni nel periodo 2019–2026. La serie storica evidenzia una crescita netta a partire dal 2020, con un picco nel 2024 (60 contributi). La distribuzione per tipologia è guidata dagli articoli scientifici (138), seguiti da conference paper (30) e capitoli di libro (17).

L'insieme dei contributi evidenzia un'evoluzione ben definita: la *15-minute city* è passata da idea/programma/slogan politico a oggetto di misurazione sistematica. Gran parte dei lavori propone metriche e indici per stimare la prossimità ai servizi essenziali e quotidiani,

confronta metodi e dati, o applica framework a città specifiche in Europa, Nord America e Asia orientale. In parallelo, cresce un filone tecnologico che sperimenta modelli *agent-based*, analisi di rete, *deep learning, digital twins* e 6G/IoT, talvolta con un taglio più esplorativo che operativo. Un terzo asse, in rapida crescita, riguarda invece equità, salute e inclusione: bambini, anziani, persone con disabilità, giustizia ambientale e vulnerabilità termica entrano stabilmente nell'agenda della prossimità.

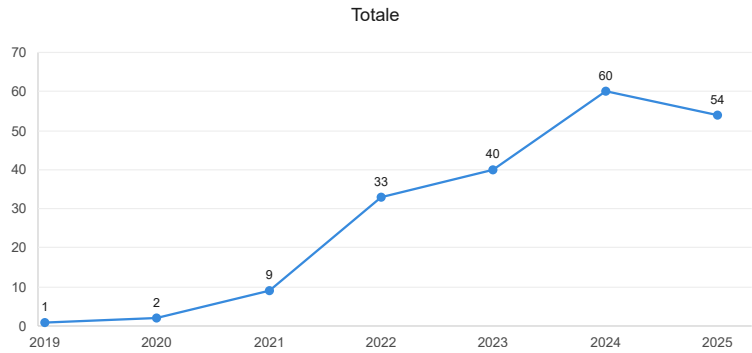


Figura 1 - Andamento annuale delle pubblicazioni derivate dall'estrazione di Scopus. Fonte: Elaborazione dell'autore

L'analisi dei titoli mostra però anche limiti e controversie quali il rischio di ridurre la prossimità a una misura di distanza, senza considerare capienza e qualità dei servizi, il potenziale aumento delle rendite e gli effetti di sostituzione sociale, l'emersione di resistenze e narrazioni ostili. La letteratura più recente suggerisce di integrare le misurazioni metriche con valutazioni su qualità, governance e impatti sociali, e di sposta a una rete di prossimità sostenuta da politiche su suolo, mobilità e welfare di quartiere.

Il primo contributo risultato dall'estrazione è datato 2019 e ha come titolo *"Examination of the 15-minute life cycle program of a Chinese mega city: Case study of Guangzhou"* in realtà il tema della città dei 15 minuti viene introdotto già nel 2016 da Carlos Moreno, professore e ricercatore all'Università Sorbonne di Parigi, nel volume *"La ville du quart d'heure: pour un nouveau chrono-urbanisme!"*. Nel 2017 la città di Melbourne con l'aggiornamento del piano urbanistico si è data l'obiettivo di creare i *"20-minute neighbourhood"*.

La città dei 15 minuti deve la sua fama alla scelta della sindaca di Parigi Anne Hidalgo di utilizzare il modello come pilastro principale della sua campagna elettorale del 2020. In particolare, il 14 gennaio 2020 Hidalgo presenta la *ville du quart d'heure* come asse centrale del suo programma per il secondo mandato, in un evento con Carlos Moreno e altri esperti[5]. La forte risonanza mediatica, dovuta anche agli effetti della pandemia sulle città nel 2020, del

5 https://www.lejournaldugrandparis.fr/la-ville-du-1-4-dheure-au-coeur-du-programme-danne-hidalgo

Anno	Titolo pubblicazione	Autori
2021	Introducing the "15-minute city": Sustainability, resilience and place identity in future post-pandemic cities	C., Moreno, Carlos; Z., Allam, Zaheer; D., Chabaud, Didier; C., Gall, Catherine; F., Pratlong, Florent
2022	The 15-minute city offers a new framework for sustainability, liveability, and health	Z., Allam, Zaheer; M.J., Nieuwenhuijsen, Mark J.; D., Chabaud, Didier; C., Moreno, Carlos
2022	The '15-Minute City' concept can shape a net-zero urban future	Z., Allam, Zaheer; S.E., Bibri, Simon Elias; D., Chabaud, Didier; C., Moreno, Carlos
2022	Unpacking the '15-Minute City' via 6G, IoT, and Digital Twins: Towards a New Narrative for Increasing Urban Efficiency, Resilience, and Sustainability	Z., Allam, Zaheer; S.E., Bibri, Simon Elias; D.S., Jones, David Sydney; D., Chabaud, Didier; C., Moreno, Carlos
2022	The Theoretical, Practical, and Technological Foundations of the 15-Minute City Model: Proximity and Its Environmental, Social and Economic Benefits for Sustainability	Z., Allam, Zaheer; S.E., Bibri, Simon Elias; D., Chabaud, Didier; C., Moreno, Carlos
2022	Enter the 15-minute city: revisiting the smart city concept under a proximity based planning lens	Z., Allam, Zaheer; D., Chabaud, Didier; C., Gall, Catherine; F., Pratlong, Florent; C., Moreno, Carlos
2022	On proximity-based dimensions and urban planning: historical precepts to the 15-minute city	Z., Allam, Zaheer; D., Chabaud, Didier; C., Gall, Catherine; F., Pratlong, Florent; C., Moreno, Carlos
2022	Financing the 15-minute city concept and its infrastructural ecosystem in developing nations through fiscal mechanisms	Z., Allam, Zaheer; D., Chabaud, Didier; C., Gall, Catherine; F., Pratlong, Florent; C., Moreno, Carlos
2022	Redefining investable infrastructure in developing nations in a postpandemic era: the case of the 15-Minute City	Z., Allam, Zaheer; D., Chabaud, Didier; C., Gall, Catherine; F., Pratlong, Florent; C., Moreno, Carlos
2023	Proximity-based planning and the "15-Minute City": A sustainable model for the city of the future	Z., Allam, Zaheer; C., Moreno, Carlos; D., Chabaud, Didier; F., Pratlong, Florent
2024	Mapping the Implementation Practices of the 15-Minute City	Z., Allam, Zaheer; A.R., Khavarian-Garmsir, Amir Reza; U., Lassaube, Ulysse; D., Chabaud, Didier; C., Moreno, Carlos
2025	Assessing accessibility of cultural sites through the 15-minute city framework in Seoul	C., Moreno, Carlos; C., Gall, Catherine; J., Woo, Junghyun; D., Lee, Doyun; M., Bencekri, Madiha

programma della città di Parigi, costruito anche sugli studi di Moreno, ha contribuito a farlo riconoscere come il "padre" di questo modello urbano. Dopo il lancio della *ville du quart d'heure* a Parigi, Moreno ha orientato ricerche e pubblicazioni proprio su questo tema.

Una formulazione più completa è presente nell'articolo del 2021 *Introducing the "15-minute city": Sustainability, resilience and place identity in future post-pandemic cities*, in cui, insieme ai coautori, chiarisce le dimensioni del modello, il metodo di lavoro e i criteri per guidare la transizione delle città verso questo assetto. Il paper centra la pianificazione su prossimità e tempi di accesso ai servizi quotidiani entro un raggio di 15 minuti a piedi o in bici. Vengono inoltre definite sei funzioni essenziali da rendere accessibili: abitare, lavoro, commercio, salute, istruzione, cultura. Il modello, inoltre, si regge su quattro dimensioni:

- Densità giusta: una giusta densità e quindi un numero di abitanti compatibile con servizi, suolo e risorse, per ridurre gli spostamenti e favorire soluzioni locali.
- Prossimità: accesso rapido e quotidiano a servizi e spazi pubblici.
- Diversità d'uso (residenza, commercio, servizi) e diversità sociale e culturale per quartieri vivi, inclusivi e pieni di opportunità a breve raggio.
- Digitalizzazione: tecnologie *smart* e digitali come abilitatori per servizi di quartiere, sicurezza della mobilità dolce e pagamenti/servizi digitali.

Inoltre, nell'articolo si afferma che la pandemia ha mostrato la fragilità dei modelli auto-dipendenti e ha accelerato la sperimentazione di misure temporanee (nuove piste ciclabili, strade scolastiche, micro-servizi di vicinato), che vengono interpretati come prototipi di una transizione più strutturale. Allo stesso tempo, vengono segnalati i rischi già emersi nelle *smart cities* quali la tecnologia guidata dal mercato, le disuguaglianze e la gentrificatione e si raccomanda di governare la trasformazione con partecipazione e attenzione all'equità. Nonostante queste affermazioni riguardo i limiti, il contributo si sofferma molto sul tema della "cronourbanistica", confrontandosi con altri modelli. Nel paper la cronourbanistica è l'asse concettuale su cui si sostiene la città dei 15 minuti. L'idea è che la qualità della vita urbana cresce quando diminuisce il tempo speso negli spostamenti, soprattutto quelli effettuati in auto. Per questo si propone una città in cui i bisogni quotidiani siano raggiungibili a piedi o in bici in circa un quarto d'ora. Il testo lega la cronourbanistica a una visione spazio-temporale della città: lo spazio conta se è sincronizzato con i tempi d'uso. Qui entra il riferimento alla "cronotopia", cioè all'accoppiamento tra dove e quando, che trasforma un indicatore di distanza in un indicatore di tempo (quanti minuti servono per accedere a funzioni di base).

Negli ultimi anni la "città dei 15 minuti" è passata da idea a linguaggio comune nell'ambito della pianificazione urbana. L'estrazione bibliografica da Scopus mostra un'accelerazione netta a partire dal 2020, con un picco di attenzione nel 2024. La diffusione è molto ampia sia per geografie che per scala: dalle sperimentazioni europee ai programmi nordamericani sui *15/20-minute neighborhoods*, fino alle politiche asiatiche dei *life circle* e a iniziative in America Latina legate a mobilità attiva e servizi di prossimità.

Al tempo stesso, questa diffusione non produce un modello unico. Il principio rimane ancorato alla necessità di ridurre i tempi quotidiani di accesso alle funzioni essenziali, ma le traduzioni locali variano per morfologia urbana, dotazioni esistenti e capacità istituzionale. Alcune città lavorano sulla rete di servizi di quartiere e sul mix d'uso, altre puntano su mobilità dolce e ricalibrazione dei tempi di percorrenza, altre ancora integrano piattaforme digitali per rendere più rapidi i servizi. Anche le soglie temporali cambiano: 15, 20 o 30 minuti.

In questo quadro, il dato quantitativo relativo alla crescita delle pubblicazioni scientifiche sul tema della città dei 15 minuti deve essere letto come il segnale di un passaggio di fase. La città dei 15 minuti non è più soltanto uno slogan politico, ma un campo di ricerca e sperimentazione scientifica. Tuttavia, proprio questa grande diffusione rende necessaria una lettura critica poiché, se interpretata solo come misura cronometrica dell'accessibilità, la città dei 15 minuti rischia di ridurre la complessità della prossimità urbana.

Dalla città dei 15 minuti alla prossimità: una lettura critica

Come mostrato finora, la "città dei 15 minuti" ha conosciuto una forte espansione, tanto nelle politiche pubbliche e nelle pratiche sperimentali quanto nella produzione scientifica. Accanto a questa crescita, sono emerse analisi critiche che, più che metterne in discussione la validità, puntano a chiarirne confini, presupposti e rischi per orientarne un uso più consapevole ed efficace.

Il contributo *Time to challenge the 15-minute city: Seven pitfalls for sustainability, equity, livability, and spatial analysis* (Mouratidis, 2024) individua nella letteratura sette limiti della città dei 15 minuti e prova a proporre alcune strategie per affrontarli e raggiungere esiti sostenibili, vivibili ed equi. I limiti che il contributo individua sono:

- Originalità del modello: il contributo analizza ciò che è nuovo e ciò che invece non lo è nel modello della città dei 15 minuti; la prossimità, infatti, non è un concetto nuovo, tutti gli insediamenti fino all'invenzione dell'automobile rispettavano il principio della vicinanza fisica degli spazi costruiti e non. Anche nel Novecento, come visto nella seconda parte della ricerca, vi sono state delle sperimentazioni teoriche e pratiche di unità di vicinato e progettazione di piccoli quartieri autosufficienti. Il contributo, dunque, riconosce la novità della città dei 15 minuti nel suo brand, efficace sul piano comunicativo sia per politici, che per tecnici che per cittadini.
- Decentralizzazione: il concetto di "autosufficienza" del quartiere proposto dal modello della città dei 15 minuti può essere considerato irrealistico e non sostenibile se interpretato in modo rigido e assoluto. Risulta irrealistico per diversi aspetti: dal punto di vista dei servizi risulta innaturale

e non sostenibile che ogni quartiere possa avere, ad esempio, servizi medici altamente specializzati o sedi universitarie, dal punto di vista del lavoro invece è altamente improbabile che, in una realtà altamente specializzata come quella di oggi, tutti possano riuscire a svolgere il proprio lavoro a breve distanza dalla propria abitazione oppure solamente da remoto.

- Quantità vs sufficienza: la misura dell'accessibilità e della presenza di servizi fa emergere criticità legate al concetto di quantità versus sufficienza dei servizi. Nonostante il principio base sia la possibilità di soddisfare i bisogni quotidiani nel proprio quartiere, alcune ricerche rischiano di interpretarlo come un modello che richiede un alto numero di servizi, anziché un numero sufficiente. Questo approccio quantitativo può portare a conclusioni fuorvianti: un quartiere con molti servizi non è necessariamente più vivibile o autosufficiente. Diventa dunque centrale la domanda: cosa significa "sufficiente" e per chi? Serve un solo servizio per categoria (es. un supermercato, una scuola) o una varietà per coprire bisogni diversi? Per affrontare questi nodi, le analisi dovrebbero integrare elementi come capacità, qualità dei servizi e percezioni soggettive degli abitanti, ampliando così la visione oltre il mero conteggio quantitativo.
- Aggregazione e disaggregazione dei servizi: spesso, gli studi combinano vari servizi in categorie generali (ad esempio sanità, istruzione, cultura), cosa che può offrire una visione complessiva sulla distribuzione dei servizi e la pedonalità. Questo approccio permette di sviluppare indici di vitalità urbana e di misurare la mixité funzionale. Tuttavia, ci sono due principali problemi nell'aggregare i servizi: in primo luogo il rischio di scarsa precisione, infatti raggruppare tutti i servizi sanitari un'unica categoria non consente di distinguere tra tipi di servizi (medico di base, dentista, farmacia), in secondo luogo, utilizzando sempre l'esempio della sanità, servizi complessi come ospedali, che non sono raggiungibili a piedi entro 15 minuti, non dovrebbero essere inclusi nelle analisi dei servizi di prima necessità. In sintesi, l'aggregazione è utile come indice di misurazione ma deve essere bilanciata: non troppo grossolana (per evitare di perdere dettagli importanti) né troppo dettagliata (per non complicare inutilmente l'analisi).
- Naturalità urbana: il contributo evidenzia come gli studi sulla città dei 15 minuti tendano a focalizzare l'attenzione sulla misurazione delle distanze dai parchi e da spazi pubblici trascurando altre forme di naturalità urbana, come giardini, foreste, vegetazione stradale e luoghi "blu" (mari, fiumi, laghi etc). Si sottolinea quindi l'importanza di analizzare anche altre forme di "verde urbano" diverse dai parchi e di considerare anche i luoghi

dell'acqua.

- Trasporto pubblico: il concetto di città dei 15 minuti si focalizza sull'accessibilità ai bisogni essenziali a piedi o in bicicletta, per questo molte ricerche non includono il trasporto pubblico nelle analisi e negli indicatori di accessibilità. Viene però sottolineato come sia necessario il trasporto pubblico per accedere anche a servizi specialistici e che non possono essere soddisfatti dalla prossimità (come visto nel punto 2). Il contributo suggerisce di tenere in considerazione sia l'accessibilità al trasporto pubblico e alle fermate e l'accessibilità con il trasporto pubblico, quindi dove è possibile arrivare utilizzandolo. Il trasporto pubblico rimane quindi fondamentale per collegare la scala del quartiere alla scala urbana e metropolitana.
- Pedonalità e ciclabilità: il modello di città dei 15 minuti si fonda sulla possibilità di raggiungere i servizi essenziali a piedi o in bicicletta, ma questa definizione solleva tre principali sfide: rispetto al camminare si sottolinea che la velocità e la capacità di spostamento variano in base a età, salute, condizioni familiari o attività svolte e che occorre quindi adottare parametri inclusivi e realistici, rispetto alla bicicletta si sottolinea che pur essendo una modalità sostenibile e favorevole alla giustizia della mobilità, non tutti possono o vogliono utilizzarla e che quindi un'eccessiva centralità della bici rischia di produrre esclusioni sociali, l'attenziona alla mobilità assistita e che quindi limitarsi al camminare esclude chi si muove con carrozzine, scooter elettrici o altri ausili, che devono essere integrati nella progettazione.

L'obiettivo dichiarato dello studio non è quello di fare critiche distruttive al modello della città dei 15 minuti ma, vista la crescente attenzione globale per questo concetto, di stimolare dibattito e riflessione sia dei ricercatori che dei decisori politici.

Anche Ezio Manzini, docente di Design, prova a sottolineare dei temi che superano il concetto di "15 minuti" e si concentrano invece sulla prossimità relazionale e sul concetto di "cura" e "abitabilità" urbana. Manzini nel 2009 parla del concetto di SLOC (*small, local, open, connected*) (Manzini, 2009), ossia sistemi di produzione e consumo di piccola scala e radicati nei luoghi, ma aperti e connessi in reti globali. Lo SLOC è un concetto organizzativo prima che urbanistico e si basa sulla creazione di una rete locale, di una filiera di servizi corta che coinvolga le comunità e crei relazioni. Nel 2018 nel libro Politiche del Quotidiano (Manzini, 2018) sostiene che i cambiamenti sociali possono nascere da pratiche quotidiane. L'idea di fondo è che coniugando innovazione sociale individuale e collaborazione con le istituzioni si possa sviluppare un sistema capace di rendere più sostenibile la vita quotidiana. Successivamente, in modo più esplicito, afferma che una città di prossimità è una città della cura, ossia un ecosistema di persone, associazioni, istituzioni e servizi che tra di loro esprimono

una reciproca capacità di prendersi cura gli uni degli altri (Manzini, 2021). La prossimità urbana che cura viene raccontata attraverso l'esempio spagnolo delle *Superilles* di Barcellona, infatti, dopo la prima fase del programma che aveva come obiettivo quello di trasformare le strade in spazi pubblici multifunzionali è stata attivata una seconda fase chiamata *Superilles Sociali*. Il nome spiega già l'ambito di attuazione, ossia l'intervento su alcuni servizi sociali, primo tra tutti quello dell'assistenza a domicilio per gli anziani. Il concetto è quello di rafforzare i servizi a domicilio riorganizzandoli su base territoriale e in modo da coinvolgere un numero adeguato di soggetti, più o meno cinquanta, che potessero essere adeguatamente seguiti dagli operatori sociali. Successivamente alla fase delle *Superilles Sociali* l'amministrazione di Barcellona ha attivato una terza fase, definita *Superilles Integrali* con l'obiettivo di territorializzare non solo i servizi sociosanitari ma anche l'edilizia sociale, gli spazi verdi, le forniture di energia etc (Manzini, 2021).

Marchigiani e Bonfantini riflettono sul tema della città dei 15 minuti e si interrogano su una serie di questioni, evidenziando criticità e potenzialità di tale modello, ma soprattutto quali attenzioni occorre avere in caso di sua applicazione (Marchigiani & Bonfantini, 2022). Tra i rischi evidenziati vi è quello di ridurre la complessità della vita urbana alla sola vicinanza a determinati servizi o funzioni e di ricondurre le questioni legate alla transizione ecologica e sociale a un'immagine vaga di policentrismo urbano. Il contributo sostiene che la città dei 15 minuti, per quanto affascinante, va maneggiata con attenzione per far si che diventi un reale motore di transizione urbana, sociale e ambientale e non soltanto come "ricetta" urbana. Le questioni principali sollevate dagli autori sono tre:

- Complessità: la città dei 15 minuti non è una matrice lineare, né un modello universalmente applicabile; viene riconosciuta la versatilità dell'idea ma si sottolinea come l'efficacia della sua applicazione dipenda molto dalla capacità di inserirsi in un contesto di città contemporanea esistente, dall'aggiornamento dei quadri normativi e di rispondere ai reali bisogni dei territori.
- Ruolo degli standard, delle dotazioni e dello spazio pubblico: il recente dibattito sugli standard urbanistici in Italia ha mostrato come scuole, spazi pubblici, servizi culturali e sociosanitarie possano diventare nodi importanti di una rigenerazione urbana più ampia ma perché ciò avvenga serve ripensarli immaginando non solo manutenzione, ma nuove funzioni, aperture verso utenti diversi, uso degli spazi esterni, gestione più flessibile. L'obiettivo della prossimità, poi, richiede interventi concreti sulla mobilità dolce: piste ciclabili, marciapiedi larghi, zone 30, strade accessibili a tutti. Inoltre, si fa riferimento a nuovi tipi di dotazioni quali infrastrutture energetiche e per i rifiuti, spazi per l'agricoltura urbana e per i mercati e reti verdi e blu.
- Densità e usi misti: la necessità di compattezza e di densificazione può

entrare in conflitto con l'esigenza di spazi verdi e attrezzature di prossimità. Per questo motivo la densità non va intesa solo come parametro edilizio, ma come condizione spaziale che favorisce vicinanza e coesistenza d'uso tra abitare, lavoro e socialità. Questo implica una revisione della normativa urbanistica, non solo nei parametri quantitativi, ma anche nei contenuti funzionali e prestazionali. È necessario inoltre interrogarsi sul ruolo delle politiche pubbliche nella gestione delle dinamiche private e immobiliari, che influenzano fortemente la localizzazione di commercio, lavoro e servizi.

La fortuna della città dei 15 minuti, come visto, deriva da un lato dalla sua semplicità comunicativa e dall'altro dal fatto che si sia fatta largo in un momento di forte crisi urbana come quello della Pandemia da Covid-19. Questa immediatezza risulta però anche il suo principale limite: ridurre la complessità della città a una formula unica, basata su un tempo di percorrenza prestabilito. In questo senso, parlare di "modello" rischia di trasformare la città dei 15 minuti in una griglia astratta, da applicare ovunque allo stesso modo, senza tener conto delle diversità territoriali, sociali e culturali. Risulta quindi più efficace parlare di Prossimità, intesa come un sistema complesso di azioni, capace di combinare interventi urbanistici, politiche sociali, pratiche comunitarie e strategie di governance. Più che misurare distanze o tempi, significa ricostruire le condizioni affinché le persone abbiano accesso a spazi, servizi e opportunità che migliorino la qualità della vita quotidiana. La prossimità diventa allora non solo una questione parametrica, ma anche di relazioni, di equità e di possibilità di scelta. Questa prospettiva permette di considerare la città come un organismo dinamico, dove le trasformazioni non derivano dall'applicazione di un modello rigido, ma da un intreccio di azioni: riduzione del consumo di suolo, potenziamento dei servizi locali, sostegno al commercio di vicinato, nuove forme di welfare territoriale, spazi pubblici multifunzionali. La prossimità, in questo senso, non sostituisce la pianificazione, ma ne ridefinisce le priorità: avvicinare servizi e opportunità, ridurre le disuguaglianze spaziali, sostenere la vita quotidiana e ricostruire relazioni tra abitanti, luoghi e istituzioni.

Partecipazione, equità e rischio di gentrificazione

Quando si parla di "gentrificazione" si fa riferimento al mutamento fisico e sociale di aree urbane marginali, con conseguenze spesso non egualitarie sul piano socioeconomico. Il termine è stato utilizzato per la prima volta nel 1964 dalla sociologa Ruth Glass nel libro "*London: Aspects of Change*" (Glass, 1964) per descrivere nello specifico ciò che stava succedendo nel quartiere operaio *Islington* dove da alcuni anni si stavano trasferendo persone di classi sociali più ricche. Il termine deriva dal vocabolo *gentry*, che in inglese significa piccola nobiltà.

Successivamente il fenomeno della gentrificazione è stato sempre più comune ed evidente ed ha interessato molte grandi città sia europee che americane. È stata inoltre ampiamente studiata tanto da urbanisti quanto da sociologi, i quali hanno proposto spiegazioni diverse e complesse, spesso legate ai contesti nazionali e locali. In alcuni casi è un fenomeno che avviene spontaneamente e lentamente, ma il più delle volte viene accelerato da interventi di riqualificazione e rigenerazione urbanistica localizzati in quartieri spesso periferici o interessati da marginalità sociale.

Una migliore qualità urbana, nuovi servizi e dotazioni e migliori collegamenti possono far aumentare il valore degli immobili che diventano accessibili solo a determinate fasce di reddito, spesso più ricche di quelle originariamente presenti. Una delle principali criticità legate al fenomeno della gentrificazione è che si tratta, nella maggior parte dei casi, di un fenomeno guidato da soggetti privati: costruttori, investitori e grandi imprese che scelgono di insediarsi in aree urbane in trasformazione. In alcuni casi, questo fenomeno può portare benefici e miglioramenti a quartieri in difficoltà, migliorandone le condizioni. Tuttavia, il problema maggiore sorge quando le amministrazioni pubbliche finiscono per affidarsi eccessivamente ai capitali e alle iniziative del settore privato, rischiando di trascurare le esigenze di chi in quei luoghi ci vive da sempre. Le comunità locali si ritrovano in questo modo prive di tutela e rappresentanza, mentre i progetti di rigenerazione rispondono a logiche diverse, orientate al profitto più che all'inclusione. Gli attori privati, infatti, perseguono obiettivi propri, che spesso non coincidono con l'interesse collettivo, e questo può portare a investimenti diseguali, che favoriscono solo alcune categorie di abitanti, escludendone altre (Moskowitz, 2017).

In questo scenario è utile approfondire la possibilità che una rigenerazione urbana volta a generare prossimità corra anch'essa il rischio di avviare un processo di sostituzione dei residenti e quali possono essere le attenzioni, gli strumenti e i processi da mettere in pratica affinché questo non succeda. La rigenerazione urbana finalizzata a costruire quartieri più accessibili, sostenibili a livello energetico, dotati di servizi e spazi pubblici può infatti produrre effetti ambivalenti. Da un lato può migliorare la qualità della vita quotidiana; dall'altro, se non adeguatamente governata, può innescare processi di valorizzazione immobiliare e sostituzione sociale. Occorre quindi chiedersi quali strumenti, attenzioni e processi siano necessari affinché la prossimità non diventi un fattore di esclusione, ma una strategia di equità urbana.

Uno dei rischi maggiori riguarda la possibilità che questi interventi, realizzati in modo puntuale in alcune aree della città, possano generare diseguaglianze o celare interessi privati e quindi il rischio che gli investimenti generino nuove esclusioni e divisioni all'interno degli stessi quartieri coinvolti (Elldér, 2024), in questo senso uno strumento urbanistico che possa guidare le trasformazioni in modo integrato su tutta l'area urbana ridurrebbe il rischio degli interventi puntuali, ed è probabilmente l'aspetto principale che cerca di dimostrare questa ricerca.



Figura 2 - Mappa con le linee del TPL di Montpellier. Fonte: TaM

Le città, per loro natura fortemente eterogenee, soprattutto quelle più grandi, non sempre sono ugualmente accessibili. Spesso le analisi riportano di aree maggiormente accessibili e "facili" da trasformare in quartieri di prossimità e aree più svantaggiate e meno collegate dai trasporti pubblici. La sfida dei pianificatori è dunque scegliere se puntare sulle aree "facili" oppure affrontare le disuguaglianze, con interventi più complessi e costosi (Calafiore et al., 2022). La scelta di ampliare le reti del trasporto pubblico e di renderlo quanto più possibile accessibile ridurrebbe il rischio di creare "isole" di prossimità, generando così diseguaglianze e generando processi di gentrificazione. Dal 21 dicembre 2023 tutti i residenti dei 31 comuni dell'Area Metropolitana di Montpellier, città del sud della Francia, viaggiano gratis su tram e bus con il *Pass Gratuité*. Montpellier rivendica così il primato di più grande rete europea ad aver

introdotto la gratuità per residenti, per raggiungere obiettivi di equità (grazie all'universalità dell'accesso al TPL[6]), sostenibilità ambientale (grazie alla riduzione delle emissioni di CO^2) e miglioramento del potere d'acquisto delle famiglie (si stima che una famiglia da quattro componenti possa risparmiare circa 1500 euro l'anno). La gratuità del TPL è un tassello dentro una strategia più ampia sulla mobilità: piste ciclabili in estensione, incentivi alle bici elettriche, politiche di sosta, interscambi e servizi di condivisione.

L'esempio di Montpellier mostra come un'offerta coordinata di mobilità non basata sul mezzo privato su gomma ma che potenzi il camminare e pedalare, il trasporto pubblico capillare e accessibile, le soluzioni di sharing e urban delivery, insieme a strumenti di infomobilità che aiutano a muoversi tra più mezzi, favorisce l'accesso ai servizi di prossimità e contribuisce sia alla qualità dello spazio urbano sia alla fluidità dei viaggi di ogni giorno (Pucci, 2025), limitando il rischio di rendere gli interventi di rigenerazione urbana puntuali e generatori di diseguaglianze. In questa prospettiva, la mobilità non è un tema separato dalla prossimità, ma una condizione necessaria per evitare che i benefici della rigenerazione urbana rimangano concentrati in pochi luoghi.

Un altro rischio, già in parte menzionato, che si corre intervenendo sulla città attraverso progetti di rigenerazione urbana, e quindi anche di interventi che tentino di generare prossimità, è quello che il miglioramento dei servizi e gli investimenti infrastrutturali inducano nuovi residenti a trasferirsi nell'area, con conseguente aumento dei valori immobiliari ed esclusione delle comunità storiche e spesso più fragili economicamente (Elldér, 2024). In questo senso, la presenza totalizzante di investitori privati rischia di accentuare questo fenomeno (Moskowitz, 2017) ma sembrano esserci alcune attenzioni, strategie e buone pratiche che possono permettere di costruire la rigenerazione urbana insieme ai residenti e senza che si attivino processi forzati di sostituzione sociale. Per questo diventa importante e necessario affiancare alle politiche di rigenerazione strumenti che siano in grado di tutelare gli abitanti già presenti, sostenere l'edilizia pubblica e sociale, regolare il mercato immobiliare e strutturare processi veri di partecipazione.

Lo strumento del Bilancio Partecipativo, una forma di partecipazione diretta dei cittadini alla vita politica della propria città e consistente nell'assegnazione di una quota di bilancio dell'Ente locale alla gestione diretta dei cittadini, può avvicinare questi ultimi alle amministrazioni. Il risultato migliora quindi la qualità degli spazi aperti e accresce capacità di partecipazione e co-gestione dei luoghi, soprattutto quando esso è inserito in un quadro strategico esplicito e se costante durante tutte le fasi del progetto/piano (Costa et al., 2024). Centrale è anche l'uso delle ICT[7] attraverso siti ufficiali e social media che servono a informare, mobilitare e votare (spesso online), ma che possono introdurre bias d'accesso se non affiancati da canali tradizionali di ascolto per chi non ha la possibilità di utilizzare piattaforme per questioni

6 *Trasporto Pubblico Locale*

7 *Tecnologie dell'informazione e della comunicazione*

anagrafiche o di possibilità economiche.

Insieme al Bilancio Partecipativo, emerge anche l'Innovazione Sociale come protagonista, a supporto della pianificazione, per rendere più inclusive e democratiche le pratiche di rigenerazione urbana (Vicari Haddock et al., 2018). Emerge come pratica efficace quella di creare un'alleanza tra pianificazione e innovazione sociale (Orioli & Massari, 2023). La pianificazione resta necessaria e non sostituibile. L'innovazione sociale, però, per incidere davvero ha bisogno di un sostegno pubblico forte e continuo. L'incontro tra questi due mondi può essere fertile in quanto le pratiche dal basso possono spingere la cultura del piano a rivedere abitudini e presupposti dati per scontati, superando prassi considerate, dall'esperienza del Novecento, poco efficaci. Agendo proprio nei contesti più colpiti dalle crisi e dal rischio di fragilità sociale, l'innovazione sociale rimette al centro la società civile e rinnova le politiche di rigenerazione con più partecipazione, inclusione dei gruppi marginali e attenzione alla sostenibilità sociale e ambientale. Le sue potenzialità, infatti, stanno nell'allargare la sfera pubblica, nel moltiplicare le risposte ai bisogni e nel legittimare modelli di sviluppo più ricchi e articolati (Donolo, 1997). Questa intersezione non è solo "bottom-up": esistono anche innovazioni istituzionali che partono dall'alto, mentre i contributi dal basso possono attivare apprendimento pubblico. Quindi, pianificazione e innovazione sociale possono rafforzarsi a vicenda e possono attivarsi per ridurre il rischio che la rigenerazione urbana diventi un processo esclusivo, a condizione che le istituzioni sostengano nel tempo queste pratiche e ne traducano gli apprendimenti in politiche stabili (Orioli & Massari, 2023).

La partecipazione e il coinvolgimento delle comunità locali nelle trasformazioni urbane è dunque uno strumento fondamentale per evitare i rischi sopracitati. Un caso interessante da citare, che in parte può ricordare l'esperienza dei Social Groupings del Greater London Plan, è quello del PGT8 del Comune di Milano. Durante la redazione del nuovo Piano, la superficie comunale di Milano è stata organizzata in 88 Nuclei di Identità Locali (NIL) frutto di una ricognizione mirata a definire ambiti dall'identità riconoscibile (storica o contemporanea) e caratterizzati da mobilità, verde pubblico, commercio, luoghi di socialità e servizi. Nel PGT i NIL diventano la sezione operativa che guida la distribuzione razionale di attrezzature pubbliche e standard urbanistici, anche in coerenza con il D.M. 1444/1968, insieme all'individuazione di aree per l'edilizia residenziale pubblica, infrastrutture stradali, corridoi ecologici e del sistema del verde che ricuce le parti rurali con quelle urbanizzate. L'idea è che la scala amministrativa minuta non sia solo una scala a cui erogare i servizi, ma un canale preferenziale per leggere bisogni e costruire risposte mirate (Marchigiani & Bonfantini, 2022).

In definitiva alla luce di quanto detto: la città di prossimità sembra funzionare solo se il pubblico guida il cambiamento (Orioli & Massari, 2023). Non bastano progetti isolati in qualche quartiere. Serve ancora una volta un piano urbanistico che tenga insieme tutta la città, metta regole chiare e distribuisca qualità ovunque, senza creare "isole felici" per pochi.

8 Piano del Governo del Territorio

Garantire a tutti un buon accesso ai servizi e agli spostamenti quotidiani: trasporto pubblico frequente e vicino, piste ciclabili dedicate, rete di mobilità capillare e accessibile. Proteggere chi già vive nei quartieri attraverso più edilizia pubblica, affitti calmierati, misure contro la speculazione. Coinvolgere le persone in modo continuo, con strumenti come il bilancio partecipativo e con progetti di innovazione sociale che nascono dal basso ma sono sostenuti dal pubblico.



Figura 3 - I perimetri degli 88 NIL definiti con il nuovo PGT del Comune di Milano. Fonte: Comune di Milano, Settore Sistemi integrati per i Servizi e Statistica

Sul piano operativo, risulta utile leggere la città per parti anche molto discretizzate (come fanno ad esempio i NIL a Milano), fissare standard minimi di servizi, scegliere le priorità e controllare nel tempo cosa cambia: accessibilità, prezzi delle case, composizione sociale. Così si evita che i miglioramenti spingano fuori i residenti più fragili e che gli investimenti finiscano sempre negli stessi luoghi. In questo modo la prossimità si allontana dal rischio slogan, ma diventa una strategia di giustizia spaziale ed equità sociale: migliora la vita di tutti senza perdere comunità e diritti. E il piano urbanistico assume il ruolo di infrastruttura civile che guida la transizione in modo equilibrato e inclusivo.

Le sfide della città contemporanea

Le città contemporanee, come visto nelle pagine precedenti, si trovano oggi al centro di una trasformazione profonda, chiamate ad affrontare sfide complesse e crisi che si intrecciano tra loro: cambiamenti climatici ed emergenze ecosistemiche, criticità infrastrutturali, dinamiche economiche instabili e crescenti disuguaglianze sociali. In questo capitolo si analizzeranno più nel dettaglio quali sono le sfide che oggi le città, e chi le governa, si trovano ad affrontare. Come visto, le città sono oggi uno dei principali luoghi in cui si manifestano le contraddizioni dello sviluppo, ma anche lo spazio privilegiato in cui è possibile costruire soluzioni innovative, inclusive e sostenibili.

In questa prospettiva, l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile[9], adottata dalle Nazioni Unite nel 2015, rappresenta un quadro di riferimento globale per affrontare le grandi sfide di questo tempo. L'Agenda 2030 è composta da 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs) e delinea, per ciascuno, un insieme di traguardi che mirano a garantire un futuro più equo, resiliente e sostenibile. Le città occupano un ruolo strategico all'interno del documento. Vengono riconosciute come nodi centrali per la transizione ecologica, la giustizia sociale e l'innovazione economica.

Si sofferma sulla città l'SDGs 11 "Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili" con i suoi dieci traguardi:

- 11.1 Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso ad alloggi adeguati, sicuri e convenienti e ai servizi di base e riqualificare i quartieri poveri
- 11.2 Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso a un sistema di trasporti sicuro, conveniente, accessibile e sostenibile, migliorando la sicurezza delle strade, in particolar modo potenziando i trasporti pubblici, con particolare attenzione ai bisogni di coloro che sono più vulnerabili, donne, bambini, persone con invalidità e anziani
- 11.3 Entro il 2030, potenziare un'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e la capacità di pianificare e gestire in tutti i paesi un insediamento umano che sia partecipativo, integrato e sostenibile
- 11.4 Potenziare gli sforzi per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo
- 11.5 Entro il 2030, ridurre in modo significativo il numero di decessi e il numero di persone colpite e diminuire in modo sostanziale le perdite economiche dirette rispetto al prodotto interno lordo globale causate da calamità, comprese quelle legate all'acqua, con particolare riguardo alla protezione dei poveri e delle persone più vulnerabili
- 11.6 Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro-capite delle città, prestando particolare attenzione alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti urbani e

di altri rifiuti

- 11.7 Entro il 2030, fornire accesso universale a spazi verdi e pubblici sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per donne, bambini, anziani e disabili
- 11.a Supportare i positivi legami economici, sociali e ambientali tra aree urbane, periurbane e rurali rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale
- 11.b Entro il 2020, aumentare considerevolmente il numero di città e insediamenti umani che adottano e attuano politiche integrate e piani tesi all'inclusione, all'efficienza delle risorse, alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici, alla resistenza ai disastri, e che promuovono e attuano una gestione olistica del rischio di disastri su tutti i livelli, in linea con il Quadro di Sendai per la Riduzione del Rischio di Disastri 2015-2030
- 11.c Supportare i paesi meno sviluppati, anche con assistenza tecnica e finanziaria, nel costruire edifici sostenibili e resilienti utilizzando materiali locali

I traguardi dell'SDG 11 evidenziano chiaramente come la costruzione di città sostenibili e inclusive richieda interventi e politiche mirati. L'accesso ad alloggi dignitosi (11.1), a sistemi di trasporto inclusivi e sicuri (11.2), così come la riduzione dell'impatto ambientale delle città e la tutela delle persone più vulnerabili (11.5 e 11.6), sono tutte azioni che mirano a ridurre le disuguaglianze spaziali e sociali nelle città.

In questo senso, il modello della città di prossimità rappresenta una concreta attuazione di questi obiettivi. Favorire un'urbanizzazione inclusiva e partecipativa (11.3), l'accesso a spazi pubblici e verdi (11.7), rafforzare i legami tra centro e periferia (11.a), e promuovere politiche urbane integrate (11.b) significa creare condizioni di accesso equo alle risorse urbane.

Le sfide che affronteremo nei paragrafi successivi – di natura climatica, ecosistemica, infrastrutturale, economica e sociale – vanno dunque lette alla luce di questa cornice, che invita a ripensare il futuro urbano in modo integrato, orientato al benessere collettivo e alla sostenibilità a lungo termine.

Impatti ambientali e sfide ecologiche

Gli effetti del cambiamento climatico sono ormai un argomento quotidiano, tra ondate di calore, gelate, inondazioni e innalzamento del livello degli oceani, siccità e inquinamento atmosferico, fenomeni che colpiscono soprattutto le aree urbane causando danni a insediamenti densamente abitati. Per comprendere meglio le problematiche che la crisi climatica porta con sé è utile introdurre il concetto di "Antropocene". Con il termine Antropocene si fa riferimento "*all'epoca geologica attuale, in cui l'ambiente terrestre, nell'insieme delle sue caratteristiche fisiche, chimiche e biologiche, viene fortemente condizionato su scala sia locale sia globale dagli effetti dell'azione umana, con particolare riferimento all'aumento delle concentrazioni di* CO_2 *e* CH_4 *nell›atmosfera*".

Il termine è stato coniato nel 2000 dal chimico olandese e premio Nobel Paul Crutzen e la data simbolo di inizio di questa epoca è fissata al 16 luglio 1945, quando, nel deserto

di Jornada del Muerto, nei pressi di Alamogordo (Nuovo Messico), alle ore 5:29 viene fatta detonare la bomba al plutonio *The Gadget*. A quella detonazione ne sono seguite circa altre 2500, lasciando una traccia indelebile del passaggio dell'uomo nella memoria geologica del pianeta. In realtà l'idea che l'attività umana potesse essere considerata come una vera e propria forza biologica è presente già da metà dell'Ottocento nel pensiero di George Perkins Marsh nel saggio "L'uomo e la natura, ossia la superficie terrestre modificata dall'opera dell'uomo". Lo strato geologico dell'Antropocene, quindi, potrebbe essere composto da acciaio, calcestruzzo e plastica[10]. Tra le attività umane che lasceranno una traccia nel suolo terrestre, dunque, possiamo trovare: agricoltura, allevamento e pesca intensiva, disboscamento, inquinamento atmosferico, consumo di suolo e conseguente distruzione degli habitat naturali, industrie, trasporti che utilizzano combustibili fossili, estrazione di risorse fossili o minerali e produzione eccessiva di materiali plastici (Corcoran et al., 2014).

Le città, e il loro sviluppo, nonostante occupino fisicamente solo il 2% della superficie terrestre, hanno un impatto diretto con i cambiamenti climatici. Innanzitutto, perché nelle città vive la maggior parte della popolazione mondiale. Secondo le previsioni ONU, entro il 2030 oltre il 60% della popolazione mondiale vivrà in città, che sono oggi responsabili di circa il 40% delle emissioni di gas serra. Pur non essendoci ad oggi un metodo standardizzato per definire il territorio urbano, è possibile considerare la definizione data dal *World Urbanization Prospects 2018*[11] dell'ONU, che distingue:

- la città amministrativa, entro i confini ufficiali;
- l'agglomerazione urbana, che comprende l'espansione edilizia continua;
- l'area metropolitana, definita in base ai legami economici e sociali con i territori limitrofi.

Forse uno dei primi ad analizzare il rapporto e le relazioni esistenti tra clima e città è Luke Howard nel 1833 con la pubblicazione "The climate of London" in cui riesce a sistematizzare circa trent'anni di osservazione dei dati climatici. Lo studio è utile, oltre che per la sua valenza scientifica, anche perché prende in esame una delle prime e più importanti metropoli industriali del mondo.

L'organizzazione urbanistica della città in termini di organizzazione dello spazio e di uso dei materiali influenza fortemente il clima cui la popolazione è sottoposta. Le conseguenze sulle città e sui suoi abitanti sono molteplici, in particolare per quanto riguarda le alterazioni del ciclo dell'acqua, il sistema energetico e della salute pubblica (Georgiadis, 2018).

I sistemi idrici urbani sono estremamente complessi e possono essere messi in crisi dalle condizioni climatiche; l'aumento delle precipitazioni e le alluvioni su superfici non permeabili possono superare la capacità di drenaggio dei sistemi esistenti, il fenomeno della siccità, invece,

10 https://www.iltascabile.com/scienze/inizio-antropocene/

11 https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/files/documents/2020/Jan/un_2018_worldcities_databooklet.pdf

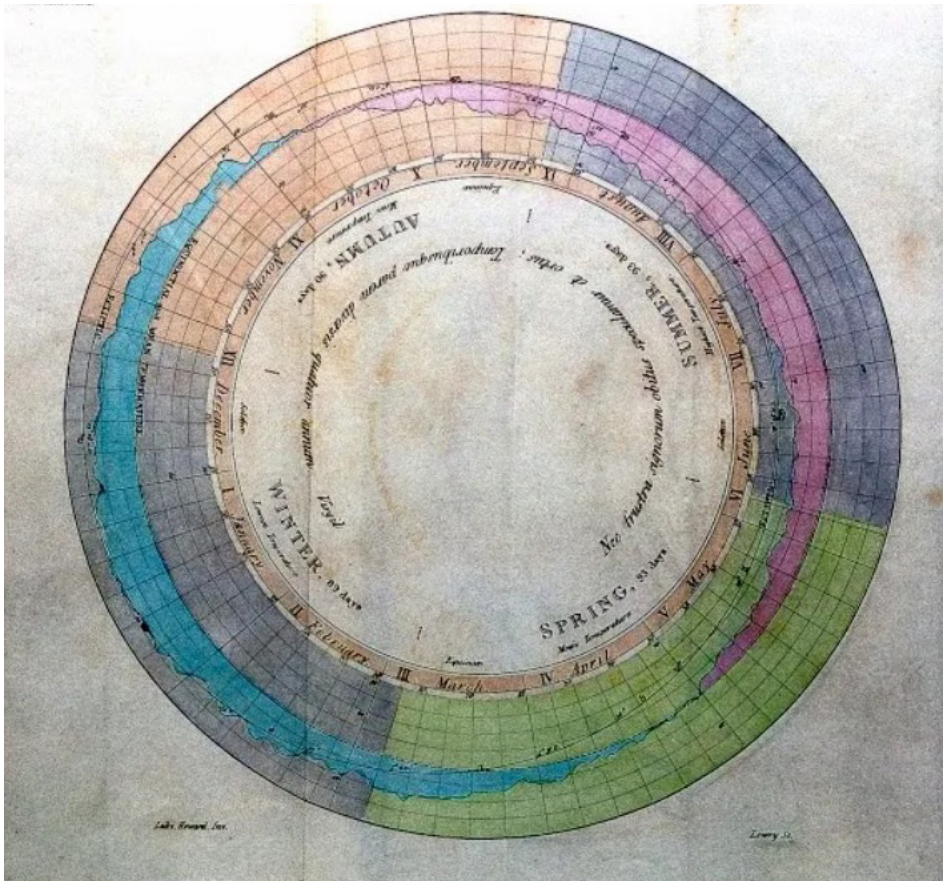


Figura 4: Il ciclo annuale delle temperature di Londra, 1833. Fonte: The climate of London, Luke Howard

causa carenze nell'approvvigionamento idrico urbano, con uno svuotamento degli invasi artificiali di raccolta delle acque, come nel caso dell'emergenza idrica registrata in Basilicata alla fine del 2024[12]. Nelle zone costiere, invece, il fenomeno da affrontare è anche quello relativo all'innalzamento del livello delle acque marine con conseguente arretramento della linea di costa e cedimenti del terreno. Tra il 2023 e il 2024 c'è stato un incremento di oltre il 14% degli eventi estremi di tipo meteo-idro[13]. Le aree costiere sono sempre più esposte agli impatti causati dagli eventi meteo estremi, che si verificano con frequenza crescente. Gli effetti sul territorio derivano da condizioni atmosferiche avverse, ma sono amplificati dall'intervento umano, considerando l'elevata antropizzazione che caratterizza i litorali italiani. Ormai, e i dati

12 https://www.linkiesta.it/2024/12/basilicata-siccita-crisi-idrica-basento-gas-petrolio-estrazione-acqua/

13 Nell'ambito del rischio meteo-idrogeologico e idraulico rientrano gli effetti sul territorio determinati da condizioni meteorologiche avverse e dall'azione delle acque in generale, siano esse superficiali, in forma liquida o solida, o sotterranee.

ne sono la dimostrazione, non si tratta di fenomeni isolati o casuali, ma delle conseguenze di trasformazioni progressive avvenute negli ultimi decenni, prima tra tutte l'innalzamento della temperatura dei mari, con particolare riferimento al Mediterraneo (Legambiente, 2024).



Figura 5 - Gli eventi meteo-idro nelle regioni costiere (2010-2024) Fonte: Legambiente - Osservatorio Città Clima

Anche il fronte energetico è fortemente influenzato dai cambiamenti climatici, la domanda di energia, infatti, dipende molto dalle temperature esterne con conseguente richiesta di riscaldamento invernale e raffrescamento estivo. Con l'aumento delle ondate di calore estive, ad esempio, la domanda di energia per aria condizionata aumenta notevolmente. Studi recenti hanno ipotizzato che entro il 2050, in uno scenario caratterizzato da forte riscaldamento climatico, la diffusione dei condizionatori d'aria raddoppierà in Europa e quadruplicherà in

India, raggiungendo una prevalenza complessiva pari a circa il 40% in entrambe le regioni (Colelli et al., 2023).

L'inquinamento atmosferico rappresenta oggi il maggiore fattore ambientale responsabile di malattie e decessi prematuri a livello globale, europeo e nazionale. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), tale fenomeno costituisce una vera e propria emergenza sanitaria di portata mondiale, dal momento che il 99% della popolazione globale respira abitualmente aria con livelli di inquinamento superiori ai limiti considerati sicuri per la salute umana. L'inquinamento atmosferico, inoltre, colpisce anche gli ecosistemi, riducendo la biodiversità animale e vegetale e influisce anche sull'economia, infatti, i costi sanitari per gestire l'impatto delle patologie derivanti dall'inquinamento, costa oltre il 6% del prodotto interno lordo globale. Guardando all'Italia si pensi che solo nella regione della Pianura Padana (che presenta tra i livelli più elevati di inquinamento da particolato fine in Europa), sono stati stimati 39.000 decessi. (WWF Italia, 2024).

Negli ultimi trent'anni, mediamente, l'1% dei decessi totali è stato attribuito agli effetti delle ondate di calore. Tuttavia, le differenze tra paesi e aree geografiche risultano molto evidenti. L'Europa, infatti, è il continente che registra il tasso di mortalità più elevato, pari all'1,96% dei decessi totali causati dal caldo estremo. Secondo un recente studio, soltanto nell'estate del 2022 l'ondata di caldo estremo ha superato le 70.000 vittime. Tra i paesi più duramente colpiti emergono in particolare quelli dell'Europa meridionale: Grecia, Malta e Italia.

I cambiamenti climatici hanno però anche un effetto sulla povertà. Uno studio effettuato da CMCC (Gilli et al., 2024) afferma che chi subirà maggiori impatti economici a causa dei cambiamenti climatici saranno le persone più povere e vulnerabili. I risultati dello studio, infatti, indicano che il cambiamento climatico colpisce in modo sproporzionato i segmenti più poveri della popolazione, anche considerando la capacità di adattamento di un paese, mentre le famiglie più ricche subiscono danni minori. In uno scenario di riscaldamento di 3,6°C senza ulteriori azioni climatiche, si stima che gli impatti climatici potrebbero aumentare l'indice di Gini[14] fino al 6%.

Un ulteriore aspetto da analizzare rispetto ai cambiamenti climatici, alla socialità e alla città è il rapporto tra cambiamenti climatici e flussi migratori. Secondo quanto riportato dall'Internal Displacement Monitoring Centre, solo nell'ultimo anno ben 17,2 milioni di persone sono state costrette a spostarsi a causa di eventi estremi e disastri legati ai fenomeni meteorologici. Si tratta di enormi flussi di uomini, donne e bambini che si muovono principalmente all'interno dei confini nazionali o verso paesi limitrofi, un fenomeno che si è manifestato frequentemente negli ultimi anni soprattutto in Africa e in America Latina[15].

Un fattore, fortemente legato allo sviluppo urbano, che influenza il clima e dunque

14 Misura globale della diseguaglianza nella distribuzione, tra le n unità di una collettività, di un carattere trasferibile (per es. il reddito).

15 https://www.unhcr.org/it/risorse/carta-di-roma/fact-checking/esistono-i-rifugiati-climatici/

la vivibilità urbana è il continuo e dilagante fenomeno del consumo di suolo e della sua impermeabilizzazione e sigillatura con conseguenti impatti negativi sul microclima urbano e sulla ricarica della falda acquifera. Il suolo ha un ruolo cruciale per la vivibilità di un territorio. Un suolo in condizioni naturali può fornire agli esseri umani i servizi ecosistemici necessari per il proprio sostentamento, dall'approvvigionamento, alla regolazione climatica, fino a servizi culturali. Il suolo è però una risorsa molto fragile cui spesso viene data poca importanza. Il fenomeno del consumo di suolo è definito come la variazione da una copertura non artificiale a una copertura artificiale del suolo, nella maggior parte dei casi con conseguente impermeabilizzazione della predetta superficie.

Il consumo di suolo in Italia continua a crescere a ritmi elevati: nel 2023 sono stati coperti artificialmente altri 72,5 km², circa 20 ettari al giorno. Sebbene sia in lieve calo rispetto al 2023, il dato rimane comunque superiore alla media dell'ultimo decennio. Si stima che ogni secondo si perdono 2,3 m² di suolo, mentre i recuperi di aree naturali sono limitati (8 km² a fronte degli oltre 72 prima citati), spesso legati a cantieri temporanei. Il saldo netto di suolo consumato, pari a 64,4 km², evidenzia come l'obiettivo del consumo di suolo zero sia ancora lontano (ISPRA, 2024).

Tra gli obiettivi principali delle politiche europee ed internazionali vi è quello della tutela del suolo e del patrimonio ambientale, tra gli obiettivi principali da raggiungere ci sono: l'azzeramento del consumo di suolo entro il 2050, l'allineamento del consumo di suolo alla crescita demografica reale entro il 2030 e il bilancio non negativo del degrado del territorio entro il 2030.

Alla luce di ciò, appare evidente come la città assuma un ruolo centrale nell'affrontare le sfide ambientali contemporanee, in particolare quelle legate agli effetti dei cambiamenti climatici. In quanto spazio privilegiato di concentrazione delle attività umane, la città non solo contribuisce in maniera significativa all'impatto ambientale globale, ma rappresenta anche il luogo in cui è possibile attivare strategie locali di mitigazione e adattamento. In questa prospettiva, il governo dello spazio urbano e la qualità delle sue forme insediative diventano elementi determinanti per costruire risposte efficaci e orientare la transizione ecologica verso modelli di sviluppo più sostenibili e di prossimità.

Criticità infrastrutturali e nuove esigenze spaziali

L'invenzione del motore a combustione interna, noto anche come motore a scoppio, nel 1885 segna l'inizio dell'era dell'automobile. Gradualmente nel tempo i costruttori perfezionarono i modelli fino all'invenzione nel 1892 del motore a Diesel, che porta il nome del suo inventore. Un ruolo centrale per l'ascesa dell'automobile è sicuramente quello di Henry Ford, fondatore della Ford Motor Company, una delle più importanti case di produzione di automobili del mondo. Ford comprese subito che la strategia migliore era quella, oltre che di fabbricare automobili, di ampliarne il mercato e per farlo occorreva abbassare i costi di produzione. Ford rivoluziona quindi le modalità di produzione delle sue industrie attraverso un'organizzazione scientifica del lavoro basata principalmente sull'utilizzo della tecnologia della catena di montaggio, al fine di incrementare la produttività e l'efficienza. Grazie all'introduzione della catena di montaggio, nel 1908 Ford riuscì a lanciare sul mercato un'auto economica, il Modello T, considerata a tutti gli effetti la prima utilitaria della storia e prodotta in oltre 15 milioni di esemplari.



Figura 6 - 1909 Ford Model T Touring Car, serial number 337, at 2010 Lake Mirror Classic Auto Festival Fonte: Wikipedia

È però dopo la Seconda Guerra Mondiale che la diffusione dell'automobile nella vita quotidiana inizia la sua ascesa inarrestabile, modificando l'organizzazione del lavoro, gli stili di vita, gli assetti urbani e anche l'immaginario collettivo. Proprio a causa della portata rivoluzionaria della diffusione dell'auto privata, il Ventesimo secolo è stato definito il "secolo

dell'automobile". Per comprendere meglio il fenomeno della diffusione dell'automobile è utile conoscere qualche dato:

- - In Italia nel 1912 il parco auto circolante era di circa 15 mila autovetture, nello stesso anno negli USA ne circolavano circa 700 mila
- - Nel secondo dopoguerra, nel 1950, il parco auto circolante in Italia è di 342 mila automobili, mentre negli USA di oltre 40 milioni
- - Nel 1992 il parco auto circolante in Italia è di oltre 29 milioni di veicoli mentre negli USA di oltre 144 milioni



Figura 7 - Grafico dell'andamento del parco auto circolante in Italia dal 1912 al 1992. Fonte: Elaborazione dell'autore

Con questi numeri è possibile constatare l'ascesa esponenziale della diffusione dell'automobile privata nel Ventesimo secolo, ma un dato ancora più interessante è relativo al numero di automobili per abitante. Si passa da un'automobile ogni 2500 persone in Italia

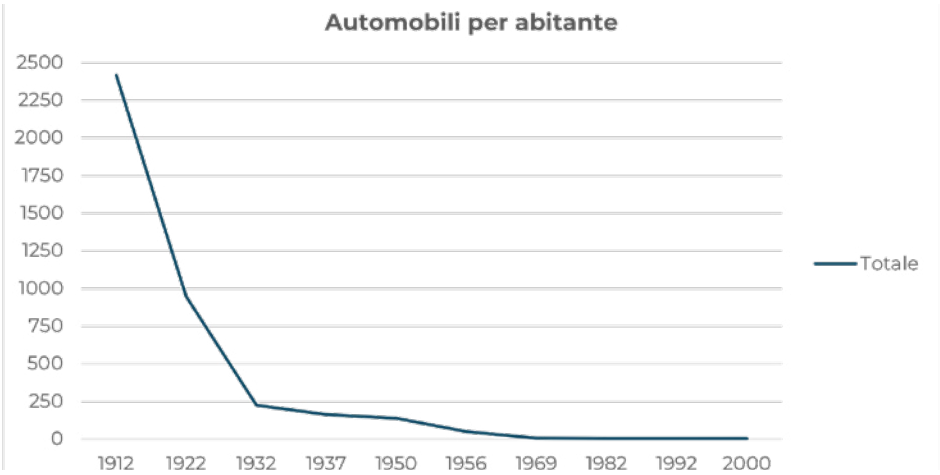


Figura 8 - Grafico dell'andamento del numero di automobili per abitante in Italia dal 1912 al 2000. Fonte: Elaborazione dell'autore

nel 1912 ad un'automobile ogni 1,75 persone nel 2000 (Boscarelli, 2003).

Le questioni e le sfide legate all'uso dell'automobile, soprattutto nell'ambiente urbano, sono però complesse. Da una parte vi è la questione relativa alle emissioni dei carburanti e all'inquinamento acustico; in questo senso, la sostituzione dell'attuale parco veicolare con uno fatto di auto elettriche, in un contesto in cui tutta l'energia elettrica viene prodotta da fonti rinnovabili e pulite, sarebbe risolutiva. Per quanto riguarda invece l'ambito della sicurezza e del traffico, lo sviluppo di auto a guida autonoma potrebbe anche in questo caso essere apparentemente risolutivo. Vi è però il rischio che le auto a guida autonoma possano si liberare lo spazio occupato dai parcheggi ma potrebbero aumentare i livelli di traffico e, essendo accessibili anche a individui senza patente, potrebbero invogliare maggiormente l'utilizzo dell'automobile a scapito dell'esercizio fisico e della mobilità attiva. In questo scenario, se la diminuzione delle aree dedicate al parcheggio restituirebbe metri quadri importanti allo spazio pubblico, dall'altro lato l'aumento del traffico automobilistico rischierebbe di frammentare ulteriormente lo spazio urbano, compromettendone fortemente la qualità (Bertolini, 2023). Alla luce di ciò, emerge la necessità di ridurre drasticamente il parco auto e l'uso dell'automobile privata piuttosto che riconvertirlo in un'ottica di emissioni zero.

Le città del Novecento si sono sviluppate sulla scorta della rivoluzione tecnologica dell'automobile e, in nome dell'efficienza e della comodità, hanno messo al centro della pianificazione infrastrutturale la strada carrabile. La diffusione dell'automobile è alla base dell'espansione dei tessuti urbani. Un esempio emblematico è quello di Tirana, dove fino ai primi anni Novanta l'uso dell'auto privata era prerogativa esclusiva dei membri del governo. Con la caduta del regime e l'avvio della liberalizzazione del mercato, la diffusione massiccia dell'automobile privata ha innescato un rapido e marcato processo di espansione urbana.

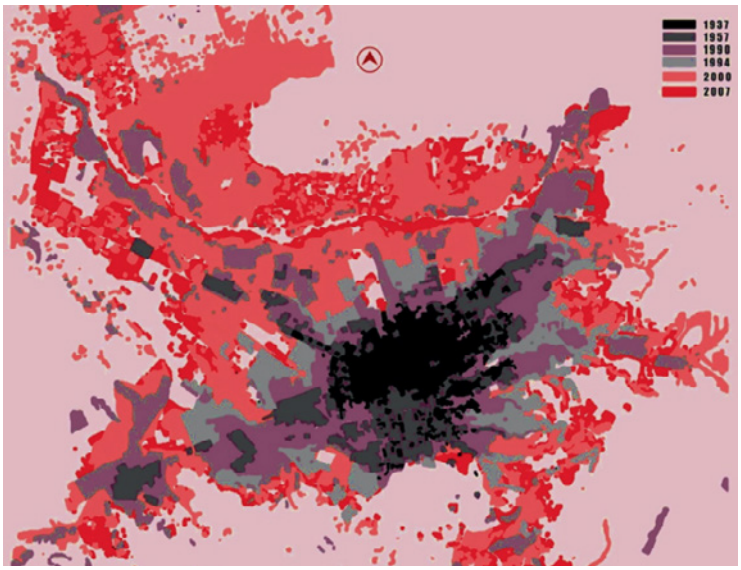


Figura 9 - Fasi della crescita del tessuto urbano di Tirana nel corso del Novecento. Fonte: Tirana in the crossroads: Urban Sprawl or Natural Resources. Armand Vokshi

Per diminuire la dipendenza delle città dalle automobili vi sono due sfide fondamentali da affrontare (Bertolini, 2023): la prima è avere una visione della mobilità non solo in chiave sostenibile ma in chiave di accessibilità e la seconda è quella di affrontare la resistenza radicata al cambiamento di abitudini e quindi attuare una politica di transizione e trasformazione. Poiché nella maggior parte dei casi la mobilità è un mezzo per accedere a beni e servizi occorre che le alternative promosse per sostituire l'auto privata siano ugualmente capaci se non addirittura più capaci di espletare questo compito. L'obiettivo è quello di ridare protagonismo alla mobilità dolce, deframmentando i percorsi pedonali e ciclabili, ad esempio.

La transizione verso una mobilità urbana sostenibile è oggi ampiamente riconosciuta come una priorità, non solo per migliorare la qualità dell'aria e dell'ambiente urbano, ma anche per promuovere un modello di città più equo e accessibile. Una città in cui i servizi siano raggiungibili attraverso forme di mobilità attiva e di prossimità, affiancate da soluzioni di trasporto collettivo su ferro (come tram e metropolitane) e supportate dalla diffusione di sistemi digitali di infomobilità, capaci di semplificare e ottimizzare l'organizzazione degli spostamenti quotidiani (Coppola & Pucci, 2023)



Figura 10 - Un progetto di strada pedonale e ciclabile realizzata a Tirana. Fonte: Scatto dell'autore

Dinamiche economiche e sociali in cambiamento

Nel corso del Novecento, l'uso dell'automobile ha inciso profondamente sui cambiamenti negli stili di vita e sull'organizzazione del territorio. Tra i settori che più hanno risentito di questa trasformazione vi sono il commercio e la dimensione sociale degli spazi urbani, fortemente condizionati dalla diffusione della mobilità privata su gomma.

La città è sempre stata il luogo del commercio, degli scambi e del mercato. L'importanza e la ricchezza di una città era spesso frutto della sua capacità di importare e commerciare materie prime. I luoghi del commercio sono spesso diventati luoghi simbolo delle svolte sociali ed economiche all'interno dello spazio urbano.

Emblematici sono i *passages* parigini, spazi coperti progettati per ospitare attività commerciali e proteggere i passanti dal traffico e dalle intemperie. Il primo *passage* viene costruito a metà del Settecento ma la massima diffusione si avrà nella seconda metà dell'Ottocento, durante la restaurazione di Parigi ad opera del barone Hausmann. Quanto questi luoghi abbiano influenzato non solo le abitudini quotidiane ma anche la cultura urbana è possibile comprenderlo meglio leggendo "I passages di Parigi" di Walter Benjamin, opera incompiuta alla quale l'autore lavorò per tredici anni prima della sua morte nel 1940. Per Benjamin, infatti, questi luoghi non sono solamente opere architettoniche e urbane ma rappresentano una forma di cultura di massa, luogo in cui si mescolano pubblico e privato, cultura e vita quotidiana, in cui si possono incontrare persone di tutte le estrazioni sociali.

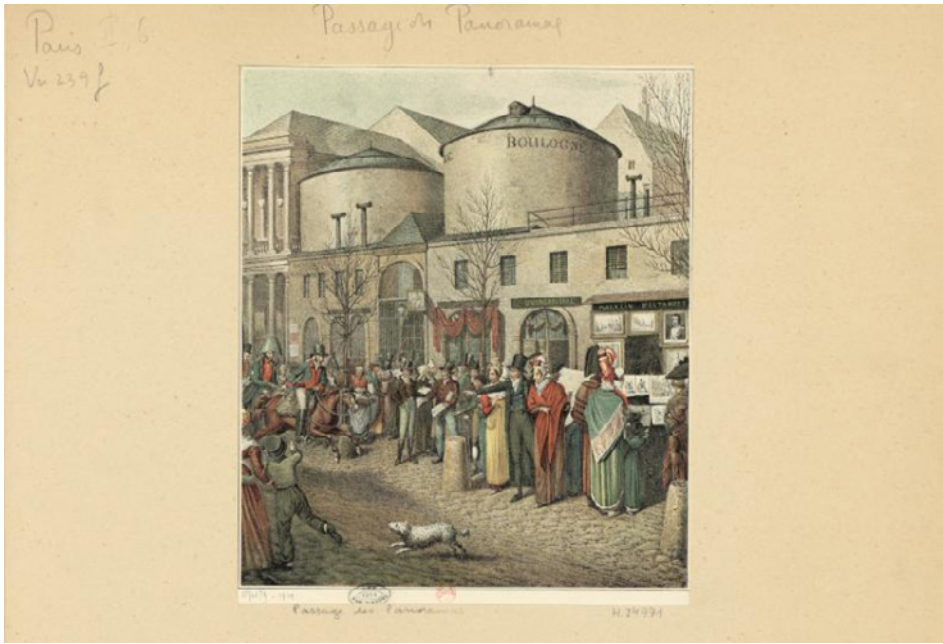


Figura 11 - Illustrazioni e foto d'epoca del Passage des Panoramas. Fonte: https://www.doppiozero.com/walter-benjamin-i-passages-illustrati

I *passages* parigini si sono presto diffusi in tutta Europa, replicati in varie forme e maniera in diverse città. Tra le più note quelle che oggi conosciamo come gallerie commerciali, come la Galleria Vittorio Emanuele II a Milano o la Galleria Umberto I a Napoli. Inizialmente collocati nel cuore del tessuto urbano, questi luoghi rappresentavano un importante spazio pubblico nella città, in dialogo diretto con la sua struttura e con la vita quotidiana degli abitanti.

Tuttavia, con la progressiva diffusione dell'automobile e della mobilità privata, si assiste a un radicale cambiamento: centri commerciali e spazi del consumo cominciano a sorgere al di fuori della città consolidata, lungo assi viari e periferie accessibili solo su quattro ruote. Questi nuovi poli, spesso privi di relazioni con il contesto territoriale e sociale circostante, si impongono come elementi decontestualizzati, rompendo il legame tra commercio e spazio urbano vissuto. Il centro commerciale è diventato, nel corso del Novecento, uno degli spazi pubblici più frequentati, pur essendo uno spazio privato (Bottini, 2005).



Figura 12 - Un centro commerciale suburbano. Fonte: Steve Proehl

Il commercio urbano ha oggi due grandi sfidanti: la grande distribuzione e l'e-commerce. Anche sotto l'aspetto della produzione di valore economico le città sono le protagoniste con una percentuale di produzione, in Europa, del 51%. Con circa 5,5 milioni di imprese attive e 450 milioni di consumatori serviti ogni giorno in Europa, il sistema commerciale — articolato in diverse filiere — risulta strettamente connesso a una vasta rete di soggetti economici: dalle aziende produttrici agli importatori, dai confezionatori ai servizi di trasporto e logistica, dai corrieri ai servizi postali, fino ai settori del marketing, delle piattaforme digitali, dei servizi

finanziari e dei pagamenti, senza dimenticare la componente immobiliare legata agli spazi commerciali. Guardare a questi numeri permette di cogliere quanto il commercio urbano sia una componente cruciale non solo per l'economia di un Paese, ma anche per il benessere quotidiano delle persone, in particolare nel contesto europeo post-Covid.

Ripopolare le città con attività commerciali di prossimità risulta efficace sia nell'obiettivo di diminuire gli spostamenti in auto privata, avendo la possibilità di fare acquisti spostandosi a piedi o in bicicletta, sia nel ricostruire relazioni tra residenti all'interno dei quartieri. Se l'e-commerce possiede tra i suoi vantaggi prezzi competitivi e flessibilità oraria, il commercio locale e di prossimità ha dalla sua la capacità di offrire agli utenti un'esperienza di acquisto personalizzata e centrata sui bisogni del cliente, oltre che la capacità di diventare luogo di incontro e socialità. I negozi di prossimità, inoltre, contribuiscono ad aumentare la percezione della sicurezza delle strade in cui sono localizzati, riducono la solitudine e il disagio sociale che spesso si crea nelle città. Già da oltre un secolo, i sociologi hanno evidenziato come la vita nella città possa generare isolamento e solitudine. L'organizzazione del lavoro, i modelli di vita quotidiana e la configurazione degli spazi urbani contribuiscono a ridefinire il cittadino non più come persona inserita in una rete di relazioni, ma come individuo isolato. Per sua natura, la persona è parte attiva di un sistema sociale complesso, dinamico e autonomo: un tessuto di legami che si modifica nel tempo e che dà senso all'esperienza collettiva. Spesso in città il dualismo tra spazio pubblico e privato manca di qualsiasi tipo di transizione, dentro casa si vive la dimensione personale e privata, fuori dalla porta di casa ci si sente spesso estranei dal contesto, ancora di più se lo spazio pubblico al di fuori dell'abitazione è stato immaginato prioritariamente per il traffico carrabile. Il disegno della città contemporanea si è spesso interrogato su come intervenire sulla città per colmare il gap dell'estraneità dallo spazio pubblico, e, nonostante spesso gli spazi pubblici siano stati creati fisicamente nei progetti urbani, come accade, ad esempio, per le aree standard dei quartieri di edilizia residenziale pubblica, essi da soli non sono sufficienti a permettere ai residenti di abitarli e di creare al loro interno relazioni sociali. In un contesto demografico progressivamente più anziano, chi soffre maggiormente di questa "solitudine urbana" sono proprio le persone anziane e fragili (Poli, 2024).

Un antico proverbio africano dice che "per crescere un bambino ci vuole un intero villaggio", a indicare la necessità di mettere insieme una pluralità di soggetti diversi che interagiscano e collaborino nella delicata azione di prendersi cura. Nelle città di oggi è venuto meno il denso tessuto di relazioni e di fiducia che, ad esempio, permetteva ai bambini di giocare in strada. La città contemporanea, soprattutto dopo la pandemia da Covid-19, ha reso evidente che occorre ridisegnare i sistemi di cura in modo da poter disporre di presidi sociali in modo capillare su tutto il territorio e che occorre immaginare una nuova modalità di welfare, più collaborativa e di prossimità (Manzini, 2021).



Figura 13 - Anziani intenti a praticare sport. Milano, Parco del Naviglio della Martesana. Fonte: Scatto dell'autore

Capitale spaziale e dualismo tra luoghi e abitanti nella città moderna e contemporanea

Il capitale spaziale: concetto, ruolo e valore nello spazio urbano

Per comprendere meglio le dinamiche che interessano lo spazio urbano è inevitabile dover richiamare il concetto di capitale spaziale.

Quando si parla di capitale, in economia, si fa riferimento principalmente al valore in denaro di beni, ai beni stessi in cui il denaro è investito e all'insieme dei beni destinati a impieghi produttivi per ottenere nuova produzione[16].

L'aggiunta dell'aggettivo 'spaziale' al termine 'capitale' sposta l'attenzione sulla ricchezza legata alla posizione nello spazio, nello specifico all'interno della città e alle opportunità/svantaggi che derivano dalla propria collocazione fisica all'interno dello spazio.

L'Enciclopedia Treccani definisce così il termine "Capitale Spaziale"

locuz. sost. f. – L'insieme delle potenzialità di un individuo nel relazionarsi con lo spazio e delle opportunità che ne derivano per trarne vantaggi nella società in cui opera l'individuo stesso. Le relazioni con lo spazio comprendono sia le esperienze spaziali quotidiane, sia i movimenti rari o eccezionali. Più in particolare, tali relazioni si fondano su ogni spostamento – abituale o non – legato all'attività di lavoro o di consumo, alla salute, al tempo libero eccetera, ma anche sugli itinerari intermediari (cioè i luoghi attraversati) e sui mezzi di trasporto utilizzati, poiché inducono modi diversi di praticare lo spazio e di entrare in contatto con la materialità territoriale. Queste esperienze concrete dello spazio ne alimentano la conoscenza e la dimestichezza nel gestirlo a proprio favore. La nozione di c. s. richiama in qualche misura il pensiero marxista, che trova un punto di incontro con quello strutturalista nell'idea di identificare degli insiemi, delle macro-unità che prendono senso se messe in rapporto dialettico. I lavori di P. Bourdieu rispecchiano contemporaneamente queste due correnti di pensiero, nel re-interpretare il concetto di capitale per studiare la circolazione dei beni nello spazio sociale, accostando al capitale economico anche i concetti di capitale culturale, capitale sociale e capitale simbolico. Spingendosi oltre, altri studiosi hanno proposto le nozioni di c. s. e temporale. A seconda della categoria sociale di appartenenza, un individuo può di fatto aumentare in diverso modo il suo «capitale spaziale» (Lévy e Lussault, 2003) ed il suo «capitale temporale». Il c. s. aumenta quanto più aumenta la capacità e la possibilità di gestire i passaggi tra le diverse scale geografiche, da quella locale a quella internazionale, dal 'qui' all'altrove; cionondimeno, la democratizzazione dei mezzi di trasporto ad alta velocità, l'avvento del turismo di massa e l'importanza delle migrazioni socio-economiche a grande

distanza hanno portato significativi cambiamenti. L'accesso a più scale spaziali è una possibilità ormai alla portata di moltissime persone e di conseguenza, nel determinare l'entità del c. s. di un individuo, non conta più soltanto l'accessibilità ai vari livelli scalari, ma anche e soprattutto la facoltà di articolarli in modo più efficiente e a proprio vantaggio. A ciò concorre una combinazione di molteplici elementi quali le disponibilità economiche per potersi spostare liberamente, la conoscenza dei luoghi, la padronanza delle lingue, l'accesso a reti sociali anche al di fuori del proprio milieu quotidiano, eccetera: elementi di cui il c. s. diviene dunque a tutti gli effetti il principale catalizzatore. Nella società contemporanea sempre più mondializzata, il c. s. non è meno importante del ben più noto capitale economico.

La letteratura urbana e sociologica ha affrontato spesso il tema del capitale spaziale, soprattutto riferendosi alla città moderna e contemporanea.

Uno dei maggiori filosofi del ventesimo secolo, Henri Lefebvre, parlando di diritto alla città, fa riferimento proprio a una qualità specifica dell'ambiente urbano, che comprende l'accesso alle risorse e la possibilità di sperimentare una vita urbana che non sia soggiogata dalle logiche del capitalismo e dei processi di industrializzazione (Lefebvre, 1968).

Il concetto di capitale spaziale viene ripreso e approfondito anche dal geografo Edward Soja, in particolare nella sua opera *Seeking Spatial Justice*, in cui l'autore si concentra sull'analisi delle disuguaglianze spaziali come componente fondamentale delle ingiustizie sociali. Soja elabora una lettura critica dei concetti tradizionali di ricchezza e povertà, spostando l'attenzione dalla sola dimensione economica a quella spaziale. Egli sostiene infatti che la condizione individuale di privilegio o svantaggio sia fortemente influenzata dalla diversa accessibilità, qualità e distribuzione delle risorse spaziali disponibili, ovvero dalla dotazione di capitale spaziale cui ciascun individuo può accedere nel proprio quotidiano. In questa prospettiva, la giustizia spaziale diventa uno strumento interpretativo fondamentale per comprendere le forme contemporanee di esclusione e disuguaglianza.

Le città quindi, come già visto, diventano luogo di disuguaglianze e, per citare Bernardo Secchi, "città dei ricchi e dei poveri", dopo aver introdotto il tema del capitale spaziale, si sofferma proprio sul concetto di ricchezza e povertà all'interno della città contemporanea. L'incipit del terzo capitolo dell'opera di Secchi si apre con una breve panoramica sul concetto di ricchezza e povertà. Questa distinzione è un complesso e intricato miscuglio di tanti fattori di tipo politico, sociale, storico e tecnologico e si misura tendenzialmente con misure quali il reddito disponibile e la ricchezza pro capite. Inoltre viene sottolineato come, utilizzando le parole di Pierre Bourdieu, ricca non è solo la persona che dispone di un reddito elevato o di un ingente patrimonio, ma anche chi, dotato di un capitale culturale o sociale, è in grado di sviluppare relazioni che gli conferiscono un certo *status*. Questi due gruppi sociali, ovviamente, hanno tra loro confini incerti e labili, differenti sia nel tempo che nello spazio. Se, storicamente, la differenza tra classe borghese e classe operaia era ben evidente e identificabile per la reciproca posizione all'interno del processo produttivo, oggi questa distinzione non è più così netta e soprattutto è una distinzione dai margini mobili, formata da una cosiddetta

"terra di mezzo"(Secchi, 2013) o "fascia grigia", termine utilizzato soprattutto nell'ambito del social housing per definire coloro che non sono abbastanza ricchi da potersi permettere di accedere al mercato libero delle abitazioni ma che non rientrano nemmeno nei limiti di reddito previsti per accedere ad un alloggio pubblico.

Secchi, inoltre, individua con il diciannovesimo secolo, un periodo di svolta nel sistema dei valori relativi all'abitare e alla città, con l'affermazione, da parte dei ceti borghesi, di valori come la *privacy, il comfort e* il decoro. A partire dall'alloggio, la ricerca e l'affermazione del proprio status si estende ai luoghi della socialità mondana: ippodromi, luoghi dello sport, parchi, giardini, saloni per le feste e le cene, musei e spazi per esposizioni, questi sono i luoghi in cui, secondo Secchi, si costruisce il capitale spaziale di una certa classe sociale, quella dei ricchi. Spostandosi in avanti di un secolo, la determinazione e l'accumulazione del capitale spaziale, secondo Secchi, muta nuovamente: il gruppo dei ricchi diventa sempre più piccolo e il gap con i poveri aumenta, a livello urbano nascono i grandi quartieri residenziali ricchi e nascono le cosiddette *gated communities,* comunità residenziali chiuse rispetto all'esterno, sia fisicamente che, di conseguenza, socialmente. Per Secchi la *gated community* è la negazione della città ma allo stesso tempo diviene, insieme ai quartieri poveri che automaticamente vi si affiancano, rappresentazione spaziale dei caratteri della società e del divario tra ricchi e poveri. Allo stesso modo, l'accumulazione, o, come in questo caso, la perdita di capitale spaziale avviene per le fasce sociali più povere che vengono "esclusi" e relegati in aree che, secondo Secchi, per un insieme di ragioni hanno acquisito una cattiva reputazione: aree umide o paludose, siti geologicamente instabili, aree prossime a cimiteri, ospedali o prigioni, aree vicine a viadotti, ferrovie o grandi industrie. Tutte aree, queste appena citate, poco servite dai servizi pubblici di trasporto.

Ciò che emerge è che, anche nella città piena di buoni propositi della seconda metà del Ventesimo secolo, i gruppi egemoni non sono riusciti a costruire una città, e quindi una società, più democratica ma al contrario spesso hanno costruito una città che ha accentuato la segregazione e le diseguaglianze tra gruppi sociali (Secchi, 2013). La rivolta delle *Banlieu* di Parigi nel 2005, ad esempio, "racconta la storia di una generazione di ragazzi e di giovani cui è stata promessa integrazione e riscatto e che si scoprono imbrigliati in un mondo dai confini molto alti. Che un giorno decide di alzare la voce." (Lanzani & Granata, 2008).

Alla luce di quanto detto circa il valore del capitale spaziale nella città contemporanea e alla non equa distribuzione dello stesso, la ricomposizione delle relazioni, al fine di poterlo ridistribuire equamente diventa una sfida cruciale per la città del domani. Per farlo occorre lavorare sull'assetto urbano, sulla redistribuzione dei servizi, sui trasporti e su politiche e strategie di costruzione delle comunità. In questo senso il modello della prossimità risulta adatto per la redistribuzione del capitale sociale all'interno della città contemporanea e di ripensare alla città come opera collettiva.

Abitanti e luoghi: il rapporto dinamico tra comunità locali e spazio costruito

Nel corso della storia, e soprattutto a nell'epoca post-industriale, numerose generazioni di urbanisti hanno cercato di modellare la forma della città secondo principi e obiettivi differenti, riflettendo le esigenze sociali, economiche e politiche del loro tempo. Ogni intervento urbanistico ha rappresentato una visione specifica dello spazio urbano, cercando di bilanciare aspetti funzionali, estetici e simbolici.

A partire dalla metà dell'Ottocento inizia ampio processo di trasformazioni urbane che coinvolge tutta l'Europa, da Bruxelles a Vienna, passando per Parigi e Barcellona e toccando anche alcune città italiane (Roncayolo, 2002).

Due esempi emblematici di questa tensione progettuale sono sicuramente il lavoro di Georges-Eugène Haussmann a Parigi e quello di Ildefonso Cerdà a Barcellona, entrambi esponenti di un'epoca in cui la trasformazione delle città era guidata da una volontà di modernizzazione e razionalizzazione dello spazio urbano.

Haussmann, incaricato da Napoleone III della riorganizzazione di Parigi nella seconda metà del XIX secolo, concepì un vasto piano di rinnovamento urbano basato sulla creazione di una fitta rete di strade e viali e un'importante opera di sventramento del tessuto urbano.

Le ragioni che portano alla restaurazione di Parigi sono molteplici ma perlopiù si ritrovano nella necessità di adattare lo spazio urbano al nuovo concetto di società e di città che la Rivoluzione Industriale ha portato con sé; la città gotica appare infatti sempre più inadatta alle nuove condizioni di vita (Roncayolo, 2002). In quegli anni si contrappongono due grandi correnti di pensiero (Roncayolo, 2002). Da un lato una corrente che risale all'Illuminismo e che critica le grandi città e i luoghi del consumo e del lusso, questa corrente ha un'idea di uguaglianza tra esseri umani e anche rispetto all'occupazione del suolo che si traduce nell'idea del "falansterio" di Fourier, il grande edificio pensato per ospitare grandi comunità di lavoratori con tutti i servizi necessari. Dall'altro lato vi è l'idea della "capitale universale", il simbolo dell'ordine urbano, luogo di scambi, di incontro internazionale, vetrina di una società. Questo intervento migliorò l'accessibilità della città e rispose anche a esigenze di ordine e controllo sociale. L'enfasi era posta sullo spazio pubblico inteso come infrastruttura di connessione e fluidità, privilegiando la logica della mobilità rispetto a quella dell'identità dei luoghi. I grandi boulevard haussmanniani, caratterizzati da prospettive monumentali e dalla rigida uniformità delle facciate, trasformarono il tessuto urbano a discapito di interi quartieri e isolati medievali con lo strumento della *percée* (l'apertura). Lo spazio urbano generato dai *traveaux* si costruisce intorno alla strada, al boulevard, alle piazze e quindi allo spazio pubblico; è nella strada che lo spettacolo urbano può andare in scena (Roncayolo, 2002).

Parallelamente, un'altra visione di città si sviluppava in Spagna con il progetto di Ildefons Cerdà per Barcellona. La sua proposta urbanistica, formulata nel celebre *Teoría General de la Urbanización* (1867), si basava su una griglia isotropa, ossia un reticolo regolare di isolati

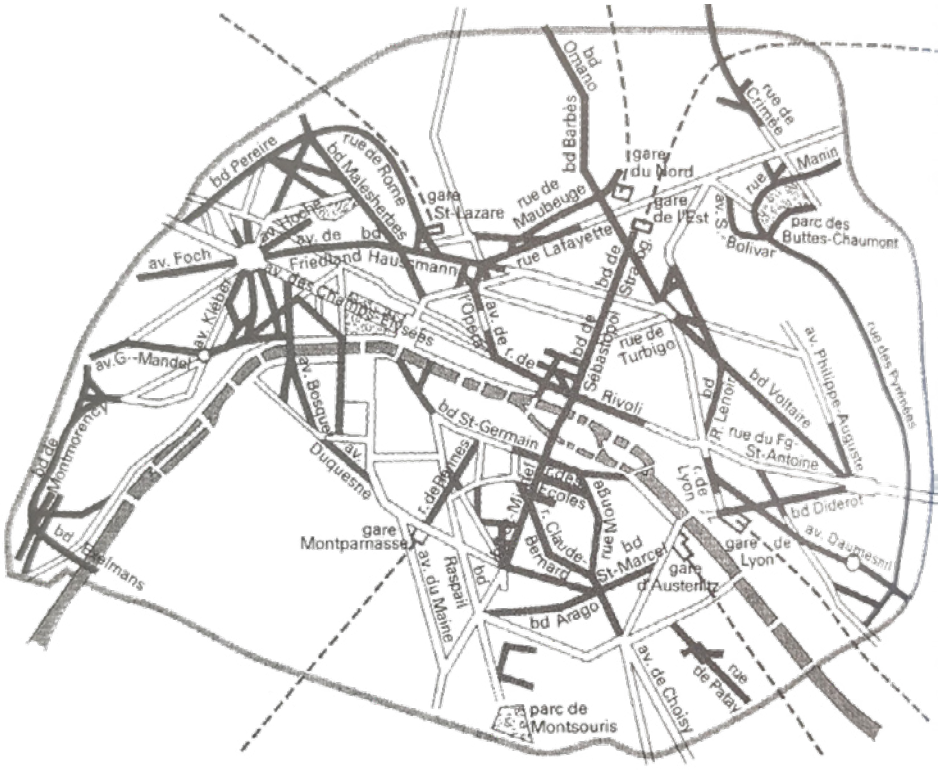


Figura 14 - Carta dei travaux haussmanniani a Parigi. Fonte: (Roncayolo, 2002) p. 227

ottagonali pensato per garantire una crescita equilibrata e funzionale della città. A differenza di Haussmann, Cerdà non puntava esclusivamente sull'accessibilità e sulla monumentalità dello spazio urbano, ma piuttosto su un principio di equità e razionalità distributiva. La sua maglia ortogonale, interrotta da ampi incroci smussati per migliorare la visibilità e la ventilazione, aveva l'obiettivo di offrire a tutti i cittadini pari condizioni di vivibilità, indipendentemente dalla loro posizione all'interno del tessuto urbano. Inoltre, la sua visione introduceva un concetto innovativo per l'epoca: l'attenzione alla qualità della vita attraverso l'integrazione di spazi verdi e la previsione di servizi pubblici diffusi.

Nonostante la portata rivoluzionaria, anche dal punto di vista sociale, di questi progetti, Sennett rimarca come essi trascurino un elemento essenziale del tessuto urbano: la dimensione umana, le relazioni che nello spazio vengono vissute. In particolare, manca una riflessione approfondita sulla "folla", ossia l'insieme delle persone e i loro modi di abitare la città (Sennett, 2018).

John Friedman sostiene che la città può essere definita tale solo quando le sue strade appartengono alle persone e quindi anche in questo caso rivelando un'intrinseca doppia anima della città.4

Questa dimensione della città, intesa come l'insieme delle modalità con cui gli individui abitano, vivono e si relazionano con l'ambiente urbano, costituisce un elemento imprescindibile

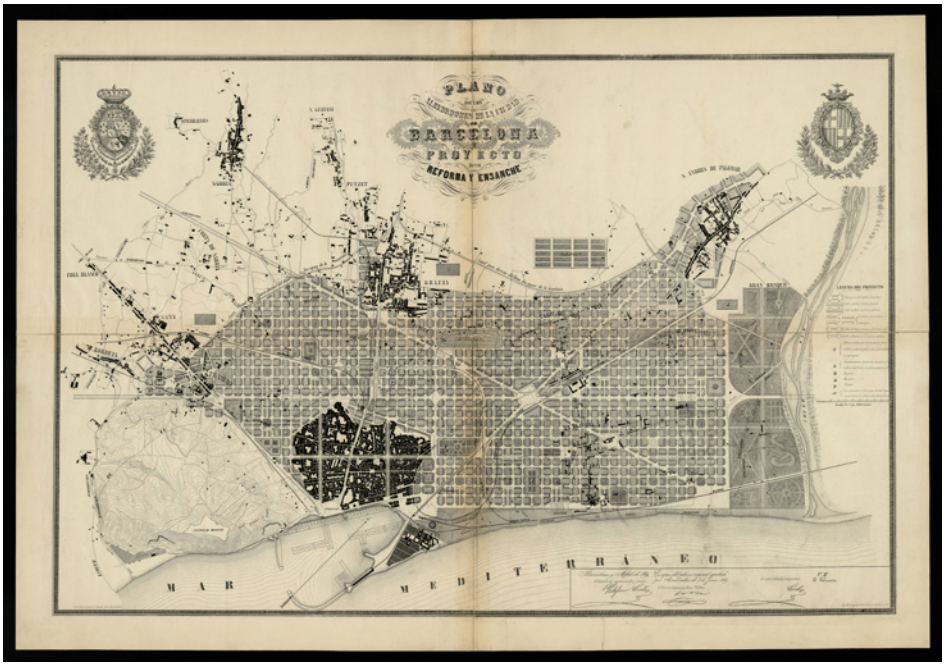


Figura 15 - Carta della Riforma y Ensanche di Barcellona, 1857. Fonte: Museu d'Historia de la Ciutat, Barcelona

per la comprensione della città stessa. Essa si configura come il risultato di una dialettica dinamica tra lo spazio costruito e le relazioni sociali che vi si sviluppano, dando vita a un tessuto urbano ricco di significati e di esperienze. Nel corso della storia, questa dicotomia è stata al centro di numerosi studi e riflessioni, che hanno cercato di definire e interpretare il complesso rapporto fra la materialità degli spazi e l'immanenza della vita quotidiana.

Il primo, forse, a comprendere che la città non fosse solo spazio costruito fu Cicerone. Nel 44 a.C. scrive il *De Officiis,* o Sui Doveri, un trattato filosofico diviso in tre libri e scritto sotto forma di lettera al figlio Marco, in cui espone la sua idea sul miglior modo di vivere e comportarsi.

Se nel primo libro il focus è definire il concetto di *officium* e di *honestum*, cioè ciò che è moralmente buono e giusto e quindi viene data una definizione ed un excursus dei fondamenti della vita umana, nel secondo libro Cicerone tratta i "doveri che riguardano le comodità della vita, la facoltà di poter disporre di quei beni di cui gli uomini fanno uso, la potenza e la ricchezza." e quindi inevitabilmente affronta il tema della città e di come essa sia costituita anche dalle relazioni che in essa si sviluppano.

"Le città, poi, senza la convivenza umana, non si sarebbero potute né edificare né popolare; di qui la costituzione delle leggi e dei costumi; di qui l'equa ripartizione dei diritti e dei doveri, e una sicura norma di vita." (Cicerone, Dei Doveri, II, 15)

Sant'Agostino anche, nelle sue scritture, comprende e racconta bene questo intrinseco

valore dicotomico presente nella città. Nella sua monumentale opera *De Civitate Dei*, composta da ventidue libri nella prima metà del 400, l'autore articola una duplice strategia: nei primi dieci libri si dedica alla difesa del cristianesimo dalle critiche dei pagani, mentre nei dodici successivi concentra il discorso sul tema della salvezza dell'uomo.

Agostino propone una lettura simbolica della città, identificandola con il palcoscenico di un conflitto esistenziale tra due realtà radicalmente opposte. Da un lato, la *Città di Dio* rappresenta l'ordine divino, un'entità creata con gli angeli e abitata da uomini giusti, mossi dalla carità e dalla fede, simbolicamente fondata da Abele. Dall'altro lato, la *Città Terrena* si configura come il prodotto delle scelte umane deviate, fondata simbolicamente da Caino e popolata da individui la cui esistenza è dominata dalla ricerca del predominio e dall'interesse personale. In questo scenario, la dimensione materiale e passionale della vita umana si contrappone all'ideale spirituale, instaurando un dualismo che caratterizza la storia dell'umanità.

"Due amori, dunque, diedero origine a due città, alla terrena l'amor di sé fino all'indifferenza per Iddio, alla celeste l'amore a Dio fino all'indifferenza per sé." (Sant'Agostino, De Civiltate Dei, Libro XIV)



Figura 16 - Sant'Agostino intento a scrivere il De Civitate Dei (artista sconosciuto)

Questa concezione dualistica ha esercitato un'influenza duratura sul pensiero urbanistico e teologico, ponendosi come un paradigma interpretativo capace di dare senso alle contraddizioni intrinseche all'esistenza urbana. La città, nella visione di Sant'Agostino, diventa così il luogo

privilegiato in cui si consuma il continuo scontro tra il bene e il male, tra il sacro e il profano, offrendo uno spaccato della condizione umana che va oltre la sola dimensione materiale.

Nel 1961 Jane Jacobs pubblica *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane (Jacobs, 1961)*, un volume che contiene "un attacco contro gli attuali metodi di pianificazione e ristrutturazione urbanistica" delle città. Jacobs in questo libro prova a riflettere sulla misura umana all'interno delle dinamiche urbane e a comprendere i limiti della pianificazione urbanistica ortodossa, se non accompagnata a una comprensione reale delle dinamiche che all'interno delle forme costruite della città si instaurano. Nel sesto capitolo del libro Jacobs approfondisce il tema del vicinato urbano, definendolo come "una parte di città abbastanza consapevole dei suoi problemi da non rimanerne schiacciata". Secondo Jacobs, inoltre, è di moda in quegli anni, e riflettendoci, anche oggi, dare per scontato che alcuni elementi caratteristici di una "vita ben ordinata" quali scuole, parchi e alloggi decenti, creino anche dei buoni vicinati, delegando dunque la responsabilità di operare in campo sociale esclusivamente ad opere materiali e fisiche. Quella che Reinhold Niebuhr, teologo americano, ha definito "la dottrina della salvezza per mezzo dei mattoni". Jacobs afferma inoltre come la riuscita di un "vicinato" efficiente, oltre a non dipendere esclusivamente dalla presenza di opere pubbliche e servizi, per quanto essi siano necessari, non dipende neppure dal ceto sociale dei residenti. Nell'opera vengono teorizzati tre tipi di vicinato funzionale: (i) la città nel suo complesso, (ii) i vicinati di strada e (iii) i grandi quartieri aventi le dimensioni di una sub-città. La visione di Jacobs mette bene in evidenza il forte legame che c'è tra città costruita e relazioni che all'interno di essa di sviluppano. A coronamento di questa visione, l'autrice evidenzia quali dovrebbero essere gli scopi della pianificazione nell'ottica di generare vicinati urbani efficienti:

- – Favorire strade vivaci e interessanti
- – Creare con queste strade una rete il più possibile continua, estesa a tutta l'ampiezza di un quartiere che abbia potenzialmente misura e vigore di una sub-città
- – Usare i parchi, le piazze alberate e gli edifici pubblici come parte integrante di questa rete di strade; adoperarli per intensificare e collegare tra loro i complessi e molteplici usi urbani, e non per isolare l'uno dall'altro i vari usi o vicinati di quartiere
- – Mettere in risalto l'identità funzionale delle zone abbastanza grandi da funzionare come quartieri

Ciò che emerge fortemente dal pensiero di Jacobs, dunque, è la strettissima relazione che esiste tra spazio costruito e uso dello spazio costruito, l'impossibilità di immaginare unità di vicinato come enclave chiuse e la necessità per la pianificazione urbanistica di considerare queste relazioni umane nelle sue strategie se si vuole raggiungere l'obiettivo di avere città vive e vissute. Jacobs conclude magistralmente il capitolo affermando "il comprendere i principi su cui si fonda il comportamento delle città può servire piuttosto per utilizzarne i vantaggi e i punti di forza potenziali […]. La prima cosa da fare p conoscere i risultati d'insieme che vogliamo ottenere, e conoscerli in base alla conoscenza di come si svolge la vita delle città. […] Ma il

sapere che cosa bisogna volere, pur essendo il primo passo da fare, è tutt'altro che sufficiente; il passo successivo è l'esame di alcuni meccanismi d'azione delle città operanti ad un altro livello, e cioè l'esame dei processi economici che permettono la formazione di strade e quartieri intensamente frequentati dagli utenti urbani". Queste parole evidenziano indiscutibilmente il dualismo urbano fatto di forme e di relazioni.

Un'ulteriore definizione di questo dualismo viene data nell'opera *Il diritto alla città (Lefebvre, 1968)*. Vengono distinte in questo caso la *città*, intesa come realtà presente, immediata, architettonica e l'*urbano*, realtà sociale composta da rapporti da costruire. Secondo l'autore, l'equilibrio tra queste due dimensioni è fondamentale affinché la città possa funzionare realmente come luogo accogliente e inclusivo per chi la abita: l'*urbano* e la *città* non sono due mondi separabili o autonomi, ma devono rimanere costantemente connessi, interagendo e influenzandosi reciprocamente. Lefebvre afferma che queste due realtà non potrebbero mai esistere autonomamente l'una senza l'altra: non avrebbe infatti senso una città perfettamente costruita ma priva di una rete sociale viva e autentica, così come sarebbe impensabile una rete di relazioni sociali che non si possa manifestare e sviluppare all'interno di spazi fisici ben definiti. Queste considerazioni mostrano chiaramente il senso del suo auspicio: mantenere sempre salda l'interazione tra il tessuto materiale e quello sociale della città, garantendo così il diritto alla città inteso come diritto a fruire dell'opera d'arte che è la città. La crisi della città, però, già a partire dalla fine dell'Ottocento ha messo profondamente in crisi il rapporto tra *città e urbano*. La periferizzazione delle città, conseguenza dell'industrializzazione, allontana parte della popolazione, nello specifico del proletariato operaio, sia fisicamente dal centro urbano ma, soprattutto, come sostiene Lefebvre, dalla propria coscienza creativa urbana, rendendolo sempre meno consapevole e responsabile dei luoghi che abita (Lefebvre, 1968). Nella sua riflessione sul concetto di *urbano*, Lefebvre introduce un ulteriore distinguo molto interessante. Secondo lui, infatti, la città si colloca in una posizione intermedia tra due dimensioni. Da un lato, c'è l'ordine prossimo, quello più vicino alla vita quotidiana delle persone, fatto dai rapporti diretti tra gli individui, che si sviluppano in piccoli o grandi gruppi, più o meno organizzati, che possono essere amici, vicini di casa o associazioni. Dall'altro lato, invece, c'è l'ordine remoto, ovvero tutto quel mondo fatto di istituzioni, regole formali, amministrazioni pubbliche e politiche. La città diviene dunque "una mediazione tra le mediazioni", addirittura la paragona ad un'opera artistica.

Louis Bergerac nella prefazione del libro *Lectures de villes di* Marcel Roncayolo (2002) ragiona sul senso della città e sulla sua definizione universale come "un luogo fatto di terra e di pietre (con tutto il loro potere simbolico e la loro resistenza), di persone, di attività, di cultura. Una città dotata di una geografia sociale che ne struttura la forma e ne definisce il senso.", un ulteriore apporto alla definizione di città indissolubile da ciò che al suo interno si genera. Lo stesso Roncayolo nel proseguo del libro afferma che "La morfologia [*urbana*] è anche sociale, perché studia la distribuzione degli insediamenti, dei gruppi sociali, dei movimenti; e ancor più, perché le strutture materiali sono, prima di tutto, costruzioni sociali e luoghi di

pratiche. L'ambiente di vita non è una semplice "dote della natura", tutt'altro: è una sorta di seconda natura, costruita dagli esseri umani. Tra gli spazi e le formazioni sociali esistono quindi relazioni da decifrare", e quindi la città risulta composta da "dispositivi materiali" che ne organizzano lo spazio e dalla "collettività" ossia una popolazione dotata di determinate caratteristiche demografiche, sociali ed etniche (Roncayolo, 2002).

Un contributo fondamentale alla comprensione del legame tra città e relazioni sociali lo ha dato Richard Sennett, sociologo statunitense, nel volume "Costruire e Abitare. Etica per la città" (Sennett, 2018). In apertura di volume, l'autore definisce la città come una parola dal duplice significato, da una parte un luogo concreto e materiale e dall'altra una rappresentazione mentale. Questo duplice significato viene risolto da Sennett richiamando la distinzione fatta dalla lingua francese con i termini *ville e citè.* Con il termine *ville,* infatti, viene definito lo spazio fisico della città mentre con il termine *citè* viene definito il modo in cui la gente abita e vive quello spazio costruito. Sennett, citando Kant, definisce la città come un'entità per natura "storta" fatta di complessità, abitata da persone diverse, con culture e abitudini differenti, e si domanda se l'urbanistica dovesse rappresentare la società oppure tentare di cambiarla. Per rispondere a questa domanda, citando il Media Lab del MIT[17], prova a definire una modalità "aperta" di sperimentazione sulla città, in cui il processo di ricerca e di azione non è definito a priori ma dipende man mano da ciò che succede durante il percorso, rivelando dunque che non vi è un metodo universale applicabile a un organismo complesso come la città. Sennett afferma inoltre che, per poter far funzionare il rapporto tra *ville* e *citè,* l'urbanistica deve essere "modesta" e "discreta" cioè deve lasciare spazio alla *citè* di appropriarsi con gradualità alle forme della *ville* e del progetto urbano.

Per costruire una città davvero per tutti, è importante ricostruire un rapporto di fiducia tra chi governa e chi vive la città ogni giorno. Questo significa tornare a pensare alla città come un progetto collettivo, fatto insieme, alla creazione di un nuovo "patto sociale" (Moreno, 2024) per tenere insieme la qualità della vita con l'istruzione, la cultura, l'economia, l'inclusione sociale, la democrazia partecipativa, la resilienza e le transizioni energetiche e digitali. Serve una forma di governo che metta in dialogo le decisioni prese dall'alto, da tecnici e amministratori, con le proposte e le idee che arrivano dal basso, dalle persone attive sul territorio: associazioni, comitati di quartiere, laboratori locali. Solo così si possono condividere le scelte per trasformare la città e prendersi cura, insieme, degli spazi pubblici anche nel tempo. (Criconia, 2023)

17 Il MIT Media Lab è un laboratorio di ricerca fondato nel 1985 presso il Massachusetts Institute of Technology, nato dall'Architecture Machine Group del MIT nella School of Architecture. La sua ricerca non si limita alle discipline accademiche fisse, ma attinge alla tecnologia, ai media, alla scienza, all'arte e al design.



Figura 17 - Ragazzi giocano utilizzando le fontane pubblica, Esplanade Charles De Gaulle, Montpellier. Fonte: Scatto dell'autore

Gli effetti delle pandemie sulla forma urbana e sulla vita urbana

Nel corso della storia, le epidemie hanno influenzato profondamente l'organizzazione degli spazi urbani e le abitudini delle comunità che li abitano. In alcuni casi, queste crisi sanitarie hanno stimolato innovazioni tecnologiche e fornito nuovi spunti per la pianificazione urbana (Bertuglia & Vaio, 2023). La necessità di agire in caso di problemi di salute pubblica porta nuovi modi di concepire la città, le malattie, infatti, colpiscono indistintamente ricchi e poveri (Sennett, 2018).

Alla fine del Medioevo l'epidemia della Peste Nera distrusse quasi un terzo dell'Europa, causando oltre 25 milioni di morti. La crescita demografica e l'aumento delle abitazioni rendono insalubre l'aria, facilitando la propagazione di malattie come la tubercolosi. Le città, sprovviste all'epoca di impianti fognari, diventano terreno fertile per i topi e quindi per le malattie da essi provenienti.



Figura 18 - Trionfo della morte, 1466. Palazzo Sclafani, Galleria regionale di Palazzo Abatellis, Palermo

Un caso significativo è offerto dal lavoro di John Snow durante la epidemia di colera che interessò Londra nel 1854. Andando alla ricerca della distribuzione dei casi e sovrapponendola alla localizzazione delle fonti d'acqua, Snow trovò una zona con alta densità di contagi intorno a una specifica pompa pubblica. La sua chiusura portò a una drastica riduzione dei nuovi casi, dimostrando il legame tra l'acqua contaminata e la diffusione della malattia, costituendosi come base per i futuri approcci alle epidemie. La comprensione, ad esempio, che il colera si diffondeva tramite l'acqua e non tramite l'aria come si pensava, portò a un netto miglioramento nell'approccio preventivo e curativo. Tra gli adattamenti della città alla crisi epidemica si può citare sicuramente la conversione del Palais Royal di Parigi, un grande mercato coperto, che durante l'epidemia di colera del 1832 fu trasformato in ospedale.

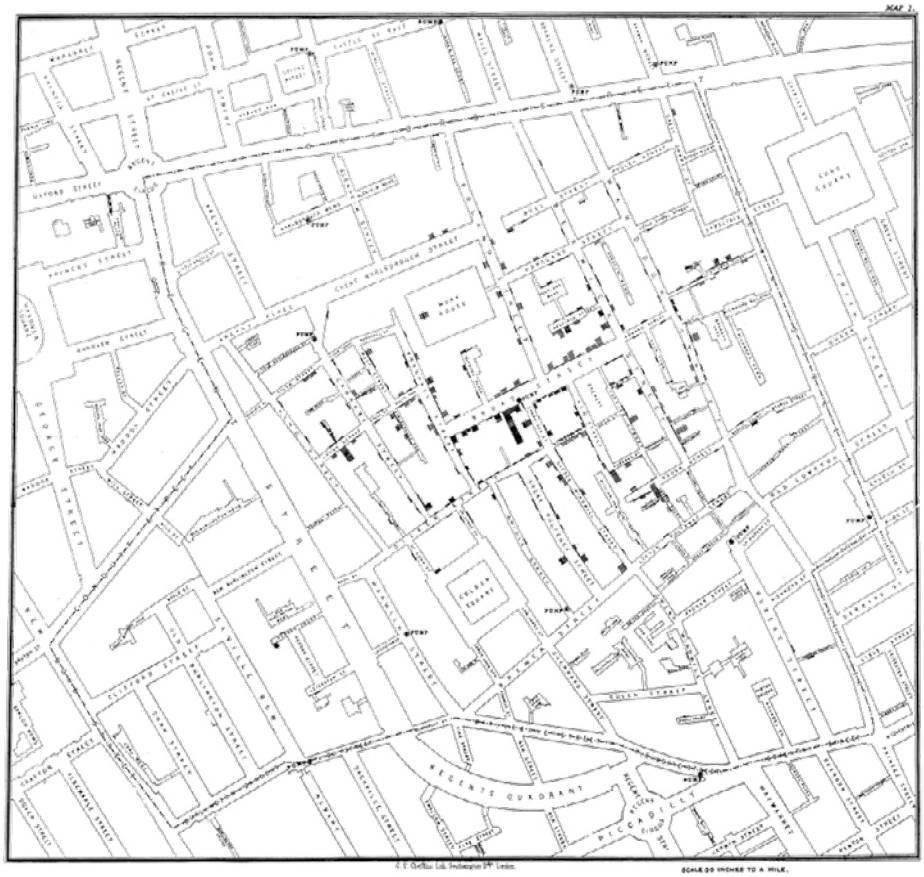


Figura 19 - Map of the book "On the Mode of Communication of Cholera" by John Snow, originally published in 1854 by C.F. Cheffins, Lith, Southhampton Buildings, London, England.

Le città e le amministrazioni hanno da sempre affrontato problematiche di natura igienico-sanitaria, spesso promuovendo interventi infrastrutturali e innovazioni tecnologiche che hanno trasformato il modo di abitare lo spazio urbano. Un esempio emblematico è rappresentato dalla ristrutturazione urbanistica di Parigi, voluta da Napoleone III e realizzata dal Barone Haussmann. Tra le numerose opere, un ruolo fondamentale è stato svolto dal sistema fognario progettato dall'ingegnere Eugène Belgrand, il quale, attraverso un sofisticato doppio canale di carico dell'acqua, consente ancora oggi il lavaggio delle strade tramite bocchettoni collocati lungo i margini delle carreggiate. Innovativa e rivoluzionaria è anche l'introduzione del *pissoir*, un'attrezzatura sanitaria che permetteva di incanalare l'urina, che prima invece ristagnava per giorni sulle strade pubbliche, all'interno di tubature sotterranee. Inoltre, la sostituzione del fondo stradale in terra battuta con lastre di pietra ha reso le superfici urbane più facilmente lavabili, favorendo non solo migliori condizioni igieniche ma anche una nuova modalità di fruizione dello spazio pubblico. Questa trasformazione ha contribuito all'affermazione della pratica di vivere e sostare nelle strade, facilitando la diffusione dei celebri *dehors* parigini (Sennett, 2018).

La pandemia di COVID-19 ha rappresentato un evento senza precedenti nella storia recente, con ripercussioni profonde su tutti gli aspetti della vita urbana. Le città occidentali, caratterizzate da un'elevata densità abitativa, da un intenso pendolarismo e da un'economia fortemente interconnessa, hanno sperimentato in maniera amplificata le sfide poste dalla crisi sanitaria. Il diffondersi del virus ha imposto restrizioni senza precedenti alla mobilità e all'uso dello spazio pubblico, accelerando alcune trasformazioni urbane già in atto e rivelando in maniera drammatica le fragilità strutturali del modello di sviluppo urbano dominante.

Un aspetto che possiamo considerare, sebbene non privo di ambiguità, tra quelli potenzialmente positivi degli effetti della pandemia sulle città riguarda la significativa riduzione dei livelli di inquinamento atmosferico, un fenomeno che ha avuto risvolti tangibili sulla qualità dell'aria e sull'ambiente urbano (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020).

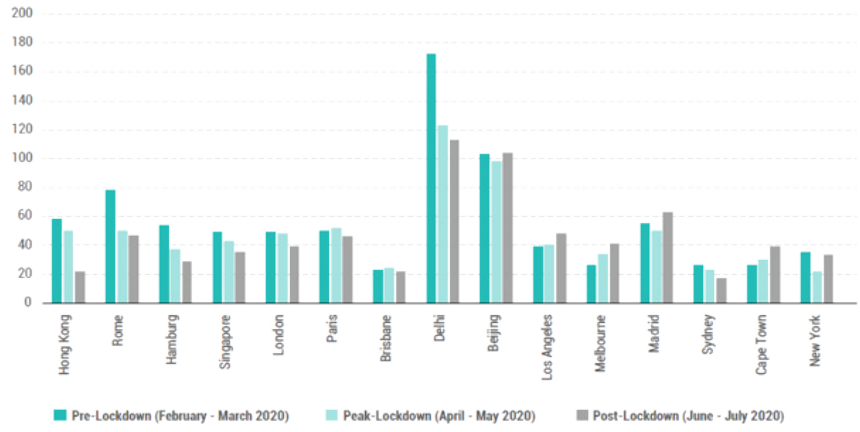


Figura 20 - Comparison of PM2.5 levels in major cities before, during and after lockdown restrictions imposed by governments. Fonte: UN-Habitat Report (UN-Habitat, 2021)

Contestualmente, si è osservato anche il verificarsi di processi di rinaturalizzazione in diverse aree del nostro territorio, un recupero spontaneo della vegetazione e degli ecosistemi che ha interessato sia le zone più densamente urbanizzate che quelle periferiche, come i delfini che durante il lockdown si sono avvicinati alle imboccature dei porti, o lepri e volpi che si sono riappropriate dei parchi urbani.[18].

Le questioni prettamente spaziali sono importanti da analizzare per comprendere gli effetti del COVID-19 sulle città e sui territori, si pensi a come la pandemia ha riattivato i confini territoriali a livello globale in modo simile agli attacchi terroristici dell'11 settembre (Lara-Valencia & Laine, 2022).

Paradossalmente, la pandemia, e la conseguente richiesta di "distanza di sicurezza" ci ha mostrato l'importanza della prossimità funzionale e relazionale (Manzini, 2021).

Uno degli aspetti più evidenti è stato il cambiamento nelle dinamiche della mobilità. Con l'introduzione di lockdown e misure di distanziamento fisico, l'uso del trasporto pubblico ha subito un drastico calo, mentre si è registrato un aumento dell'uso della bicicletta (Sharifi & Khavarian-Garmsir, 2020) e della mobilità pedonale, fenomeno incentivato in molte città dalla realizzazione di infrastrutture temporanee o permanenti. Tuttavia, il ricorso massiccio al lavoro da remoto ha inciso sulla centralità degli spostamenti quotidiani, mettendo in discussione la necessità della tradizionale separazione tra aree residenziali e produttive e sollecitando nuove riflessioni sulla pianificazione urbana. La pandemia ha introdotto nuove forme di esclusione basate su criteri epidemiologici e non, limitando la mobilità di chi era abituato a muoversi liberamente. Questo ha causato disagi economici, sociali e umanitari (Lara-Valencia & Laine, 2022).

Un altro ambito di trasformazione riguarda il ruolo dello spazio pubblico. La necessità di garantire il distanziamento sociale ha spinto molte amministrazioni a ripensare l'uso delle piazze, delle strade e delle aree verdi, favorendo una maggiore pedonalizzazione e la creazione di spazi aperti per il commercio e la ristorazione. Questa evoluzione ha mostrato il potenziale di una città più flessibile e adattabile alle esigenze della vita quotidiana, ma ha anche sollevato interrogativi sulla sostenibilità di tali cambiamenti nel lungo periodo e sulle modalità di gestione degli spazi comuni in un'ottica di equità e accessibilità.

La pandemia ha anche evidenziato le profonde disuguaglianze socio-spaziali all'interno delle città. Le condizioni abitative si sono rivelate un fattore determinante per la qualità della vita durante i periodi di confinamento: mentre alcuni hanno potuto beneficiare di abitazioni spaziose e dotate di aree verdi private, molte persone hanno vissuto la pandemia in spazi ristretti e privi di adeguate dotazioni, accentuando le disparità tra quartieri e classi sociali. Inoltre, la chiusura di numerose attività commerciali e la crisi economica generata dalla pandemia hanno colpito in modo sproporzionato le fasce più vulnerabili della popolazione, aggravando il problema della precarietà abitativa e dell'accesso ai servizi essenziali.

18 https://tg24.sky.it/ambiente/2020/03/23/coronavirus-animali-citta-vuote#02



Figura 21 - Gruppo di persone svolge attività fisica in uno spazio pubblica, Roma, Quartiere Testaccio. Fonte: Scatto dell'autore

Infine, la pandemia ha accelerato la riflessione sulle strategie di resilienza urbana. La necessità di affrontare una crisi globale ha rafforzato l'importanza di politiche integrate che combinino aspetti sanitari, ambientali ed economici, promuovendo modelli di sviluppo più sostenibili e inclusivi. Il concetto di città di prossimità, che prevede l'accesso a servizi e funzioni essenziali in un raggio ridotto, ha guadagnato centralità nel dibattito urbanistico come risposta alle vulnerabilità emerse con la pandemia.

L'analisi delle conseguenze della crisi sanitaria sulle città occidentali consente quindi di comprendere come un evento eccezionale possa diventare un catalizzatore per il cambiamento urbano. Se da un lato la pandemia ha esacerbato problematiche preesistenti, dall'altro ha aperto nuove opportunità per ripensare la città in un'ottica più resiliente, sostenibile e inclusiva.

(Box approfondimento) Le traiettorie di sviluppo per la città dopo la pandemia

Soprattutto nel periodo immediatamente successivo alla crisi pandemica, la necessità di ripensare l'organizzazione fisica e spaziale delle città ha dato origine a diversi documenti contenenti "linee guida" per il futuro delle città. È interessante in questa sede analizzarne alcune da cui emerge fortemente come la dimensione della città "prossima" sia una traiettoria di sviluppo per rispondere alle crisi ambientali e sociali dell'epoca contemporanea.

Il primo documento "UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space"(UN-Habitat, 2020), pubblicato a giugno 2020, definisce delle aree chiave per l'intervento sullo spazio pubblico alle amministrazioni locali dividendole in: interventi a breve termine e interventi a medio e lungo termine.

In ultimo, il documento sottolinea l'importanza della collaborazione tra i diversi attori coinvolti nelle politiche urbane e nei vari settori (dalla sanità locale all'edilizia pubblica), suggerendo la costruzione di un'agenda politica condivisa in cui pianificazione urbanistica, architettura, politiche sociali e sanità pubblica siano incentivate a lavorare in sinergia per migliorare la qualità della vita delle persone e per essere in grado di rispondere a future crisi.

A luglio 2020 viene pubblicato dalle Nazioni Unite un secondo documento di linee guida dal titolo "Policy brief: COVID-19 in an Urban World" (United Nations, 2020). Il documento è diviso in tre macroaree:

- Affrontare le disuguaglianze e i deficit di sviluppo
- Rafforzare le capacità degli attori locali, in particolare dei governi locali
- Perseguire una ripresa economica resiliente, inclusiva e verde

Il documento, per ciascuna macroarea definisce: l'impatto del virus e le soluzioni e le politiche raccomandate.

Nel 2021, sempre UN-Habitat, pubblica un report più consistente dal titolo "City and pandemics: Towards a more just, green and healty future" (UN-Habitat, 2021). Il primo capitolo si sofferma sulla pianificazione e sul progetto della città e sul ruolo del quartiere e del suo rinnovamento per rigenerare la vivibilità urbana. Il secondo capitolo della pubblicazione vengono approfonditi temi di tipo sociale, e approfondisce quali siano le strategie per ridurre le diseguaglianze sociali all'interno delle città. Il terzo capitolo di sofferma invece sulle questioni relative alla governance e all'economia urbana.

Di seguito è riportato un riepilogo delle strategie e delle traiettorie di sviluppo delineate nei tre report per il futuro delle città. A ciascuna raccomandazione è stato associato, nel corso della ricerca, un tema specifico, con l'obiettivo di individuare in modo trasversale le principali direttrici su cui può fondarsi una strategia di rigenerazione urbana. Nella tabella riepilogativa, le traiettorie sono state raggruppate per tema, al fine di facilitare una lettura tematica e trasversale dei contenuti.

I temi principali emersi dall'analisi dei tre report sono:

- Accesso all'abitare, comprende azioni e politiche che favoriscono un accesso equo e inclusivo alla casa, attraverso l'aumento dell'offerta abitativa o l'attivazione di programmi specifici
- Accesso equo a servizi e dotazioni, include interventi che migliorano l'accessibilità fisica, economica o digitale a servizi pubblici e dotazioni urbane
- Governance economica e capacità amministrativa, riguarda il rafforzamento della capacità amministrativa degli enti locali e le azioni volte ad ampliare le possibilità di investimento pubblico
- Inclusione e welfare urbano, raccoglie misure finalizzate a promuovere l'inclusione sociale, a sostenere le categorie più fragili e a costruire reti di comunità
- Innovazione della pianificazione, si riferisce a interventi che mirano a rivedere strumenti, modalità e contenuti della pianificazione urbanistica
- Mix funzionale urbano, comprende azioni che promuovono l'integrazione di funzioni diverse nello spazio urbano, incentivando l'uso misto degli edifici e la multifunzionalità degli spazi
- Mobilità pubblica e dolce accessibile, raccoglie strategie per potenziare la rete del trasporto pubblico, i percorsi pedonali e ciclabili, e per rendere più accessibile la mobilità urbana
- Spazio pubblico accessibile, comprende gli interventi orientati ad aumentare la superficie, la qualità e l'accessibilità degli spazi pubblici, sia nelle aree centrali che in quelle periferiche.

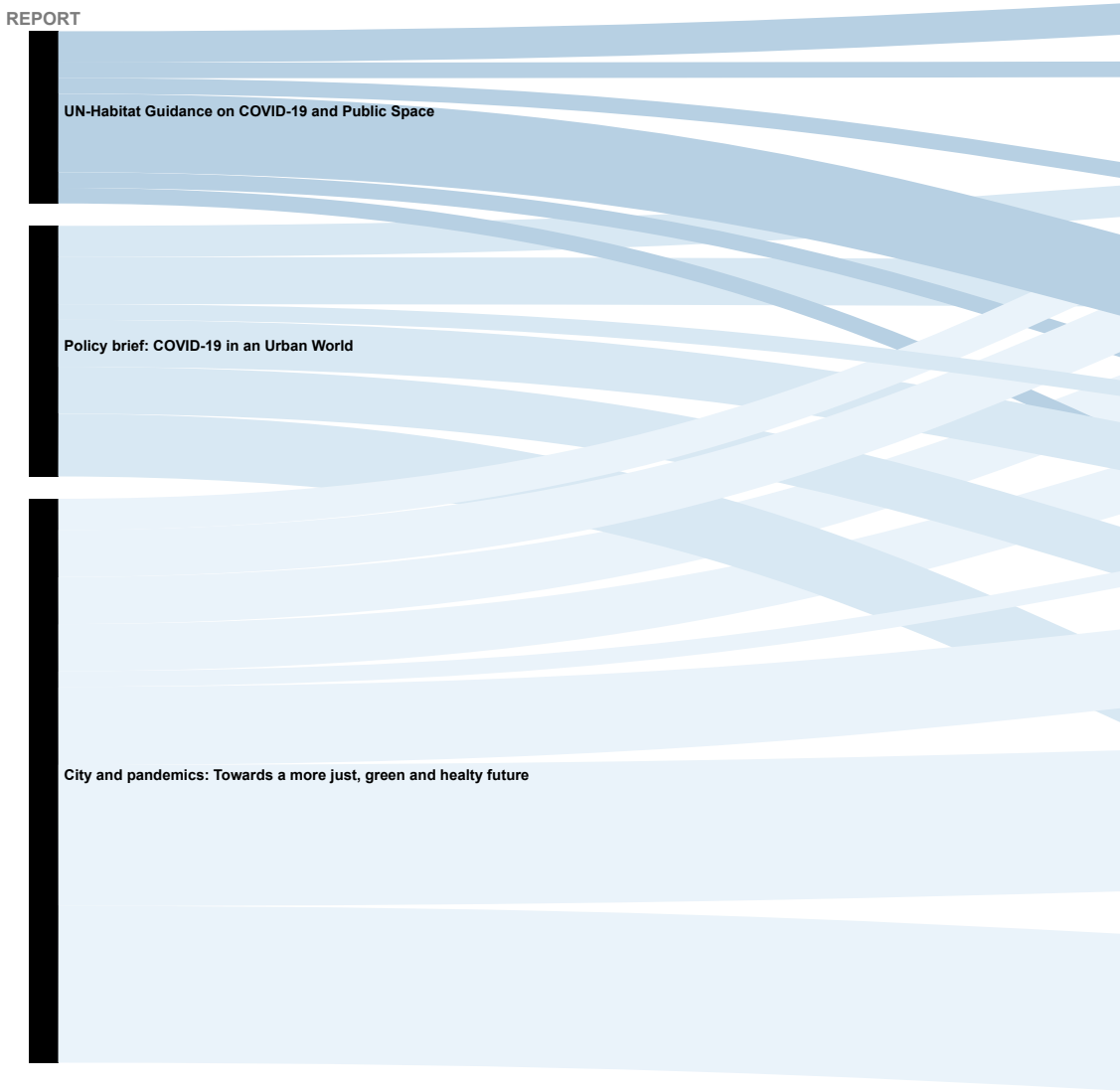
REPORT	TRAIETTORIE DI SVILUPPO	TEMA
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Aumentare gli investimenti pubblici in programmi di edilizia sociale equi e inclusivi	Accesso all'abitare
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Garantire l'accessibilità economica dell'abitare nel lungo periodo	Accesso all'abitare
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Legiferare per proteggere dagli sfratti e dagli sgomberi forzati come base per ricostruire un sistema di protezione efficace	Accesso all'abitare
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Effettuare ingenti investimenti pubblici in alloggi adeguati e accessibili e nella riqualificazione degli insediamenti informali	Accesso all'abitare
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Garantire un alloggio sicuro per tutti e chiedere una moratoria su tutti gli sfratti	Accesso all'abitare
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Garantire che l'espansione digitale sia equa e inclusiva	Accesso equo a servizi e dotazioni
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Investire in infrastrutture digitali solide e inclusive	Accesso equo a servizi e dotazioni
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Promuovere un accesso equo ai servizi e alle dotazioni urbane attraverso densità compatte, ben pianificate e sviluppi a uso misto che incoraggino stili di vita sani e coesione comunitaria	Accesso equo a servizi e dotazioni
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Garantire un accesso equo a forniture, strutture e risorse sanitarie	Accesso equo a servizi e dotazioni
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Garantire una distribuzione equa dei vaccini	Accesso equo a servizi e dotazioni
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Investire in modo significativo nell'economia della cura	Accesso equo a servizi e dotazioni
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Fornire tutte le aree urbane di spazi provvisti dei servizi minimi igienici, indispensabili durante una crisi sanitaria	Accesso equo a servizi e dotazioni
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Attuare sistemi informativi fondiari partecipativi, sensibili alle questioni di genere e a favore dei gruppi svantaggiati	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Fornire un adeguato supporto finanziario alle città per favorirne la ripresa economica	Governance economica e capacità amministrativa

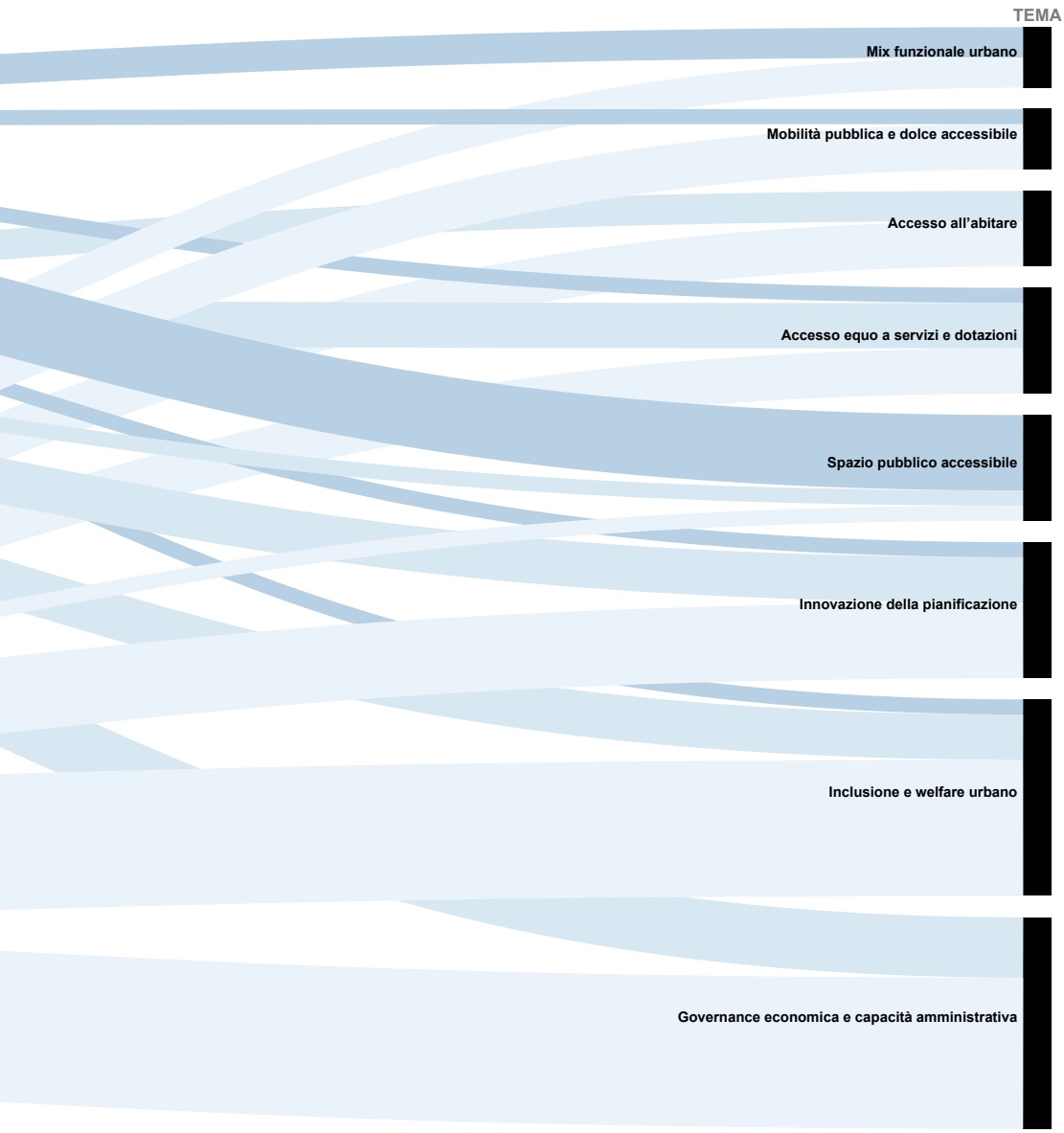
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Incentivare modelli sostenibili di produzione e consumo attraverso sussidi e trasferimenti di conoscenza, con attenzione sia alle aree rurali che urbane	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Investire nella diffusione e nell'applicazione di tecnologie digitali per migliorare la logistica e le catene di approvvigionamento	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Rafforzare i diritti e le tutele dei lavoratori urbani	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Rafforzare il finanziamento multilaterale e la cooperazione	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Rafforzare la capacità delle città di accedere in modo autonomo a finanziamenti e credito	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Sostenere i settori produttivi urbani a rischio attraverso un supporto finanziario mirato	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Sviluppare una serie di misure mirate per ridurre le vulnerabilità strutturali dei lavoratori urbani precari	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Utilizzare meccanismi finanziari innovativi per finanziare sistemi di welfare progressivi	Governance economica e capacità amministrativa
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Strategie di sviluppo economico sostenibile	Governance economica e capacità amministrativa
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Garantire la collaborazione tra i vari livelli di governo e le giurisdizioni subnazionali	Governance economica e capacità amministrativa
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Rafforzare la capacità di bilancio dei governi locali con misure politiche e fondi dedicati nei pacchetti di stimolo	Governance economica e capacità amministrativa
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Sostenere i governi locali nell'evitare interruzioni dei servizi pubblici essenziali	Governance economica e capacità amministrativa
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Adattare le strategie per rispondere a diverse forme di vulnerabilità	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Favorire nuovi modelli collettivi di azione e imprese	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Fornire un sostegno continuativo a lavoratori, imprese, posti di lavoro e redditi a rischio	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Investire nelle comunità	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Pianificare comunità a uso misto e socialmente diversificate	Inclusione e welfare urbano

City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Rafforzare i sistemi di sicurezza sociale e le reti di protezione	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Rafforzare il potere dei gruppi emarginati e delle minoranze	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Rendere l'accessibilità e l'inclusione elementi centrali di ogni strategia di quartiere	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Sviluppare le conoscenze e gli strumenti necessari per sostenere strategie di quartiere efficaci attraverso un processo decisionale informato e radicato localmente	Inclusione e welfare urbano
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Assicurare che le comunità e le persone più marginalizzate svolgano ruoli di leadership nella risposta immediata, nella progettazione e nella pianificazione	Inclusione e welfare urbano
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Comprendere le disuguaglianze e impegnarsi nella raccolta e nell'utilizzo di dati disaggregati	Inclusione e welfare urbano
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Garantire che le campagne di comunicazione raggiungano tutte le comunità urbane	Inclusione e welfare urbano
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Costruire la "resilienza sociale" attraverso l'uso degli spazi pubblici con l'attivazione di iniziative per la comunità ed eventi culturali	Inclusione e welfare urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Affrontare pratiche di sviluppo disfunzionali e speculative come la speculazione fondiaria e l'espansione urbana insostenibile	Innovazione della pianificazione
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Migliorare la resilienza agli shock e alle tensioni future investendo nella trasformazione dei punti deboli della città, sia sistemici (come i sistemi di mobilità basati sull'auto) sia territoriali (insediamenti informali, aree suburbane e periurbane).	Innovazione della pianificazione
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Porre una crescente enfasi sui quartieri nella pianificazione urbana, con particolare attenzione alla promozione di comunità autosufficienti e socialmente inclusive, dotate dei servizi e delle attrezzature necessari per soddisfare i bisogni dei residenti localmente	Innovazione della pianificazione

City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Ripensare le norme urbanistiche e i regolamenti edilizi per consentire alte densità residenziali, imponendo al contempo progetti che favoriscano una migliore distribuzione dei pedoni e promuovano la pedonalità	Innovazione della pianificazione
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Sostenere una strategia globale di riqualificazione per baraccopoli e insediamenti informali	Innovazione della pianificazione
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Assicurare che i piani di resilienza si basino su dati disaggregati	Innovazione della pianificazione
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Costruire città pronte al futuro	Innovazione della pianificazione
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Sviluppare e attuare piani di resilienza multi-rischio	Innovazione della pianificazione
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Pianificare le città nella direzione del modello della "città dei quartieri da 15 minuti"	Innovazione della pianificazione
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Esplorare opportunità per riconvertire i quartieri esistenti all'interno dei centri urbani includendo spazi a uso misto	Mix funzionale urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Riconoscere che molti spazi pubblici possono avere funzioni multiple e garantire che questa diversità di usi sia rispettata	Mix funzionale urbano
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Adattare le strade per permettere ai venditori di continuare a lavorare, questo punto fa riferimento in particolare ai paesi più poveri	Mix funzionale urbano
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Rendere i luoghi pubblici spazi multifunzionali e flessibili in grado di essere resilienti ai cambiamenti e alle crisi (ad esempio un mercato trasformato in spazio di comunità o una scuola in centro civico)	Mix funzionale urbano
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Garantire che il trasporto pubblico rimanga sicuro, accessibile, affidabile ed efficiente per i residenti, con una strategia chiara e coerente per minimizzare il rischio di trasmissioni virali	Mobilità pubblica e dolce accessibile
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Garantire la connettività urbana e opzioni di trasporto accessibili, in particolare per i quartieri a basso reddito	Mobilità pubblica e dolce accessibile
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Impegnarsi per un futuro urbano più sostenibile investendo nel trasporto pubblico e in assetti urbani compatti e accessibili che promuovano comportamenti salutari come l'uso della bicicletta e il camminare	Mobilità pubblica e dolce accessibile

UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Migliorare la connessione tra spazi pubblici attraverso la pedonalizzazione di alcune strade carrabili, migliorando così anche le emissioni di CO2 nelle città e la qualità della vita	Mobilità pubblica e dolce accessibile
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future	Progettare, fornire e mantenere sistemi di spazi pubblici ben distribuiti e connessi	Spazio pubblico accessibile
Policy brief: COVID-19 in an Urban World	Assicurare che i servizi pubblici siano ininterrotti, equamente accessibili per i poveri urbani e altri gruppi vulnerabili e che i pagamenti in sospeso siano condonati o rinviati	Spazio pubblico accessibile
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Aumentare la quantità di superficie destinata allo spazio pubblico anche includendo strade carrabili	Spazio pubblico accessibile
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	La distribuzione equa degli spazi pubblici a tutte le scale e la possibilità che essi siano accessibili a tutti e collegati ad un'ampia rete di spazi pubblici e mobilità lenta	Spazio pubblico accessibile
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Progettare lo spazio pubblico in modo da consentire il distanziamento e la corretta pulizia da parte degli operatori	Spazio pubblico accessibile
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Attenzione allo spazio pubblico come luogo di relazione e di benessere in quanto luoghi fondamentali specialmente nei momenti di crisi	Spazio pubblico accessibile
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space	Utilizzare lo spazio pubblico come luogo di condivisione e confronto, sia per combattere la disinformazione sia per creare luoghi di ascolto della cittadinanza	Spazio pubblico accessibile


REPORT
UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space
Policy brief: COVID-19 in an Urban World
City and pandemics: Towards a more just, green and healty future


TEMA
Mix funzionale urbano
Mobilità pubblica e dolce accessibile
Accesso all’abitare
Accesso equo a servizi e dotazioni
Spazio pubblico accessibile
Innovazione della pianificazione
Inclusione e welfare urbano
Governance economica e capacità amministrativa

Rigenerare la publicness attraverso la prossimità urbana

Alla luce di quanto è stato analizzato nei capitoli e paragrafi precedenti, rende necessario oggi interrogarsi su come il governo del territorio e le politiche possano ritornare a garantire una città accessibile a tutte e tutti. Accanto alla *publicness*, anche il concetto di prossimità sta acquisendo centralità nel dibattito sulla città contemporanea, soprattutto nelle riflessioni su come ridare centralità alla dimensione pubblica nella città.

Quando si parla di *publicness*[19] si intende, secondo il dizionario, la "condizione dell'essere pubblico". Il concetto di *publicness*, però, non si esaurisce nella sola dimensione proprietaria degli spazi, né si limita alla loro accessibilità fisica, alle modalità d'uso o alla gestione. Non riguarda esclusivamente spazi o servizi. Al contrario, si riferisce a un insieme articolato di elementi, sia materiali che immateriali, i quali, nel loro intrecciarsi, contribuiscono a rendere effettivamente pubblici luoghi, risorse, decisioni e pratiche. Ed è proprio in questa complessità che si gioca la qualità pubblica della città. Quello della *publicness* è un tema caro all'urbanistica e alla pianificazione sotto vari aspetti: dal ruolo dell'ente pubblico nella pianificazione urbanistica, alle politiche volte a limitare la speculazione fondiaria e l'appropriazione privata di risorse comuni, fino all'introduzione di strumenti come gli standard urbanistici o gli oneri di urbanizzazione, pensati per garantire equità e favorire una più giusta distribuzione delle risorse sul territorio. Tutte queste dinamiche, come visto, sono state parzialmente intaccate nel corso dell'ultimo secolo, dai cambiamenti geopolitici, alle politiche neo-liberali, alle progressive privatizzazioni e deleghe al privato di interessi pubblici. Tutto questo rende necessario oggi interrogarsi su come il governo del territorio e le politiche possano ritornare a garantire una città accessibile a tutte e tutti.

Per congiungere il tema della *publicness* e del governo del territorio alla prossimità, occorre innanzitutto provare a circoscriverne la definizione.

Per prossimità si intende "essere vicini a qualcosa misurato secondo una determinata dimensione" (Knoben & Oerlemans, 2006). La letteratura ha approfondito molto il tema delle dimensioni sulla base di cui misurare la prossimità, tra queste troviamo ad esempio la prossimità geografica, organizzativa, culturale, tecnologica, cognitiva, istituzionale e sociale. La città, come si è visto, è un fenomeno complesso, influenzato da molteplici fattori, per questo occorre che il tema della prossimità, per rispondere alle sfide globali e locali, sia affrontato secondo più dimensioni insieme, non soltanto la prossimità geografica (Evangelista, 2016).

Si può, dunque, definire *prossimità* come la capacità di persone che appartengono ad una comunità definita territorialmente o tematicamente, di agire insieme per raggiungere obiettivi

19 Il tema della publicness è stato l'oggetto principale della XXVII Conferenza Nazionale della Società Italiana degli Urbanisti tenutasi a Milano dal 18 al 20 giugno 2025

condivisi e che, in questo modo, sviluppano anche un capitale di relazioni che diventa la base per azioni ulteriori.



Figura 22 - Place de la Comedie, Montpellier. L'illuminazione pubblica utilizzata come riflettore teatrale permette l'esibizione di un artista di strada. Fonte: scatto dell'autore

Il tema della prossimità è strettamente connesso con quello della *comunità*, intesa nell'accezione weberiana come "aggregazione fondata su una comune appartenenza soggettivamente avvertita da parte degli individui che vi partecipano". Il tema della prossimità si intreccia certamente con altre riflessioni che partono dalla nozione di vicinanza spaziale, ma ne amplia il significato, ponendo l'accento sulla dimensione relazionale e consapevole. Non è sufficiente che qualcosa sia semplicemente "vicino" per poter essere definito prossimo: la prossimità, infatti, implica anche una relazione attiva, un riconoscimento reciproco e la possibilità concreta di costruire risposte condivise a bisogni o aspirazioni comuni. La vicinanza può rappresentare un elemento favorevole e attivatore, ma da sola non è condizione sufficiente. Anche un servizio decentrato sul territorio, offerto da un soggetto pubblico o del terzo settore, non può dirsi davvero "di prossimità" se non stimola la partecipazione diretta delle persone, se non genera coinvolgimento o se si limita a riproporre un approccio burocratico, impersonale e distaccato (Bongiovanni & Androlini, 2023).

La prossimità, e il diritto ad usufruirne potrebbe essere considerato un'estensione del principio fondamentale dell'uguaglianza e della pari dignità sancito dall'articolo 3 della

Costituzione italiana (Mecca, 2023) che recita:

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.[20]

Il diritto alla pari dignità sociale può essere infatti interpretato come diritto all'accesso ai servizi essenziali e alle opportunità economiche, sociali e culturali, ad avere accesso al cosiddetto capitale sociale.

Anche nel diritto internazionale non vi è un vero e proprio riferimento alla prossimità ma all'equità spaziale e sociale nell'articolo 25 che recita:

Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in altro caso di perdita di mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

Un'ulteriore definizione delle connotazioni della prossimità nel campo semantico e applicabile al "fare urbanistica" la fa Carolina Giaimo. Le tre connotazioni sono quella spaziale, ossia la vicinanza a qualcuno o qualcosa, temporale, ossia la sequenza di eventi e, in ultimo, la connotazione sociale e relazionale tra individui (Giaimo, 2023). La prossimità, nella sua complessità, può strutturare il pensiero urbanistico al fine di trovare un equilibrio tra dimensione spaziale e progettuale, sociale ed economica e sostenibile (Vitillo, 2022).

La condizione di multicrisi che oggi investe le città, come discusso nei capitoli precedenti, richiede un ripensamento delle strategie di pianificazione, al fine di individuare strumenti e approcci capaci di rispondere in modo integrato alle sfide poste sia dal contesto globale che da quello locale.

La transizione verso città più verdi, sostenibili e resilienti rappresenta un'occasione importante, ma comporta anche il rischio di diventare un'operazione di facciata, utile solo a generare valore immobiliare o a rafforzare nuove disuguaglianze. Questo rischia di tradire il principio del "non lasciare indietro nessuno", che è al cuore del Green Deal Europeo e degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'ONU. Perché le trasformazioni ecologiche abbiano davvero un impatto positivo, devono essere accompagnate da giustizia sociale e spaziale, e costruite su un impegno condiviso. Solo politiche urbane fondate su dati affidabili e su un reale coinvolgimento delle persone, fin dalle prime fasi decisionali, possono garantire processi efficaci e davvero inclusivi (Mecca, 2023).

Ma quali strategie attuare per riacquisire una dimensione socialmente e fisicamente umana

20 *Articolo 3 della Costituzione della Repubblica italiana*

all'interno delle nostre città contemporanee? Nel sesto capitolo di *Vita e morte delle grandi città,* Jacobs tratta il tema dei vicinati urbani, affermando, nelle prime righe che "l'idea di vicinato è diventata ormai carica di sentimentalismo e come tale è pericolosa per l'urbanistica perché finisce col distorcere la vita urbana facendone una imitazione di quella dei suburbi o delle piccole città".

Si è visto come la crisi pandemica ha accentuato le diseguaglianze sociali ma anche evidenziato i limiti degli spazi pubblici urbani, rendendo necessario un ripensamento degli stessi.

Alla luce di quanto detto, appare evidente come le competenze proprie dell'urbanistica e del governo del territorio siano oggi fondamentali per promuovere e rendere possibile la prossimità in tutte le sue declinazioni all'interno dello spazio urbano. Questo significa assumersi la responsabilità di garantire quella dimensione di *publicness* che rende la città realmente accessibile, vivibile e fruibile da tutti i cittadini, senza distinzioni di reddito, status o appartenenza sociale. In altri termini, pianificare la prossimità significa anche assicurare che i beni, gli spazi e i servizi urbani non diventino appannaggio esclusivo di una minoranza, ma restino parte di un patrimonio collettivo e condiviso.

Parte II

La prossimità urbana tra passato e presente

Gli insediamenti umani antichi e premoderni sono sempre stati, tradizionalmente, costruiti e organizzati secondo un principio di prossimità e di vicinato. Non essendoci la possibilità di effettuare gli spostamenti quotidiani utilizzando mezzi diversi dal camminare, tutti i servizi e i luoghi di interesse si sviluppavano e si organizzavano secondo un naturale principio di prossimità. Come già analizzato, l'invenzione e la distribuzione dell'automobile come mezzo quotidiano di spostamento privato ha dilatato lo spazio urbano. Come visto in precedenza, la Rivoluzione Industriale e l'invenzione dell'automobile sono stati due momenti di svolta per il futuro degli insediamenti umani e per le città. Le trasformazioni della struttura urbana e dell'organizzazione spaziale delle città hanno generato una serie di effetti collaterali negativi, come l'espansione incontrollata del costruito, la diminuzione della biodiversità, l'aumento del traffico e l'inquinamento ambientale (Khavarian-Garmsir et al., 2023). Nella storia della pianificazione urbana, il tema della prossimità e dell'unità di vicinato è tutt'altro che nuovo. Numerosi pianificatori, architetti, amministratori pubblici nel corso della storia si sono occupati di studiare e sperimentare forme di organizzazione spaziale e sociale basate sul concetto di prossimità, quartiere, comunità e vicinato.

In questa seconda parte si cerca di mettere in dialogo due livelli: da un lato le radici storiche della prossimità urbana e delle unità di vicinato, dall'altro le traduzioni attuali della prossimità nella città contemporanea. Il concetto è semplice: molti principi che oggi chiamiamo "prossimità urbana" nascono in momenti diversi del Novecento, quando urbanisti, amministrazioni e movimenti sociali hanno provato a ridurre le distanze tra casa, servizi, lavoro, scuola e spazi pubblici. Non si tratta solo di forma urbana, ma di come servizi e istituzioni rendono praticabile la vita quotidiana a scala di quartiere.

Questa parte della ricerca ricostruisce cinque esperienze: *Garden City, Cincinnati Social Unit, Neighborhood Unit, Greater London Plan* e il Piano INA-Casa. Per ogni esperienza viene analizzato il contesto, gli strumenti e le eredità utili oggi. In questo quadro, la lettura storica non è solo un repertorio di modelli da copiare, ma una "cassetta degli attrezzi" da cui prendere principi e avvertenze. Alcune soluzioni hanno funzionato, altre hanno mostrato limiti o effetti collaterali. Analizzare le esperienze passate leggendone potenzialità, criticità ed eredità, aiuta a costruire politiche più efficaci ed eque nel contesto attuale.

Tracce storiche della prossimità urbana e delle unità di vicinato

Nel corso del Novecento l'idea di prossimità urbana entra nel lessico e nelle pratiche della pianificazione attraverso esperienze diverse per contesto, scala e obiettivi. Non è una storia lineare, ma un percorso fatto di tentativi e sperimentazioni: alcuni nati come visioni riformatrici, altri come programmi pubblici che hanno trasformato realmente parti di città. In questa sezione vengono ricostruite alcune tappe significative che hanno lasciato strumenti utili ancora oggi quali modelli spaziali, criteri di progetto, forme di governo locale e modi per legare servizi, mobilità e vita quotidiana.

La sequenza scelta segue un filo logico e temporale[21]. La *Garden City* (1898) propone la città-campagna come risposta alla congestione, unendo un assetto urbano compatto, spazi verdi strutturati e una gestione pubblica del suolo. Il *Cincinnati Social Unit* (1916–1920) sposta l'attenzione sulle modalità con cui si gestiscono i servizi a scala di quartiere quali partecipazione dei residenti e figure di mediazione. La *Neighborhood Unit* teorizzata da Clarence Perry (1929) traduce queste istanze in uno schema operativo e compositivo semplice: scuola al centro del quartiere, servizi di base entro un raggio pedonale, confini chiari e strade interne pedonali o ad accesso limitato ai residenti. Il *Greater London Plan* (1944) porta il discorso alla scala metropolitana e della pianificazione con una struttura ad anelli, integrazione tra uso del suolo, trasporti e sistema degli spazi aperti, con comunità di 5–10 mila abitanti come unità elementare. Infine, il Piano INA-Casa (1949–1963) mostra come l'idea di quartiere attrezzato si sia concretizzata in Italia, con standard progettuali, dotazioni e una forte regia pubblica.

Per ogni caso vengono messi a fuoco pochi elementi ricorrenti: il problema a cui si risponde, i principi che guidano le scelte, il dispositivo spaziale (scala del quartiere, morfologie, densità, relazione con lo spazio pubblico), il meccanismo di governo (chi decide, con quali risorse), l'eredità lasciata e i limiti emersi.

L'obiettivo non è riproporre modelli del passato, ma capire cosa possiamo portare avanti oggi. Le distanze ridotte per l'accesso ai servizi di base, la cura degli spazi pubblici di quartiere, la diversificazione delle funzioni nelle aree residenziali, il legame stretto con trasporto pubblico e mobilità lenta e un governo del suolo orientato all'interesse collettivo sono lezioni ancora valide.

Garden City (1898)

Dopo aver richiamato gli effetti della Rivoluzione Industriale sulle grandi città, Londra diventa l'emblema della crisi urbana di fine Ottocento. Sui giornali e nei discorsi pubblici di quegli anni il tema della situazione di Londra viene affrontato diverse volte.

Marzo 1891, Lord Rosebery, parlando in qualità di Presidente del Consiglio della Contea di Londra

Non associo alcun pensiero di orgoglio all'idea di Londra. Sono sempre perseguitato dall'orrore di Londra: dal grande, sconvolgente fatto di questi milioni di persone gettate, come per caso, sulle rive di questo nobile fiume, ciascuna chiusa nella propria direzione, nella propria cella, senza conoscersi né curarsi l'uno dell'altro, senza la minima idea di come viva il vicino – la casualità indifferente di migliaia e migliaia di esistenze. Sessant'anni fa un grande inglese, Cobbett, la definì una piaga. Se già allora era una piaga, cos'è oggi? Un tumore, un'elefantiasi che risucchia nel suo sistema ingordo metà della vita, del sangue e delle ossa delle campagne.

O ancora

Daily Chronicle, 6 Novembre 1891

Se si voleva una soluzione definitiva al problema, bisognava rimuoverne la causa; bisognava invertire la marea, fermare la migrazione della popolazione verso le città e riportare le persone alla terra. Gli interessi e la stessa sicurezza delle città erano coinvolti nella soluzione di questo problema.

Queste sono alcune delle dichiarazioni pubbliche riportate nelle prime pagine dei *Garden Cities of To-Morrow*, la pubblicazione con cui, nel 1898 Ebenezer Howard teorizza il modello urbano della *Garden City*, utile a ridurre la pressione demografica sulle grandi città, diminuire il costo dei terreni per rendere accessibile l'acquisto di una casa, costruire comunità di dimensione controllata. Parte del pensiero di Howard è influenzato da una breve esperienza a contatto con la povertà durante un breve soggiorno in Nebraska (Gillette, 2010).

L'idea generale è quella di creare delle città satellite poste a corona della metropoli, con lo scopo di bloccare lo sviluppo periferico di queste ultime. Il libro, di poco più di cento pagine e tredici capitoli, affronta il tema dei modelli spaziali in solo due capitoli. Il resto del libro si concentra sulla realizzabilità economica dell'impresa, sulle istituzioni del modello urbano e

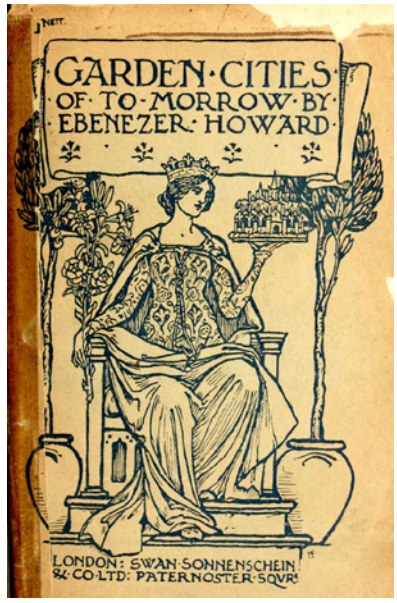


Figura 23 - Copertina originale del volume di Howard. Fonte: (Howard, 1898)

la giustificazione ideologica della proposta.

Nel capitolo introduttivo, l'autore sottolinea l'urgenza di risolvere il problema dell'eccessiva urbanizzazione e del progressivo abbandono delle campagne e, trovare un modo efficace per riportare le persone a vivere e lavorare nella terra non solo affronta questo problema specifico, ma offre anche una chiave per risolvere molte altre difficoltà sociali ed economiche contemporanee: dalla povertà alla solitudine, dall'intemperanza alla crisi dei rapporti con il potere e con la spiritualità. Il testo, nella sua parte introduttiva, rifiuta l'idea di dover analizzare in dettaglio le cause storiche della migrazione verso le città, sostenendo invece che tutte possano essere ricondotte a un unico concetto: l'attrattività. Le città, soprattutto negli anni della Rivoluzione Industriale, esercitano una forte attrattiva e, dunque, per invertire il fenomeno, bisogna creare nelle campagne attrazioni ancora più forti. Howard utilizza la metafora della calamita: le città sono magneti potenti che attirano le persone, e solo costruendo magneti più "attrattivi" in altri luoghi si potrà favorire un nuovo equilibrio territoriale. Si propone quindi un modello che unisce il meglio dei due mondi: la vivacità, le opportunità e la socialità della città con la bellezza, la salubrità e la serenità della campagna. Questa "Città-Campagna", libera dagli svantaggi sia dell'una che dell'altra, rappresenta secondo l'autore la vera alternativa al dualismo urbano-rurale. Attraverso questo concetto, si introduce il celebre schema dei "Tre Magneti", che mette a confronto le attrattive (e i limiti) di città, campagna e città-campagna, con l'obiettivo di orientare la popolazione verso una nuova forma di insediamento più equilibrata, sana e umana.

Come si vedrà, la calamita cittadina offre, rispetto alla calamita della campagna, i vantaggi di alti salari, opportunità di lavoro, allettanti prospettive di avanzamento, ma questi sono ampiamente controbilanciati da affitti e prezzi elevati. Le sue opportunità sociali e i suoi luoghi di svago sono molto allettanti, ma le eccessive ore di lavoro, la distanza dal lavoro e l'"isolamento della folla" tendono a ridurre notevolmente il valore di questi beni. Le strade ben illuminate sono una grande attrazione, soprattutto in inverno, ma la luce del sole viene sempre più oscurata, mentre l'aria è così viziata che i bei palazzi pubblici, come i passeri, si ricoprono rapidamente di fuliggine, e le statue stesse sono in preda alla disperazione. Palazzi signorili e squallidi quartieri degradati sono le strane caratteristiche complementari delle città moderne.

La calamita per la campagna si dichiara fonte di ogni bellezza e ricchezza; ma la calamita per la città le ricorda beffardamente di essere molto apatica per mancanza di società e molto avara di talenti per mancanza di capitale. In campagna ci sono splendidi panorami, parchi signorili, boschi profumati di violette, aria fresca, suoni d'acqua increspata; ma troppo spesso si sentono quelle parole minacciose: "I trasgressori saranno perseguiti". Gli affitti, se stimati per acro, sono certamente bassi, ma affitti così bassi sono il frutto naturale di salari bassi piuttosto che una causa di un benessere sostanziale; mentre le lunghe ore di lavoro e la mancanza di divertimenti impediscono alla luce del sole e all'aria pura di rallegrare i cuori. della gente.

L'agricoltura, in particolare, soffre spesso di piogge eccessive; ma questa prodigiosa messe

di nubi viene raramente raccolta a dovere, cosicché, in periodi di siccità, spesso si ha una scorta d'acqua, anche per bere, davvero insufficiente. Anche la salubrità naturale del paese è in gran parte perduta per mancanza di un drenaggio adeguato e di altre condizioni sanitarie,

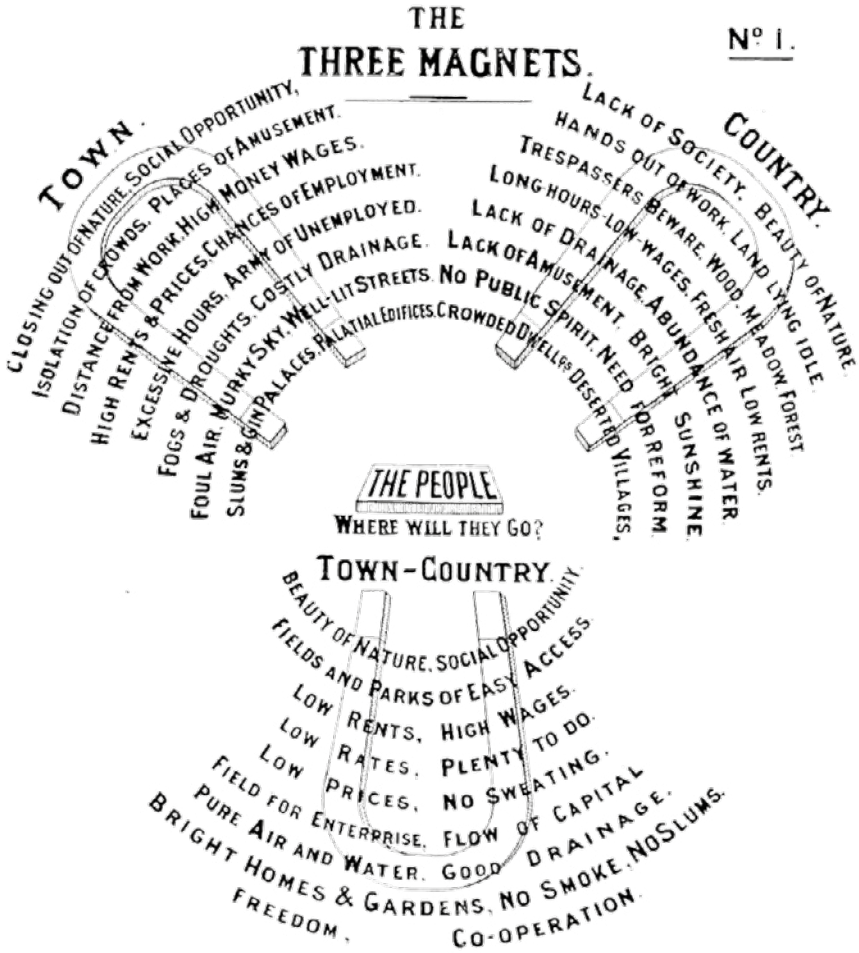


Figura 24 - La teoria dei tre magneti. Fonte: (Howard, 1898)

mentre, in parti quasi deserte dalla popolazione, i pochi che rimangono sono spesso ammassati insieme come se fossero in rivalità con i bassifondi delle nostre città.

Ma né la calamita della città né quella della campagna rappresentano il pieno piano e scopo della natura. La società umana e la bellezza della natura sono fatte per essere godute insieme. Le due calamite devono essere unite. Come l'uomo e la donna, con i loro vari doni e facoltà, si completano a vicenda, così dovrebbero integrarsi città e campagna. La città è il simbolo della società, dell'aiuto reciproco e della cooperazione amichevole, della paternità, della maternità, della fratellanza, della sorellanza, delle ampie relazioni tra uomo e uomo, delle ampie e crescenti simpatie, della scienza, dell'arte, della cultura, della religione. E la campagna! La campagna è il simbolo della volontà di Dio.[18] Amore e cura per l'uomo.

Tutto ciò che siamo e tutto ciò che abbiamo deriva da esso. I nostri corpi sono formati da esso; a esso ritornano. Ne siamo nutriti, vestiti, riscaldati e protetti. Sul suo seno riposiamo. La sua bellezza è l'ispirazione dell'arte, della musica, della poesia. Le sue forze muovono tutte le ruote dell'industria. È la fonte di ogni salute, di ogni ricchezza, di ogni conoscenza. Ma la sua pienezza di gioia e saggezza non si è rivelata all'uomo. Né potrà mai, finché persisterà questa empia e innaturale separazione tra società e natura. Città e campagna devono sposarsi, e da questa gioiosa unione nascerà una nuova speranza, una nuova vita, una nuova civiltà. Lo scopo di quest'opera è mostrare come si possa compiere un primo passo in questa direzione costruendo un magnete città-campagna; e spero di convincere il lettore che ciò è praticabile, qui e ora, e che ciò avviene secondo principi che sono i più solidi, sia dal punto di vista etico che economico.

Mi impegnerò, quindi, a mostrare come in una "città-campagna" si possano godere pari, anzi migliori, opportunità di relazioni sociali rispetto a qualsiasi città affollata, mentre tuttavia le bellezze della natura possono circondare e avvolgere ogni abitante; come salari più alti siano compatibili con affitti e tasse ridotti; come abbondanti opportunità di lavoro e brillanti prospettive di avanzamento possano essere garantite a tutti; come si possano attrarre capitali e creare ricchezza; come si possano garantire le più ammirevoli condizioni sanitarie; come si possano vedere ovunque bellissime case e giardini; come i confini della libertà possano essere ampliati e, tuttavia, tutti i migliori risultati di concerto e cooperazione raccolti da un popolo felice.

Questa è l'intenzione di Howard e della sua pubblicazione.

Il testo immagina la realizzazione di una città ideale, definita *Garden City*, costruita su un terreno agricolo di 6.000 acri (circa 2500 ettari) acquistato a prezzo di mercato e gestito da fiduciari pubblici. Il progetto si basa su un modello economico cooperativo in cui i canoni di locazione del suolo, riscossi dai fiduciari, sono utilizzati per pagare gli interessi del debito e

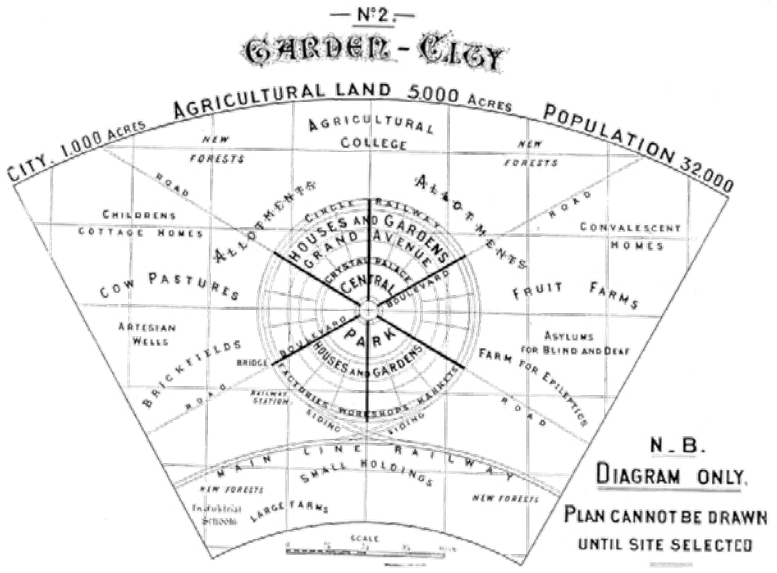


Figura 25 - Diagramma di un modello di Garden City. Fonte: (Howard, 1898)

finanziare infrastrutture pubbliche come scuole, parchi e strade. La *Garden City* è immaginata con un centro urbano di 1000 acri costruito nel cuore dell'area e con una popolazione prevista di circa 30.000 abitanti in città e 2.000 nell'area agricola, per un totale di 32.000 abitanti.

La città ha un impianto radiale, diviso in sei settori, detti *wards,* da grandi boulevard alberati e ha al centro un giardino pubblico circondato da edifici con funzioni pubbliche: municipio, teatro, biblioteca, ospedale. Il raggio di ciascun *ward* è di un chilometro, il che permette di raggiungere dalle residenze, a piedi, sia le aree pubbliche centrali che le aree periferiche del lavoro. Intorno all'area centrale si trova il *Crystal Palace*, una galleria vetrata usata per fiere, commercio e tempo libero, che funge anche da rifugio climatico e luogo di socializzazione. Le abitazioni, costruite con ampia libertà architettonica, si distribuiscono in anelli concentrici, con quartieri residenziali, scuole, chiese e spazi verdi. Il Grand Avenue, largo oltre 120 metri, funge da parco lineare e separa la città compatta dalla zona periferica dedicata alla produzione e al lavoro. L'anello esterno ospita, infatti, fabbriche, magazzini, mercati, depositi, tutti collegati da una ferrovia circolare connessa a una linea principale che raggiunge le città vicine.

Questo sistema consente di trasportare merci con efficienza, riducendo il traffico stradale e i costi di manutenzione. L'intera produzione industriale è alimentata da energia elettrica, riducendo l'inquinamento. L'area rurale circostante è suddivisa in grandi aziende, piccoli appezzamenti e orti, affittati secondo logiche competitive che favoriscono le pratiche più

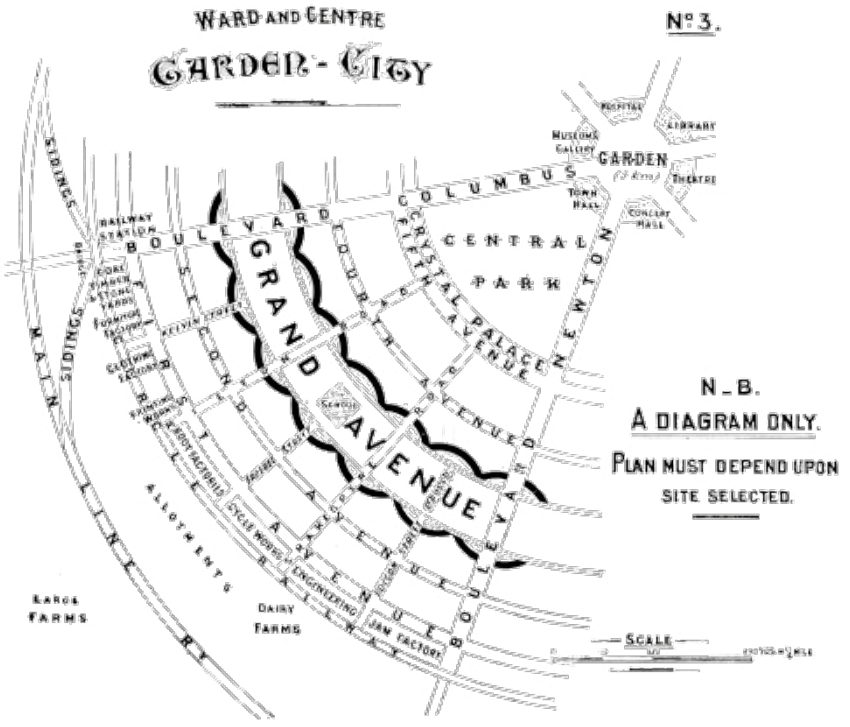


Figura 26 - Il diagramma di un modello ideale di ward. Fonte: (Howard, 1898)

efficaci. I rifiuti urbani vengono reimpiegati in agricoltura. La vicinanza tra campagna e città garantisce un mercato immediato per i prodotti agricoli, senza costi di trasporto.

Letchworth è il primo tentativo concreto di applicare le idee di Howard. Il piano, redatto da Raymond Unwin e Barry Parker, propone una città compatta circondata da una cintura agricola, per contenere la crescita e tenere vicino casa, lavoro e servizi. Le funzioni sono distribuite seguendo l'idea di Howard: l'area industriale vicino alla ferrovia per ridurre i trasferimenti, i quartieri residenziali a bassa densità con case unifamiliari, giardini privati e spazi verdi pubblici diffusi, un'area centrale di servizi pubblici.

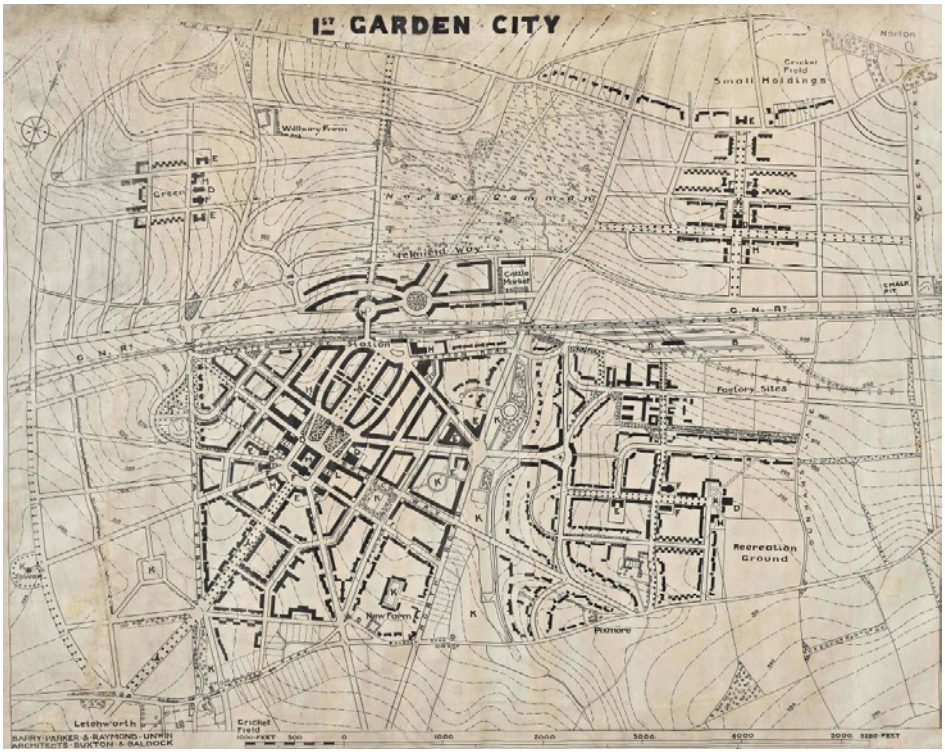


Figura 27 - La planimetria della città di Letchworth

Unwin, dopo l'esperienza di Letchworth, pubblicherà "Town planning in practice. An introduction to the art of designing cities and suburbs" (1909) in cui la pianificazione viene presentata come un'arte civica. Il piano nasce dalla vita sociale e dall'identità dei luoghi, non da regole astratte. Unwin chiede di leggere il sito con attenzione (morfologia, tracciati esistenti, memoria dei luoghi) e di comporre spazi pubblici che sostengano la vita collettiva. La bellezza urbana, per lui, può essere formale o informale: l'importante è scegliere in relazione al contesto. Il progetto lavora dalla scala della città fino al lotto, legando disegno, norme e modalità attuative. I capitoli alternano principi, esempi storici europei e casi pratici,

culminando con applicazioni come *Letchworth e Hampstead Garden Suburb.*

La città giardino diventa un modello fortemente sperimentato nei paesi occidentali per tutto il Novecento anche con declinazioni regionali assai diverse tra loro: dalle *New Towns* ai programmi di espansione suburbana in Europa e Nord America (Sharifi, 2016). L'eredità positiva è costituita dalla centralità dei servizi pubblici, la struttura a corto raggio e la governance del suolo per catturare valore a fini collettivi. I limiti emergono nel tempo: basse densità e separazione funzionale possono favorire dispersione e dipendenza dall'auto; gli esiti sociali non sempre raggiungono i gruppi più fragili; la pressione sul suolo extraurbano resta un tema aperto quando il modello è replicato in modo estensivo. Dalla *Garden City* derivano però anche delle lezioni utili: servizi quotidiani entro un raggio di influenza percorribile a piedi in pochi minuti, spazio aperto utilizzato come infrastruttura urbana connessa a percorsi lenti e l'uso pubblico della rendita per finanziare dotazioni urbane.

Cincinnati Social Unit (1916-1920)

Dopo la sperimentazione delle prime idee di comunità civiche, l'esperimento del *Social Unit Plan* nel quartiere Mohawk–Brighton di Cincinnati porta la partecipazione dei residenti dentro l'organizzazione concreta dei servizi di quartiere.

Tra il 1916 e il 1920, nel quartiere Mohawk-Brighton di Cincinnati, nello stato dell'Ohio, prende forma il *Social Unit Plan,* un esperimento pionieristico di democrazia partecipativa applicata ai servizi pubblici. Questa esperienza viene promossa dalla National Social Unit Organization e ideata da Wilbur Phillips e da sua moglie, l'esperimento nasce con l'obiettivo di costruire un nuovo modello di organizzazione comunitaria basato sulla cooperazione tra cittadini e professionisti, capace di affrontare i problemi sociali ed economici legati all'urbanizzazione e al capitalismo industriale, alla scala del quartiere.

Il progetto si basa su un'articolazione a due livelli di *governance*: da un lato il Consiglio dei Cittadini, rappresentativo della popolazione residente suddivisa in 31 isolati; dall'altro, il Consiglio professionale, costituito da operatori sanitari, assistenti sociali, educatori e altri tecnici. La figura chiave, interessante nell'analisi di questa esperienza di prossimità sociale, è quella delle "*block workers*", donne residenti nel quartiere e retribuite per mantenere un contatto diretto con le famiglie, raccogliere bisogni, informare, educare e fungere da ponte tra residenti e operatori. I servizi si attivano dunque in modo coordinato, a partire dal settore sanitario, campo in cui Phillips e la moglie avevano già fatto molta esperienza, essendo membri del Fondo per il Latte di New York, ente che si era occupato in passato di creare delle postazioni in grado di fornire test per controllare la qualità del latte. Il successo di questo tipo di welfare cooperativo è dimostrato dai report sanitari di quegli anni (Roberts, 1919), infatti la cura postnatale, la prevenzione e la gestione dell'epidemia influenzale del 1918 dimostrano l'efficacia dell'approccio, con risultati concreti come la più bassa mortalità da influenza della città.

Phillips concepisce il *Social Unit Plan* non solo come una riforma sociale, ma come una forma compiuta di democrazia diretta, in cui le persone partecipano attivamente alla definizione dei problemi e alla gestione delle soluzioni. L'obiettivo esplicito è infatti "rendere la democrazia genuina ed efficiente, fornendo un meccanismo attraverso il quale il popolo possa esprimere i propri desideri in modo facile e continuo e mettendo a disposizione di tutto il popolo un consenso di esperti".

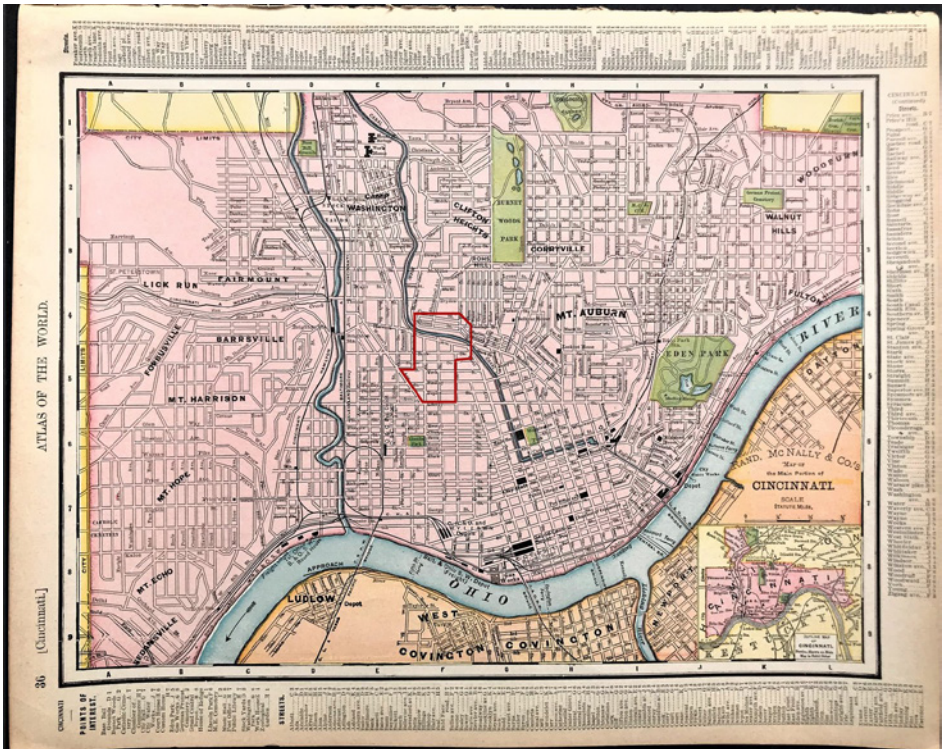


Figura 28 - Mappa storica di Cincinnati con la localizzazione dell'intervento della Social Unit. Fonte: Elaborazione dell'autore su carta storica

L'amministrazione di Cincinnati, pur con una cultura politica relativamente conservatrice, appare inizialmente aperta all'innovazione: sostiene infrastrutture pubbliche, l'università municipale, programmi sanitari, edilizia cooperativa, il tutto facilitato dall'elezione di un sindaco di stampo socialista, la stessa corrente politica e di pensieri di Phillips e consorte. Con il mutare del clima politico e culturale postbellico, l'entusiasmo iniziale lascia spazio al sospetto: il progetto viene percepito come una minaccia all'ordine costituito, potenzialmente in grado di sostituire le strutture di governo locale e i servizi di beneficenza con un'autogestione radicale. Nel 1920 l'esperimento viene interrotto per mancanza di finanziamenti e per una chiara resistenza politica, è infatti caduta l'amministrazione comunale socialista; nel 1921, anche la *National Social Unit Organization* viene sciolta.



Figura 29 - Estratto di uno dei report sugli interventi sanitari nell'area del Cincinnati Social Unit. Fonte: (Roberts, 1919)

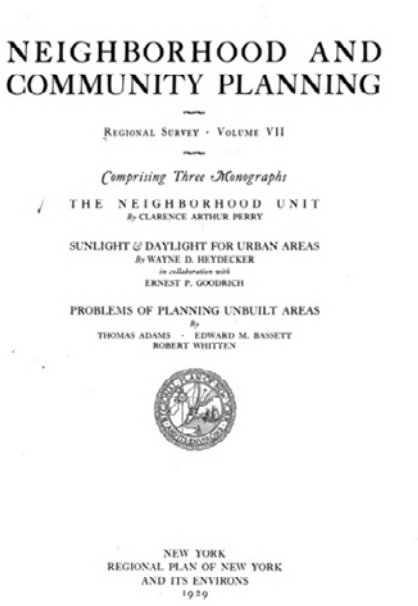
In termini di cambiamento nei pensieri dei critici sociali e dei riformatori progressisti, la fiducia di Phillips nella partecipazione diretta delle persone alla democrazia stava rapidamente diventando un anacronismo. Nel frattempo, le masse stavano cambiando il modo in cui vedevano la loro vita e il loro futuro. L'inizio del ventesimo secolo ha visto una ricerca dell'individualità in termini di autorealizzazione ed espressione di sé sotto forma di successo e realizzazione, e dei loro indicatori materiali simbolici come un'automobile, vestiti, radio e case private nei sobborghi. (Blundo, 1997).

L'esperienza del Social Unit Plan mostra con chiarezza le potenzialità e i limiti della partecipazione comunitaria nel contesto statunitense. Nonostante i risultati operativi e il sostegno di importanti personalità, il progetto fallisce nel momento in cui entra in rotta di collisione con la cultura dominante, fondata su una concezione proprietaria dell'individuo e una visione della democrazia come delega, non come coinvolgimento diretto. L'esperienza si interrompe anche a seguito dei mutamenti politici alla guida dell'Amministrazione Comunale: il cambio del Sindaco, che fino a quel momento aveva sostenuto con convinzione l'iniziativa, rappresenta uno degli elementi determinanti nell'interruzione del progetto. Questo episodio evidenzia con chiarezza quanto la visione e la volontà politica siano fondamentali per il successo e la durata di sperimentazioni e progetti innovativi a scala urbana. L'eredità

invece positiva del Social Unit Plan può trovarsi nella sua capacità di anticipare modelli contemporanei di governance partecipata, in particolare nella figura di mediazione del *block worker*, dimostrando concretamente che il coinvolgimento diretto dei cittadini nella gestione dei servizi può generare risposte più efficaci, inclusive e radicate nei bisogni reali delle comunità. Il Social Unit anticipa pratiche attuali di governance partecipata e sanità di comunità: presa in carico porta a porta, mediazione di quartiere, coordinamento interprofessionale e dati locali a supporto delle decisioni. La lezione è duplice: la prossimità funziona quando è radicata nelle relazioni e quando ha supporto istituzionale che la protegge delle oscillazioni politiche.

Neighborhood Unit (1929)

Dopo le prime sperimentazioni su città-giardino e comunità civiche, la teorizzazione della *Neighborhood Unit* da parte di Clarence Perry porta l'idea di quartiere a una forma operativa semplice: progettare comunità residenziali che soddisfano le funzioni quotidiane a breve raggio, pur restando però connesse al contesto urbano circostante. Il concetto della *Neighborhood Unit* nella pianificazione urbana ha guadagnato un ampio seguito grazie alla pubblicazione nel 1929 di *The Neighborhood Unit, a Scheme of Arrangment for the family-life Community* ad opera di Clarence Perry, il testo è inserito nel Volume 7 della monografia *The Regional Survey of New York and Its Environs*


NEIGHBORHOOD AND
COMMUNITY PLANNING

REGIONAL SURVEY · VOLUME VII

Comprising Three Monographs

THE NEIGHBORHOOD UNIT
By CLARENCE ARTHUR PERRY

SUNLIGHT & DAYLIGHT FOR URBAN AREAS
By WAYNE D. HEYDECKER
in collaboration with
ERNEST P. GOODRICH

PROBLEMS OF PLANNING UNBUILT AREAS
By
THOMAS ADAMS · EDWARD M. BASSETT
ROBERT WHITTEN

NEW YORK
REGIONAL PLAN OF NEW YORK
AND ITS ENVIRONS
1929

Figura 30 - Frontespizio del volume VII del Regional Survey del Regional Plan of New York.

Il testo presenta i principi fondamentali della *Neighborhood Unit*, un modello di pianificazione urbana elaborato per migliorare la qualità della vita nei quartieri residenziali, mettendo al centro i bisogni delle famiglie. L'idea di base è ascrivibile alle visioni organicistiche della città, dove

ogni comunità locale possa essere progettata come un sistema organico e autosufficiente rispetto alle funzioni quotidiane, pur restando connessa alla città nel suo complesso.

Clarence Perry parte da un'osservazione chiara: quando le comunità sono progettate tenendo conto delle necessità comuni della vita familiare, tendono a includere sempre alcuni elementi ricorrenti. Il modello dell'unità di vicinato mette insieme questi elementi in una struttura capace di favorire relazioni sociali, sicurezza, senso di appartenenza e benessere.

I quattro pilastri dell'organizzazione della *Neighborhood Unit* sono:

1. La scuola elementare, pensato non solo come luogo di istruzione, ma anche come centro civico e simbolico della comunità.
2. Parchi e spazi ricreativi di piccole dimensioni, distribuiti nello spazio urbano e pensati come *playground* per la socialità dei bambini e delle famiglie.
3. Negozi di prossimità, raggiungibili a piedi e capaci di rispondere ai bisogni quotidiani del quartiere.
4. Un ambiente residenziale curato, che comprenda strade sicure e ben dimensionate, alberature, distanze adeguate tra gli edifici e una buona integrazione tra spazi abitativi e servizi.

Un elemento importante per Perry è la relazione tra la forma fisica del quartiere e l'identità delle persone che lo abitano: l'ambiente costruito, secondo l'autore, riflette la comunità, ne racconta i valori e contribuisce a definirne il carattere. In questo senso, il vicinato è una vera e propria estensione della personalità collettiva.

Perry indica anche alcuni principi progettuali per trasformare aree non edificate in *Neighborhood Unit* efficienti e vivibili:

- La dimensione dell'unità deve essere legata al numero di abitanti che giustifica la presenza di una scuola elementare.
- I confini devono essere individuati da strade principali carrabili, per proteggere la mobilità interna del quartiere dal traffico a scorrimento veloce.
- I parchi devono rispondere alle esigenze della popolazione locale.
- I servizi principali vanno collocati in posizione centrale e facilmente accessibile.
- I negozi devono essere collocati in modo da servire anche i quartieri adiacenti.
- Il sistema stradale interno deve essere progettato per facilitare la mobilità locale e disincentivare il traffico proveniente dall'esterno.

Secondo Perry, la definizione di dimensioni e confini dell'unità di vicinato deve partire dalla funzionalità: lo spazio deve essere sufficiente a garantire un buon funzionamento dei servizi fondamentali come scuola, parchi e negozi, da cui dipende anche la qualità dell'ambiente residenziale. Perry sottolinea inoltre che, pur esistendo margini di adattamento locale, è importante stabilire degli standard per garantire coerenza e chiarezza nella progettazione urbana.

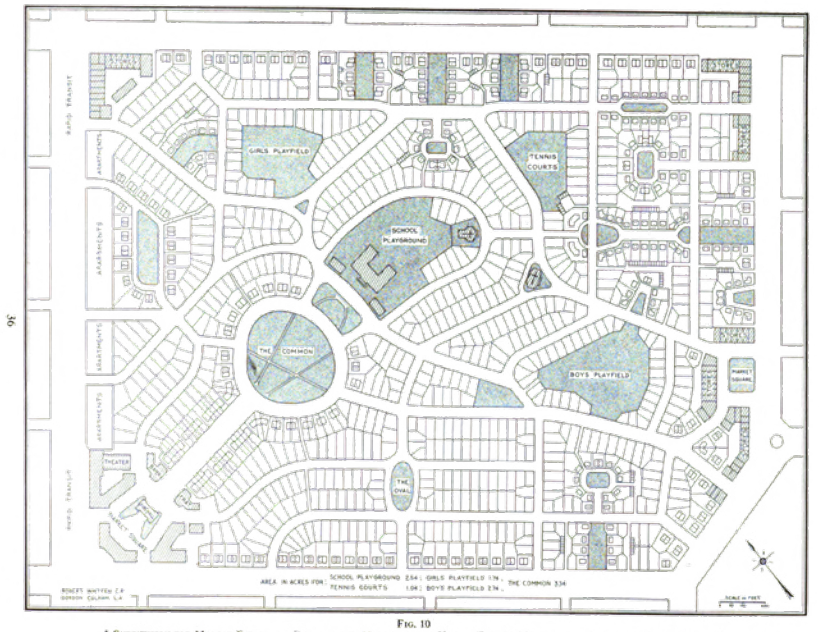


FIG. 10
A SUBDIVISION FOR MODEST DWELLINGS PLANNED AS A NEIGHBORHOOD UNIT

Figura 31 - Una suddivisione per residenze modeste disposte come Unità di Vicinato. Pp. 36 del Volume VII del Regional Survey of New York. Fonte: University of Michigan

Uno degli elementi principali è la coincidenza tra bacini di utenza dei servizi scolastici. Perry sostiene infatti che, quando i bambini studiano e giocano negli stessi luoghi, si rafforzano sia le relazioni sociali che l'efficacia educativa, e si facilitano forme di partecipazione attiva da parte dei genitori. In termini spaziali, la distanza ideale che un bambino dovrebbe percorrere per raggiungere la scuola elementare è di circa 800 metri, mentre quella per raggiungere un'area giochi non dovrebbe superare i 400 metri. Perry suggerisce che, idealmente, scuola e *playground* dovrebbero essere concentrici, cioè collocati insieme in un punto centrale del quartiere. Tuttavia, un lotto scolastico sufficientemente grande da ospitare anche le attività sportive potrebbe risultare difficile da inserire in modo armonico nel reticolo stradale della *neighborhood unit* e per questo motivo propone un'alternativa più flessibile: distribuire più aree gioco nel quartiere in modo da creare una rete di spazi accessibili.

Anche la distanza dai negozi di prossimità è cruciale: la soglia prevista per compiere acquisti quotidiani è di circa 800 metri. Tuttavia, la sola distanza non basta: va considerata anche la popolazione necessaria a giustificare la presenza di esercizi commerciali, così come della scuola stessa. Infatti, mentre possono esistere più negozi e campi da gioco, generalmente in un'unità di vicinato è presente una sola scuola elementare.

In sintesi, dunque, Perry afferma che la progettazione dell'unità di vicinato deve partire dalla scuola, dimensionando di conseguenza lo spazio dell'area. Gli altri servizi devono adattarsi attorno a questa struttura centrale, secondo criteri di prossimità e funzionalità. Il modello dell'unità di vicinato, quindi, si fonda su un'attenta combinazione tra distanze, popolazione, servizi e morfologia urbana.

Nella pubblicazione *The school as a factor in neighborhood development (1914)* Perry riflette sul ruolo della scuola come centro sociale nel quartiere, distinguendo due approcci principali. Il primo vede la scuola come istituzione al servizio della società, dove si formano cittadini e si svolgono anche attività culturali, artistiche, civiche e ricreative, rivolte a tutte le età. Il secondo approccio, più specifico, riguarda le scuole che, dopo l'orario di lezione, diventano spazi gestiti da personale o volontari per attività comunitarie. Perry descrive vari esempi di scuole trasformate in centri di quartiere: a Chicago e Detroit con attività sportive, artistiche e culturali per i giovani; a Boston con gruppi tematici e orchestre; a Rochester e Louisville con una forte attenzione al coinvolgimento degli abitanti nella gestione. In questi casi, la scuola diventa il cuore della vita civica e sociale, ospitando dibattiti, danze, mostre, attività per adulti e bambini, e promuovendo l'integrazione.

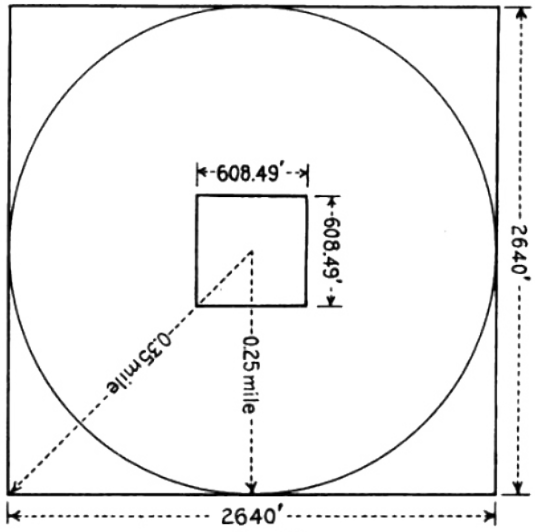


FIG. 14
A SCHOOL YARD LARGE ENOUGH TO MEET NEIGHBORHOOD PLAY NEEDS ADEQUATELY IS TOO LARGE TO INSERT IN A WELL-PLANNED STREET SYSTEM

Figura 32 - Schema per giustificare la necessità di aree gioco distribuite nell'area di progetto. Pp. 36 del Volume VII del Regional Survey of New York. Fonte: University of Michigan

Perry distingue tra due modelli di gestione per il servizio scolastico: uno centralizzato e più "assistenziale", dove le attività sono decise da esperti e rivolte ai ceti più popolari; e uno più democratico e partecipativo, in cui i cittadini si organizzano, raccolgono fondi, decidono i programmi e gestiscono gli spazi. È questo secondo modello che Perry preferisce, perché rafforza il senso di comunità e responsabilizza i cittadini. Infine, Perry invita a riflettere su un rischio: se i centri sociali si limitano a offrire servizi senza coinvolgere le famiglie e i residenti, rischiano di essere percepiti come luoghi di "sottrazione" e non di crescita collettiva. La vera

sfida, conclude, è sviluppare capacità organizzative e senso civico nei quartieri, per costruire una società più democratica e coesa.

Una delle critiche più forti alla teoria dell'unità di vicinato – soprattutto per come è stata messa in pratica – viene da Jane Jacobs. Nel suo libro *Vita e morte delle grandi città* (1961) nel capitolo in cui parla dei quartieri urbani, l'autrice descrive il modello del vicinato proposto dall'urbanistica tradizionale, e il riferimento è chiaramente alle *Neighborhood Unit*: aree pensate per circa settemila abitanti, cioè il numero giusto per una scuola elementare, con un centro comunitario e alcuni negozi di base. Secondo Jacobs, queste unità, che sono state il punto di partenza per molti progetti di rinnovo urbano, finiscono per creare piccoli "isolotti" chiusi, che cercano di riprodurre dentro una grande città lo stile di vita separato e isolato tipico dei piccoli paesi.

Gli aspetti più interessanti del lavoro e delle idee di Perry e della teoria della *Neighborhood Unit* stanno soprattutto nell'aver colto, almeno in teoria, due elementi fondamentali. Da un lato, l'importanza del coinvolgimento degli abitanti nella costruzione del senso di comunità e nella partecipazione attiva alla vita del quartiere. Dall'altro, il ruolo centrale attribuito alla scuola: non solo come servizio essenziale, ma anche come luogo di incontro, punto di riferimento per la socialità e la qualità della vita nel quartiere. Anche se questi principi non sono stati sempre messi davvero in pratica, restano spunti ancora molto validi.

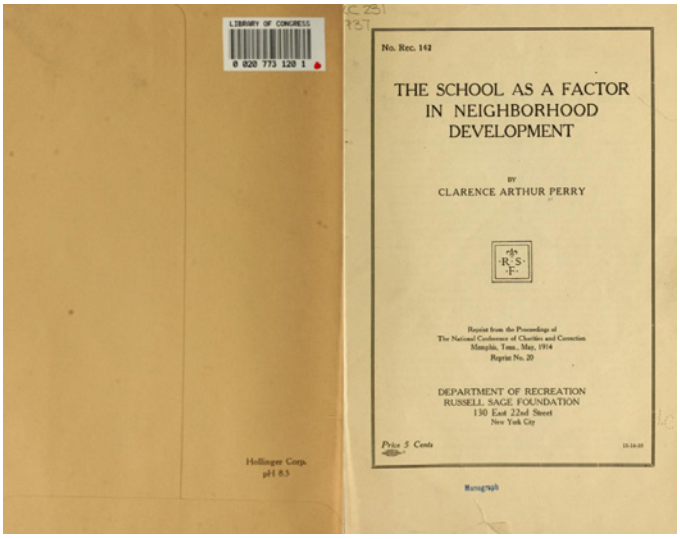


Figura 33 - Copertina del volume The school as a factor in neighborhood development. Fonte: (Perry, 1914)Regional Survey of New York. Fonte: University of Michigan

Greater London Plan (1944)

Dopo i modelli di quartiere del primo Novecento, il *Greater London Plan* di Patrick Abercrombie porta quell'idea a scala metropolitana. Il piano affronta insieme uso del suolo, reti di trasporto e sistema degli spazi aperti, cercando di mettere ordine alla crescita dispersa dell'area londinese tra le due guerre e di costruire un quadro istituzionale in grado di governare la metropoli. Questo Piano può considerarsi emblematico perché per la prima volta affronta in modo adeguato e articolato una serie di paradigmi fondamentali dell'urbanistica e più in generale delle questioni urbane emergenti: la metropoli intesa come forma di governo, ambito di pianificazione, luogo di interazione tra soggetti sociali ed economici diversi, ma anche come spazio in cui si confrontano valori legati allo sviluppo, alla conservazione, all'ambiente naturale e a quello costruito (Bottini, 2017).



Figura 34 - King George VI and Queen Elizabeth with Sir Patrick Abercrombie and J H Forshaw at an exhibition for the London Plan (Fonte: https://municipaldreams.substack.com/p/the-county-of-london-plan-1943-if)

A Londra, dall'inizio della Seconda Guerra Mondiale erano stati già redatti altri due Piani, a scale diverse: lo *Square Mile Plan*, redatto dalla *City of London* che aveva come obiettivo la ricostruzione e riqualificazione del cosiddetto "Miglio Quadrato" la parte più centrale della città e il *County London Plan* redatto nel 1943 dallo stesso Abercrombie e che riguarda l'area fino ai confini amministrativi della Contea. Ciò che emerge nelle parti introduttive della relazione del Piano è la frammentazione amministrativa particolarmente problematica: quasi tutte le 143 autorità locali presenti nella regione dispongono di un proprio piano regolatore, approvato o in fase di elaborazione, nella maggior parte dei casi redatto senza alcun riferimento

ai territori contermini. Nonostante nel tempo siano stati istituiti diversi comitati, sia consultivi che operativi, è mancata una vera consapevolezza politica e istituzionale dell'urgenza di un approccio integrato alla pianificazione dell'area metropolitana.

Sempre nella parte introduttiva della relazione di Piano viene fatta un'analisi molto dettagliata dei trend di crescita e sviluppo della Regione di Londra di cui è utile riportare una sintesi, che dimostra l'approccio estremamente innovativo di questo lavoro di pianificazione. Vengono infatti analizzate le anomalie della crescita urbana tra le due guerre, caratterizzata da un'espansione edilizia caotica e incontrollata. Le relazioni tra residenza, industria e trasporti risultano slegate: le abitazioni crescono in modo dispersivo e senza una logica insediativa, l'industria si sviluppa dove trova spazio e porta con sé nuovi insediamenti residenziali per sistemare gli operai e il sistema di trasporti si limita a rincorrere la domanda di queste nuove e incontrollate trasformazioni. A questa situazione si aggiunge la pressione speculativa sull'agricoltura periurbana e la totale assenza di una logica insediativa coerente.

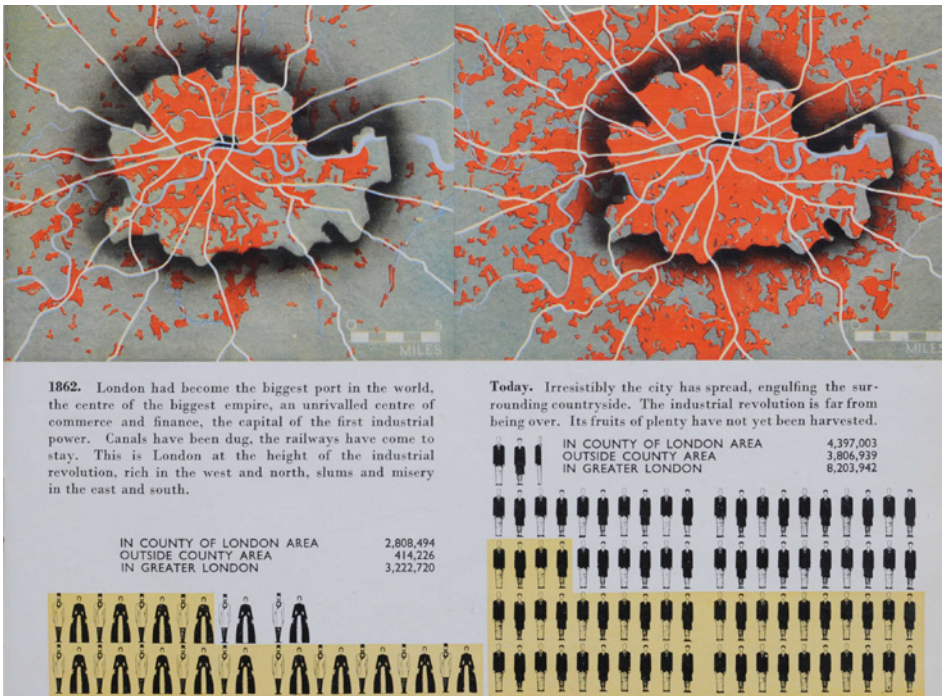


Figura 35 - Analisi della crescita urbana e suburbana di Londra. Fonte: The County London Plan Explained by EJ Carter and Erno Goldfingerfor the London Plan (Fonte: https://municipaldreams.substack.com/p/the-county-of-london-plan-1943-if)

Un'analisi molto interessante, fatta in fase conoscitiva, riguarda il riconoscimento delle comunità presenti nel territorio della *Great London,* su cui poi si baserà anche parte delle indicazioni del Masterplan finale:

"Si possono scoprire ancora vecchie comunità che, nonostante l'accrescimento,

mantengono vivi i loro punti focali, come St. Albans, Watford, Kingston, Gravesend, Brentwood e altre. Si possono trovare vecchie comunità che rimangono ancora più o meno immutate, come Hertford, Denham, Dorking o Epping. Ci sono comunità interamente nuove, come Letchworth, Welwyn Garden City e Becontree. Ce ne sono altre completamente sommerse, come Wembley, e per finire ci sono ampie aree residenziali appena abbozzate, incoerenti, come quelle che si possono trovare a sud di Harrow, a nord di Hayes nel Middlesex, a sud del By-Pass di Kingston o attorno a Hornchurch. Se si osserva in modo più generale, emergono alcune tendenze ad anelli concentrici, misurabili in termini di densità residenziale. La sovraffollata massa urbana centrale di Londra non è chiusa in sé stessa, ma in alcuni punti salta oltre i limiti amministrativi del County Council. Al di fuori di questa massa stanno i sobborghi pienamente sviluppati, alcuni all'interno dei confini di contea, molti di più al di fuori, con densità in generale tollerabili. Poi inizia una zona con spazi aperti sufficienti da aver consentito i tentativi per realizzare una Cintura Verde, una zona dove le comunità mantengono ancora qualche sembianza di distinta individualità. Infine, c'è la zona esterna, dove le comunità vecchie e nuove sono ancora collocate in uno sfondo agricolo. (Abercrombie, 1945)



Figura 36 - Difetti della Londra di oggi. L'illustrazione mostra la congestione del traffico lungo Tottenham Court Road. Fonte: The County London Plan Explained by EJ Carter and Erno Goldfinger

Entrando nel dettaglio degli obiettivi del piano, esso basa la sua strutturazione su cinque assunti fondamentali, utili a definire la visione futura della metropoli londinese e a definire le strategie di intervento.

Assunto 1 – Nel primo assunto viene accolta la raccomandazione contenuta nel *Rapporto Barlow*[22] di **non** permettere la localizzazione di nuove industrie a Londra e nelle *Home Counties*[23], salvo eccezioni, per evitare ulteriore congestione urbana e favorire un riequilibrio territoriale. Questo presupposto solleva, però, alcuni interrogativi sul destino delle industrie esistenti.

Assunto 2 – Il secondo assunto riguarda il decentramento di popolazione e attività industriali. Si prevede il trasferimento di oltre un milione di persone dalle aree centrali sovraffollate verso aree periferiche e nuove comunità, seguendo i principi delle città satellite e delle *Garden Cities*. Il decentramento è utile per una gestione più razionale della densità urbana e per evitare che la sola espansione residenziale, se non accompagnata da lavoro, aggravi i problemi di mobilità.

Assunto 3 – Il terzo assunto si riferisce alla stabilizzazione della popolazione regionale con redistribuzione attraverso decentramento. Il piano assume che la popolazione complessiva della regione non crescerà, ma sarà ridistribuita su base nazionale, grazie all'attuazione dei primi due assunti. Questo presupposto riflette una volontà di frenare il fenomeno dell'inurbamento e favorire un'organizzazione territoriale più equilibrata.

Assunto 4 – Il quarto assunto ragiona sul mantenimento del ruolo del Porto di Londra, prevedendo che continuerà a svolgere un ruolo chiave a livello globale, confermando la vocazione commerciale della città e giustificando la necessità di infrastrutture e collegamenti adeguati.

Assunto 5 – Il quinto assunto ribadisce la necessità di dare maggiori poteri per la pianificazione urbana per poter attuare strumenti normativi più forti, in particolare per il controllo del valore fondiario e per garantire l'efficacia della pianificazione a scala regionale.

Questi cinque assunti sono il cardine su cui si fonda la struttura del piano, divisa in tre macro aree: lo zoning e i quattro anelli, la rete infrastrutturale e lo spazio aperto.

1. Struttura urbana: i quattro ring

Per quanto riguarda lo zoning nel senso più ampio, questi anelli concentrici devono essere definiti in linea generale in base al numero e alla densità della popolazione, alla localizzazione industriale e all'uso del suolo aperto per agricoltura e tempo libero. (Abercrombie, 1945)

Il Piano organizza la regione di Londra in quattro anelli concentrici, ciascuno con funzioni e regole precise:

- Anello interno: coincide con il centro di Londra, ossia le aree più dense e sovraffollate. L'alta densità abitativa richiede un forte decentramento della popolazione (oltre 400.000 persone) e delle industrie. In quest'area le comunità esistenti sono state completamente inglobate dalla crescita urbana e non sono più riconoscibili. Non

22 *https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C8722*

23 *Secondo l'Oxford English Dictionary, si tratta delle "contee più vicine a Londra, cioè Surrey, Kent, Essex e Middlesex; a volte con l'aggiunta di Hertfordshire, Buckinghamshire, Berkshire e occasionalmente Sussex."*

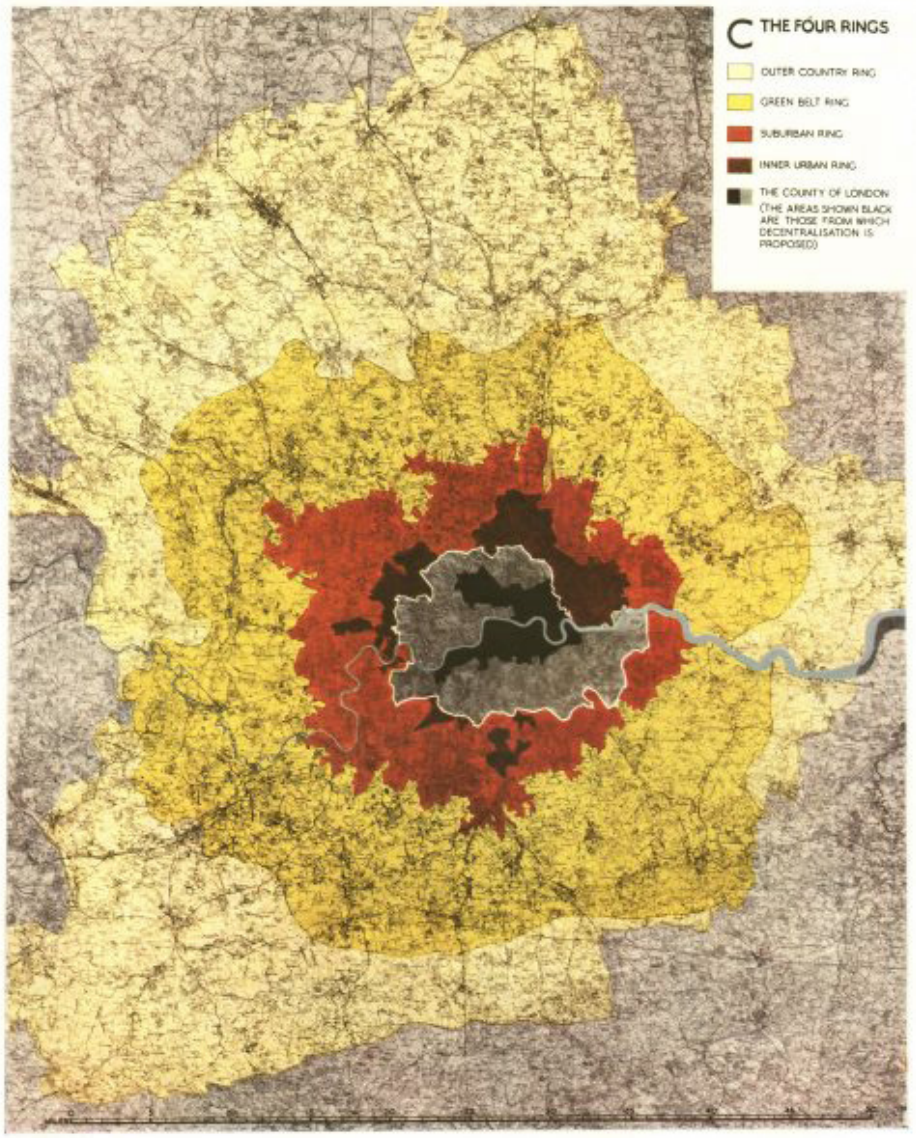


Figura 37 - I Quattro Anelli del Greater London Plan. Fonte: (Abercrombie, 1945) Pag. 23

c'è spazio per nuovi edifici, quindi è necessaria una redistribuzione verso l'esterno.

- Secondo anello ("Londra suburbana"): è la fascia delle aree costruite e sviluppate tra le due guerre, con densità più moderate e comunità locali distinguibili tra loro. Qui non è prevista una nuova espansione, salvo la risistemazione interna di aree sovraffollate. Si punta a migliorare la qualità urbana e a sviluppare comunità locali. È l'anello in cui è più evidente la dispersione suburbana.
- Terzo anello (Cintura Verde): include gli spazi aperti, agricoli o destinati al tempo libero. Ospita vecchie e nuove comunità più distinte tra loro. In queste aree il programma è quello di acquisire nuovi suoli da destinare a cintura verde dell'area urbana e suburbana. Qui si vogliono evitare nuove espansioni, salvo eccezioni per alcuni centri industriali strategici.
- Quarto anello (Rurale esterno): si estende fino ai confini della regione. Qui è prevista la creazione di nuove città satellite, sul modello della *Garden City di Howard,* e l'ampliamento controllato di centri esistenti, per accogliere la popolazione e le industrie decentrate.

2. Sistema dei trasporti

Con i principi di pianificazione ben chiari, ogni mezzo di trasporto potrà assumere un ruolo ben definito all'interno del disegno generale, che richiederà la risoluzione di molte questioni controverse che influenzano direttamente la pianificazione. (Abercrombie, 1945)

La conformazione della Regione di Londra offre la possibilità di utilizzare differenti tipi di sistemi di trasporto: su gomma, ferroviario, fluviale e aereo. Il sistema di trasporti del Piano è pensato in stretta relazione con la struttura dello zoning e prevede sostanzialmente la riorganizzazione di strade carrabili, rete ferroviaria e trasporto aereo:

- Rete stradale: viene progettato un sistema stradale gerarchico con 10 radiali e 2 anelli principali (uno interno e uno periferico), per separare traffico urbano da quello extraurbano. Le strade devono essere utili per i collegamenti tra le diverse comunità, cercando il più possibile di evitare congestionamenti.
- Rete ferroviaria: le linee ferroviarie vanno elettrificate nei tratti più esterni e vanno creati nodi di distribuzione prima di entrare nell'anello centrale. Le nuove comunità e città satellite vengono localizzate anche sulla base dell'infrastruttura ferroviaria esistente, in modo da ridurre al minimo i lavori di estensione della rete.
- Trasporto aereo: l'idea del piano è quella di tenere gli aeroporti fuori dall'anello centrale. Il sistema aeroportuale verrà integrato con le altre reti, e pensato su scala internazionale, visto il ruolo nel contesto globale di Londra.

3. Spazio aperto

Il Piano adotta il modello di città contenuta, circondata da campagna e aree verdi, secondo

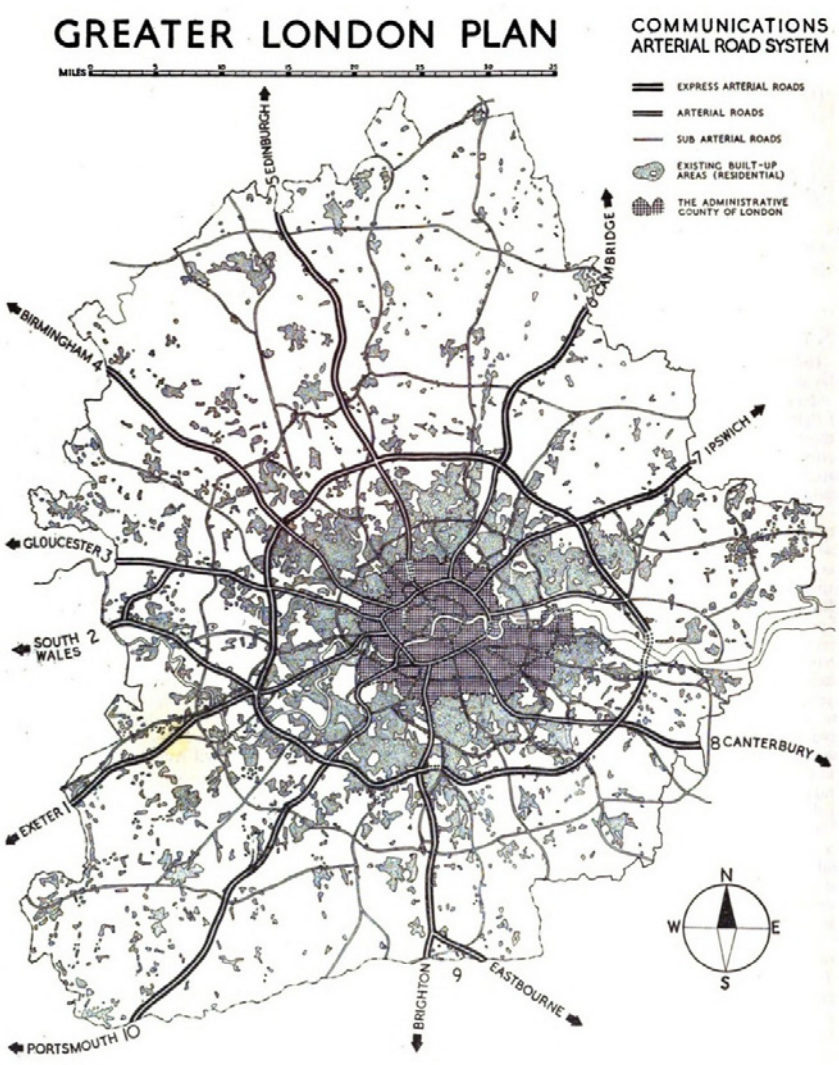


Figura 38 - Sistema stradale delle arterie principali di trasporto. Fonte: (Abercrombie, 1945) Pag. 78

due funzioni principali: agricoltura e tempo libero.

- Si propone di collegare parchi, boschi, sentieri e aree aperte attraverso la creazione di un sistema continuo, accessibile a piedi o a cavallo, con fasce verdi locali attorno a ogni comunità.
- Si suggerisce la tutela di cunei verdi che entrano nel cuore della città e il recupero di grandi paesaggi naturali come la Valle della Lee o le colline dei Chilterns.
- Anche aree considerate di scarso valore agricolo, come Wimbledon Common, devono essere salvaguardate per il loro valore ecologico e ricreativo.

4. Le comunità

È significativo che all'interno di questi [l'anello urbano e suburbano] si possa ancora trovare una vita civica e comunitaria sana, che manca invece nei nuovi insediamenti. Strade rettilinee e monotone, l'assenza di servizi civici e sociali, l'edilizia priva di coerenza e barriere fisiche come recinzioni separano le persone, privandole di una vera vita comunitaria. Il piano urbanistico non è riuscito a contrastare queste tendenze, limitandosi a controllare il movimento delle popolazioni e della crescita urbana.

Alla base dell'impostazione e della strutturazione del Greater London Plan vi è la volontà di pensare alla pianificazione comunitaria come a un progetto organico. È proprio a partire dal riconoscimento di queste comunità che vengono impostati, anche spazialmente i luoghi di espansione e di sistemazione delle nuove aree urbane. Il Capitolo 8 è interamente dedicato al tema delle comunità, all'analisi dello stato attuale, alla loro localizzazione nel territorio e alle strategie del nuovo piano per gli anelli urbani ed extraurbani.

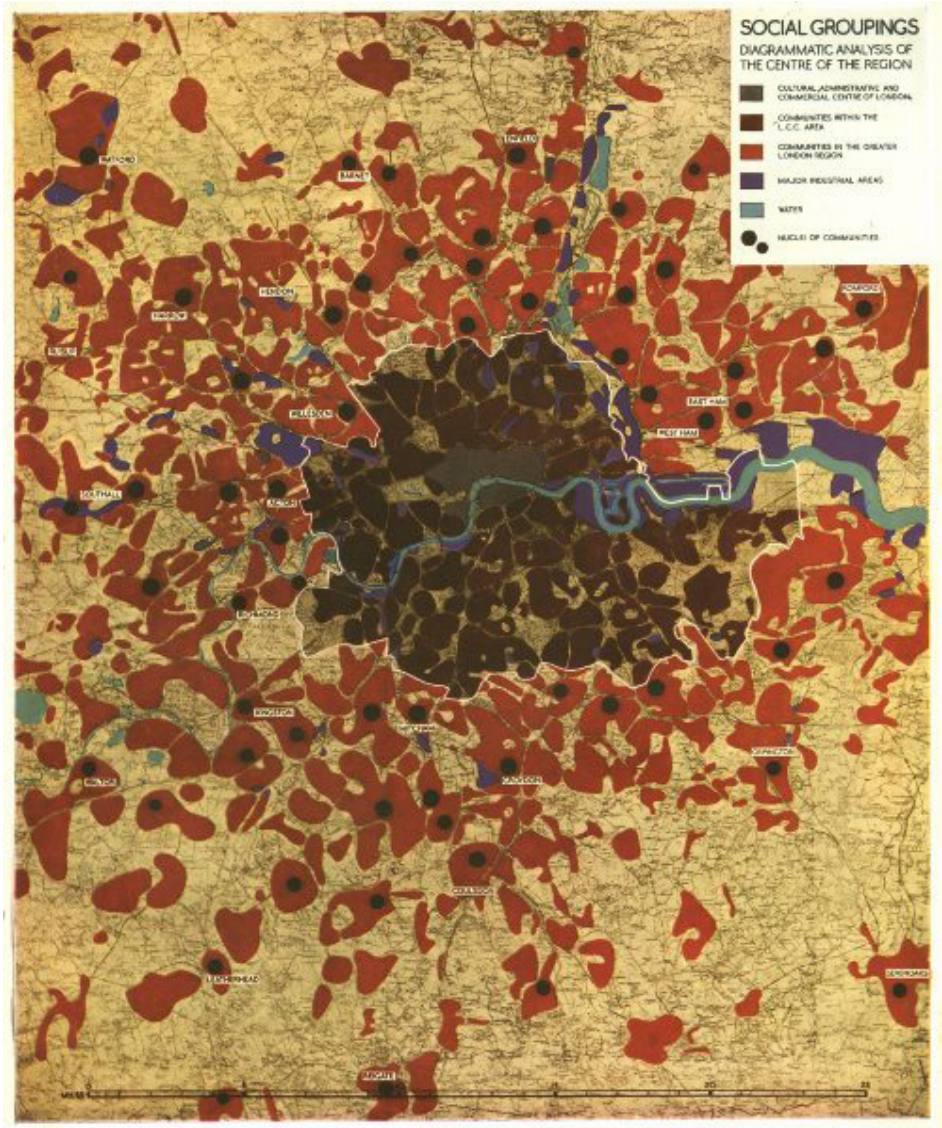


Figura 39 - Tavola dei Social Groupings del Greater London Plan. Fonte: (Abercrombie, 1945)

La relazione di piano riconosce che l'assenza di pianificazione e lo sviluppo suburbano incontrollato del Primo Dopoguerra hanno prodotto effetti negativi, dando origine a grandi insediamenti "ghetto", abitati da un solo gruppo sociale e spesso privi di servizi adeguati.

Il piano propone che per ciascun anello vi sia una modalità di sviluppo, rigenerazione e insediamento delle nuove comunità, con obiettivi e caratteristiche specifiche:

- **Anello urbano interno e suburbano**: in queste aree la priorità è il recupero e la riqualificazione delle comunità esistenti. Viene sottolineata l'importanza di limitare nuove costruzioni, puntando invece sul completamento dei quartieri esistenti e sul miglioramento dei servizi sociali, educativi e ricreativi. Alcuni centri storici sono ancora riconoscibili e rappresentano modelli virtuosi, come Richmond.
- **Green Belt**: questa fascia ha un ruolo di cuscinetto e ricreativo, con insediamenti e comunità che conservano un'identità distinta. Si propone di contenere severamente la crescita edilizia e di pianificare ogni nuovo insediamento in modo rigoroso, favorendo insediamenti per gruppi sociali specifici, come famiglie numerose o lavoratori pendolari.
- **Anello rurale**: qui il contesto è prevalentemente agricolo. Le nuove comunità secondo il piano dovrebbero essere limitate, distribuite in piccoli centri autosufficienti e integrate con l'economia agricola. È fondamentale garantire un equilibrio tra residenza e lavoro locale per evitare squilibri sociali.

L'idea del piano è quella di attuare il metodo della pianificazione comunitaria, ossia partendo dal riconoscimento e dallo sviluppo di comunità, un metodo che riesca a tenere insieme spazio costruito, equilibrio sociale e accesso a servizi e luoghi di lavoro. Le caratteristiche di queste comunità sono la riconoscibilità fisica, la varietà di alloggi e funzioni e una certa autonomia amministrativa. Tra gli esempi positivi e ideali da seguire viene ovviamente citato il modello della *Garden City* di Howard e le sue prime applicazioni di Letchworth e Welwyn.

Il piano individua e definisce le misure standard per servizi e infrastrutture per ciascun quartiere e insediamento. La dimensione ideale dovrebbe essere di diecimila abitanti con una scuola elementare ogni cinquemila abitanti. La densità di abitanti rispetto alla superficie varia a seconda della posizione dell'insediamento rispetto agli anelli.

Il piano per gli insediamenti delle nuove comunità dovrebbe riguardare un'area dai confini definiti, delimitata da elementi fisici riconoscibili come strade principali, linee ferroviarie, corsi d'acqua o spazi aperti. La popolazione prevista, come detto, dovrebbe essere compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti. Le dimensioni dell'unità dovrebbero:

- essere sufficientemente piccole da favorire relazioni di vicinato e vita comunitaria;
- essere abbastanza grandi da includere una certa varietà sociale;
- garantire la presenza completa di servizi locali, spazi ricreativi e strutture educative.

Le dotazioni e i servizi collettivi collettive devono essere progettate per servire il quartiere stesso, non l'intera città. Ogni nuovo insediamento però va concepito come parte integrante

di una visione urbanistica più ampia, mai come elemento isolato. I servizi standard previsti sono: scuole primarie, uffici e negozi, edifici pubblici, spazi di lavoro e industria, parcheggi e strade principali. Il documento raccomanda con forza che lo sviluppo o la riqualificazione residenziale non siano affrontati in modo isolato o frammentario. All'interno di una comunità, ogni insediamento residenziale dovrebbe essere concepito come unità quasi autosufficiente.

La relazione di piano inoltre afferma che:

"… c'è un'altra ragione tecnica di fondo per cui viene proposto uno schema organico di comunità: è evidente che le diverse parti di una regione sono interconnesse e che queste relazioni devono essere costantemente riviste in modo unitario. Un piano regionale può essere sviluppato solo se i requisiti locali sono considerati insieme alla struttura generale, e solo così può esserci coerenza tra le varie parti. Non è possibile trattare una singola casa, una strada o persino un piccolo insediamento come unità indipendenti all'interno di un piano regionale."

Evidenziando così l'importanza di una visione pianificatoria più ampia, capace di orientare in modo coerente lo sviluppo di progetti e programmi specifici. Il piano segnala quindi la necessità di tornare a una pianificazione centrata sulle relazioni di prossimità, sulla coesione sociale e su un disegno urbano che favorisca l'integrazione tra trasporti, alloggi e servizi. Il piano consegna dunque una visione policentrica con gerarchie chiare tra spazi urbanizzati e aperti, un forte legame tra assetto insediativo e trasporti, e una lettura "sociale" della città attraverso le comunità, diventando guida per uno sviluppo urbano più equo e sostenibile. Il limite può trovarsi nella dipendenza dal successo del decentramento e dall'attuazione infrastrutturale: nei luoghi in cui questi processi si indeboliscono, riemergono dispersione e pendolarismo. La scala delle comunità (5–10 mila abitanti), l'idea di servizi di base a raggio pedonale e la integrazione con il trasporto pubblico locale sono elementi che anticipano le politiche di prossimità: quartieri completi, connessi e riconoscibili dentro una regia metropolitana.

Piano INA-Casa (1949-1963)

Dopo le esperienze e i modelli novecenteschi sulla scala di quartiere, l'Italia adotta un programma nazionale che traduce in pratica l'idea di vicinato attrezzato. Il Piano INA-Casa nasce per tenere insieme occupazione e alloggi, ma diventa anche un laboratorio urbano: definisce standard di qualità dell'abitare e un'impostazione di quartiere con servizi di uso quotidiano, aprendo la strada a una lettura 'di prossimità' delle politiche abitative del dopoguerra.

Con la legge 28 febbraio 1949, n. 43 "*Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori"*, a pochi anni dalla fine del secondo conflitto mondiale, il Parlamento italiano da avvio all'attuazione del cosiddetto Piano INA Casa. L'obiettivo principale è quello di affrontare il problema della disoccupazione e della carenza di alloggi attraverso lo sviluppo del settore edilizio. I quattordici anni di attività del piano rappresentano una fase significativa della politica economica del dopoguerra, ma certamente anche una delle più importanti, consistenti e diffuse esperienze di realizzazione nel campo

dell'edilizia sociale nel nostro Paese. Le sue realizzazioni, alloggi sani e moderni posti entro nuovi nuclei urbani o quartieri, hanno offerto la possibilità a migliaia di famiglie di migliorare le proprie condizioni abitative. Per urbanisti e architetti italiani i nuovi insediamenti sembrano una prima vera opportunità per dare forma alla rapida e frammentaria espansione che le città italiane stavano già subendo. L'avvio del piano è molto rapido. Il primo settennio si apre il 1° aprile 1949 e il 7 luglio viene inaugurato il primo cantiere, a Colleferro nei pressi di Roma. Si stima che, a pieno regime, la macchina del piano INA-Casa ha realizzato 2800 alloggi a settimana (Di Biagi, 2001). Altri dati aiutano a capire le dimensioni del Piano. Il secondo settennio, avviato con la legge 1148 del 1955 sulla proroga e l'ampliamento dei provvedimenti per favorire l'occupazione e la costruzione di case per i lavoratori, conta oltre ventimila cantieri attivi. Questi cantieri si distribuiscono in più di cinquemila comuni, su un totale di circa ottomila. Nell'arco dei quattordici anni si realizzano quasi 2 milioni di vani, equivalenti a circa 355 mila alloggi (Beretta Anguissola, 1963).

Oltre a costruire nuovi alloggi sociali, la Gestione INA-Casa punta a diffondere uno standard qualitativo condiviso, sia alla scala dell'edificio sia a quella urbana. L'obiettivo non è solo aumentare la quantità di case, ma garantire una qualità progettuale omogenea e riconoscibile nei diversi interventi.

Per supportare architetti e ingegneri impegnati nella progettazione, la Gestione distribuisce due fascicoli. Il primo, pubblicato nell'ottobre 1949, "Suggerimenti, norme e schemi per l'elaborazione e la presentazione dei progetti", affronta la progettazione alla scala dell'alloggio. Il secondo, uscito nel dicembre 1950, "Suggerimenti, esempi e norme per la progettazione urbanistica. Progetti tipo", si concentra sulla scala urbanistica e propone indicazioni e schemi di riferimento per la definizione dei quartieri. L'approfondimento del secondo fascicolo è utile a comprendere meglio l'idea di quartiere perseguita dal piano e dalla sua Gestione. Il quartiere deve essere funzionalmente diversificato e policentrico in cui devono essere presenti tutti i servizi: religiosi, scolastici, commerciali, amministrativi, finanziari, di vigilanza, di assistenza sociale, sanitari, ricreativi, sportivi, infrastrutturali e di trasporto pubblico, spazi aperti e servizi tecnici di quartiere (Libera, 1952). La rilettura del Piano INA-Casa a una scala urbana evidenzia un ruolo importante dell'intervento pubblico nella definizione dell'urbanistica moderna (Di Biagi, 2001), nella costruzione della "città pubblica". La realizzazione del piano si fonda sull'idea del quartiere, basata su un'idea "estensiva" di urbanistica, su basse densità abitative per salvaguardare il benessere dei residenti. Nel primo fascicolo sulla progettazione degli alloggi si afferma che la casa deve "contribuire alla formazione dell'ambiente urbano, tenendo presenti i bisogni spirituali e materiali dell'uomo". Si da inoltre importanza al contesto nella scelta della composizione planimetrica tenendo conto delle condizioni del terreno, del soleggiamento, del paesaggio, della vegetazione e dell'ambiente preesistente. Nel secondo manuale inoltre si raccomanda l'attenta considerazione del problema locale sotto ogni punto di vista: abitudini di vita, tradizioni locali, clima, latitudine e altitudine, materiali da costruzione locali, prodotti dell'artigianato, maestranze, sistemi costruttivi). I nuovi quartieri dovranno

inoltre fondarsi sullo spazio aperto e sulla sua attenta progettazione, addirittura nel manuale si suggerisce ai progettisti di occuparsi prioritariamente delle "caratteristiche spaziali delle vie e delle piazze" e solo successivamente "agli aspetti architettonici delle nuove costruzioni".
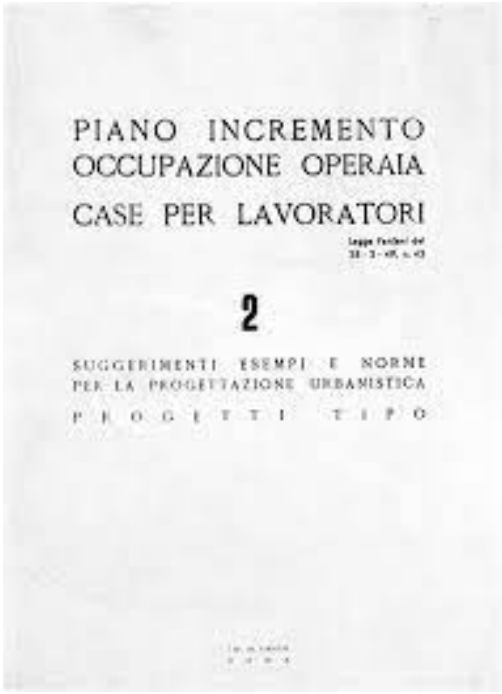


Figura 40 - Secondo fascicolo contenente i suggerimenti per la progettazione urbanistica dei quartieri INA-Casa. Fonte: (Di Biagi, 2001)

Tra le migliaia di progetti realizzati nei due settennati del Piano INA-Casa, l'esperimento del Villaggio San Marco a Mestre risulta utile a comprendere come le direttive dei fascicoli con i progetti tipo si sia attuato su un territorio. Il progetto si realizza a partire dagli anni Cinquanta e per i successivi tredici sotto il coordinamento di Giuseppe Samonà e Luigi Piccinnato.

Il quartiere viene organizzato in piccoli sottonuclei a corte immersi nel verde, con una spina lungo viale San Marco. Il traffico più pesante, in un primo momenti, resta sui margini, mentre all'interno prevalgono percorsi locali e pedonali. Le dotazioni di vicinato – scuole, mercato, chiesa, negozi cooperativi, attrezzature sportive – sono pensate a raggio pedonale e connesse al trasporto pubblico: è la traduzione pratica dei fascicoli INA-Casa (spazio pubblico prima dell'edificio, mix di servizi, attenzione al contesto). L'evoluzione del progetto, e della sua attuazione, può essere scandita in tre fasi. Una prima fase (1950-1951) in cui il progetto è caratterizzato da un solido intento unitario, l'articolazione dei nuclei e dei sottonuclei viene affidata ad ampi spazi verdi, a una precisa dotazione di servizi e attrezzature di quartiere e al sistema della mobilità che si posiziona tangenzialmente all'area. Una seconda fase (1951-1952) che si caratterizza per l'irrigidimento del progetto dovuto all'introduzione di un'asse stradale

carrabile centrale, dovuto alle indicazioni del Piano Regolatore Generale, che mette in crisi l'iniziale impianto unitario del quartiere. Una terza fase che è quella dell'effettiva realizzazione del quartiere, a partire dal 1954 e fino al 1961, in cui si distingue la mancata attuazione del disegno originale, l'ottavo nucleo vicino Forte Marghera e le case alte lungo la strada per Trieste, e la scomparsa di alcuni servizi e attrezzature (Marin, 2001).

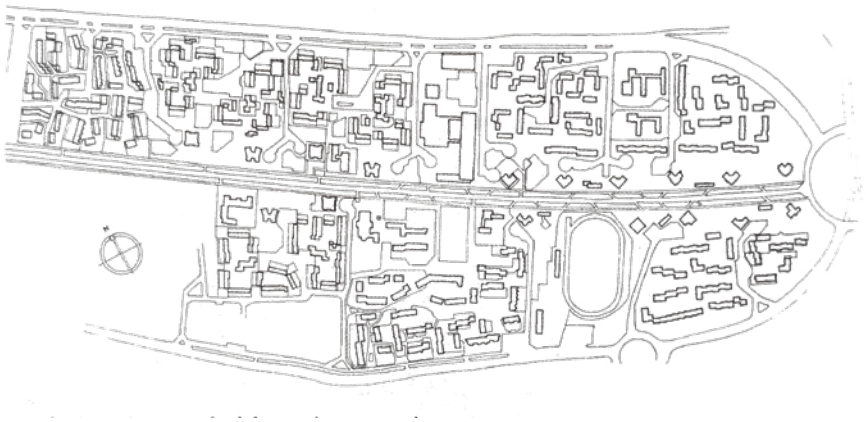


Figura 41 - Planimetria generale del quartiere, seconda versione. Fonte: (Marin, 2001)

Guardato oggi, il Piano INA-Casa ci consegna principalmente due eredità: l'intuizione che il quartiere funzioni se risponde ai bisogni effettivi dei residenti e se i servizi di base sono raggiungibili a piedi in pochi minuti e connessi al trasporto pubblico; il limite di un'impostazione compositiva talvolta troppo 'estensiva', che in alcuni casi ha prodotto bassa densità e dotazioni incompiute, creando quartieri "estroversi ed incompleti" (Secchi, 2001) e in certi casa la distanza tra le idee progettuali e le effettive realizzazioni.

Parte III

La prossimità in azione: politiche urbane e scuola come infrastruttura di prossimità

Come mostrato nella prima parte della ricerca, negli ultimi anni la prossimità urbana è entrata con forza nel linguaggio della pianificazione e nelle agende politiche.

Dopo averne ricostruito la cornice teorica e critica, questa parte della ricerca si concentra sulle modalità con cui la prossimità viene oggi tradotta in politiche, programmi e azioni urbane. L'analisi della piattaforma C40 e dell'Osservatorio globale sulle prossimità sostenibili permette di osservare, nella pratica, come le città stiano sperimentando interventi diversi, che riguardano l'uso del suolo, la mobilità, lo spazio pubblico, l'economia locale, la natura urbana, i servizi e l'inclusione sociale.

A partire da questa lettura, la ricerca introduce poi un focus specifico sulla scuola, interpretata volutamente come infrastruttura urbana e attivatore della prossimità. La scuola, infatti, non è soltanto un servizio educativo, ma anche uno standard urbanistico, un presidio civico per le comunità, un nodo della mobilità quotidiana, un possibile spazio pubblico e un luogo di costruzione delle relazioni di comunità. Per questo motivo essa rappresenta una chiave di lettura particolarmente utile per analizzare le modalità con cui la prossimità può essere pianificata, attuata e praticata nei contesti urbani.

Questa parte svolge quindi una funzione di "ponte" tra la parte teorica e storica sviluppata nelle parti precedenti e l'analisi dei casi studio. Da un lato, l'Osservatorio sulle Prossimità Sostenibili permette di individuare alcune traiettorie operative della prossimità contemporanea; dall'altro, il focus sulla scuola consente di costruire la lente attraverso cui leggere i casi dei Piani Urbanistici di Tirana e Bologna.

Piattaforma C40 e "Osservatorio globale sulle prossimità sostenibili". Analisi delle azioni per la transizione alla sostenibilità urbana

Dopo aver definito la prossimità come chiave di lettura della città contemporanea e dopo averne ricostruito parte delle origini nella storia del pensiero e della pratica urbanistica, questa parte della ricerca si concentra sulle modalità con cui tale principio viene oggi tradotto in politiche, programmi e progetti. La prossimità, infatti, non si limita a una dimensione teorica, ma entra progressivamente nelle agende delle città, nelle strategie di sostenibilità, nei programmi di rigenerazione urbana e negli strumenti di governo del territorio. Osservare queste esperienze consente di comprendere in che modo la prossimità venga resa operativa attraverso interventi che riguardano l'uso del suolo, la mobilità, lo spazio pubblico, i servizi, l'economia locale, la natura urbana e la partecipazione.

In questa prospettiva, l'analisi della piattaforma C40 e dell'Osservatorio globale sulle

prossimità sostenibili permette di leggere un insieme di casi internazionali indirizzati alla transizione verso modelli urbani più sostenibili, accessibili e inclusivi.



Figura 42 - Superilles di Sant Antoni. Barcellona. Fonte: Scatto dell'autore

Negli ultimi anni la volontà di ripensare i modelli urbani in chiave più sostenibile è stata al centro di numerose agende politiche in tutto il mondo, grazie alla costituzione di reti urbane. Un esempio interessante è la rete C40, una delle esperienze più rilevanti nella promozione di strategie urbane integrate per affrontare la crisi climatica e sociale. Nello specifico C40 è una rete globale che riunisce circa cento sindaci delle principali città nel mondo che sono impegnati a adottare un approccio integrato per dimezzare le emissioni delle proprie città entro il 2030. Gli obiettivi generali della rete sono:

- Contenere entro 1,5° l'aumento della temperatura media globale, in linea con l'Accordo di Parigi sul clima del 2015[24].
- Costruire comunità eque e sostenibili attraverso programmi globali e locali
- Dare forma a un movimento globale attraverso un'azione diplomatica internazionale
- Facilitare l'accesso ai finanziamenti per investimenti in posti di lavoro "verdi" e progetti che rafforzano la resilienza urbana

Per poter entrare a far parte della rete C40 occorre avere dei requisiti minimi, chiamati



Figura 43 - La distribuzione delle città che fanno parte della rete C40 - Fonte: C40.org

"Standard di leadership", i quali vengono verificati tutti gli anni. Gli *"Standard di leadership"* sono:

Avere in corso azioni volte a ridurre le emissioni di gas serra entro il 2030, a ridurre l'uso di combustibili fossili e a ridurre le emissioni legate ai consumi urbani

Avere in corso azioni a scala urbana per raggiungere gli obiettivi di adattamento climatico

Avere in corso azioni per rendere le città più accessibili a tutte le fasce di popolazione

Istituire entro il 2030 strutture di governance per attuazione e monitoraggio delle azioni per raggiungere gli obiettivi della rete

Nel novembre del 2023 la rete C40 è tra i partner fondatori del *Global Observatory of Sustainable Proximity*, una piattaforma che ha come obiettivo quello di raccogliere informazioni sulle iniziative locali che hanno come tema la prossimità sostenibile a scala urbana e sulle ricerche in corso sempre sul tema della prossimità. Per comprendere meglio il tema della prossimità e la sua applicabilità a scala urbana sono stati analizzati i casi studio presenti all'interno della piattaforma del *Global Observatory of Sustainable Proximity*. Attraverso la messa a sistema, la categorizzazione e la lettura comparata dei casi studio archiviati nella piattaforma è stato possibile comprendere meglio la complessità della "prossimità urbana", soprattutto nella sua attuazione a scala urbana. Questo passaggio è utile non solo a mappare "cosa si fa e dove", ma soprattutto a cogliere la multidimensionalità degli interventi e le loro combinazioni operative.

Ogni caso è stato mappato, localizzato e classificato secondo due aspetti. Da una parte sono state attribuite le cinque categorie tematiche (a ciascun caso studio può essere assegnato più di un tematismo) proposte dalla piattaforma:

- Uso del territorio, pianificazione e progettazione urbana
- Economia locale e servizi
- Mobilità e trasporti
- Natura e biodiversità
- Inclusione sociale e partecipazione

L'altro aspetto utilizzato per categorizzare i casi studio è quello della tipologia di intervento e modalità attuativa (una per ciascun caso studio):

- Progetto architettonico
- Progetto infrastrutturale
- Progetto urbanistico
- Progetto paesaggistico
- Piano urbanistico
- Strategia o programma
- Evento o ricerca

Anno	Città	Nazione	Nome iniziativa	Tipologia attuativa	Land-use, planning and urban design	Local and economy service	Mobility and trasportation	Nature and biodiversity	Social inclusion e partecipation
2001	TORONTO	CANADA	WATERFRONT TORONTO	PROGETTO INFRASTRUTTURALE	x	x	x	x	
2002	QUITO	ECUADOR	URBAN PARTECIPATION AGRICULTURE	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x			x
2004	MEDELLIN	COLOMBIA	METROCABLE	PROGETTO INFRASTRUTTURALE		x	x		
2004	DETROIT	UNITED STATES	CAMPUS MERTIUS PARK	PROGETTO URBANISTICO	x		x	x	x
2005	SANTIAGO	CHILE	SUBCENTRO REDESIGN	PROGETTO ARCHITETTONICO		x	x		
2009	TORONTO	CANADA	COMPLETE STREETS	PROGETTO INFRASTRUTTURALE	x	x	x		x
2009	BOULDER	UNITED STATES	GROWING UP BOULDER YOUTH CONSULTATION	RICERCA					x
2010	HEIDELBERG	DEUTSCHLAND	BAHNSTADT NET ZERO NEIGHBOURHOOD	PROGETTO URBANISTICO	x				
2011	NAIROBI	KENYA	KOUNKUEY DESIGN INITIATIVE	NON CLASSIFICATO	x	x		x	x
2011	COPENAGHEN	DENMARK	CYCLE NETWORK	PROGETTO INFRASTRUTTURALE			x		

2012	PORTLAND	UNITED STATES	THE PORTLAND PLAN	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2012	BUDAPEST	HUNGARY	LAKATLAN	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x			x
2013	DURBAN	SOUTH AFRICA	WARWICK JUNCTION MARKET URBAN RENEWAL	PROGETTO ARCHITETTONICO	x				x
2013	NEW YORK CITY	UNITED STATES	COOL NEIGHBORHOODS	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x		x	x
2014	ROTTERDAM	NETHERLAND	ROTTERDAMSE DAKENDAGEN FESTIVAL	EVENTO	x	x		x	
2014	SAO PAULO	BRAZIL	STRATEGIC MASTER PLAN	PIANO URBANISTICO	x		x		
2014	SAN FRANCISCO	UNITED STATES	GROUNDFLOOR CODE REFORMS	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x	x		
2014	PORTLAND	UNITED STATES	COMPLETE NEIGHBOURHOODS	RICERCA	x	x	x		x
2015	PARIS	FRANCE	LES GRAND VOISINS	PROGETTO URBANISTICO	x	x		x	x
2015	NEW ORELANS	UNITED STATES	GENTILLY RESILIENCE DISTRICT	PROGRAMMA/ STRATEGIA				x	
2015	NEW YORK CITY	UNITED STATES	CARING NEIGHBOURHOODS	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x			
2016	LONDON	ENGLAND	BLUE HOUSE YARD	PROGETTO ARCHITETTONICO	x	x			x
2016	LEEDS	ENGLAND	COOKRIDGE STREET TRANSFORMATION	PROGETTO INFRASTRUTTURALE	x			x	x

2016	MEDELLIN	COLOMBIA	GREEN CORRIDORS	PROGETTO INFRASTRUTTURALE		x		x	x
2016	BUENOS AIRES	ARGENTINA	BARRIO 31 / BARRIO MUGICA	PROGETTO URBANISTICO	x			x	x
2016	BARCELONA	SPAIN	SUPERBLOCK	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x	x		x
2017	BUENOS AIRES	ARGENTINA	CIUDAD A ESCALA HUMANA	PROGETTO INFRASTRUTTURALE		x	x		
2017	GEORGE TOWN	MALAYSIA	ARMENIAN PARK	PROGETTO PAESAGGISTICO	x			x	x
2017	BUENOS AIRES	ARGENTINA	RODRIGO BUENO NEIGHBOURHOOD	PROGETTO URBANISTICO	x		x		x
2017	BOGOTA	COLOMBIA	CHILDREN PRIORITY ZONE IN LOW INCOME NEIGHBOURHOOD	PROGRAMMA/ STRATEGIA			x		x
2017	DETROIT	UNITED STATES	FITZGERALD REVITALIZATION PROJECT	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x	x	x
2017	LONDON	ENGLAND	SCHOOL STREET	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x		x
2017	MEXICO CITY	MESSICO	LIMITATION OF PARKING SPACE IN THE CITY CODE	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x		
2017	PARIS	FRANCE	THE PARIS COMEMRCES CONTRACT	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x			
2018	MELBOURNE	AUSTRALIA	20 MINUTE NEIGHBOURHOODS	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x

2018	VANCOUVER	CANADA	REZONING POLICY FOR SUSTENABLE LARGE DEVELOPMENTS	PIANO URBANISTICO	x	x			
2018	MADRID	SPAIN	CIUDADES DE LOS ENTORNOS ESCOLAES	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x			x	x
2018	MILANO	ITALY	PIAZZE APERTE	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x		x
2019	OTTAWA	CANADA	15 MINUTE NEIGHBOURHOODS	PIANO URBANISTICO	x	x	x		
2019	PLESZEW	POLAND	MIASTO15	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2019	AMSTERDAM	NETHERLAND	ELIMINATE 11000 URBAN PARKING	PROGRAMMA/ STRATEGIA			x		
2019	JOHANNESBURG	SOUTH AFRICA	INCLUSIONARY ZONING POLICY	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x				x
2019	LISBONA	PORTUGAL	A RUA E SUA	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x	x		
2019	LOS ANGELES	UNITED STATES	HEALTY NEIGHBORHOOD MARKET NETWORK	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x	x		x
2020	HOUSTON	TEXAS	WALKABLE PLACES AND TRANSIT ORIENTED DEVELOPEMENT ORDINANCE	NON CLASSIFICATO			x		
2020	AUCKLAND	NEW ZELAND	AUCKLAND PLAN 2050	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2020	BOGOTA	COLOMBIA	AVENIDA SEPTIMA VERDE	PROGETTO INFRASTRUTTURALE			x	x	x

2020	MADRID	SPAIN	BOSQUE METROPOLITANO	PROGETTO PAESAGGISTICO				x	
2020	BANGKOK	THAILAND	CHAO PHRAYA SKY PARK	PROGETTO URBANISTICO	x		x	x	
2020	LIMA	PERU	Lima's participatory, low-cost expansion of public green space	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x			x	x
2020	NEW YORK CITY	UNITED STATES	WALK TO PARK INITIATIVE	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x	x	x
2020	PARIS	FRANCE	15 MINUTE CITY	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x	x	x	x
2020	PARIS	FRANCE	LES COURS OASIS	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x		x	
2020	PORTLAND	UNITED STATES	RESIDENTIAL INFILL PROJECT	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x				
2020	SEATTLE	UNITED STATES	HEALTY STREETS	PROGRAMMA/ STRATEGIA			x		
2020	STOCCOLMA	SWEDEN	STREET MOVES	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x		
2021	BOGOTA	COLOMBIA	PLAN DE ORDINMENTO TERRITORIAL	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2021	BOGOTA	COLOMBIA	BARRIOS VITALES	PIANO URBANISTICO	x		x		x
2021	QUITO	ECUADOR	PLAN DE USO Y GESTION DEL SUOLO	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2021	ATENE	GREECE	ADOPT A CITY POCKET PARKS	PROGRAMMA/ STRATEGIA				x	
2021	LONDRA	ENGLAND	MEANWHILE USE STRATEGY	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x			x

2021	MONTREAL	CANADA	GREEN ALLEYWAYS	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x	x	x
2022	SANTIAGO	CHILE	ALMEDA PROVIDENCIA CORRIDOR	NON CLASSIFICATO	x	x			
2022	TSHWANE	SOUTH AFRICA	MAMELODI SCHOOLS TRAFFIC CALMING	NON CLASSIFICATO			x		
2022	CHICAGO	UNITED STATES	LASALLE STREET REIMAGINED	PROGETTO URBANISTICO	x				
2022	COPENAGHEN	DENMARK	CITTà FERROVIARIA	PROGETTO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2022	EDINBURGH	SCOTLAND	GEORGE STREET FIRST NEW TOWN	PROGETTO URBANISTICO	x		x		
2022	MADRID	SPAIN	NUEVA CENTRALIDAD DEL ESTE	PROGETTO URBANISTICO		x		x	
2022	MADRID	SPAIN	NUEVO NORD	PROGETTO URBANISTICO	x				
2022	MILANO	ITALY	L'INNESTO	PROGETTO URBANISTICO	x	x		x	
2022	MONTREAL	CANADA	DE LA COMMUNE SERVICE YARD	PROGETTO URBANISTICO					
2022	OSLO	NORWAY	HOVINBYEN	PROGETTO URBANISTICO			x		
2022	PARIS	FRANCE	LA PORTE DE MONTREUIL	PROGETTO URBANISTICO			x		
2022	ROMA	ITALY	CAMPO URBANO	PROGETTO URBANISTICO	x				
2022	SEOUL	COREA DEL SUD	PROJECT H1	PROGETTO URBANISTICO	x				
2022	TORONTO	CANADA	DOWNSVIEW PROJECT	PROGETTO URBANISTICO	x	x	x	x	
2022	MADRID	SPAIN	BARRIOS PRODUCTORES	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x		x	

2022	MEDELLIN	COLOMBIA	ESTILOS DE VIDA SALUDABLES	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x			x
2022	NEW YORK CITY	UNITED STATES	NYC PLAZA PROGRAM	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x		x
2022	NEW YORK CITY	UNITED STATES	small business improvement disctricts grant program	PROGRAMMA/ STRATEGIA		x			x
2022	PORTLAND	UNITED STATES	SHARED USE PARKING PERMITS PILOT	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x		x		
2022	TORONTO	CANADA	LOCAL NEIGHBOURHOOD RETAIL E SERVICES	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x	x			
2022	VARSAVIA	POLAND	MIEKSCA AKTYWNOSCI LOKALNEJ	PROGRAMMA/ STRATEGIA					x
2023	AUCKLAND	NEW ZELAND	AUCKLAND UNITARY PLAN	PIANO URBANISTICO	x	x	x	x	x
2023	CALGARY	CANADA	OFFICE-TO-RESIDENTIAL CONVERSION PROJECTS	PROGRAMMA/ STRATEGIA	x				

Il dataset analizzato comprende 86 casi studio, distribuiti su tutti i continenti ma con una concentrazione maggiore nell'area nordamericana ed europea, quindi sostanzialmente nella parte occidentale del pianeta. Mentre, per questioni di superficie gli Stati Uniti sono i più presenti, la città con un maggior numero di iniziative è Parigi, evidenziando il ruolo centrale della prossimità nell'agenda politica della capitale francese. I progetti coprono un periodo temporale che va dal 2001 al 2023 ma la distribuzione temporale mostra una crescita importante delle iniziative negli ultimi dieci anni con un picco negli anni post-pandemici, evidenziando come la pandemia abbia riacceso l'interesse verso un ripensamento dei modelli urbani e in particolare verso i modelli di prossimità.

Per quanto riguarda le modalità attuative dei casi studio la maggior parte risultano essere

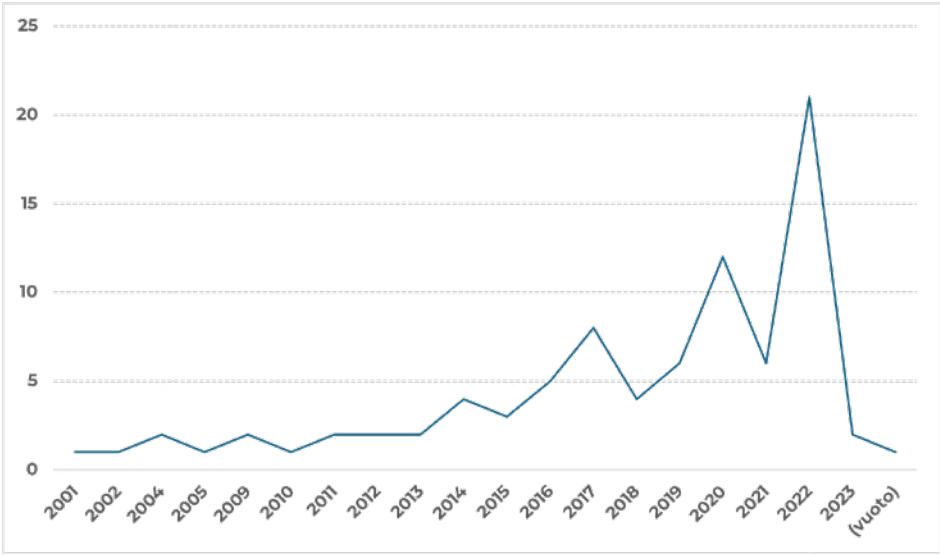


Figura 44 - Distribuzione per anno dei casi studio presenti sulla piattaforma C40. Fonte: Elaborazione dell'autore

programmi o strategie, ossia interventi che non hanno una localizzazione spaziale ma si attuano in modalità di bando, su *call* aperte e quindi non hanno una localizzazione nello spazio ma riguardano tutta l'area urbana. A seguire i programmi strategici ci sono i progetti urbani e i piani urbanistici.

Un elemento particolarmente rilevante riguarda la multidimensionalità delle iniziative. La maggior parte dei casi intercetta infatti più di una categoria tematica, mostrando come la prossimità non possa essere ridotta a un singolo ambito di intervento. Le azioni più significative tendono a combinare mobilità, spazio pubblico, servizi, natura urbana, economia locale e inclusione sociale.

Nel loro insieme, questi elementi confermano che la prossimità non è un concetto riducibile a una formula rigida, ma una questione estremamente complessa, che può essere declinata in modi diversi a seconda dei contesti, degli attori coinvolti e degli strumenti disponibili. Proprio questa complessità, sia nei temi affrontati che nelle modalità attuative, è ciò che rende il modello di prossimità adatto ad affrontare la molteplicità delle sfide urbane contemporanee.

Dall'analisi dei casi emerge inoltre il ruolo centrale dei servizi urbani quotidiani. Sono infatti i servizi di base, le attrezzature collettive e gli spazi di uso pubblico a rendere concreta la prossimità nella vita degli abitanti. Tra questi servizi, la scuola assume un valore particolare: è una dotazione essenziale, uno standard urbanistico, un luogo attraversato quotidianamente da bambini, famiglie e comunità, un nodo della mobilità di quartiere e un possibile presidio civico. Nello specifico 15 dei casi studio analizzati sulla piattaforma C40 ha la scuola tra i temi del progetto, come ad esempio *Mamelodi Schools trafic calming, Children priority zone in low income neighborhood, School Street, la Ville du Quart d'Heure,* e altri.

Per queste ragioni, la ricerca assume la scuola come infrastruttura urbana della prossimità e come lente di lettura privilegiata per l'analisi dei casi studio.

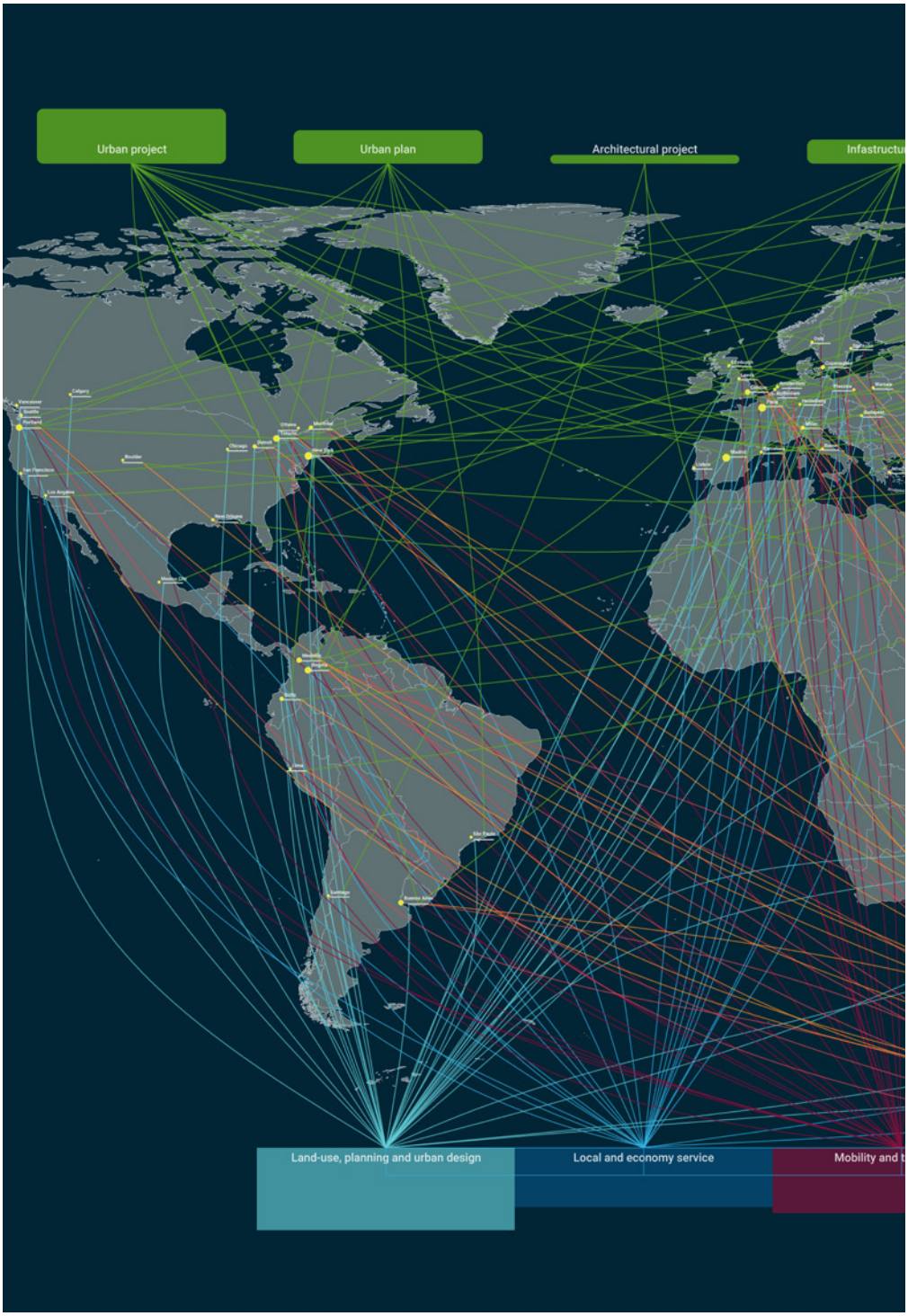
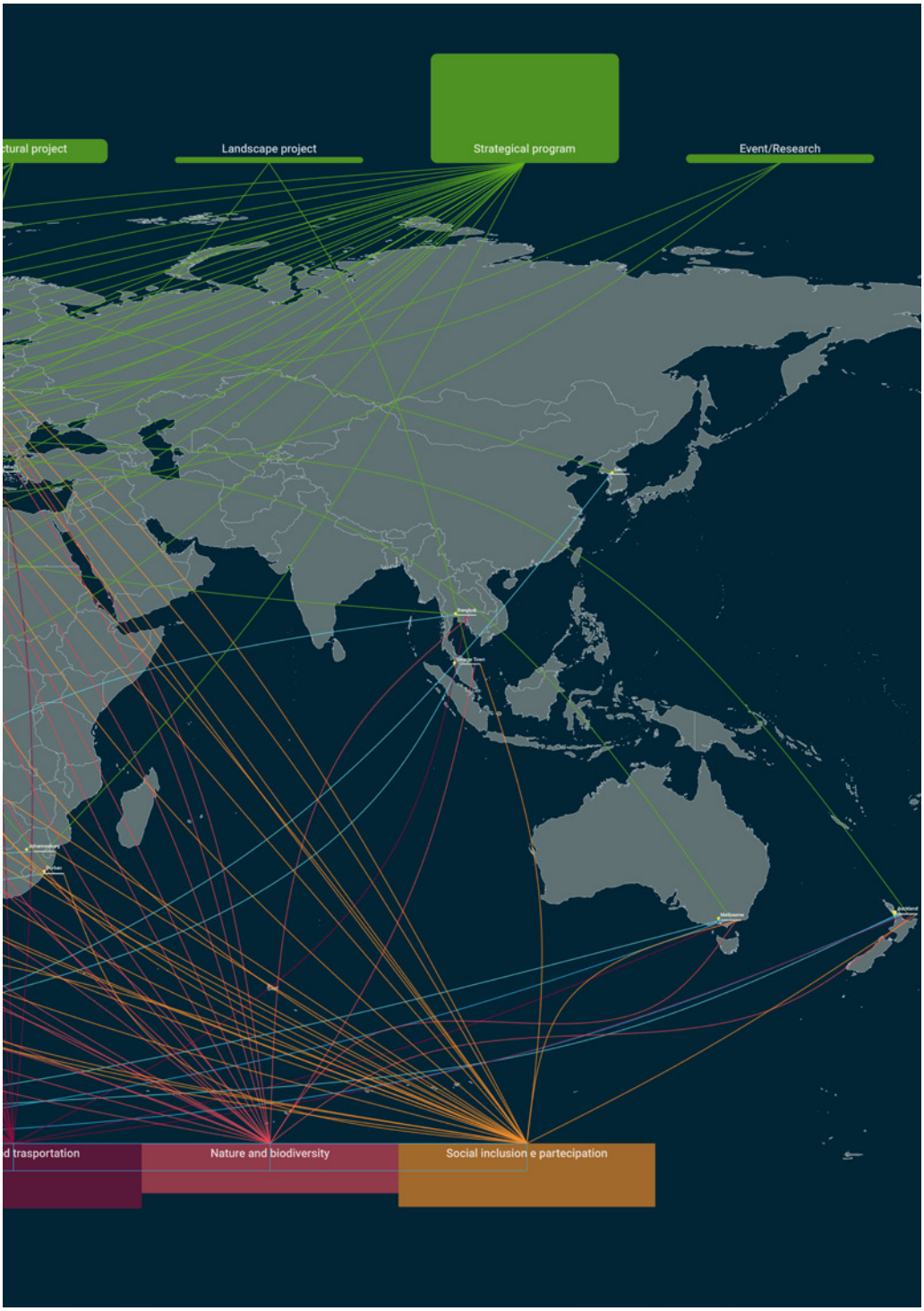


Figura 45 - Infografica dei risultati dell'analisi quantitativa sui casi studio presenti sulla piattaforma C40. Fonte: elaborazione dell'autore


tural project
Landscape project
Strategical program
Event/Research
d trasportation
Nature and biodiversity
Social inclusion e partecipation

La scuola come infrastruttura urbana della prossimità

L'importanza del ruolo rivestito dalla scuola alla scala urbana e alla scala della prossimità non è un concetto nuovo. Nel corso della ricerca si è potuto osservare come nelle esperienze del primo Novecento, la scuola viene riconosciuta come perno della vita dei quartieri. La *Neighborhood Unit* di Clarence Perry fonda il dimensionamento delle unità proprio sull'edificio scolastico e sulla sua capienza (Perry, 1914). Perry ragiona sulla scuola non solo come edificio per la didattica ma come centro sociale e civico. Questa intuizione della scuola nella *Neighborhood Unit* resta uno schema formale mai pienamente attuato e criticato, come visto, da Jacobs, per i suoi esiti di enclave. Questa ricerca ne sposta la questione dall'idea all'attuazione, alla gestione e alla durata, dentro una cornice di equità e non solo di foma urbana.

Anche John Dewey, nella pubblicazione "The school as a social centre" (1902), ragiona, a livello pedagogico e non solo urbano, sulla scuola come luogo legato alla vita sociale e quindi alle comunità locali.

A supporto della definizione del ruolo della scuola si può citare anche il documento UNESCO del 1979, "Building community schools: an analysis of experiences"(Kennedy, 1979). All'interno della pubblicazione le scuole vengono pensate non solo come edifici per l'istruzione ma come luoghi integrati della vita della comunità locale. Emerge dal documento la necessità di costruire legami più stretti tra educazione, comunità e territori.

Paola Savoldi e Cristina Renzoni (2026) riconoscono quattro fasi durante le quali in Italia, a partire dal dopoguerra, vi è stato un collegamento tra scuola e politiche urbane, alcune di queste fasi richiamano esperienze già analizzate nel corso di questa ricerca. La prima fase riconosce nella scuola l'elemento ordinatore del quartiere. Dalle esperienze di Howard e del Greater London Plan fino al Piano INA-Casa, la scuola viene utilizzata come riferimento per dimensionare le unità di vicinato, organizzare gli insediamenti residenziali e garantire relazioni di prossimità tra abitanti, servizi e spazi pubblici. In questa prospettiva, la scuola non è solo una dotazione educativa, ma un baricentro urbano e sociale, capace di contribuire alla costruzione della città pubblica e di anticipare il successivo dibattito sugli standard urbanistici. La seconda fase, tra la seconda metà degli anni Cinquanta e i primi anni Ottanta, vede la scuola legarsi alla crescita dei nuovi quartieri residenziali e all'adeguamento del sistema pubblico dei servizi. Tre passaggi risultano decisivi: la scuola media unificata del 1962, il D.M. 1444/1968 sugli standard urbanistici, che prevede 4,5 mq per abitante per l'istruzione, e il D.M. 1975 sulle norme tecniche per l'edilizia scolastica. In questa fase la scuola viene programmata soprattutto come dotazione da dimensionare rispetto alla popolazione insediata, mentre nella città consolidata si procede, dove possibile, per aggiunta di nuovi edifici vicini a quelli esistenti. La terza fase si sviluppa tra gli anni Ottanta e il primo decennio degli anni Duemila. In questo periodo, nei contesti urbani consolidati si riduce la costruzione di nuove scuole

e aumenta l'attenzione verso la riorganizzazione e il riuso dei plessi scolastici esistenti. Nei contesti periurbani, invece, soprattutto nei comuni della prima cintura metropolitana, si assiste a un nuovo processo di infrastrutturazione legato sia alla crescita dei nuovi insediamenti residenziali, sia alla realizzazione di poli scolastici per l'istruzione secondaria superiore, spesso dotati di attrezzature sportive e servizi di interesse sovralocale. La quarta fase prende avvio con le Nuove linee guida per l'edilizia scolastica emanate nel 2013 dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Pur non sostituendo il decreto ministeriale del 1975, le linee guida introducono principi innovativi nella progettazione degli spazi scolastici, soprattutto in relazione a due aspetti: da un lato l'organizzazione di ambienti di apprendimento più inclusivi, dinamici e flessibili; dall'altro la possibilità di pensare la scuola come centro civico, cioè come spazio aperto alla comunità e non limitato alla sola funzione didattica. Questa seconda dimensione è particolarmente rilevante perché apre la strada a una lettura della scuola come infrastruttura urbana e presidio di prossimità.

In questo quadro la scuola si può leggere attraverso tre aspetti. Il primo aspetto è quello "quantitativo". La scuola viene inserita tra le dotazioni minime che ogni piano o lottizzazione deve assicurare alla popolazione. Questo è importante perché traduce il diritto all'istruzione e l'accesso ai servizi di base in una previsione spaziale ben definita.

Il secondo aspetto è "distributivo". Lo standard scolastico serve a evitare che le attrezzature educative siano concentrate solo in alcune parti della città. La previsione di aree a standard per l'istruzione permette di distribuire le scuole in rapporto alla popolazione insediata e quindi di costruire quartieri dotati di servizi essenziali.

Il terzo aspetto è legato alla "città pubblica". La scuola, essendo standard, non è solo un edificio, ma parte della città pubblica. Rientra dunque nel sistema delle dotazioni collettive insieme ad attrezzature di interesse comune, verde pubblico e parcheggi. Da questo punto di vista, la scuola diventa uno degli elementi attraverso cui il piano urbanistico costruisce *publicness*, accessibilità e welfare urbano.

Inoltre, i luoghi dell'istruzione svolgono un ruolo cruciale nel contesto urbano per almeno tre motivi (Renzoni & Savoldi, 2026).Il primo motivo è la quantità e distribuzione nello spazio, si pensi che in Italia ci sono circa 8 mila istituzioni scolastiche e oltre 40 mila sedi distribuite nella quasi totalità dei comuni italiani. Il secondo motivo è la pluralità di soggetti che ruotano intorno alla scuola e quindi la rete di relazioni comunitarie che in essa possono svilupparsi. Il terzo motivo è il ruolo sociale che la scuola può svolgere nell'arduo compito di contrastare povertà e diseguaglianze, spesso infatti sono l'unico presidio territoriale a disposizione.

Questa impostazione consente di leggere la scuola come uno degli strumenti attraverso cui la pianificazione urbanistica ha cercato di garantire accesso ai servizi e equità spaziale. Tuttavia, la sola previsione quantitativa dello standard non è sufficiente a garantire una reale prossimità. La presenza di un'area scolastica deve essere accompagnata da una valutazione della sua localizzazione, accessibilità, relazione con lo spazio pubblico, apertura al quartiere e capacità di attivare servizi e relazioni. In questa prospettiva, il passaggio contemporaneo

consiste nel rileggere la scuola da standard urbanistico quantitativo a infrastruttura urbana della prossimità.

Un ulteriore passaggio riguarda lo spazio urbano generato dalla scuola. La scuola, infatti, non coincide solo con l'edificio scolastico, ma comprende anche l'insieme degli spazi che ne definiscono la soglia: la strada di accesso, il marciapiede, il cortile, la piazza antistante, gli attraversamenti, le fermate del trasporto pubblico e i percorsi casa-scuola. Questi luoghi, spesso considerati spazi residuali o semplici aree di passaggio, sono in realtà fondamentali nella vita quotidiana del quartiere. In questa prospettiva, il tema delle piazze scolastiche, che verrà successivamente approfondito nei due casi studio, consente di leggere la scuola come dispositivo capace di migliorare la qualità dello spazio pubblico in prossimità delle scuole. Intervenire sullo spazio davanti a una scuola significa agire sulla sicurezza degli accessi, sulla qualità della mobilità pedonale e ciclabile, sulla riduzione della presenza dell'automobile, ma anche sulla possibilità di costruire luoghi più abitabili (Pilieri et al., 2022). Questo tema è particolarmente rilevante perché sposta l'attenzione dalla scuola come dotazione alla scuola come nodo urbano.

Nei casi studio che seguiranno, la scuola viene assunta come lente privilegiata per osservare il rapporto tra piano urbanistico, servizi di prossimità e trasformazione dello spazio urbano. L'analisi non riguarderà quindi solo la presenza delle scuole, ma anche il loro ruolo nella costruzione di quartieri più accessibili, nella rigenerazione dello spazio pubblico, nella mobilità quotidiana e nel rafforzamento delle relazioni tra abitanti, istituzioni e luoghi.

Parte IV

Casi studio

Premessa metodologica: criteri di scelta dei casi studio

La possibilità di mettere alla prova le riflessioni delineate sino a questa fase della ricerca suggerisce di utilizzare l'analisi di *case studies* concreti per poter meglio comprendere le potenzialità e criticità della scelta di attuare politiche di transizione verso la dimensione urbana della prossimità.

Per questo la ricerca prende in esame due contesti, quello di Bologna, comune italiano e capoluogo della regione Emilia-Romagna, e Tirana, capitale dell'Albania. La scelta segue una logica di *"different cases":* due contesti distanti per quadro geografico, assetto socioeconomico, struttura morfologica, dinamiche demografiche e cornici normative, ma accomunati da una recente stagione di pianificazione urbanistica.

I due *case studies* selezionati presentano una natura profondamente diversa, e proprio per questo risultano particolarmente utili per mettere alla prova l'ipotesi di ricerca. Tirana rappresenta un contesto di Capitale in forte trasformazione, segnato da una crescita urbana rapida, da processi recenti e non sempre ordinati di urbanizzazione e *sprawl* suburbano, e da un tentativo ancora in corso di consolidare strumenti moderni di pianificazione. In questo quadro, il piano urbanistico TR030 potrà essere letto come il tentativo di fornire una visione unitaria e strategica a una città che si è espansa con grande velocità, all'interno di un paese che, dopo essere divenuto candidato all'ingresso nell'Unione europea, ha avviato i negoziati di adesione e ha aperto tutti i cluster negoziali entro il 2025.

Bologna, al contrario, si colloca entro un contesto urbano più maturo e stabilizzato, che ha alle spalle una lunga tradizione di governo del territorio e di un costante aggiornamento dei propri strumenti urbanistici. Il capoluogo emiliano si presenta come un caso particolarmente significativo nel panorama italiano sia per il ruolo storicamente svolto nelle politiche di tutela e recupero della città storica, sia per la continuità con cui ha saputo rinnovare i propri strumenti di pianificazione, fino all'approvazione del nuovo Piano Urbanistico Generale, primo in Emilia-Romagna nel quadro della legge regionale 24/2017. A questo si aggiungono il riconoscimento UNESCO dei Portici nel 2021 e la scelta, discussa ma innovativa, di fare di Bologna la prima grande città italiana a introdurre in modo esteso il modello "Città 30", assumendo il *trafic calming* come leva non solo di sicurezza stradale, ma anche di trasformazione dello spazio urbano.

Proprio questa asimmetria rende il confronto particolarmente interessante e stimolante. Da un lato, infatti, Tirana consente di osservare come la pianificazione cerchi di mettere ordine e costruire una visione urbana in un contesto ancora segnato da forti tensioni trasformative; dall'altro, Bologna permette di analizzare come un contesto urbano consolidato utilizzi strumenti più maturi e articolati per riorientare la città esistente verso obiettivi contemporanei di accessibilità, prossimità e qualità dell'abitare. La comparazione, dunque, non si fonda sulla

somiglianza tra i due casi, ma proprio sulla loro differenza strutturale: una differenza che consente di verificare se il tema della prossimità, e in particolare il ruolo della scuola, possa emergere come principio rilevante in contesti molto lontani per condizioni istituzionali, storia urbana e grado di maturazione delle politiche.

L'obiettivo, infatti, non è paragonare né valutare i piani nel loro complesso. L'analisi mira piuttosto a verificare se e come un obiettivo strategico condiviso, quale quello della scuola come servizio pubblico essenziale e di prossimità, venga formulato, tradotto e reso operativo attraverso i processi delle politiche urbane. Il tema della scuola come infrastruttura capace di attivare una dimensione di prossimità è emerso tanto nell'analisi dei casi storici quanto nelle esperienze contemporanee.

L'attenzione si concentra sulla processualità che va dalla strategia all'attuazione: obiettivi di piano, norme e dispositivi attuativi, programmi e progetti, fino alle sperimentazioni sul campo. In quest'ottica, la comparazione consente di distinguere ciò che può essere considerato trasferibile (ad esempio gli esiti attesi in termini di accessibilità, usi estesi, integrazione con mobilità dolce e servizi di quartiere) da ciò che è contingente ai contesti (assetti istituzionali, strumenti regolativi, risorse). L'analisi, dunque, non esalta i piani urbanistici nel loro complesso, ma indaga la capacità degli strumenti di governo del territorio di configurare la scuola, in questo caso, come infrastruttura di prossimità, verificando coerenza, continuità e traducibilità degli stessi tra obiettivi strategici di lunga visione e modalità attuative.



Figura 46 - Visualizzazione su mappa della localizzazione dei casi studio. Fonte: elaborazione dell'autore

Tirana

Inquadramento generale

La Repubblica d'Albania è uno Stato della penisola balcanica e confina a sud con la Grecia, a nord con Kosovo e Montenegro, a est con la Macedonia del Nord mentre a ovest affaccia sul mar Adriatico e Ionio. È uno dei più piccoli stati d'Europa con una superficie di 28.748 km^2. Al 2023 la popolazione calcolata è di 2.363.314 abitanti[25] con una lenta decrescita dell'1% negli ultimi vent'anni dovuta al fenomeno della migrazione verso altri paesi. Rispetto al totale della popolazione, oltre un terzo risiede nell'area di Tirana, la capitale, che è inoltre l'unica area metropolitana in cui la variazione di popolazione ha il segno positivo, indice di una forte migrazione interna verso la capitale e un importante fenomeno di inurbamento. Questa migrazione interna è iniziata nei primi anni Novanta e, come visto, continua ancora oggi.

La storia politica albanese ha influenzato molto le dinamiche demografiche e spaziali del paese. L'Albania è stata per quasi cinquant'anni sotto un regime comunista, dal 1946 al 1990 e durante questi anni il paese è rimasto completamente isolato dal resto del mondo, compresi gli altri paesi dell'area sovietica. L'Albania, prima del periodo comunista, era principalmente uno Stato rurale, mentre durante il regime inizia la prima significativa urbanizzazione subita dalla Nazione, in questo caso omogenea su tutto il territorio e non concentrata solamente nelle città principali. Inoltre, vi è stata una forte politica di controllo del territorio e, soprattutto della localizzazione delle famiglie, motivo per cui, a seguito della caduta del regime, si sia avviato un forte movimento di migrazioni interne (Dino, 2020). Questa sezione ricostruisce le principali traiettorie demografiche e urbanistiche di Tirana per spiegare perché, oggi, scuola e servizi di base siano una leva centrale nelle politiche di prossimità.

In questo senso è interessante concentrare la ricerca e le analisi sulla città di Tirana, che dalla caduta del regime e in particolare negli ultimi vent'anni ha praticamente raddoppiato la sua popolazione e ha vissuto una importante trasformazione da "*garden city*" senza automobili in stile comunista a città ricca di commercio, nuovi edifici e una vivace vita sociale (Pojani, 2010). In particolare, un elemento chiave in queste trasformazioni e nella nuova visione della città è dato dall'entrata in vigore, nell'aprile del 2017, del nuovo Piano Urbanistico. È utile però provare a ripercorrere brevemente la storia sociale e urbanistica di Tirana per poter meglio comprenderne le condizioni attuali.

Tirana è situata geograficamente al centro del paese, con una superficie di 1110 km^2 e una popolazione di quasi un milione di abitanti. Quando diventa capitale dell'Albania, nel 1920, Tirana ha un'area di 3km^2 e una popolazione di circa 17.000 abitanti. Il primo piano regolatore di Tirana viene sviluppato da alcuni architetti austriaci nel 1923 e cerca di raggiungere un compromesso tra la costruzione di una rete stradale regolare e ortogonale e il miglioramento e l'adeguamento di quella esistente. Dopo un periodo politico caotico e con l'avvento al potere

del governo guidato da Zog, le autorità dell'epoca orientarono la politica del paese verso l'Italia, che all'epoca era il Paese confinante più potente e sviluppato. Nel 1925 Zog diventa Presidente della Repubblica Albanese e il suo obiettivo quello di 'occidentalizzare' la società albanese e per fare questo il primo passo è trasformare l'impostazione urbana della città per trasformarla da piccola città di matrice musulmana a grande città occidentale. Per fare questo Zog si affida, nel 1926, agli architetti italiani Armando Brasini e Florestano Di Fausto per redigere il nuovo piano urbanistico di Tirana. L'idea di Brasini è quella di impostare la città secondo un disegno di tipo rinascimentale. Lo sviluppo è incentrato sul disegno di un grande *boulevard* su cui sarebbero dovuti sorgere tutti gli edifici ministeriali in stile monumentale e alla cui estremità è prevista una grande piazza ovale (l'attuale piazza Skanderbeg).

Il 1° settembre del 1928 Zog si autoproclama Re d'Albania e di quest'anno è anche il terzo piano regolatore di Tirana, redatto dall'architetto austriaco Kohler. Questo piano si basa su un'impostazione urbana a griglia, specialmente nelle aree di espansione ancora libere.



Figura 47 - Sistemazione della Capitale d'Albania. Fonte: Piano di Brasini 1926

Questo sistema a griglia però subisce una netta variazione nell'impostazione radiale delle direttrici principali quali Rruga e Durresit e Rruga e Kavajes. L'area nella Nuova Tirana viene progettata come area di sviluppo estensivo, con grandi isolati rettangolari. In questo piano tutti i nuovi lotti, che variano dai 1000 ai 1500 m^2, portano il nome dei proprietari e, nonostante le modifiche subite successivamente, l'area dei lotti privati viene rispettata. Quest'area verrà in futuro definita "Città Giardino" dagli architetti italiani che revisioneranno e rielaboreranno il piano (Aliaj et al., 2003).

Il quarto piano regolatore, sempre sotto il regno di Zog, è datato 1929. Al suo interno viene ampliata la lunghezza del boulevard principale che invece di arrivare sino al bazar è previsto sino all'attuale stazione ferroviaria. All'interno di questo piano vengono definiti i

confini urbani della città per una superficie complessiva di 4,5 km^2. A causa dello sviluppo economico e del ruolo di Tirana come centro amministrativo confini vengono aggiornati durante gli anni '30 fino a raggiungere una superficie complessiva di 12km^2, in questi anni la popolazione risulta essere di circa 30.000 abitanti. Questo piano subì numerose varianti a opera tra gli altri di due architetti italiani: Brasini e Di Fausto (Aliaj et al., 2003).

Il 7 aprile del 1939, pochi mesi prima dello scoppio della Seconda Guerra Mondiale, l'Albania viene occupata dall'Italia fascista e in questa occasione il Re Zog fugge dal paese. L'obiettivo da parte del governo italiano, nella figura di Galeazzo Ciano, è quello di trasformare Tirana in un centro urbano coloniale (Pojani, 2010). Sotto il controllo fascista le opere infrastrutturali, fortemente finanziate, si realizzano in tempi brevissimi (Qyqja, 2009) e viene realizzata una nuova bozza di piano regolatore, sviluppata tra il 1939 e il 1942, ad opera degli architetti Gherardo Bossio e Ferdinando Poggio. Questo piano regolatore prevede lo sviluppo urbano dei successivi 60 anni con una previsione di crescita della popolazione fino a 130.000 abitanti. In questo piano i confini aumentano ancora fino a raggiungere i 28 km^2. Il sistema di strade è radiale e concentrico nel suo sistema principale mentre cerca di mantenere l'ortogonalità nelle strade minori, le strade concentriche fungono da grandi anelli infrastrutturali. Questo piano regolatore immagina, come è possibile vedere dalla tavola dello zoning, Tirana come un grande parco cittadino con edifici bassi all'esterno e una sezione molto densa e per costruzioni intensive nel centro. Un altro importante pezzo del piano e lo sviluppo del boulevard a sud di Piazza Skanderbeg in cui vengono realizzati gli edifici di rappresentanza. Questa ricostruzione serve a capire come l'impianto urbano e la distribuzione delle espansioni abbiano condizionato nel tempo accessibilità e dotazioni, inclusa la rete scolastica.

La fine della Seconda Guerra Mondiale ha segnato la fine del dominio italiano sull'Albania in favore dell'inizio del regime dittatoriale di matrice comunista guidato da Enver Hoxha, nei primi dieci anni di regime la popolazione passa da 59.000 a 108.000 abitanti. Sotto il regime,

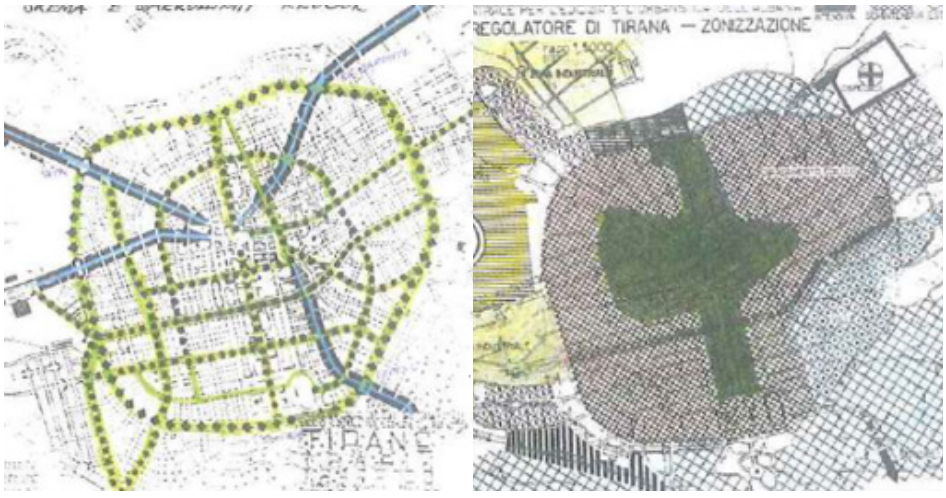


Figura 48 - Tavola dell'impianto stradale e dello zoning. Masterplan 1942. Fonte: Municipalità di Tirana

che governerà fino al 1991, la proprietà privata viene gradualmente eliminata attraverso l'uso dell'esproprio forzato e non compensato (Aliaj et al., 2003). Nel 1957 viene redatto il nuovo piano regolatore di Tirana. Tra le innovazioni di questo piano vi è la creazione di nuove "città satellite" situate lungo le principali vie di comunicazione e utili a fornire forza lavoro all'industria, alle imprese agricole e alle miniere. Il tema principale, però, è la risistemazione della città esistente in favore di una densificazione edilizia e con l'obiettivo di eliminare la proprietà privata, questa "mania" ha però il lato positivo nell'eliminazione delle costruzioni "informali". L'idea, per il centro urbano, è di farne il gioiello del governo di Hoxha. Il principio prevalente prevede per quest'area urbana solo edifici culturali e amministrativi, per renderlo solenne e monumentale (Pojani, 2010). In questi anni, inoltre, viene vietato l'uso dell'auto pubblica, reintrodotto solo nel 1991 (Battiata, 1992), e il trasporto pubblico è fortemente sotto gli standard (Pojani, 2010). Sotto il comunismo la popolazione di Tirana aumenta, nonostante il controllo stringente degli spostamenti. Alla fine del 1980 la popolazione è di circa 300.000 abitanti. Nel 1989 viene adottato un nuovo piano regolatore, risultato necessario soprattutto a causa dell'aumentato fabbisogno abitativo. Gli obiettivi principali sono di soddisfare il fabbisogno abitativo fino al 2005 con una previsione di 317.000 abitanti, sistemare tutte quelle aree residenziali segnalate come "inappropriate", e la risoluzione del problema delle migrazioni interne. Questi elementi incidono direttamente sull'assetto urbano e sull'accessibilità quotidiana, che diventano centrali quando si parla di scuole e servizi di quartiere.

La caduta del comunismo in Albania segna l'inizio di una complessa transizione, che dura ancora oggi, da stato socialista centralizzato a economia di libero mercato (Pojani, 2010). A seguito di questo evento oltre un milione di albanesi emigrano principalmente verso Italia e Grecia. Durante gli anni Novanta la crescita economica dell'Albania è stata notevole, soprattutto per quanto riguarda il PIL. La popolazione di Tirana cresce vertiginosamente, anche grazie alla liberalizzazione degli spostamenti interni. La superficie urbana nel 1994 misura circa 32 km^2. A scala urbanistica si sviluppa un nuovo fenomeno, quello delle costruzioni illegali, a causa della reintroduzione della proprietà privata e di una totale assenza di piani di sviluppo, si stima che oltre il 70% degli edifici costruiti dopo il 1990 sia stato edificato senza permessi edificatori (Aliaj et al., 2003). Il risultato di questo fenomeno è un ingente *sprawl* urbano e suburbano. La crescita informale produce quartieri senza dotazioni e rende la scuola un'infrastruttura urgente per ricucire prossimità e qualità urbana.

A seguito della guerra civile del 1997 per la prima volta si pone il problema di cosa fare con questo altissimo numero di costruzioni abusive, per la maggior parte costruite senza alcun permesso urbanistico.

Una delle prime aree "bonificate" dalle costruzioni abusive, e ben accettata dalla popolazione, è stata quella delle sponde del Lana River, che negli anni erano state completamente occupate da edifici e baracche. I risultati sono oltre 500 edifici demoliti e quasi 4 km di sponde del fiume liberate e rinaturalizzate.

Il processo di incremento demografico dovuto alle migrazioni interne al paese, che causa anche un'espansione delle aree urbane, rende insufficiente la capacità delle reti infrastrutturali della città, sia dal punto di vista stradale, che elettrico, idrico e telefonico. Questi processi, crescita rapida, espansione non pianificata e deficit di infrastrutture e servizi, definiscono il contesto entro cui Tirana avvia, negli ultimi anni, una nuova stagione di pianificazione. In questo quadro la scuola emerge come una dotazione critica, perché intercetta sia il bisogno di servizi essenziali sia il tema dell'accessibilità quotidiana e della qualità dello spazio pubblico. Il paragrafo seguente ricostruisce quindi come il Piano Urbanistico TR2030 e le pratiche in corso provino a tradurre questa esigenza in obiettivi, dispositivi e interventi di attuazione.



Figura 49 - Demolizione degli edifici sulle sponde del fiume Lana. 2003 (fonte: http://www.shqiperia.com, http://www.shqiperia.com/galeria/main.php?g2_itemId=29193)

Inquadramento della pianificazione

Il 15 febbraio del 2013[26] viene approvato dal Consiglio dei ministri il *Local General Territorial Plan/Plane të Përgjithshme Vendore* (LGP/PPV). Il piano, che si affida allo strumento dei *Local Detailed Plan/Plane të Detajuar Vendore* per definire con maggiore precisione le regole di gestione del territorio e i dispositivi attuativi. Dalla cartografia di piano la città di Tirana risulta divisa in 11 unità e numerose sottounità strutturali, ciascuna codificata e definite nelle sue funzioni.

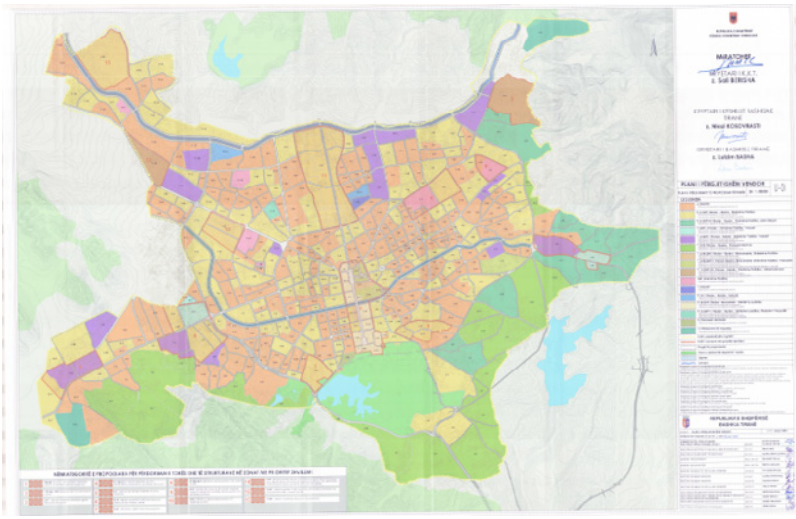


Figura 50 - Local General Plan di Tirana - 2013. Fonte: https://planifikimi.gov.al/index.php?id=645



Figura 51 - Local General Plan di Tirana, sistema della viabilità - 2013. Fonte: https://planifikimi.gov.al/index.php?id=645

26 *https://planifikimi.gov.al/index.php?id=645*

Il PPV, a livello strategico, ha una visione policentrica della città, e, considerata la sua estensione, definisce 13 aree di sviluppo distribuite sul territorio urbano, ognuna con caratteristiche diverse (Vrusho et al., 2014). Questo primo impianto di piano offre una lettura policentrica della città e introduce strumenti di dettaglio per l'attuazione. Tuttavia, pochi anni dopo, il quadro amministrativo e territoriale cambia in modo radicale, e rende necessario aggiornare scala e capacità operativa della pianificazione.

Nel 2015, i cambiamenti demografici, la grande frammentazione delle unità amministrative locali, la poca efficienza delle infrastrutture rendono necessaria una riforma della divisione amministrativa e territoriale del paese, al fine di poter potenziare la capacità amministrativa (Ndreu, 2021). Il risultato è l'accorpamento delle numerose unità locali in macro-unità dotate di una notevole autonomia gestionale e amministrativa. Nello specifico l'unità amministrativa del Comune di Tirana passa dal comprendere le 11 unità amministrative all'annessione di 13 nuove aree rurali. Il risultato, in termini di superficie è notevole: la superficie amministrativa del Comune di Tirana passa da poco meno di 41 kmq a 1.120 kmq, quasi trenta volte più grande. La riforma del 2015 non è quindi solo un dato amministrativo: cambia il l'area di influenza del piano, perché amplia l'area da governare e introduce nuove discontinuità tra aree urbane consolidate e aree rurali.

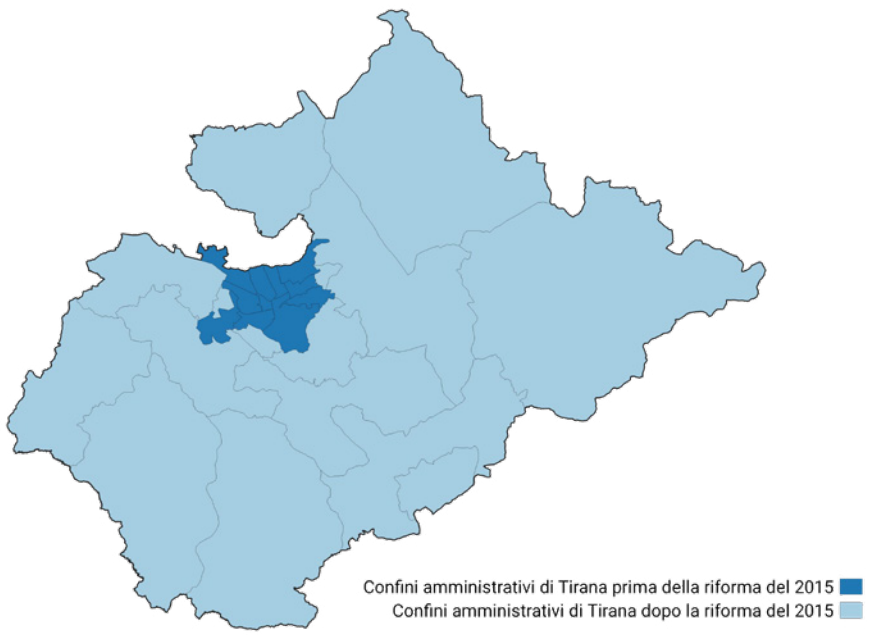


Figura 52 - Confini amministrativi di Tirana prima e dopo la riforma del 2015. Fonte: Elaborazione dell'autore

Il Piano Urbanistico TR2030

In continuità con l'impostazione del PPV del 2013, ma in un contesto ormai trasformato dalla riforma amministrativa, nel 2017 viene adottata una nuova versione del piano generale per Tirana: il TR2030. In altre parole, TR2030 si colloca come aggiornamento e rilancio della stagione di pianificazione avviata nel decennio precedente. Nel 2017 è stato approvato il nuovo piano urbanistico (PPV) per la città di Tirana, il suo nome è TR2030 e deriva dall'obiettivo temporale che il piano si dà per provare a raggiungere gli obiettivi definiti al suo interno.

La premessa dei progettisti è che il piano TR2030 dovrà, pur seguendo le orme dei precedenti piani regolatori, governare la complessità evitando la rigidezza tipica di un piano di zoning. Al suo interno ci saranno le strategie territoriali e la visione della Tirana al 2030 e servirà come base per lo sviluppo dei piani settoriali e di dettaglio. In questo senso, quindi, la redazione di un piano che fornisca un masterplan alla città diventa inadatto se si considera la dinamicità dello sviluppo urbano e dei cambiamenti economici, demografici, sociali e ambientali. Il piano sarà dunque utile a ripristinare una normativa per il futuro sviluppo urbano ma sarà anche flessibile nel poter essere integrato e implementato da nuove azioni.

Per capire come questa impostazione si traduca in scelte concrete, è utile distinguere tra due livelli del documento: da un lato gli obiettivi strategici che definiscono la visione complessiva; dall'altro i progetti strategici che introducono ambiti di intervento e linee operative.

Il piano individua e definisce dieci obiettivi strategici utili a guidare lo sviluppo urbano, economico e sociale per far diventare Tirana:

1. Una città intensiva e policentrica
2. Una città accessibile
3. Una città con biodiversità
4. Una città sostenibile
5. Un centro mediterraneo
6. Una città creativa
7. Una città intelligente
8. Una città inclusiva
9. Un giardino balcanico
10. Una città 24 ore su 24

Accanto a questi dieci obiettivi generali, il piano TR2030 articola le sue visioni attraverso una serie di progetti strategici. Nella prossima parte del paragrafo vengono ripresi i contenuti principali, soffermandomi soprattutto sul progetto dedicato alle scuole.

Progetto strategico 1 – Metrobosco

Il primo progetto strategico prevede la realizzazione di una *green belt* di due milioni di alberi intorno alla città, al fine di bloccare il consumo di suolo attraverso la rinaturalizzazione, dove necessario, del territorio. Il metrobosco collegherà i parchi periurbani esistenti e le aree agricole e naturali e avrà una sezione variabile dai 30 ai 200 metri, prevedendo al suo interno

piccole volumetrie ridotte in altezza.

Progetto strategico 2 – Oasi naturali

Il secondo progetto strategico è quello delle Oasi Naturali e ha l'obiettivo di "trasformare Tirana in un modello europeo di convivenza non antropocentrica tra persone, animali e natura". Si pone in continuità con il progetto della *green belt* e si pone l'obiettivo di aumentare la biodiversità, messa in pericolo dalla forte antropizzazione del territorio. In particolare, l'area principalmente interessata dal progetto strategico sarà quella del Lago di Farka.

Progetto strategico 3 – Secondo e quarto anello verde

Tirana, con la sua impostazione concentrica, ha sempre accolto, nei suoi piani regolatori una serie di progettualità di anelli infrastrutturali concentrici. L'idea del piano TR2030 in questo progetto strategico è quello di creare il "quarto anello" esclusivamente destinato alla mobilità pubblica, ciclabile e pedonale, con un raggio di 3,5 chilometri e l'idea è quella di utilizzarlo come confine entro cui l'area urbana dovrà definirsi pedonale. In questo progetto strategico vi è un accenno al Piano delle Regole e alle modalità con cui potrà attuarsi la realizzazione dell'anello: attraverso l'attivazione di incentivi volumetrici per interventi di rigenerazione urbana. Alla stessa maniera verrà finanziato il secondo anello, dal raggio ridotto a 1,3 chilometri.

Progetto strategico 4 – Parco del Nuovo Mondo

Questo progetto strategico riprende un'idea già presente nel piano di Brasini per Tirana del 1926. L'idea è quella di un grande boulevard che attraversa il centro urbano in direzione nord-sud per una lunghezza di 4 chilometri in modo tale da collegare il Parco del Lago con il Lago Paskuqani. Sul boulevard a nord di Piazza Skanderbeg è prevista la realizzazione di un grande progetto infrastrutturale e strutturale con la realizzazione di una grande piazza su cui sorgeranno grandi edifici amministrativi e di rappresentanza.

Progetto strategico 5 – Tre anelli verdi e blu

Il quinto progetto strategico nasce con l'obiettivo di sfruttare i tre fiumi che attraversano Tirana (Erzen, Lana e Tirana) per trasformarli in corridoi ecologici e in questo modo favorire e aumentare la biodiversità. L'obiettivo si rende necessario soprattutto per migliorare la condizione attuale di questi fiumi, spesso inquinati a causa dello scarico dei rifiuti locali.

Progetto strategico 6 – Nuovi epicentri dinamici

Questo progetto strategico, considerata la grande estensione della nuova area amministrativa di Tirana, punta sulla strategia di realizzare un sistema policentrico. Ciascuno di questi poli, secondo il progetto, sarà connesso materialmente a nodi infrastrutturali e sarà dotato di tutti i servizi, inoltre questi centri dovrebbero diventare fulcro per lo sviluppo di relazioni economiche, attività sociali e innovazione. Inoltre, in continuità con il precedente piano urbanistico, vengono riprese alcune aree di trasformazione che, al 2030, dovranno essere "città nella città". In queste aree il piano parla di interventi integrati e multifunzionali. Per queste cinque aree il piano prevede delle norme ad hoc.

Progetto strategico 7 – Una nuova e ampia rete di scuole aperte

Questo progetto strategico ha come oggetto principale le istituzioni scolastiche. La situazione attuale è quella di una città fortemente densificata e scarsamente dotata di servizi. L'idea di questo progetto strategico è di partire dall'edificio scolastico per costruire la città pubblica, in particolare si pensa a diversificare le funzioni interne alle scuole con aperture oltre l'orario scolastico e a riqualificare lo spazio urbano prossimo alle scuole, in modo da sottrarlo al traffico carrabile e trasformarlo in spazio pubblico. Per la realizzazione di nuove scuole il piano prevede l'utilizzo dello strumento del PDV con cessione di spazio pubblico, anziché l'esproprio. Inoltre, è espressamente prevista la possibilità per l'Amministrazione di collaborare con associazioni e ONG locali per sviluppare questi progetti. Gli obiettivi di questo progetto sono:

- Costruzione di nuove scuole
- Scuola come centro comunitario
- Sistemazione spazio urbano di prossimità
- Diversificazione delle funzioni

Progetto strategico 8 – Preservare la ricchezza architettonica del XX secolo

Il piano, attraverso questo progetto, intende riconoscere e preservare il patrimonio storico architettonico. In primis viene fatta una distinzione preliminare tra paesaggio urbano e paesaggio rurale, successivamente la mappatura ha l'obiettivo di catalogare e restituire le tipologie di patrimonio. Le categorie dei tessuti a scala urbana sono:

– Centro storico ed edifici lungo il viale
– Settori urbani costruiti durante occupazione ottomana
– Settori urbani costruiti durante occupazione italiana
– Settori urbani costruiti durante la dittatura comunista
– Città di nuova costruzione
– Edifici, complessi edilizi e spazi della vita sociale e culturale della città
– Aree con una forte identità residenziale con ville, giardini
– Chiese e moschee

All'interno di questa tassonomia di tessuti dovrebbero essere distinte le seguenti caratteristiche:

– Aree oggetto di progetti unitari
– Aree che hanno perso il proprio carattere identitario
– Aree che hanno subito pesanti trasformazioni a seguito di abusi

Per quanto riguarda invece il paesaggio rurale esso si riferisce principalmente a:

– Rovine archeologiche della provincia di Tirana
– Opere di ingegneria civile e idraulica realizzate durante l'occupazione italiana

Inoltre, il piano prevede, attraverso la collaborazione con il Ministero della Cultura, Università e attori privati, di realizzare un Piano Settoriale utile a guidare il processo di

riconoscimento del patrimonio storico e architettonico.

Progetto strategico 9 – Un nuovo sistema agricolo e una nuova rete di mercati contadini

Per far fronte a un forte diradamento naturale dovuto agli usi del suolo l'obiettivo di questo progetto è quello di creare quattro corridoi agricoli che collegati attraverso logistica e trasporto potranno sviluppare economia locale. In questo senso si colloca anche la creazione di una rete di distribuzione del mercato agricolo che possa collegare le aree della produzione agricola e facilitare gli scambi per rafforzare l'economia.

Progetto strategico 10 – Trasporti di alta qualità

Questo è il primo dei progetti strategici che si concentra sull'efficientamento del trasporto pubblico. Nello specifico gli obiettivi principali sono il rinnovamento dell'infrastruttura ferroviaria esistente e lo sviluppo di nuovi sistemi di trasporto pubblico come, ad esempio, il Bus Rapid Transit (BRT) e il Light Rail Transport (LRT). In particolare, risulta imprescindibile l'implementazione e l'efficientamento del sistema di trasporto urbano attraverso azioni come, ad esempio, la creazione di corsie dedicate. Il miglioramento e il maggiore utilizzo del trasporto pubblico ridurranno la forte presenza di automobili private nel centro urbano e miglioreranno la fruibilità stradale e la qualità dell'aria.

Progetto strategico 11 – Reti di mobilità

Questo progetto si pone in continuità con il precedente e punta a realizzare, entro il 2030, "un sistema di trasporti robusto ed equo che consentirà a tutti i cittadini di spostarsi nella città e nella regione in modo sicuro e sostenibile".

Vengono definite, inoltre, le azioni necessarie ad attuare la visione prevista:

- Dare priorità allo spostamento pedonale e ciclabile e renderli la modalità preferenziale per gli spostamenti sotto i 5 kilometri
- Espansione della rete ciclabile e della zona 30 nel centro urbano
- La realizzazione graduale di tre tipologie di piste ciclabili
- Miglioramento della rete di mobilità condivisa

Oltre queste azioni prioritarie il piano prevede numerose altre azioni utili a implementare e prioritizzare la rete di mobilità lenta e pubblica.

Progetto strategico 12 – Tirana città per tutti

L'obiettivo di questo progetto è quello di rendere accessibili i beni, materiali e non, a tutti indipendentemente dalle capacità, condizioni fisiche, sesso, nazionalità. In particolare, si punta all'eliminazione delle barriere architettoniche e il riconoscimento "dell'accesso universale come volano di sviluppo economico in un'etica di sostenibilità e condivisione".

Le macro-azioni su cui questo progetto si basa sono:

- Istituire una struttura di governance per gestire l'accessibilità e i programmi in corso
- L'efficientamento delle regole e dei sistemi di controllo attraverso l'istituzione di un ufficio competente in materia, l'elaborazione di un manuale di linee guida, la promozione di progetti pilota nella forma del partenariato.

– La creazione di un portale internet contenente le informazioni sull'accessibilità
– La predisposizione di una giornata festiva dedicata ai temi dell'accessibilità con il coinvolgimento di scuole, musei, associazioni, università etc.

Progetto strategico 13 – Un nuovo corridoio energetico

Le due principali fonti energetiche albanesi sono l'idroelettrica e le rinnovabili a basse emissioni di carbonio. L'obiettivo di questo progetto migliorare ed efficientare la produzione energetica anche attraverso la diversificazione della produzione di energia elettrica per diminuire la dipendenza da fornitori esteri. L'idea è quella di sfruttare il corridoio naturale di Elbasan per produrre energia attraverso turbine eoliche e per sviluppare impianti di biogas.

Il sistema scolastico albanese, una breve panoramica

Per leggere correttamente il Progetto strategico 7 del TR2030, che propone una "rete di scuole aperte", è utile chiarire in modo sintetico come funziona il sistema scolastico albanese e come esso classifichi i diversi livelli di istruzione e a quali fasce d'età essi corrispondano.

Di seguito viene proposto uno schema riassuntivo utile a comprendere la categorizzazione. Nel contesto albanese, inoltre, la "shkolla 9-vjeçare" copre un ciclo unico di nove anni che, nel confronto con l'Italia, comprende in larga parte primaria e secondaria di primo grado. L'analisi del caso studio è stata realizzata utilizzando i dati relativi alla fascia evidenziata (Primaria e Secondaria di I grado), anche se le politiche e i progetti in corso fanno riferimento a tutte le scuole pubbliche pre-universitarie.

Fascia età	Albania	Italia	Nome utilizzato
2 - 5 anni	Kopesht / Cerdhe	Asilo / Scuola materna	Infanzia / Preschool
6 - 10 anni	Shkolla 9-vjecare	Elementare	Primaria / Primary
11 – 13 anni		Media	Secondaria I grado / Lower secondary
14 – 18 anni	Mesme	Superiore	Secondaria II grado / Upper secondary

La situazione, presentata all'interno del *Visibility Plan,* delinea una forte carenza di strutture scolastiche in termini di dotazioni rispetto alla domanda espressa. Per far fronte a questa carenza strutturale, per evitare un eccessivo, seppure presente, sovraffollamento delle classi, con tutte le conseguenze del caso, è stato necessario per la scuola secondaria, erogare la didattica in due turni, uno mattutino e uno pomeridiano, anche in questo caso con non poche difficoltà, tra cui la scarsa concentrazione dei ragazzi.

Questo quadro aiuta a leggere perché il TR2030 attribuisca alle scuole un ruolo strategico: la carenza di capienza e l'organizzazione su turni rendono evidente il legame tra dotazioni, accessibilità e qualità della vita quotidiana. Nel paragrafo seguente si analizza quindi come questa problematica venga tradotta in strumenti e pratiche operative .

Progetti, strumenti e pratiche in corso di attuazione

Se il TR2030, attraverso il Progetto strategico 7, definisce la scuola come infrastruttura di prossimità, il passaggio decisivo per questa ricerca è verificare come tale impostazione venga tradotta in azioni concrete e dispositivi operativi. Dopo aver individuato gli obiettivi di piano relativi al sistema scolastico (Costruzione di nuove scuole, Scuola come centro comunitario, Sistemazione dello spazio urbano di prossimità, Diversificazione delle funzioni), l'analisi si concentra sugli strumenti attuativi messi in campo dall'amministrazione per perseguirli. Nei prossimi paragrafi vengono quindi approfonditi programmi, azioni strategiche, progetti, strumenti finanziari e altri dispositivi operativi che concorrono al perseguimento dei sopracitati obiettivi. Per ciascuno strumento sono stati ricostruiti: una breve descrizione, la tipologia di riferimento, gli obiettivi di piano a cui risponde, le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti, il numero di scuole interessate e la relativa mappatura alla scala urbana. A supporto della lettura comparata, per ogni strumento è stata inoltre predisposta una scheda riassuntiva, che sintetizza in forma omogenea le principali caratteristiche e consente di valutarne il contributo alla costruzione di una città della prossimità centrata sul ruolo pubblico della scuola. Nel caso di Tirana gli strumenti analizzati sono:

- Visibility Plan
- School as a community
- Streets for schools

La costruzione di nuove scuole e Visibility Plan

Tra gli obiettivi del Piano Urbanistico vi è quello di implementare la rete scolastica affinché la capacità sia adeguata all'incremento demografico e la distribuzione permetta a tutti di accedere ai servizi scolastici, con l'obiettivo che essi diventino centri di comunità all'interno dei quartieri.

Questa impostazione viene tradotta in tre livelli operativi:

- la localizzazione nelle tavole di piano,
- le regole tecnico-urbanistiche contenute nel regolamento,
- uno strumento di programmazione e dimensionamento, il *Visibility Plan*, che aggiorna fabbisogni e priorità.

La localizzazione delle nuove scuole è definita dalle tavole del PPV del piano TR2030 e dalle localizzazioni definite dal *Visibility Plan,* le regole per la costruzione di nuove scuole sono regolamentate dall'articolo 83 del regolamento edilizio comunale, che è utile richiamare poiché costituisce la base tecnica con cui vengono definiti i fabbisogni.

L'articolo 83 del regolamento definisce delle regole per la localizzazione e la progettazione, a scala urbana, degli edifici scolastici. I parametri sono: definizione del numero di abitanti (non

studenti) per ciascuna scuola, definizione della dimensione del raggio di influenza di ciascuna scuola, declinato su aree urbane e rurali e i metri quadri per studente da garantire nell'edificio.

Fascia età	Albania	Italia	Nome utilizzato
2 - 5 anni	Kopesht / Cerdhe	Asilo / Scuola materna	Infanzia / Preschool
6 - 10 anni	Shkolla 9-vjecare	Elementare	Primaria / Primary
11 – 13 anni		Media	Secondaria I grado / Lower secondary
14 – 18 anni	Mesme	Superiore	Secondaria II grado / Upper secondary

Se l'articolo 83 definisce soglie e raggi di accessibilità, il piano deve poi indicare "come" si realizzano concretamente le nuove dotazioni: a questo livello interviene il dispositivo dei piani di dettaglio (PDV - *Plane të Detajuar Vendore*). Il nuovo Piano TR030 suddividendo il territorio in unità minime di intervento, ne definisce anche la destinazione d'uso. Per quanto riguarda la realizzazione dei servizi pubblici, lo strumento urbanistico è paragonabile ai meccanismi noti anche in Italia, che prevede la cessione gratuita di aree al Comune, in caso di avviamento di Piano di Lottizzazione. Il sistema è quello del PDV ossia piani dettagliati locali di iniziativa pubblica o privata che permettono lo sviluppo e l'attuazione del piano. Le unità amministrative che definiscono i confini dei PDV sono dettagliate nei documenti di piano e sul webGIS[27] del Comune di Tirana. Ciascuna area è identificata da un codice univoco (es. TR/01-TR/02…) e da una destinazione d'uso, cui vanno, in caso di attuazione del PDV incorporate le funzioni definite dal piano.

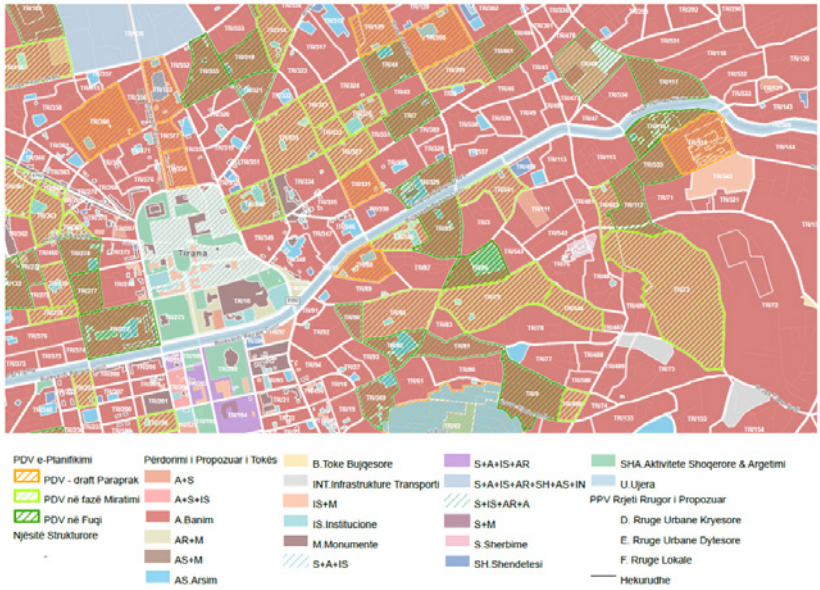


Figura 53 - Unità amministrative e confine dei PDV secondo il Piano TR2030

Il PPV TR2030 definisce la localizzazione delle nuove scuole nelle tavole di piano approvate e aggiornate dagli uffici tecnici. Tuttavia, la sola localizzazione cartografica non è sufficiente quando, come visto precedentemente, il contesto è caratterizzato da una rapida crescita demografica, insediamenti informali e variazioni territoriali legate alla riforma amministrativa. Per questo motivo, a supporto degli obiettivi del piano urbanistico, il Comune elabora un documento specifico di dimensionamento e programmazione: il *Visibility Plan.*

Il *Visibility Plan* ha l'obiettivo di identificare le esigenze a medio e lungo termine per la realizzazione di strutture didattiche del ciclo preuniversitario. In particolare, il piano prevede, secondo quando previsto dalla Legge n.125 del 2013, la possibilità di concedere e attivare un partenariato pubblico-privato, per riuscire a raggiungere l'obiettivo, considerata l'impossibilità di sostenere tutte le spese. Il piano parte dalle analisi già fatte nel 2016 per la redazione del precedente piano urbanistico che localizzava i nuovi interventi nelle aree più periferiche e informali del tessuto urbano, in questo aggiornamento però viene analizzato tutto il territorio comunale. La questione, in questo caso, è duplice: da un lato un deficit di capienza e distribuzione degli edifici scolastici, dall'altro un limite finanziario che rende necessario ricorrere a strumenti di partenariato per poter aumentare il patrimonio edilizio scolastico.

Il piano, nella sua modalità di partenariato pubblico-privato si è reso necessario alla luce dell'insufficienza di fondi raccolti con la Tassa Temporanea per le Infrastrutture Educative, che, a partire dall'inizio del 2016, raccoglie fondi utili proprio al miglioramento del sistema scolastico. Dall'analisi dei dati è emerso che per risolvere i problemi legati al dimensionamento scolastico occorre, nel Comune di Tirana, costruire 17 nuove scuole di cui 10 secondarie. Il costo totale per la realizzazione di queste scuole è stimato a oltre sei miliardi di Lek, cifra insostenibile per i bilanci comunali. In Albania il Partenariato Pubblico Privato (PPP) è regolamentato dalla legge 125/2013 la quale ha l'obiettivo di creare un quadro favorevole e sostenibile per la promozione e agevolazione di investimenti realizzati come concessioni o partenariati tra soggetto pubblico e privato. Il modello utilizzato è quello del *Design-Build-Finance-Operate (DBFO),* in cui gli appaltatori si assumono la responsabilità della progettazione, costruzione, finanziamento e manutenzione dell'opera per tutta la durata del contratto. In questo modo la realizzazione delle scuole può essere realizzata rapidamente e il peso sul bilancio comunale diluito nel tempo, rendendo più sostenibile l'operazione.

Il V*isibility Plan* si basa sui quattro pilastri principali definiti nel Piano Urbanistico TR2030:

- - Città intensiva e policentrica
- - Tirana Smart city
- - Città accessibile
- - Città inclusiva

Gli obiettivi specifici che, sulla base di questi quattro pilasti, il piano persegue sono:

- – L'eliminazione della didattica su due turni, a causa dell'alto numero di studenti e della scarsità di edifici scolastici

- – La normalizzazione del rapporto tra studenti e classe, con l'obiettivo di una media di trenta studenti per classe
- – Migliorare l'accessibilità e la distribuzione delle scuole
- – Migliorare le condizioni di apprendimento e quindi la qualità delle strutture a servizio delle scuole (palestre, mense, laboratori etc…)
- – Migliorare la qualità dell'insegnamento a seguito della normalizzazione del numero di studenti per ciascuna classe
- – Rigenerare le aree urbane di prossimità degli edifici scolastici, seguendo l'idea che essi possano diventare anche centri di sviluppo delle attività sociali, anche con l'aiuto del programma *School as a community*

In sintesi, il *Visibility Plan* svolge un ruolo di cerniera tra visione strategica e attuazione poichè quantifica fabbisogni e costi, propone un modello di finanziamento e collega la costruzione di nuove scuole alla trasformazione degli intorni scolastici. Nei paragrafi successivi l'analisi approfondisce quindi, in modo complementare, le pratiche, che verranno illustrate nei prossimi paragrafi, di apertura della scuola al quartiere (*School as a community*) e le azioni sullo spazio pubblico e la mobilità (*Streets for schools*).

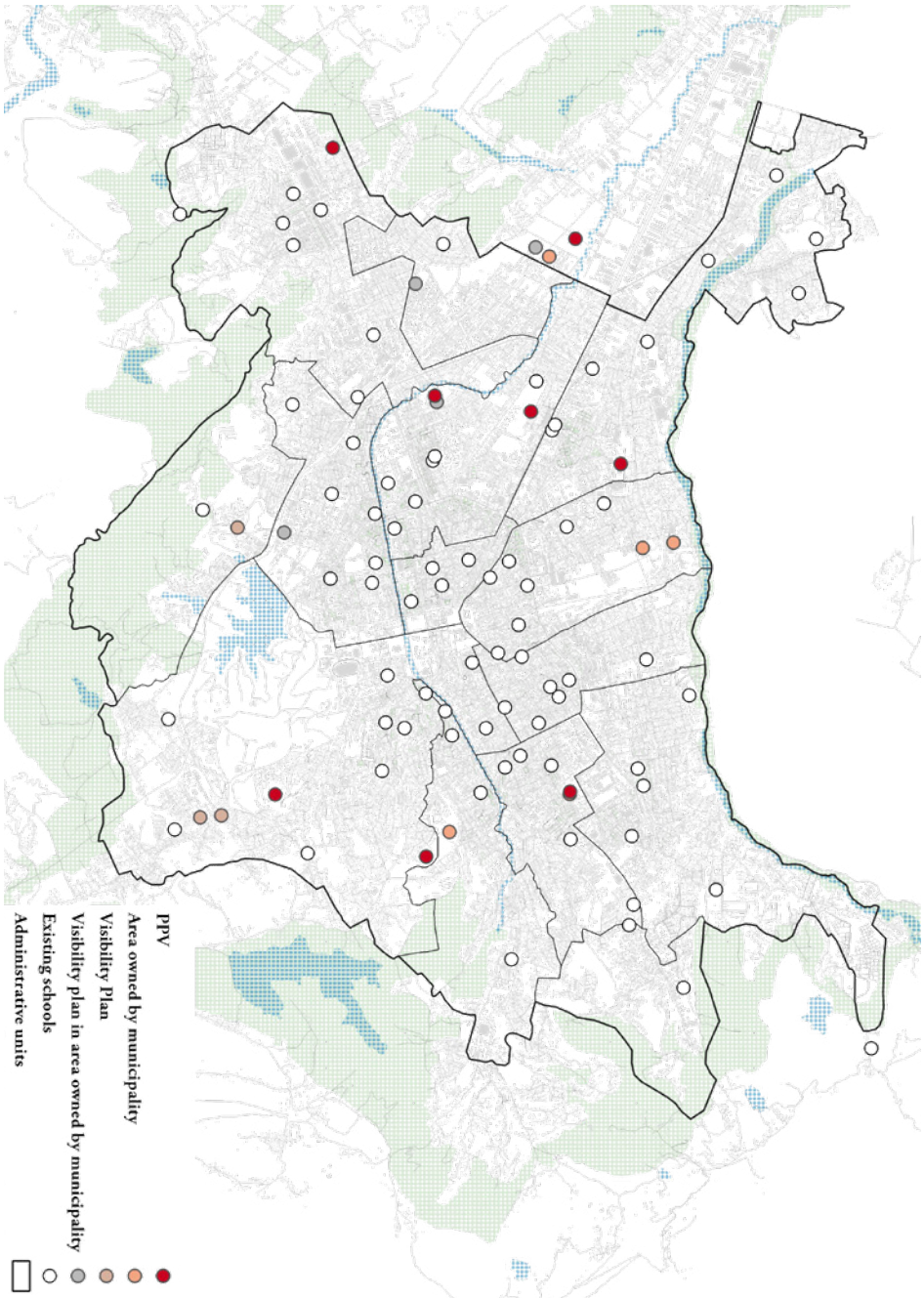


Figura 54 - Mappatura delle scuole secondarie previste da realizzare e la modalità di attuazione. Fonte: elaborazione dell'autore

School as a community

Se il TR2030, attraverso il Progetto strategico 7, propone una "rete di scuole aperte", il programma *School as a Community* rappresenta una prima traduzione operativa di questa idea, perché ha come obiettivo quello di estendere l'uso degli spazi scolastici oltre l'orario didattico.

Con la Delibera del Consiglio Comunale n. 144 del 23/12/2022 "Per l'approvazione dell'utilizzo delle palestre delle scuole preuniversitarie per lo svolgimento di attività sportive extracurricolari e nei giorni di riposo" è partito il progetto *School as a Community*.

Il progetto interviene, nello specifico, sugli impianti sportivi annessi agli edifici scolastici definendo regole, tempi e condizioni di accesso per soggetti esterni, trasformando un servizio scolastico in una risorsa di quartiere. Il Progetto prevede la possibilità di utilizzare gli impianti sportivi delle scuole pubbliche del Comune di Tirana da parte di Federazioni Sportive, Associazioni, Club Sportivi per praticare le loro attività ma anche per fare educazione e sensibilizzazione sui temi dello Sport. Nello specifico, le palestre e le strutture complementari (spogliatoi, servizi igienici, aree di ricovero materiali) possono essere utilizzate negli orari extrascolastici e nei giorni festivi fino a un massimo di cinque ore settimanali per ciascuna Federazione gratuitamente. L'obiettivo di questo progetto è quello di promuovere lo sport come occasione di educazione fisica ma anche di inclusione e integrazione sociale per tutti quei bambini e ragazzi che si trovano in situazioni di disagio. Quindi un progetto che mira da un lato a sviluppare l'idea di scuola come centro comunitario, come luogo multifunzionale e aperto anche oltre l'orario scolastico e dall'altro a generare una cultura di educazione allo sport per combattere la sedentarietà e promuovere la socialità e l'integrazione sociale.

Il processo di candidatura è relativamente semplice: all'inizio di ogni mese il Comune di Tirana pubblica sul proprio Albo Pretorio un bando per presentare le candidature, gli interessati hanno tre settimane per presentare la propria domanda, attraverso la compilazione di un allegato. Il requisito per poter partecipare è unicamente quello di essere enti regolarmente registrati secondo la normativa vigente e i documenti da allegare alla domanda sono: atto di registrazione in Tribunale, copia dello Statuto, programma delle attività da svolgere, documentazione comprovante almeno tre anni di attività di erogazione di servizi sportivi, regolarità fiscale e certificazioni giudiziarie.

La dimensione del programma è significativa: le palestre attualmente coinvolte sono oltre cinquanta. Questo dato suggerisce che l'uso della scuola anche al di fuori dell'orario didattico, non resta un'eccezione, ma si configura come pratica ripetibile a scala urbana.

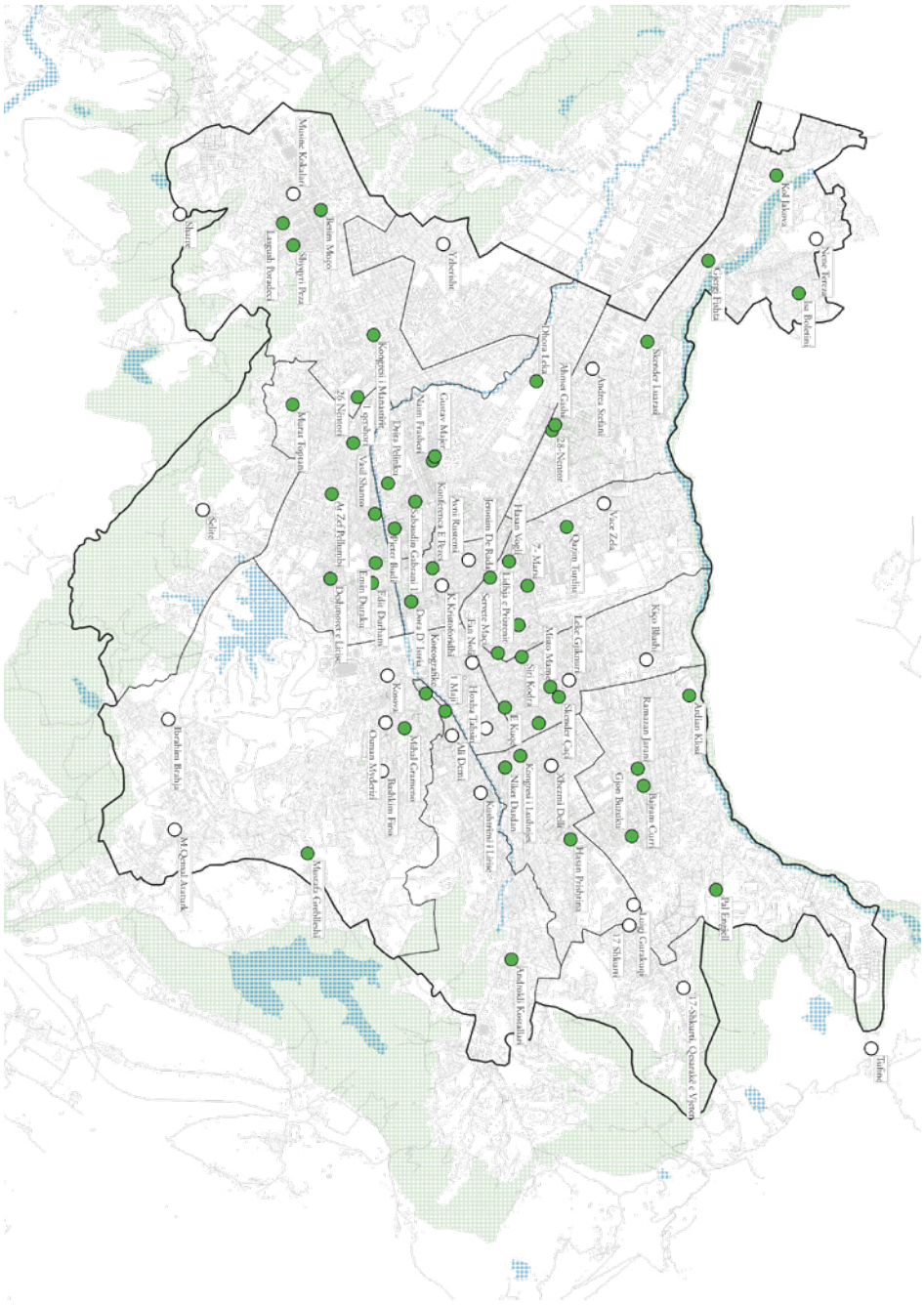


Figura 55 - Mappatura delle scuole secondarie coinvolte nel progetto "School as a Community. Fonte: Elaborazione dell'autore

Streets for schools and streets for kids

Dopo l'apertura delle scuole come spazi di comunità (*School as a community*), un secondo asse di attuazione riguarda lo spazio pubblico intorno agli edifici scolastici. In continuità con il Progetto strategico 7 del TR2030, l'Amministrazione interviene quindi su strade e cortili scolastici, con azioni di sistemazione e pedonalizzazione con l'obiettivo di migliorare la sicurezza, l'accessibilità e la qualità urbana. I progetti hanno finanziamenti e attori diversi, si proverà in questo capitolo a fare una sintesi e un quadro generale della strategia. Per comprendere come questi interventi vengano effettivamente attuati, è però necessario chiarire il ruolo degli attori non pubblici, che in Albania hanno un peso operativo particolarmente rilevante nei progetti urbani. Una realtà importante nel contesto albanese è la presenza di ONG[28] che, attraverso l'accesso a finanziamenti provenienti da grandi fondazioni o progetti di coesione europei, attuano progetti e processi in diversi settori. Volendo fare un paragone con il contesto italiano, per modalità operative e funzione pubblica, le ONG possono essere paragonate ad alcune forme del Terzo Settore

I progetti di pedonalizzazione delle strade intorno alle scuole, a Tirana, è stato attuato principalmente dall'ONG Qendra Marrëdhënie con il supporto, oltre che dell'Amministrazione Comunale, di Fondazioni e Associazioni estere quali ad esempio: NACTO[29], BVLF[30], FIA[31], ONU UNHABITAT[32], GIZ Albania, Bloomberg, Comunità Europea attraverso European Education and Culture Executive Agency e altre. Definire il profilo di Qendra Marrëdhënie è utile perché chiarisce che il progetto non riguarda solo interventi fisici, ma anche la promozione di alleanze locali e processi di coinvolgimento delle comunità.

Qendra Marrëdhënie (QM) è un gruppo di ricerca e progettazione urbana senza scopo di lucro con sede a Tirana. L'organizzazione è composta da architetti, urbanisti, geografi, organizzatori di comunità, grafici, esperti di nutrizione e sistemi alimentari, ingegneri dei trasporti e assistenti sociali. L'obiettivo principale è quello di migliorare la qualità degli ambienti in cui i bambini vivono e per fare questo forniscono assistenza tecnica e servizi di progettazione agli Enti Locali e alle istituzioni di quartiere come consigli dei genitori, governi

*28 Organizzazione Non Governativa è un'*organizzazione senza fini di lucro *che è indipendente dagli* Stati *e dalle organizzazioni governative internazionali. Sono organizzazioni molto diverse tra di loro, impegnate in una vasta gamma di attività, spesso a carattere umanitario o sociale, assumendo forme giuridiche differenti nelle varie parti del mondo: alcune possono avere lo status di* enti benefici*, altre possono essere registrate per l'esenzione fiscale basata sul riconoscimento di scopi sociali. Altre ancora possono costituire dei fronti per interessi politici, religiosi o di altro tipo. Tipicamente sono* finanziate *tramite* donazioni *oppure elargizioni di* filantropi*, mentre quelle più grandi sono sostenute anche da denaro pubblico.*

29 National Association of City Transportation Officials

30 Bernard van Leer Foundation

31 Foundation for the Automobile and Society

32 United Nations Human Settlements Programme

studenteschi, comitati residenti e altre associazioni.

Le fondazioni, richiamate in precedenza, sono in generale enti dotati di un patrimonio destinato al perseguimento di uno scopo specifico. Nell'ambito di questo progetto, esse intervengono come attori di supporto, ciascuna in coerenza con la propria missione, attraverso lo stanziamento di fondi ai quali le ONG possono accedere per realizzare le proprie iniziative. Nello specifico, dunque, QM ha avuto accesso ai finanziamenti di alcune fondazioni, che hanno permesso la realizzazione dei progetti di pedonalizzazione e sistemazione delle strade perimetrali di alcuni istituti scolastici. Chiarito quindi natura e assetto degli attori, è possibile ricostruire le principali linee di finanziamento che hanno sostenuto gli interventi e il tipo di azioni realizzate.

Il primo finanziamento è quello proveniente dalla fondazione BVLF per l'attuazione della Agenda Urban95. Urban95 è un'iniziativa per aiutare le amministrazioni e i pianificatori a capire come il loro lavoro può influenzare lo sviluppo dei bambini, 95 infatti è l'altezza media di un bambino di tre anni, Urban95 adotta un approccio integrato che combina il miglioramento degli spazi urbani e la fornitura di servizi.

Un ulteriore finanziamento proviene dal programma *Streets for kids* della NACTO all'interno della *Global Designing Cities Initiative. Streets for Kids* è un programma pluriennale per sviluppare linee guida e promuovere progetti stradali che creino strade sicure e divertenti affinché tutti i bambini possano imparare, giocare e spostarsi in città. Un terzo finanziamento arriva sempre all'interno del progetto *Streets for Kids* da GIZ Albania.



Figura 56 - Foto aerea della situazione prima e dopo l'intervento Asphalt Art. Fonte: https://asphaltart.bloomberg.org/projects/tirana-albania-creating-safe-spaces-to-walk-for-students-at-four-schools/

Ulteriore interessante intervento, finanziato da Bloomberg Philantrophies nell'ambito del progetto *Asphalt Art*, è quello di sistemazione dello spazio intorno alle scuole Gustav Mayer e Naim Frasheri. Il progetto è consistito nella sistemazione e pedonalizzazione 1700 metri quadri di cortile scolastico e di quasi 2000 metri quadri di strada carrabile all'interno di un isolato comune a quattro istituti scolastici.

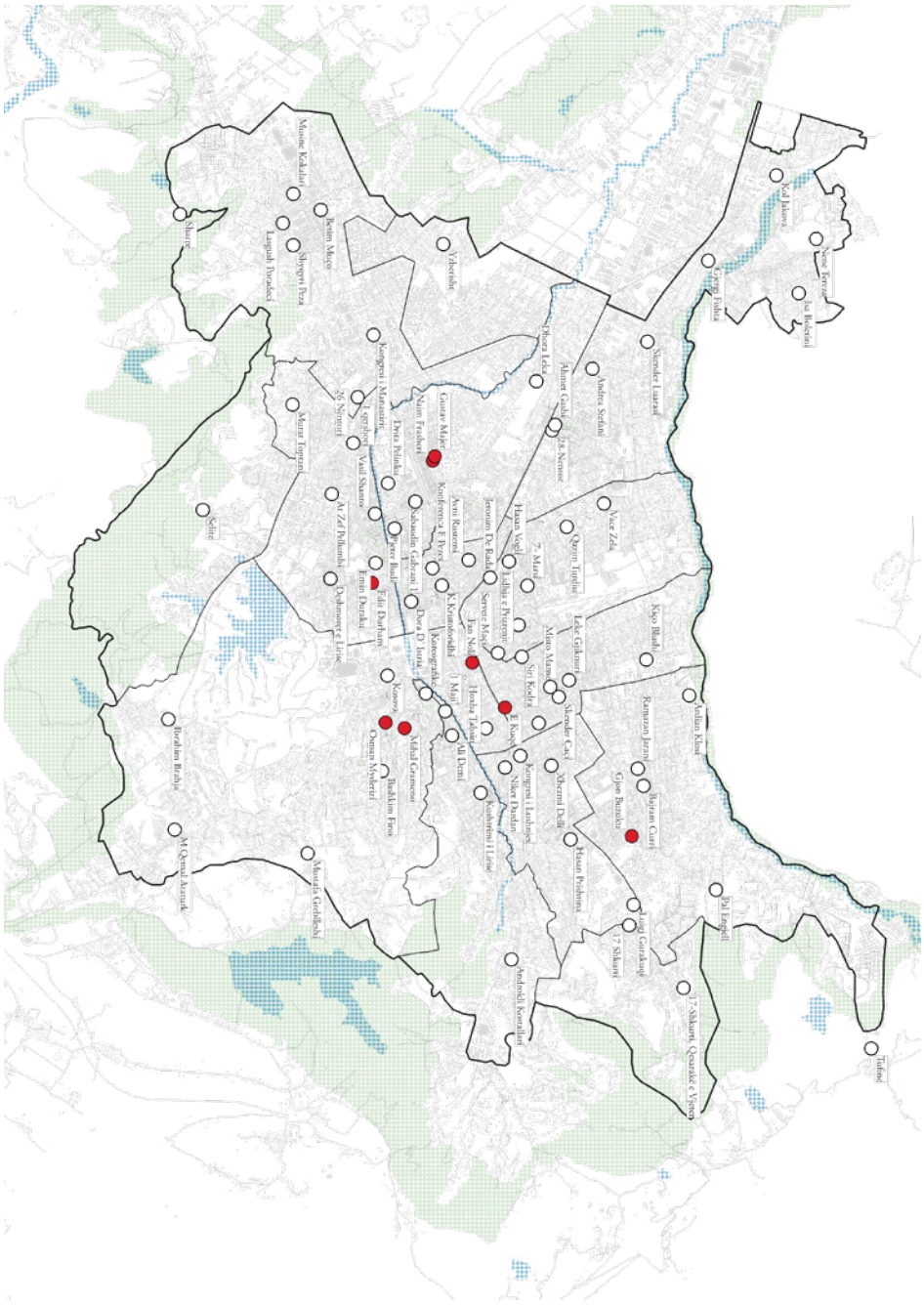
Questi interventi, che in parte rientrano nelle tecniche definite di "urbanistica tattica", già richiamata in alcune fasi precedenti della ricerca, non mirano solo a ridurre il traffico veicolare vicino alle scuole, ma anche ad ampliare lo spazio pubblico disponibile per bambini e famiglie, attivando una dimensione di prossimità quotidiana.

Inolte, per conformazione, le scuole di Tirana sono tutte dotate, nella maggior parte dei casi, di grandi cortili e spazi aperti. L'obiettivo di QM è quello di poter aprire questi cortili per renderli spazio pubblico, secondo Ray Koci, membro di QM intervistata nel corso della ricerca, l'apertura dei cortili scolastici a Tirana, permetterebbe di raddoppiare la quantità di spazio pubblico disponibile.

Le scuole secondarie su cui sono stati realizzati, attraverso il sostegno delle fondazioni e tramite finanziamento dell'Amministrazione, progetti di sistemazione stradale al momento sono otto: Gjon Buzuku, Osman Myderizi, Fan Noli, Shkolla e Kuqe, Edith Durham, Gustav Mayer, Naim Frasheri, Mihal Grameno. A oggi, l'attuazione procede per interventi puntuali su singole scuole, ma l'ambizione dichiarata è trasformare questi progetti da sperimentazioni finanziate dall'esterno a pratica ordinaria dell'amministrazione comunale.



Figura 57 - Un esempio di rigenerazione del cortile di una scuola a Tirana. Fonte: Scatto dell'autore


Sharre
Mustaq Kokalar
Besim Mezio
Shtyeta Peza
Langua Poradeci
Ujëvarësit
Kod Jakovë
Vaqar Ferraj
Gjergj Fishta
Ish Rrashtani
Dhoza Leka
Alaman Gaqi
Ish Nerezë
Skender Luarasi
Andrea Stefani
Mihal Grameno
Baskim Fuga
Omar Mëterri
Ibrahim Biçaku
M Qemal Ataturk
Muzaraj Gjeloshaj
Sefer Pilkati
Vasil Shanto
Ali Demi
Hoxha Tahsim
Kosovo
Ermir Durhuri
Zef Pllumbi
Dushmenve Lirie
Sefer Ibadi
Sokrat Mio
Dora D' Istria
Konferenca E Peza
Ard Ruaveni
Jerolim De Rada
Servet Muça
Jan Nëdi
Hasan Veqili
Luftë e Pjetërm
7 Marsi
Qerim Tafilaj
Vaso Zela
Mihal Grameno
Kristo Luarasi
Sotir Kodra
Ndue Gjakoni
Sllambe Cuci
Kasem Trebeshina
Kongresi I Lushnjes
Nikoll Dardha
Kushtrimi I Lirise
Abdyl Frashëri
Mithat Frashëri
Hasan Prishtina
Gjon Buzuku
Ndrekë Luca
Ish Shkurti
Ndrekë Gurakuqi
Pal Engjëlli
Ish Rrashtani
Qazim Mulleti
Ish Shkurti
Qazalat e Vlorës
Tafaj
Kolin Kisi
Ramazan Jarmi
Bajram Curri
Kapo Blushi
Sulejman Pitarka
Ish Qyteti
Ish Lagjia
Ish Kisha
Ish Shkolla
Ish Kisha
Ish Shkolla
Ish Kisha
Ish Shkolla

Strumento	Obiettivi TR2030 a cui risponde	Come funziona	Attori coinvolti	Risorse / finanza	Scuole coinvolte
Visibility Plan	Costruzione di nuove scuole Sistemazione spazio urbano di prossimità	Identifica fabbisogni a medio-lungo termine per il ciclo pre-universitario; favorisce la costruzione di nuovi edifici scolastici attraverso il PPP	Pubblica Amministrazione Privati (studi architettura, ingegneria)	Tassa Temporanea Infrastrutture Educative PPP (Partnenariato Pubblico Privato)	**15**
School as a community	Scuola come centro comunitario Diversificazione delle funzioni	Apertura delle palestre scolastiche e servizi connessi (spogliatoi, bagni, depositi) a federazioni/ associazioni/club in orari extrascolastici	Pubblica Amministrazione Associazioni sportive	Costi di gestione a carico delle associazioni sportive	**50**
Streets for schools / Streets for kids	Scuola come centro comunitario Sistemazione spazio urbano di prossimità Diversificazione delle funzioni	Interventi su strade e intorni scolastici; sistemazione spazio aperto di pertinenza degli edifici scolastici; progettazione affidata a ONG;	Pubblica Amministrazione ONG Fondazioni private Cittadini	Prevalenza di fondi esterni (fondazioni/ programmi); quota comunale nella realizzazione;	**8**

Output spaziali	Output sociali	Criticità / nodi	Trasferibilità
Localizzazione nuove scuole superando problemi di budget pubblico; migliore qualità architettonica ed energetica; ampliamento della capienza scolastica; sistemazione dello spazio urbano di prossimità	Riduzione sovraffollamento e turni; miglioramento qualità apprendimento;	Dipendenza da sostenibilità del PPP; rischio "finanziarizzazione" dell'obiettivo; bisogno alla base di governance forte e controllo qualità	Media-alta
Uso esteso di spazi scolastici; attivazione funzionale di ambienti esistenti senza nuova edificazione; multifunzionalità dell'edificio scolastico	Inclusione e integrazione sociale; contrasto sedentarietà; socialità; supporto a famiglie economicamente fragili.	Equilibrio tra uso scolastico e uso comunitario;	Alta
Pedonalizzazioni/sistemazioni strade; trasformazione spazi davanti alle scuole; apertura potenziale dei cortili come spazio pubblico.	Sicurezza e autonomia negli spostamenti; miglior qualità dell'ambiente urbano per bambini; incremento spazio pubblico; attivazione comunitaria.	Dipendenza da fondi esterni; frammentazione dei progetti; rischio discontinuità; necessità di istituzionalizzare procedura di realizzazione	Media

Bologna

Inquadramento generale

Bologna è un Comune italiano di poco più di 390 mila abitanti, capoluogo della Regione Emilia-Romagna. Bologna ha origini etrusche e poi diventa colonia romana con il nome di "Bononia". L'impianto urbano a maglia regolare e gli assi principali sono ancora visibili nella forma della città storica.

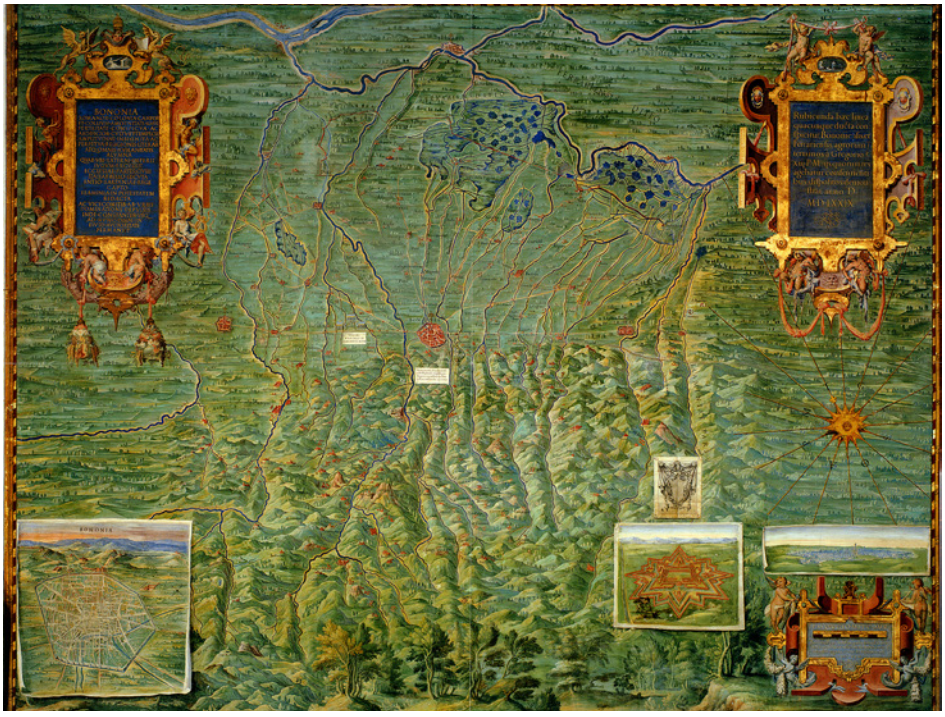


Figura 59 - Carta storica con inquadramento di "Bononia" di Egnazio Danti, 1580. Fonte: Archivio Cartografico Regione Emilia-Romagna

È durante l'età comunale, a partire dal XII secolo che Bologna cresce e si diffondono i portici, oggi iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale UNESCO[33]. I portici sono l'infrastruttura portante della città di Bologna, apparsi per la prima volta in città nel Medioevo sottoforma di vero e proprio abuso edilizio, nato come proiezione dello spazio privato sulla strada pubblica (Ceccarelli & Pascale Guidotti Magnani, 2021).

33 *https://www.unesco.it/it/unesco-vicino-a-te/siti-patrimonio-mondiale/i-portici-di-bologna/*

Tra Settecento e Ottocento, e in particolare dopo l'occupazione francese del 1796, Bologna vive le trasformazioni legate al periodo napoleonico, in linea con altre grandi città d'Europa, e poi al passaggio al Regno d'Italia: vengono realizzate rettifiche viarie e sventramenti puntuali. Fra fine Ottocento e primo Novecento, come in altre città italiane, si consolidano strumenti e pratiche di "risanamento" della città dentro le mura e allineamento stradale: si aprono assi stradali, si ridefiniscono gli isolati e si interviene sul patrimonio edilizio storico. Nel secondo dopoguerra la città si espande verso nord e verso ovest, nel 1958[34] viene approvato il nuovo Piano Regolatore Generale si sviluppano nuove dotazioni a scala urbana ed extraurbana, crescono quartieri residenziali e si apre con forza il tema del rapporto fra centro urbano storico ed espansioni urbane.

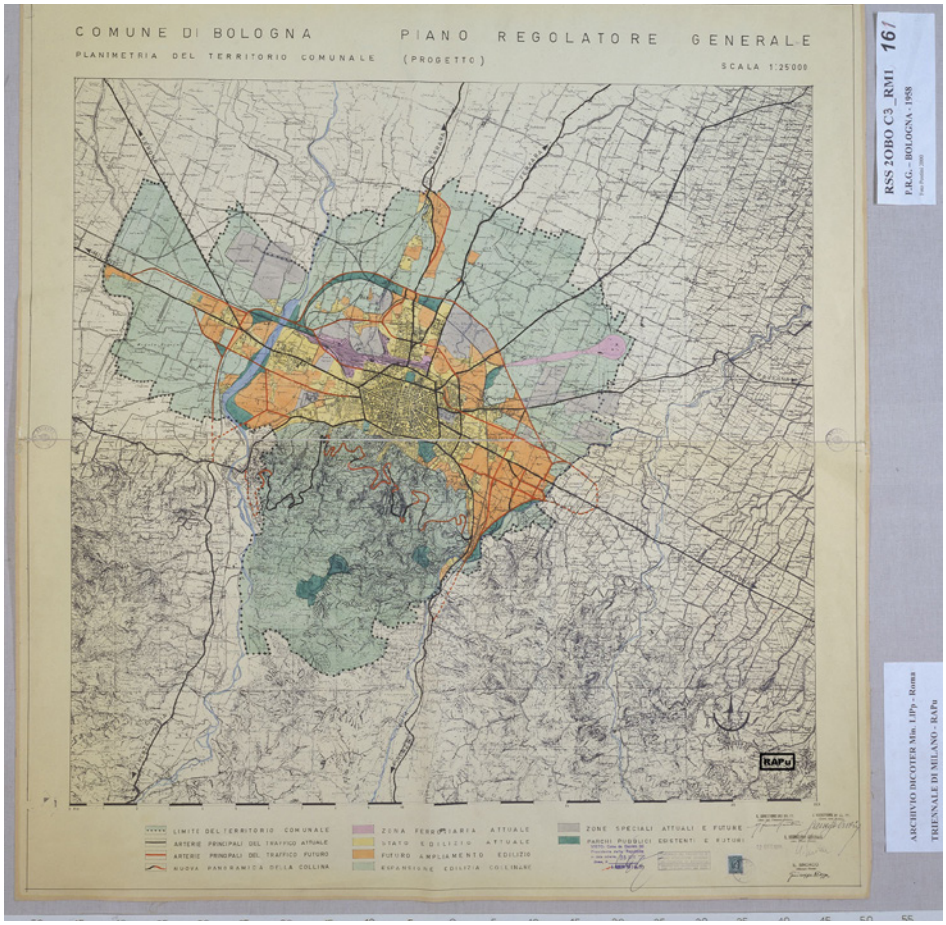


Figura 60 - Planimetria Generale del PRG di Bologna del 1958 - Fonte Archivio DICTOTER Triennale di Milano

Il culmine di questo dibattito è il "Piano per il Centro Storico" del 1969 e redatto sotto l'assessorato di Pierluigi Cervellatti e a partire dalle ricerche di Leonardo Benevolo. Il Piano per

il Centro Storico segna una svolta nel panorama normativo italiano poiché i criteri principali che orientavano le scelte metodologiche del Piano risiedevano nella convinzione che il centro storico fosse un organismo urbano, non un insieme di singoli edifici, da preservare e restaurare nella sua totalità attraverso interventi di restauro conservativo (Bravo, 2009).

Successivamente, il PRG del 1985, reso esecutivo dal 13 settembre 1989, prosegue la fase di consolidamento della città iniziata con i Piani precedenti. Sostanzialmente viene



Figura 61 - Piano Generale della Conservazione del Centro Storico di Bologna - Fonte: Comune di Bologna

confermata la tutela del centro storico nelle modalità previste dal Piano del 1969, viene prevista la riqualificazione dei tessuti urbani esistenti. È un piano che governa l'espansione urbana, con numerose varianti, fino alla nuova stagione urbanistica introdotta dalla Legge Regionale 20/2000 con gli strumenti del Piano Strutturale Comunale (PSC), del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) e dei Piani Operativi Comunali (POC).

In sintesi, il PSC rappresenta il quadro strategico della pianificazione, è entrato in vigore nel 2008 e definisce gli obiettivi di lungo periodo, la struttura urbana, il sistema delle tutele, non definisce diritti edificatori. Il RUE, approvato nel 2009, stabilisce le norme operative su destinazioni d'uso, interventi edilizi e prestazione degli edifici. I POC invece gli strumenti attuativi della pianificazione, traducendo gli indirizzi del PSC in interventi, comparti, lottizzazioni e opere pubbliche.

Con la L.R. 24/2017 l'Emilia-Romagna ha poi avviato il passaggio all'unico Piano Urbanistici Generale (PUG), che a Bologna è entrato in vigore il 29 settembre 2021, e che verrà

approfondito nella prossima parte della ricerca. Questo passaggio apre una nuova stagione di pianificazione, che verrà approfondita nella prossima parte della ricerca, per verificare come gli obiettivi di prossimità e di servizio pubblico, con un focus sulla scuola, vengano tradotti in strumenti e pratiche operative. In questo senso, prima di entrare nel dettaglio del PUG di Bologna, è utile ricostruire i principali passaggi della riforma regionale sul governo del territorio, perché è proprio in questa riforma che si definiscono le caratteristiche del piano e i dispositivi che rendono operativi gli obiettivi.

Inquadramento della pianificazione

In questa prospettiva, l'analisi del PUG di Bologna assume un rilievo importante rispetto all'obiettivo della ricerca, che consiste nell'indagare il ruolo della pianificazione urbanistica nella transizione verso il modello della città di prossimità. L'interesse non riguarda soltanto i contenuti specifici del piano, ma soprattutto la sua capacità di tradurre un orientamento teorico e politico in una visione strutturata dello sviluppo urbano, mettendo in relazione assetto del territorio, accessibilità ai servizi, qualità dello spazio pubblico e rigenerazione dei tessuti esistenti.

Questo piano, che verrà analizzato più dettagliatamente nei paragrafi seguenti, è stato approvato dal Consiglio comunale il 26 luglio 2021 (PG n. 342648/2021) ed è entrato in vigore il 29 settembre 2021, distinguendosi per un approccio innovativo e strategico che ne rende particolarmente interessante l'approfondimento. La capacità innovativa del Piano Urbanistico Generale di Bologna è stata favorita anche dalla riforma normativa a livello regionale, in particolare dalla Legge Regionale n. 24 del 2017, "Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio", che ha introdotto nuovi strumenti e modalità operative utili a sostenere politiche urbanistiche e territoriali, con una particolare attenzione al consumo di suolo e alla rigenerazione urbana.

La Legge Regionale 24/2017 "Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio"

Prima di analizzare il Piano Urbanistico Generale del Comune di Bologna, preso come caso studio all'interno di questa ricerca, è necessaria una breve introduzione alla normativa regionale sul governo del territorio. L'Emilia-Romagna ha approvato nel 2017 la legge n. 24 che disciplina la tutela e l'uso del territorio regionale e definisce i nuovi criteri della pianificazione a scala comunale. Con questa riforma la Regione Emilia-Romagna attua la sua terza stagione della pianificazione urbanistica, dopo la LR n. 47 del 1978 e la LR n. 20 del 2000. La nuova legge regionale non stravolge completamente la precedente legge ma ne condivide alcuni principi innovatori quali: sostenibilità ambientale nelle scelte di piano, ruolo strategico dei piani urbanistici generali, attenzione al consumo del suolo, riduzione della dispersione insediativa, superamento della funzione dell'urbanistica di sola "attribuzione a

tempo indeterminato di diritti edificatori", importanza del principio negoziale nel rapporto con gli attori coinvolti nelle trasformazioni del territorio.

Principalmente la nuova legge fa un esame critico della precedente cercando di superare la limitata capacità di incidere sulla prassi edificatoria, sia nella parte contenutistica (quale piano regola cosa) e sia nella parte meritoria delle previsioni urbanistiche.

Per letture approfondite si rimanda al testo completo della legge[35], in questo paragrafo si richiamano invece le innovazioni più utili al caso studio.

In primis la legge supera l'idea che le trasformazioni territoriali debbano essere regolamentate solo dalla pianificazione, quindi con un approccio *top down*, la nuova norma permette di adeguare le previsioni di piano a partire dal progetto, quindi con un approccio *bottom up*, attraverso strumenti attuativi incentrati sulle conferenze di servizi.

Operativamente la nuova legge ha risposto all'insofferenza verso le lunghe procedure burocratiche semplificando il più possibile il processo di pianificazione, riducendo la "filiera dei piani", e cambiando il modello di pianificazione, ossia, mantenendo la funzione centrale del piano urbanistico ma dandogli un valore ampiamente strategico, rispetto alle scelte generali, agli obiettivi di qualità, alle dotazioni e ai servizi, alle infrastrutture, ai requisiti di sostenibilità sia ambientale che territoriale. Inoltre, la legge stabilisce che il piano possa essere attuato direttamente con la presentazione di un progetto urbano, di una convenzione urbanistica che sia oggetto di atto negoziale da stipulare tra l'amministrazione e gli attori coinvolti. Tuttavia, la semplificazione delle procedure non può prescindere da una solida e consapevole regia politica, che sia in grado non solo di orientare le scelte operative quotidiane, ma anche di salvaguardare la coerenza complessiva del piano e di garantire che gli obiettivi strategici non vengano progressivamente indeboliti o disattesi in favore degli interessi privati.

Un'altra innovazione portata dalla LR 24/2017 riguarda il superamento definitivo del cosiddetto sistema della pianificazione "a cascata", stabilendo nuovi principi nel rapporto tra i piani. Questo al fine da una parte di ridurre la complessità dei piani e nella ripetitività delle norme, e dall'altra parte di evitare le sovrapposizioni tra piani. L'obiettivo viene raggiunto

35 https://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2017;24

attraverso il principio di competenza[36] sia a livello cartografico che normativo, attraverso il divieto della duplicazione delle prescrizioni sovraordinate e quindi abolendo il recepimento delle norme sovraordinate ma stabilendo al massimo il richiamo delle stesse, e l'obbligo di coerenza della forma del piano e dei suoi contenuti, ad esempio le previsioni strategiche dei piani urbanistici devono avere una cartografia ideogrammatica e non localizzativa e conformativa.

Inoltre, questa riforma urbanistica definisce una nuova struttura della pianificazione urbanistica introducendo un duplice livello pianificatorio: il PUG, che definisce struttura e strategie, e l'Accordo Operativo (AO), che opera come strumento attuativo e negoziale, in conformità con gli obiettivi di piano. È importante precisare che gli AO non sono pensati per variare il piano, ma per attuarlo, richiedendo così una capacità istruttoria e negoziale forte da parte dell'amministrazione.

Per quanto riguarda il consumo di suolo, la LR 24/2017 definisce un limite massimo complessivo: il consumo di suolo, per l'intero periodo, deve restare entro il limite massimo del 3% della superficie del territorio urbanizzato esistente alla data di entrata in vigore della legge.

La complessità delle questioni relative ai diritti edificatori ha reso necessaria la creazione di un periodo transitorio. La legge prevede un periodo di adeguamento della pianificazione a partire dal 1° gennaio 2018, con scadenze differenziate e successive rimodulazioni e proroghe. Il monitoraggio regionale[37] sulle trasformazioni nel periodo transitorio segnala che la quantità di previsioni non attuate della pianificazione precedente era pari a circa 27 mila ettari e che, nella prima fase del transitorio, i 655 ettari effettivamente consumati rappresentano poco più del 2% della superficie prevista dai piani previgenti.

In estrema sintesi questa riforma, modificando alcune delle modalità operative di attuazione del piano, richiede alle Amministrazioni Comunali, in primis, di dotarsi di un nuovo piano urbanistico, obbligatoriamente entro tre anni, in conformità alla nuova norma e, soprattutto, di migliorare la propria capacità organizzativa e operativa vista la grande responsabilità delle

36 La competenza amministrativa, espressamente contemplata dall'art. 97 della Costituzione, è stabilita dalla legge e non può essere derogata se non da istituti quali la delega, l'avocazione o la sostituzione. Viene distinta per materia, per territorio, per grado e per valore economico. La competenza per materia ripartisce i compiti fra i diversi organi con riferimento all'oggetto e ammette un'ulteriore ripartizione di tipo funzionale; la competenza per territorio è data dalla ripartizione, nell'ambito di una stessa amministrazione, fra i diversi organi dei compiti relativi alle singole parti del territorio sul quale l'ente deve svolgere la propria azione; la competenza per grado è data dalla priorità gerarchica, nel senso che le funzioni più importanti (di direzione e di coordinamento) sono affidate agli organi superiori, mentre le funzioni d'esecuzione sono affidate agli organi inferiori; la competenza per valore è data invece dall'entità economica dell'oggetto.

*Prima di adottare qualsiasi atto, l'**organo amministrativo** deve accertarsi che sussista la propria competenza.*

37 https://territorio.regione.emilia-romagna.it/urbanistica/monitoraggio-lr-24-2017/monitoraggio/areatrasf

Amministrazioni e degli Uffici Tecnici nell'essere garanti del raggiungimento degli obiettivi di piano. Dall'indagine del monitoraggio, si stima che l'aggiornamento della pianificazione urbanistica comunale possa permettere di stralciare oltre 18mila ettari di territorio trasformabile, i cui diritti edificatori sono decaduti. Si stima inoltre che fino al 2050 si possano trasformare, con il 3% previsto dalla legge, 4500 ettari di suolo.

Il Piano Urbanistico Generale

Il Piano Urbanistico Generale del Comune di Bologne è entrato in vigore il 29 settembre 2021 ed è stato successivamente oggetto di variante il 4 dicembre 2024.

Sulla base delle innovazioni prevista dalla nuova Legge Regionale, il Piano si pone l'obiettivo di superare la stagione dell'espansione urbana e di assumere, nella prospettiva della rigenerazione delle strategie di resilienza ambientale, di sostegno all'attrattività della città attraverso l'offerta qualificata di lavoro e l'accesso a casa e servizi per tutti. Il Piano si inquadra nella cornice degli obiettivi di sviluppo sostenibile fissati dalle Nazioni Unite e definiti dall'Agenda2030[38].

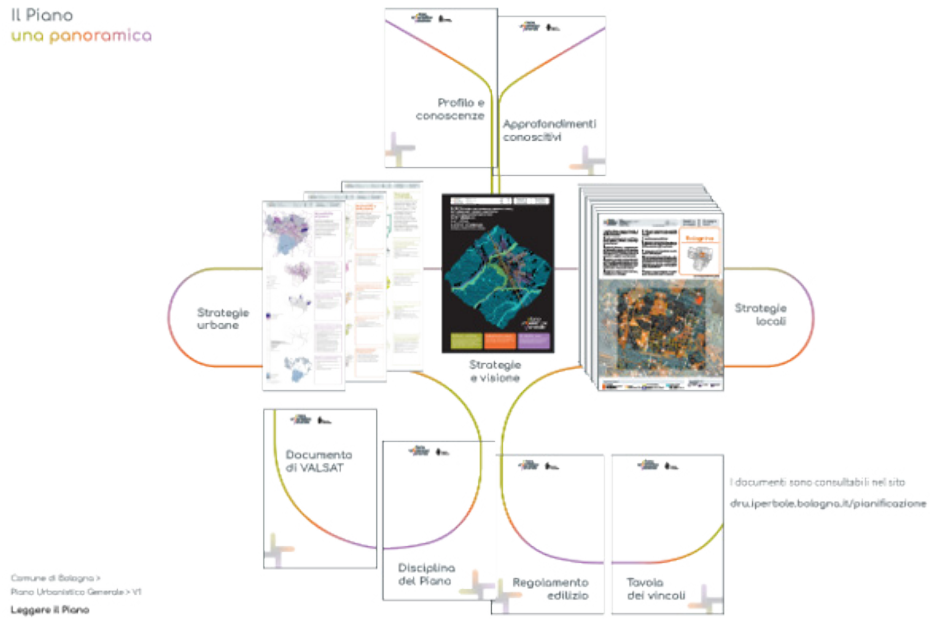


Figura 62 - Una panoramica della struttura e degli elaborati del PUG di Bologna. Fonte: Comune di Bologna

La costruzione e la redazione del piano si è basato anche su un importante percorso

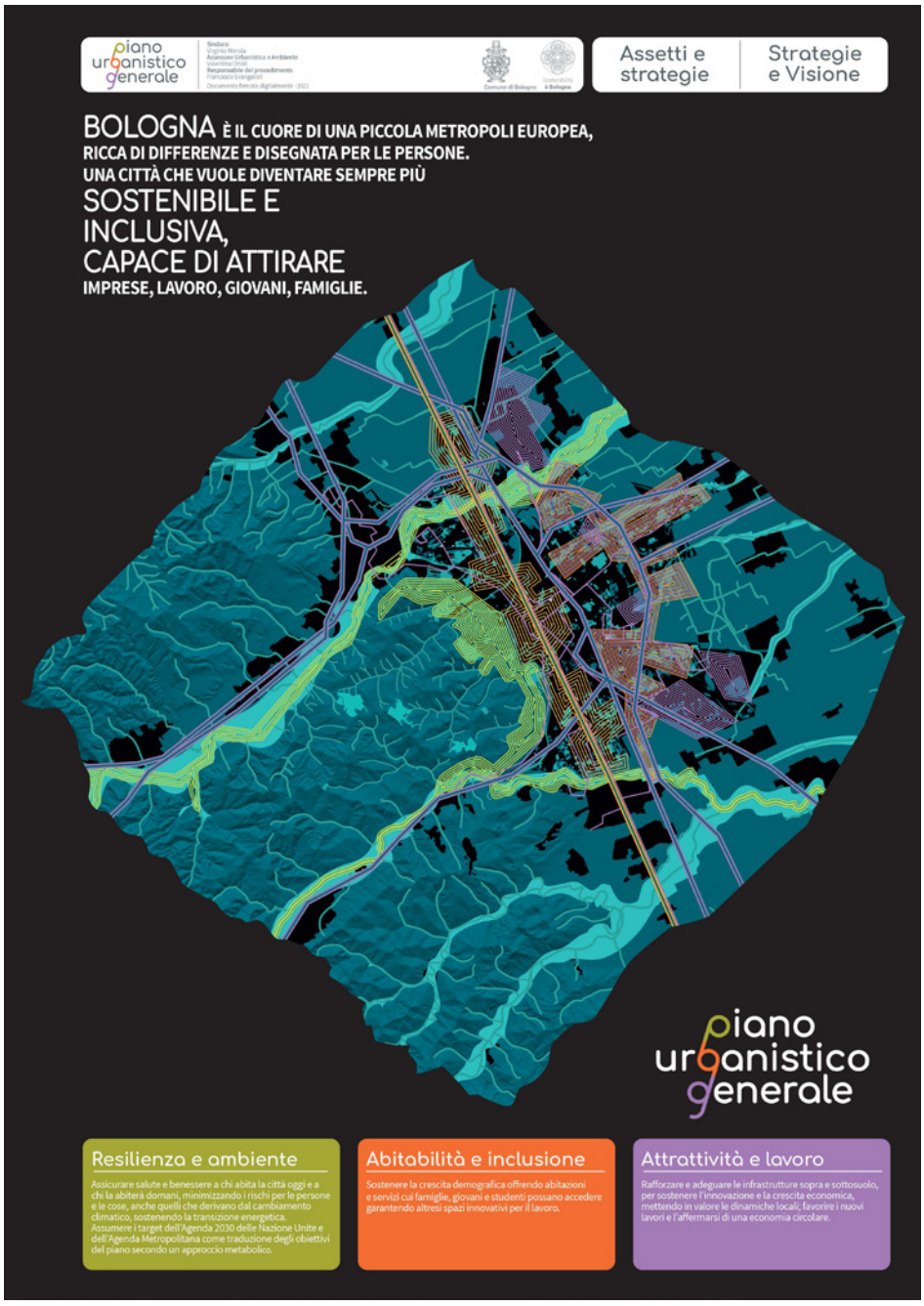


Figura 63 - Strategia e Visione PUG Bologna. Fonte: Comune di Bologna

di ascolto e partecipazione gestito dal Centro di Innovazione e Ricerca, Fondazione per l'Innovazione Urbana, svolto tra il 2019 e il 2020. A supporto della partecipazione è stato inoltre attivato uno spazio web chiamato il Quaderno degli Attori del PUG all'interno del quale tutti gli interessati (istituzioni, enti, associazioni, comitati, cittadini singoli) hanno potuto inviare un proprio contributo rispetto ai temi del redigendo piano urbanistico.

Il piano è strutturato in una serie di documenti ed elaborati:

1. wIl quadro conoscitivo (articolato in due documenti):
    - Profilo e conoscenze: è il documento che costituisce il quadro conoscitivo del Piano. È formato da schede che contengono i dati descrittivi di diversi fenomeni e utilizzati per descrivere, sotto diversi aspetti, la città. Gli ambiti analizzati sono:
        - Popolazione
        - Sistema economico
        - Servizi alle persone
        - Dimensione urbana
        - Patrimonio abitativo
        - Ambiente
        - Paesaggio
        - Mobilità
        - Governance
        - Dimensione sociale
    - Approfondimenti conoscitivi: contengono studi editi all'interno del piano e riguardano gli stessi tematismi analizzati nelle schede conoscitive
2. Assetti e strategie: è la parte strutturale contenente le strategie a scala urbana e le schede con le strategie locali. Si compone di tre documenti:
    - Strategia e visione: è una rappresentazione sintetica e ideogrammatica in cui si sovrappongono l'assetto consolidato della città e le parti di territorio in cui sono dominanti i tre obiettivi strategici di piano
    - Strategie urbane: Rappresentano insieme di strategie e di azioni riferite ai tre obiettivi di piano. Ogni obiettivo prevede quattro strategie urbane con relative azioni.
        - Resilienza e Ambiente: assicurare salute e benessere a chi abita la città oggi e in futuro. Assumere i target dell'Agenda 2030
            1) Favorire la rigenerazione di suoli antropizzati e contrastare il consumo di suolo
                a) Favorire il recupero e l'efficientamento del patrimonio edilizio esistente
                b) Completare le parti di città dove la trasfor-

mazione non è compiuta
        c) Favorire interventi di riuso e rigenerazione urbana delle aree edificate e dei suoli antropizzati
        d) Rafforzare funzioni già insediate e favorire interventi di desigillazione
    2) Sviluppare l'eco rete urbana
    3) Prevenire e mitigare i rischi ambientali
    4) Sostenere la transizione energetica e i processi di economia circolare
        a) Promuovere e incentivare diverse forme di efficientamento energetico e l'equa accessibilità a servizi energetici a basso impatto ambientale
        b) Programmare la diffusione di impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili creando reti di distribuzione locale
        c) Incentivare l'economia circolare dei materiali da costruzione e da scavo
        d) Incrementare il riciclo e ridurre la produzione dei rifiuti
- Abitabilità e inclusione: sostenere la crescita demografica offrendo servizi e accesso alla casa per famiglia, giovani e studenti
    1) Estendere accesso alla casa
        a) Favorire l'aumento e l'innovazione di offerta abitativa in locazione
        b) Favorire l'aumento di offerta abitativa sociale
        c) Sperimentare nuove forme abitative
        d) Introdurre mix funzionali e tipologici nelle aree specializzate prossime a tessuti residenziali
        e) Coinvolgere le comunità attraverso processi partecipativi
    2) Garantire la diffusione di una rete equilibrata di attrezzature e servizi di qualità
        a) Favorire la riqualificazione e la realizzazione delle dotazioni territoriali

b) Sostenere un'equilibrata diffusione di spazi per la cultura
c) Favorire i servizi e le attività commerciali di vicinato
d) Sostenere una logistica urbana sostenibile
e) Sperimentare nuove forme di gestione temporanea delle aree dismesse

3) Ridisegnare gli spazi e le attrezzature
a) Rendere la città universalmente accessibile
b) Realizzare spazi aperti ed edifici pubblici di alta qualità architettonica e ambientale
c) Rinnovare lo spazio stradale in termini di qualità formale ed ambientale, accessibilità e sicurezza

4) Conservare i caratteri del paesaggio storico urbano rinnovandone il ruolo
a) Difendere l'abitabilità e i caratteri della città storica
b) Valorizzare i tessuti specializzati della città storica
c) Garantire la conservazione del patrimonio d'interesse storico architettonico e culturale testimoniale
d) Valorizzare l'architettura e gli agglomerati d'interesse culturale e testimoniale del Secondo Novecento

- Attrattività e lavoro: rinforzare le infrastrutture, anche quelle sottosuolo, per supportare innovazione tecnologica e crescita economica, favorendo nuovi posti di lavoro e lo sviluppo di economia circolare

1) Sostenere una complessiva re-infrastrutturazione urbana
2) Favorire l'insediamento diffuso delle attività economiche in condizione di compatibilità ambientale
3) Sostenere la qualificazione dei poli metropolitani integrati in luoghi da abitare inseriti nel contesto
4) Qualificare la relazione tra territorio urbano e territorio extraurbano

- Strategie locali: forniscono indicazioni di carattere spaziale rispetto al

miglioramento della qualità sia urbana che ambientale in merito a progetti pubblici e proposte di rigenerazione urbana. Sono divise in ventiquattro areali riconosciute come riferimento per chi le abita. L'obiettivo di queste strategie è quello di indicare requisiti e prestazioni necessarie per la trasformazione urbana, senza indicare forme progettuali. Ciascuna azione è composta da:

- Azioni locali prioritarie, ossia l'elenco delle azioni finalizzate a rafforzare le connessioni funzionali
- Opportunità e problemi, è la selezione di elementi delle strategie urbane rilevanti alla scala locale. Evidenziano le zone all'interno dell'areale che richiedono particolare attenzione e cautele
- Connessioni funzionali e di significato, sono i segni ideogrammatici sulla mappa che richiamano strategie di progetto

3. Disciplina del piano: è la parte normativa del Piano, definisce le condizioni per attuare le trasformazioni all'interno del territorio urbanizzato. Il catalogo dei dati cartografici è parte della disciplina e consente di individuare il campo di applicazione delle azioni di Piano che non sono contenute nella Tavola di Vincoli
4. Documenti di Valsat: è il documento con cui si valuta la sostenibilità delle politiche e delle azioni del Piano. Imposta gli indicatori di valutazione e monitoraggio dell'attuazione del piano.
5. Tavola dei Vincoli: è lo strumento conoscitivo in cui vengono rappresentati, appunto, i vincoli e le prescrizioni che derivano da piani sovraordinati, da provvedimenti amministrativi o legislativi che condizionano le trasformazioni territoriali. All'interno vengono analizzate le tutele, ossia le dimensioni relative alla salvaguardia delle risorse naturali, paesaggistiche e storiche (risorse idriche e assetto idrogeologico, stabilità dei versanti, elementi naturali e paesaggistici, testimonianze storiche e archeologiche, rischio sismico, ecosistemi naturali) e i vincoli, che interessano le aree in cui la trasformazione territoriale può modificare il grado di sicurezza e funzionalità come ad esempio infrastrutture stradali e aeree ed elettromagnetismo.
6. Regolamento edilizio: non è ufficialmente una componente del piano ma ne è elemento indispensabile per la comprensione del piano stesso.

Anche per il piano urbanistico di Bologna, così come per il caso studio di Tirana visto in precedenza, la ricerca ha scelto di soffermarsi nell'approfondire le strategie e le conseguenti modalità attuative che fanno riferimento alle dotazioni scolastiche.

Le strategie urbane che fanno riferimento al tema delle dotazioni scolastiche sono contenute all'interno dell'obiettivo "abitabilità e inclusione" e sono:

- 1.e: coinvolgere le comunità attraverso processi partecipativi
- 2.a: Favorire la riqualificazione e la realizzazione delle dotazioni territoriali
- 3.a: Rendere la città universalmente accessibile

- 3.b: Realizzare spazi aperti ed edifici pubblici di alta qualità architettonica e ambientale
- 3.c: Rinnovare lo spazio stradale in termini di qualità formale ed ambientale, accessibilità e sicurezza

Il PPTU e il PGTU

Nel quadro della pianificazione della mobilità a Bologna, il Piano Generale del Traffico Urbano[39] (PGTU) e il Piano Particolareggiato del Traffico Urbano[40] (PPTU) rappresentano i principali strumenti di pianificazione settoriale dedicati alla mobilità alla scala comunale. In termini più generali, questi piani si collocano all'interno del Piano Urbano del Traffico (PUT), previsto dal Codice della Strada, che può essere articolato su diversi livelli di approfondimento: dal PGTU (quadro generale) fino ai PPTU e ai piani più esecutivi. Il PGTU è lo strumento che coordina e mette a sistema tra loro gli interventi operativi di gestione della mobilità e della viabilità, in coerenza con gli indirizzi del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS) metropolitano.

Il PGTU ha il compito, quindi, di dare attuazione ai diversi temi ed ambiti relativi alla mobilità e alla gestione dello spazio pubblico urbano, per il territorio del Comune di Bologna. Nel caso bolognese, l'aggiornamento del PGTU è stato costruito in stretta relazione con il percorso del PUMS metropolitano, assumendone lo scenario come riferimento per mantenere coerenza tra obiettivi e azioni.

Lo scenario di progetto del PUMS viene quindi assunto dal PGTU come riferimento anche

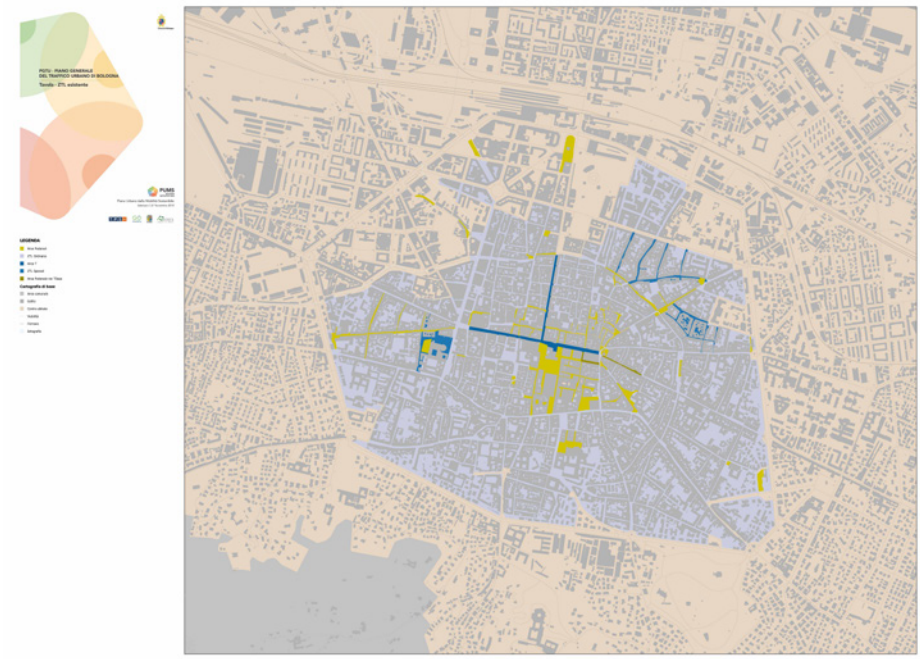


Figura 64 - PGTU - Tavola della ZTL esistente. Fonte: Comune di Bologna

39 *Approvato con Delibera PG 540417/2019*
40 *Approvato con Delibera PG 410039/2023*

ai fini della coerenza delle azioni che lo compongono. I capitoli in cui si articola il PGTU e che corrispondono agli ambiti sono:

1. Mobilità pedonale (pedonalizzazioni, rete dei percorsi pedonali, percorsi sicuri casa-scuola e casa-lavoro, abbattimento barriere architettoniche)
2. Perimetrazioni: aree pedonali, zona a traffico limitato (ZTL), zone a traffico moderato (zone 30, strade e zone residenziali) ecc.
3. Mobilità ciclistica (rete portante e di supporto e relativi servizi a partire dalle indicazioni del Biciplan)
4. Trasporto pubblico urbano e metropolitano (definizione della rete e relativi servizi a partire dagli indirizzi scaturiti dal Pums)
5. Classificazione funzionale della rete viaria
6. Interventi prioritari di messa in sicurezza della rete viaria e di risoluzione di criticità della circolazione sistema della sosta e dei parcheggi in sede propria e in struttura
7. Mobilità innovativa (*smart mobility*, Istituti tecnici superiori-Its*, Mobility as a Service-MaaS, shared mobility, mobility management*, mobilità elettrica, etc.)
8. Logistica urbana, piano merci (a partire dagli indirizzi scaturiti dal Piano urbano della logistica sostenibile-PULS).

Per le aree di interesse di questa ricerca verranno presi in considerazione i primi due ambiti, nella convinzione che siano quelli che incidono più direttamente sulle condizioni di accesso alla scuola e sulla qualità dello spazio pubblico di prossimità (percorsi pedonali, attraversamenti, moderazione del traffico, ZTL e zone 30).

In particolare, le strategie che possono essere lette per dare concretezza a questi indirizzi sono le seguenti:

- tutelare le zone residenziali, le aree scolastiche, sia dal punto di vista ambientale e della sicurezza stradale, oltre che della fruibilità e della qualità complessiva
- individuazione, anche fuori dal centro storico, di zone che possano costituire centralità nei quartieri, da connotare come aree a prevalente vocazione pedonale
- realizzazione di interventi specifici in prossimità delle aree scolastiche per la creazione di percorsi protetti casa-scuola da effettuare a piedi o in bicicletta e per la limitazione del traffico nelle ore di ingresso e uscita

Il PPTU, nella sua declinazione più nota, ossia "Bologna Città 30", si colloca a un livello più operativo: traduce le scelte di principio in interventi puntuali sulla rete stradale, attraverso la diffusione delle zone 30, la riorganizzazione degli spazi di circolazione e una maggiore attenzione alla sicurezza degli utenti vulnerabili. Bologna Città 30, infatti, non coincide soltanto con l'introduzione di un limite di velocità più basso all'interno dell'area urbana, ma è un progetto più ampio di trasformazione dello spazio pubblico e della mobilità urbana. Il piano, approvato nel 2023, estende il limite dei 30 km/h a circa il 70% delle strade della città abitata,

lasciando a 50 km/h solo alcune strade principali, e accompagna questa scelta con interventi di moderazione del traffico, messa in sicurezza di incroci e attraversamenti, ampliamento dei percorsi pedonali e ciclabili, realizzazione di piazze scolastiche e azioni di comunicazione



Figura 65 - Prima e dopo gli interventi di BolognaCittà30. Fonte: Comune di Bologna

e accompagnamento al cambiamento. In questo senso, Bologna Città 30 può essere letta come uno strumento attuativo che dà forma concreta a un'idea di città più sicura, accessibile e orientata alla prossimità.

Gli sviluppi più recenti confermano, inoltre, la rilevanza del caso. Nel gennaio 2026 il TAR Emilia-Romagna ha annullato gli atti istitutivi della Città 30[41], cioè il PPTU e le ordinanze che avevano introdotto i nuovi limiti, ma nelle comunicazioni del Comune è stato chiarito che la questione riguarda soprattutto la redazione degli atti e non il merito della misura. Per questo l'amministrazione ha annunciato una "fase 2", fondata sull'emanazione di nuovi atti e su un ulteriore programma di interventi di moderazione del traffico e riqualificazione dello spazio pubblico. Nello stesso quadro, i report diffusi dal Comune continuano a restituire un bilancio positivo in termini di riduzione di incidenti, vittime e feriti, oltre che di calo del traffico veicolare e crescita della mobilità ciclabile e del bike sharing[42].

Tra gli obiettivi di "Bologna Città 30" ci sono:

1. aumentare la sicurezza stradale per tutti gli utenti, con interventi di rallentamento della velocità e di messa in sicurezza di strade, incroci e attraversamenti;
2. promuovere la mobilità sostenibile, con nuove piazze pedonali, piazze e strade scolastiche, piste e corsie ciclabili, trasporti pubblici (tram, filobus, SFM);

41 *https://www.ilsole24ore.com/art/il-tar-annulla-provvedimento-bologna-citta-30-AI8Kpsx*
42 *comune.bologna.it/novita/notizie/bologna-citta-30-report-2025*

3. favorire l'accessibilità universale, con la manutenzione dei marciapiedi e l'abbattimento delle barriere architettoniche;
4. migliorare la qualità diffusa dello spazio pubblico, con nuovi assetti stradali complessivi e nuove centralità urbane nei quartieri.

La ricerca assume quindi PGTU e PPTU come quadri generali di contesto per meglio comprendere quanto la pianificazione della mobilità contribuisca alla costruzione di una città di prossimità in cui la scuola è riconosciuta come servizio pubblico essenziale. In particolare, questi strumenti permettono di osservare il passaggio dagli indirizzi generali, alla scala urbana, alle misure più concrete che incidono sulla vita quotidiana dei quartieri e delle comunità locali

Progetti, strumenti e pratiche in corso di attuazione

Dopo aver individuato gli obiettivi del PUG relativi al sistema scolastico (in particolare 1.e, 2.a, 3.a, 3.b, 3.c), e dopo aver richiamato gli indirizzi del PGTU (mobilità pedonale e perimetrazioni) e del PPTU (Bologna Città 30), l'analisi si concentra sugli strumenti attuativi introdotti dall'amministrazione per perseguire questi obiettivi.

Nei prossimi paragrafi vengono quindi approfonditi programmi, azioni strategiche, progetti, strumenti finanziari e altri dispositivi operativi che concorrono al perseguimento dei sopracitati obiettivi. Per ciascuno strumento sono stati ricostruiti: una breve descrizione, la tipologia di riferimento, gli obiettivi di piano a cui risponde, le modalità di attuazione, i soggetti coinvolti, il numero di scuole interessate e la relativa mappatura alla scala urbana. A supporto della lettura comparata, per ogni strumento è stata inoltre predisposta una scheda riassuntiva, che sintetizza in forma omogenea le principali caratteristiche e consente di valutarne il contributo alla costruzione di una città della prossimità centrata sul ruolo pubblico della scuola.

Nel caso di Bologna gli strumenti attuativi analizzati sono:

- La costruzione di nuove scuole
- Le Piazze scolastiche
- I Patti di collaborazione

La costruzione di nuove scuole

Il Comune di Bologna ha avviato, nel mandato 2021-2026, un piano per l'edilizia scolastica di entità rilevante, che mobilita oltre 100 milioni di euro tra risorse comunali, fondi PNRR e altre forme di finanziamento.

Non si tratta di un singolo documento di pianificazione, ma piuttosto di un insieme coordinato di interventi inseriti nel Programma triennale dei lavori pubblici e nelle diverse linee di programmazione comunale e metropolitana. Il piano ha due obiettivi principali:

- Aumentare in modo significativo dei posti nei servizi 0-6 anni, con l'obiettivo di ridurre o azzerare le liste d'attesa per i nidi
- Rinnovare il patrimonio scolastico esistente, attraverso demolizioni e ricostruzioni, nuove scuole, ampliamenti e interventi di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico.

Nel complesso, il piano punta a realizzare e trasformare un numero consistente di strutture tra nidi, scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado, intervenendo sia sul tema della sicurezza e della qualità edilizia sia su quello dell'adeguamento funzionale e spaziale agli attuali modelli pedagogici. Questo insieme di interventi è quindi utile da leggere non solo come "politica di edilizia scolastica", ma come dispositivo che incide sulla prossimità, perché riorganizza dotazioni pubbliche e spazi quotidiani nei quartieri.

Alla data del 2025 una parte rilevante di questo piano risulta già attuata o in fase di esecuzione. Sono stati completati interventi come la nuova scuola dell'infanzia Cerini, la scuola secondaria Rita Levi Montalcini, il nuovo polo scolastico Carracci e la scuola primaria Tempesta. Sono invece ancora in corso i cantieri che riguardano i poli scolastici di Marzabotto e via Menghini, i nuovi nidi nei quartieri Barbacci e Cavazzoni al Savena, la demolizione e ricostruzione di alcuni edifici scolastici e gli ampliamenti di plessi esistenti, come ad esempio la scuola secondaria Volta e gli spazi mensa delle scuole Fortuzzi.

L'aggiornamento più rilevante, anche rispetto al rapporto della pianificazione con la cittadinanza, riguarda proprio uno degli interventi più rilevanti del piano, quello sulla scuola media Besta. La previsione iniziale di demolire l'edificio nel Parco Don Bosco e costruire una nuova scuola è stata modificata nel 2024: il Sindaco Matteo Lepore ha fermato il progetto di ricostruzione delle scuole medie Besta all'interno del parco Don Bosco. La demolizione e ricostruzione dell'edificio avrebbe previsto l'abbattimento di oltre trenta alberi ed era stato oggetto di polemica da parte di cittadini e comitati. Questa scelta mostra come il piano per l'edilizia scolastica, ma il governo del territorio in generale, non debba essere per forza un dispositivo rigido, ma un processo che viene rinegoziato nel tempo in base al contesto e ai feedback ricevuti sullo stesso programma dalle comunità insediate.

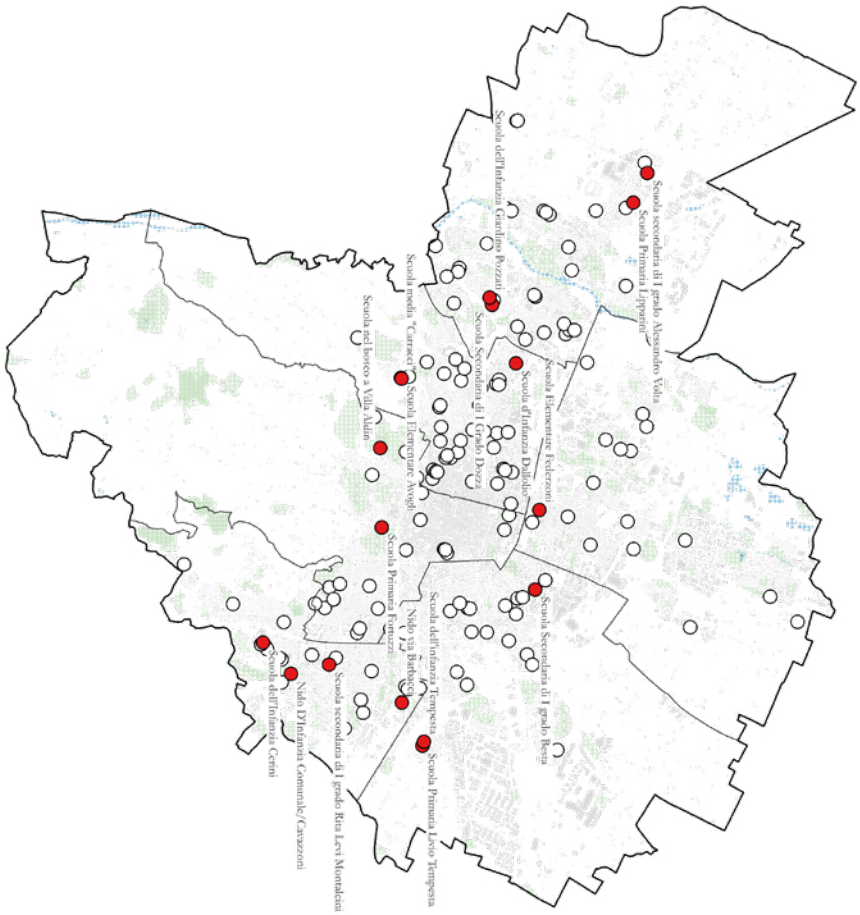


Figura 66 - Localizzazione degli interventi previsti dal Piano per l'edilizia scolastica. Fonte: Elaborazione dell'autore su dati del Comune di Bologna

Piazze scolastiche

Tra i progetti più interessanti, tra quelli attuati dall'amministrazione bolognese in tema di spazio pubblico e mobilità urbana, si può certamente parlare del progetto delle "Piazze Scolastiche". Si tratta di interventi di pedonalizzazione e ridisegno degli spazi circostanti gli edifici scolastici, con l'obiettivo di migliorare la sicurezza stradale, favorire l'accessibilità pedonale e ciclabile e riconoscere la scuola come centro comunitario della vita di quartiere. Il programma si colloca dentro il percorso di "Bologna Città 30". In termini strategici, le piazze scolastiche si agganciano agli obiettivi del PUMS e del PGTU e, in particolare, alla sezione dedicata alla mobilità scolastica, che individua la necessità di tutelare un raggio di circa 300 metri intorno ai poli scolastici, di sperimentare strade scolastiche e di sviluppare un piano d'azione specifico per gli spostamenti casa-scuola.

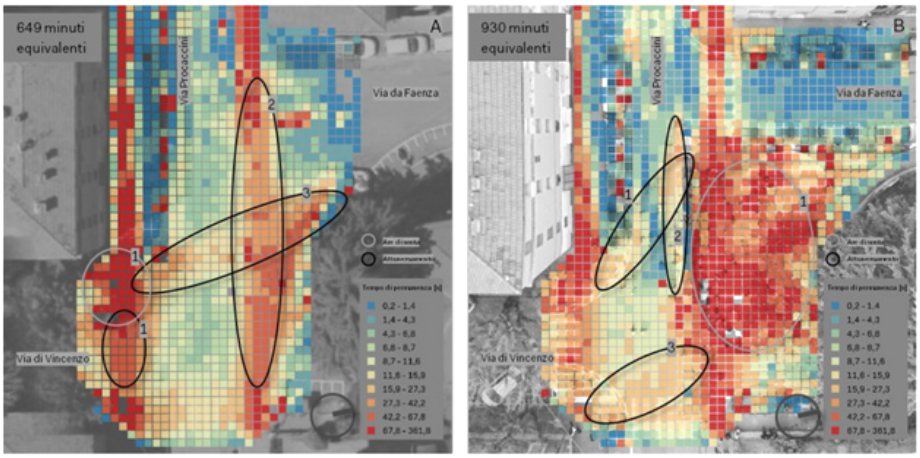


Figura 67 - Analisi dei tempi di permanenza pre e post intervento nella piazza scolastica di via Procaccini

Le sperimentazioni di questi interventi sono iniziate utilizzando lo strumento dell'urbanistica tattica. La prima trasformazione temporanea dello spazio stradale è quella di via Milano nel 2021, nel quartiere Savena, con la chiusura al traffico e l'uso di arredi mobili e segnaletica orizzontale per restituire la strada ai pedoni. Su questa base il Comune, in collaborazione con la Fondazione per l'Innovazione Urbana[43], realizza nel 2022 la prima vera piazza scolastica in via Procaccini.

L'intervento rientra nel progetto europeo EX-TRA e utilizza grafica e segnaletica orizzontale, arredi urbani e un *playground* per trasformare l'area in uno spazio di sosta e incontro, sottratto al parcheggio e al traffico carrabile. Nel 2023, con l'intervento alle scuole Tambroni nel quartiere Santo Stefano, la piazza scolastica assume una dimensione permanente,

43 *https://fondazioneinnovazioneurbana.it/progetto/viaprocaccini*

trasformando in modo stabile un tratto stradale tra via Murri e via Romagnoli in area pedonale, con nuova pavimentazione, alberature e arredi urbani. Nello stesso periodo l'amministrazione annuncia la realizzazione di altre cinque piazze scolastiche in via Populonia, via Di Vincenzo, via Perti, giardino Guido Rossa e largo Brescia, in diversi quartieri della città[44]. Tra il 2023 e il 2024 vengono inaugurate la piazza scolastica di via Di Vincenzo, nel quartiere Bolognina, e quella di via Perti. Il Comune dichiara di aver raggiunto complessivamente sei piazze scolastiche realizzate tra interventi di urbanistica tattica e interventi strutturali.

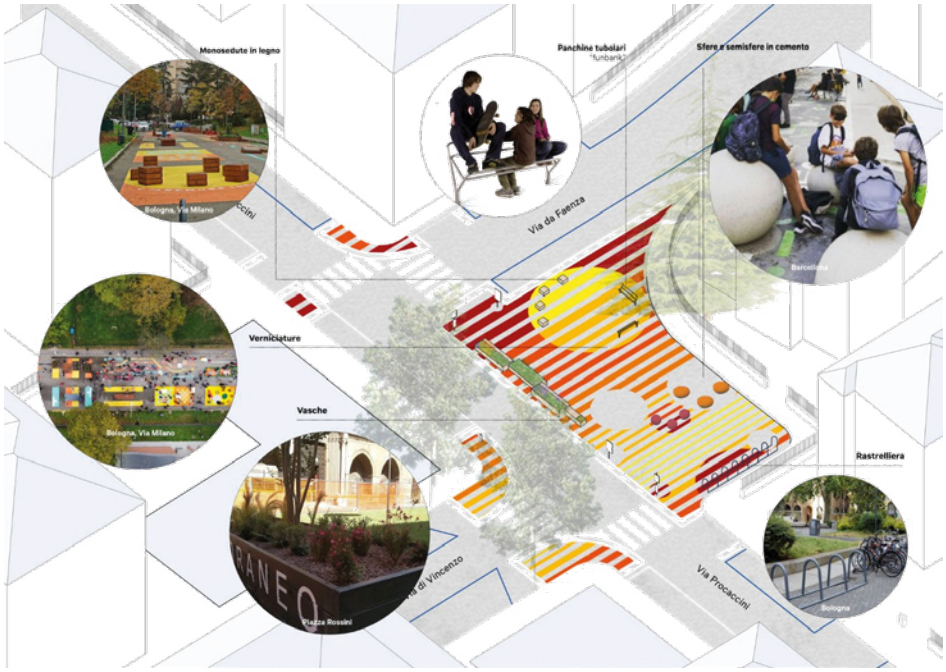


Figura 68 - Assonometria del progetto di Piazza Scolastica di via Procaccini. Fonte: Fondazione Innovazione urbana

I monitoraggi effettuati nelle piazze oggetto di intervento, riportano una situazione nettamente migliorata da diversi punti di vista: tempi di sosta medi dei pedoni ad indicare che quello spazio assume maggiormente le caratteristiche di un luogo pubblico comunitario, minori velocità medie di attraversamento carrabile rendendo la zona più sicura e percorribile e, *last but not least,* migliore qualità dell'aria[45].

Questo approccio si fonda sulle riflessioni relative al ruolo dell'osservazione sistematica

44 *https://www.fondazioneinnovazioneurbana.it/45-uncategorised/3060-bologna-continua-a-puntare-sulle-piazze-scolastiche-in-arrivo-altri-5-spazi-che-mettono-al-centro-le-persone*

45 *https://www.dite-aisre.it/misurare-lefficacia-degli-esperimenti-di-urbanistica-tattica-a-bologna/*

degli interventi realizzati nello studio della vita pubblica urbana (Gehl & Svarre, 2013) e sulle potenzialità dell'urbanistica tattica per redistribuire lo spazio stradale a favore di pedoni (adulti e bambini) e ciclisti. In questa prospettiva, le piazze scolastiche bolognesi possono essere lette come dispositivi attuativi per la città di prossimità: strumenti che, a partire da un servizio essenziale come la scuola, costruiscono nuove centralità di quartiere e rafforzano la dimensione quotidiana dell'accesso ai servizi.

Gli interventi mappati in questa analisi sono sette per un totale di nove scuole coinvolte:

- Scuola secondaria di I grado Testoni Fioravanti
- Scuola Primaria Gian Paolo Costa
- Istituto Comprensivo Clotilde Tambroni
- Scuola Elementare Federzoni
- Scuola primaria Casaralta
- Scuole Dell'Infanzia Comunali Ciari Bruno
- Scuola Media Luigi Carlo Farini
- Scuola Elementare Padre O. Marella
- Istituto Comprensivo n. 12

Gli ultimi tre in elenco si affacciano tutti sulla stessa area di progetto.

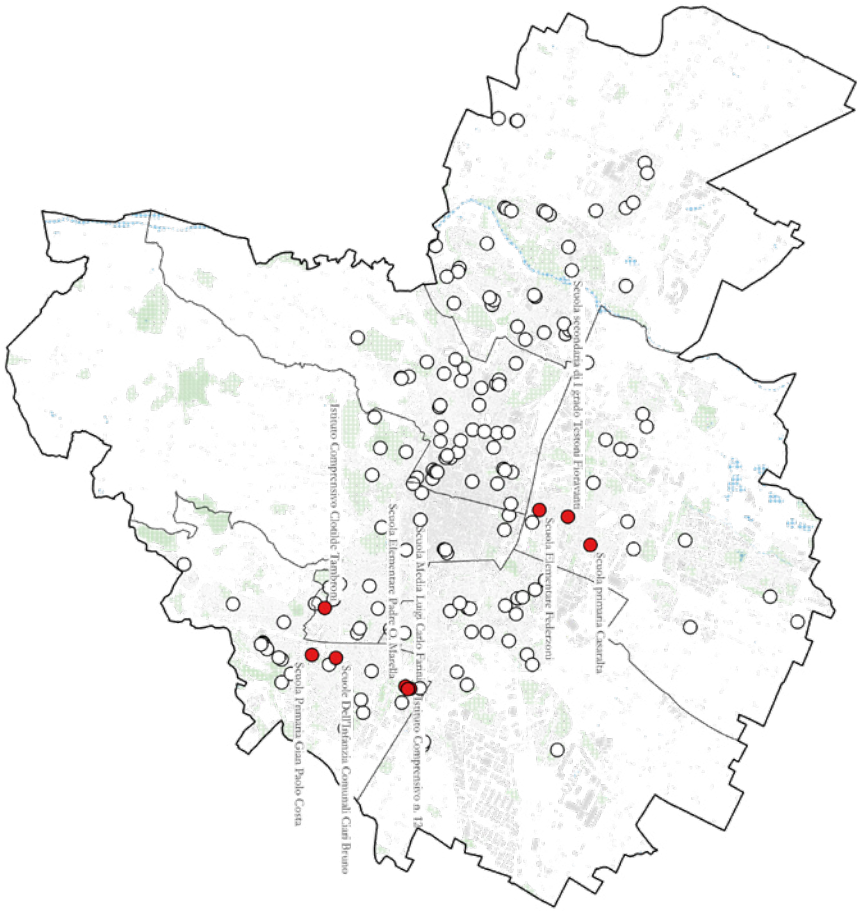


Figura 69 - Localizzazione degli interventi previsti dal progetto Piazze Scolastiche. Fonte: Elaborazione dell'autore su dati del Comune di Bologna

Patti di collaborazione

L'ultimo strumento attuativo analizzato in questa ricerca è quello dei "Patti di Collaborazione". In generale i Patti di Collaborazione sono accordi attraverso i quali uno o più cittadini definiscono i termini della collaborazione per la cura di beni comuni materiali o immateriali con un soggetto pubblico. I Comuni, dando attuazione al principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118, comma 4, Costituzione), hanno la facoltà di approvare un regolamento comunale che definisca le modalità con cui i cittadini possono proporre la presa in cura di beni comuni. All'interno di questa ricerca, i Patti sono rilevanti perché mostrano una modalità attuativa "non solo urbanistica" della città di prossimità: non agiscono principalmente solo attraverso opere e trasformazioni fisiche, ma anche attraverso pratiche organizzative e sociali che rendono alcuni luoghi più accessibili, più vissuti e più riconosciuti come risorse di quartiere. Dal punto di vista operativo, i Patti definiscono obiettivi, attività previste, soggetti coinvolti, tempi, modalità di coordinamento e responsabilità reciproche. La loro efficacia dipende in larga misura dalla capacità dell'amministrazione di accompagnare il processo e dalla presenza di attori locali in grado di garantire continuità nel tempo.

Questa ricerca si è concentrata sui Patti di Collaborazione stipulati tra cittadini e Comune di Bologna, selezionando quelli connessi a scuole o a spazi limitrofi, perché utili a comprendere come pratiche di cura e gestione condivisa possano rafforzare la dimensione di prossimità attorno ai servizi scolastici.

Il portale del Comune di Bologna ha mappato poco più di 950 Patti di Collaborazione, di questi ne sono stati estratti 31 connessi a scuole o spazi prossimi alle scuole che possono essere categorizzati così:

- Spazi esterni e verde scolastico (11)
- Cura, rigenerazione e decoro: (10)
- Attività educative, sportive e culturali (6)
- Inclusione e comunità (3)
- Mobilità attiva e sicurezza: piedibus, percorsi casa-scuola (1)

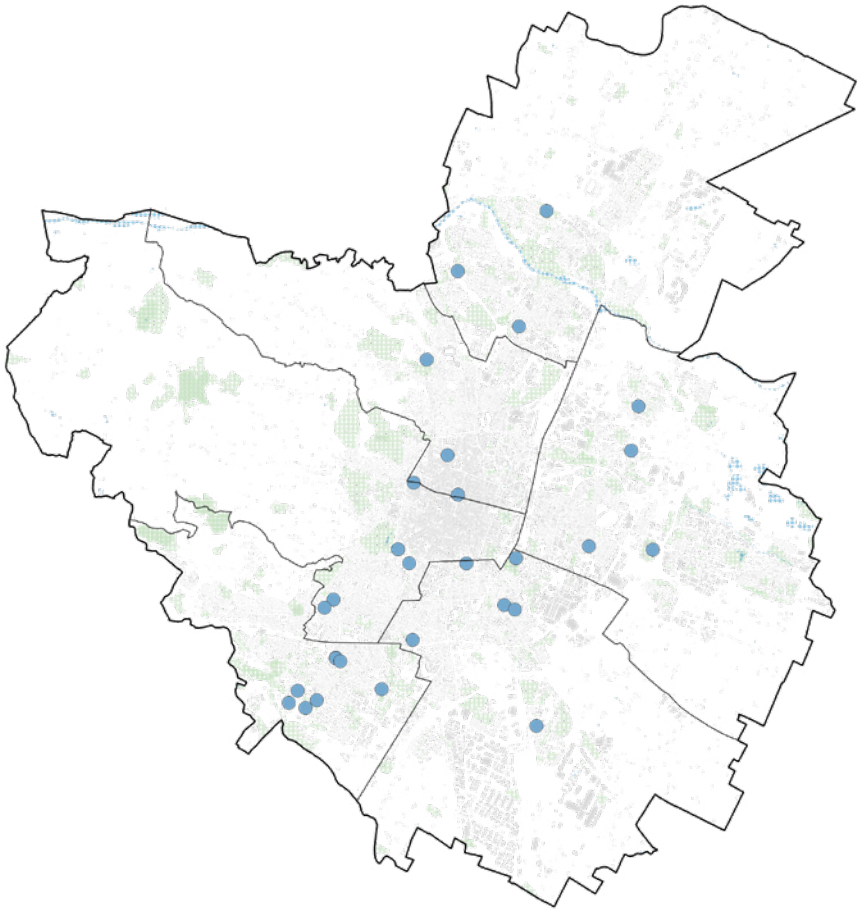


Figura 70 - Localizzazione degli interventi inseriti all'interno dei Patti di Collaborazione con riguardo agli edifici e ai dintorni scolastici. Fonte: Elaborazione dell'autore su dati del Comune di Bologna

Strumento	Obiettivi PUG a cui risponde	Come funziona	Attori coinvolti	Risorse / finanza	Scuole coinvolte
Costruzione di nuove scuole	Favorire la riqualificazione e la realizzazione delle dotazioni territoriali Rendere la città universalmente accessibile Realizzare spazi aperti ed edifici pubblici di alta qualità architettonica e ambientale	È un pacchetto coordinato di interventi inserito nel Programma triennale dei lavori pubblici e in linee di programmazione comunale/ metropolitana. Due obiettivi: aumento posti 0–6 e rinnovo patrimonio scolastico	Pubblica Amministrazione Privati	Oltre 100 milioni di euro tra risorse comunali, fondi PNRR e altre forme di finanziamento (così nel testo).	**17**
Piazze scolastiche	Rendere la città universalmente accessibile Rinnovare lo spazio stradale in termini di qualità formale ed ambientale, accessibilità e sicurezza	Interventi di pedonalizzazione e ridisegno degli spazi intorno alle scuole.	Pubblica Amministrazione Fondazioni Istituti scolastici	Diverse fonti di finanziamento	**9**
Patti di collaborazione	Coinvolgere le comunità attraverso processi partecipativi	Accordi con cui cittadini definiscono con il Comune i termini della collaborazione per la cura di beni comuni materiali o immateriali.	Pubblica Amministrazione Terzo settore Cittadinanza		**31**

Output spaziali	Output sociali	Criticità / nodi	Trasferibilità
Nuovi edifici scolastici e poli; ampliamenti; miglioramenti strutturali ed energetici; adeguamento funzionale/ spaziale ai modelli pedagogici; potenziale ridisegno della distribuzione delle dotazioni sul territorio.	Riduzione/azzeramento liste d'attesa (0–6); migliore sicurezza e qualità degli ambienti; effetti indiretti su equità di accesso ai servizi di quartiere.	Conflitti localizzativi e ambientali; complessità di gestione cantieri multipli e tempi lunghi.	Media-alta
Strade e slarghi trasformati in spazi pedonali; arredi urbani e segnaletica orizzontale; playground; negli interventi permanenti: pavimentazione, alberature, arredi; riduzione parcheggio e traffico carrabile nelle aree interessate.	Aumento "uso pubblico" e della permanenza; maggiore sicurezza (velocità medie carrabili più basse); riconoscimento della scuola come centro comunitario; rafforzamento di centralità di quartiere.	Tenuta nel tempo (manutenzione, gestione dello spazio); capacità di rendere il processo una paratica amministrativa e non un'eccezione, dipendenza da finanziamenti e risorse economiche	Alta
Migliore cura di spazi scolastici o limitrofi. Non necessariamente grandi trasformazioni fisiche, ma interventi che rendono luoghi più accessibili e utilizzabili.	Rafforzamento della prossimità attorno alla scuola tramite pratiche di cura condivisa: luoghi più vissuti e riconosciuti come risorse di quartiere; attivazione comunitaria.	Dipendono dalla capacità del Comune di accompagnare il processo e dalla presenza di attori locali capaci di garantire continuità. Rischio di discontinuità se mancano organizzazione/risorse/ tempo dei soggetti coinvolti.	Alta

Tabella riassuntiva dei casi studio

Fasi		Strumenti attuativi e focus analizzato
Visione e obiettivi di piano	01	Come il piano definisce prossimità e ruolo della scuola (lessico, obiettivi, priorità) **Tirana** TR2030 (Piano Urbanistico) e progetto strategico 07 – rete di scuole aperte
Programmazione e finanziamento	02	Come si definiscono fabbisogni e risorse (piani/programmi, fondi, PPP/bandi) **Tirana** Bilancio amministrazione, risorse private (visibility plan), Fondazioni, Finanziamenti europei
Interventi su dotazioni scolastiche	03	Nuove scuole / rinnovo patrimonio / ampliamenti **Tirana** PDV e cessione aree, Visibility Plan
Uso esteso della scuola come centro comunitario	04	Apertura, multifunzionalità, attività extra (scuola come presidio civico) **Tirana** School as a community center
Spazio pubblico e accessibilità intorno alla scuola	05	Strade/piazze scolastiche, moderazione traffico, percorsi casa-scuola, sicurezza **Tirana** Street for school e street for kids
Esiti osservabili e criticità	06	Output spaziali e sociali + nodi (scalabilità, manutenzione, conflitti, dipendenze) **Tirana** Output: nuove scuole pianificate; palestre aperte per attività di società sportive strade pedonalizzate; potenziale aumento spazio pubblico (cortili apribili).

Cosa emerge dalla comparazione

Bologna PUG (Piano Urbanistico Generale) e assi strategici (in particolare: Abitabilità e Inclusione)	trasferibile	Inserire la prossimità all'interno del piano urbanistico (e obiettivi specifici sulla scuola). Piano con obiettivi strategici
	contingente	Definizione norme e strategie molto dipendenti dal contesto.
Bologna Bilancio amministrazione, PNRR, proget-to EX-TRA,	trasferibile	Legare obiettivi scuola a strumenti di programmazione e risorse.
	contingente	Dipendenza da differenti fondi/finanzialmenti/bilanci
Bologna Programma edilizia scolastica	trasferibile	Scuola come dotazione che riorganizza prossimità.
Bologna Patti di collaborazione	trasferibile	Idea di uso esteso e scuola come presidio e attivatore comunitario.
	contingente	A Tirana è un programma specifico su palestre; a Bologna emerge più come "governance/attivazione sociale" (Patti di collaborazione) e come effetto delle piazze scolastiche.
Bologna Piazze scolastiche	trasferibile	Intervenire sugli intorni scolastici come leva di prossimità.
	contingente	Tirana dipende da ONG/fondazioni; Bologna più integrata in strumenti comunali mobilità (PGTU/PPTU).
Bologna Output: nuove scuole e rinnovo patrimonio; piazze scolastiche con aumento permanenza pedonale e velocità carrabili più basse; cura dei Beni Pubblici con Patti di Collaborazione Criticità: conflitti localizzativi; continuità dei patti dipende da accom-pagnamento Comune e attori locali.	trasferibile	Possibilità di combinare, a partire dal Piano urbanistico e a scalare nella programmazione attuativa e strategica, azioni sul patrimonio scolastico + spazio pubblico + pratiche sociali.

Parte V

Riflessioni finali

Questa ricerca ha approfondito il concetto di prossimità urbana, cercando di dimostrare che essa non dipende solo dalla conformazione fisica e spaziale della città ma è un tema complesso che fa riferimento anche al tema dei servizi, della mobilità e della partecipazione. Per poter meglio comprendere questa complessità sono stati approfonditi:

- - La cornice teorica e la situazione della città contemporanea e della pianificazione (Parte I)
- - Genealogia e lettura critica della prossimità urbana sia con una lettura alle esperienze del Novecento che con una lettura delle esperienze contemporanee (Parte II)
- - Analisi di due piani urbanistici (Tirana e Bologna) e approfondimento dell'iter di attuazione del piano, dalla strategia alla realizzazione (Parte III)

Nei paragrafi successivi verranno ripresi e ampliati i concetti fondamentali che sono emersi nel corso della ricerca e che si ritengono utili per approfondire la tesi sostenuta dalla ricerca ossia come guidare la transizione urbana verso un modello di città prossima.



Figura 71- Bambini giocano in uno spazio pubblico e verde adiacente a delle nuove costruzioni. Montpellier (Francia) . Fonte: fotografia dell'autore

Il ruolo della pianificazione urbanistica nella transizione verso il modello di città di prossimità

Nella prima parte della ricerca si è approfondito il tema della città contemporanea, provando a comprendere in che modo la pianificazione urbanistica si sia evoluta attraversando il Novecento e soprattutto, provando a comprendere quali siano oggi le sfide a cui essa deve rispondere. Le principali sfide cui la città contemporanea deve fare fronte riguardano, come visto, diversi ambiti e temi, generando una certa complessità. In primis sono stati analizzati gli aspetti ambientali e le sfide ecologiche legate all'ambiente urbano. L'impatto delle città sul clima è imponente soprattutto considerando l'inurbamento che le proiezioni demografiche ci prospettano. L'ONU stima che oltre il 60% della popolazione entro il 2030 abiterà in città. La città, infatti, assume oggi un ruolo fondamentale nell'affrontare le sfide ambientali sia quelle legate ai cambiamenti climatici che quelle legate alle emissioni in atmosfera e al consumo di suolo.

Successivamente la ricerca ha provato a comprendere meglio le sfide legate alle questioni infrastrutturali e di mobilità. L'esigenza emersa è quella di affrontare una transizione verso una mobilità urbana più sostenibile, sia per migliorare la qualità ambientale che per rendere la città più equa e accessibile attraverso una ampia e capillare distribuzione del trasporto pubblico locale.

L'ultimo macrotema affrontato riguardo alle sfide della città contemporanea è quello relativo ai cambiamenti delle dinamiche sociali ed economiche. Le sfide emerse riguardano anzitutto la perdita del legame tra commercio e spazio urbano, dovuta all'effetto combinato della diffusione dell'automobile, della grande distribuzione e dei centri commerciali periferici. A questo si aggiunge l'indebolimento del commercio di prossimità, oggi messo sotto pressione anche dall'e-commerce e dai cambiamenti nelle abitudini di consumo. Un'altra criticità è la crescente fragilità della dimensione sociale urbana, con spazi pubblici spesso poco vissuti e incapaci di favorire relazioni, incontro e senso di appartenenza. Infine, emerge la necessità di ripensare la città in chiave di prossimità, rafforzando servizi, welfare locale e presidi quotidiani capaci di contrastare isolamento, insicurezza e solitudine urbana.

La complessità della città contemporanea appare sempre più evidente, specialmente quando a essa si sommano tutte le variabili derivanti dalle crisi economiche e sociali che si susseguono, dalle pandemie globali che impongono nuovi modelli di relazione e di organizzazione dello spazio urbano, e dai cambiamenti climatici che costringono a ripensare radicalmente la relazione tra le città e l'ambiente naturale.

In questo scenario instabile e in continua evoluzione, la sfida di immaginare e pianificare possibili prospettive di sviluppo urbano, così come strategie operative e regole capaci di gestire tale complessità, diventa estremamente ardua. Il ruolo centrale della pianificazione urbanistica, e con essa del pianificatore, aveva già trovato spazio nelle riflessioni di Lefebvre (1968). In quelle riflessioni si sosteneva che l'urbanistica aveva assunto un'importante responsabilità, ovvero quella di combinare saperi e tecniche differenti, di raccogliere e interpretare dati provenienti da fonti diverse, e soprattutto di cercare un equilibrio delicato tra tecnica operativa e pratica sociale per rispondere alla crisi della città moderna, cominciata, a suo parere, con l'industrializzazione. Secondo Lefebvre, infatti, compito fondamentale del pianificatore era quello di riuscire a tenere insieme due dimensioni apparentemente contrapposte della realtà urbana: da un lato, la "*ville*", cioè l'aspetto fisico, funzionale e tecnico della città, e dall'altro, la "*cité*", cioè la città intesa come comunità, luogo dell'incontro, dello scambio e della socialità.

Questo concetto di dualità urbana rafforza la tesi mostrando che la città non è fatta solo di edifici, strade e servizi, ma anche di relazioni, accesso alle opportunità e possibilità concrete di vivere bene i luoghi. Il concetto di capitale spaziale chiarisce infatti che la qualità della vita urbana dipende molto da dove si abita, da cosa si può raggiungere e da quali risorse sono distribuite nello spazio.

Ne deriva che le disuguaglianze sociali diventano anche disuguaglianze spaziali, poiché chi vive in aree periferiche, poco servite e prive di servizi pubblici. dispone di minore accessibilità e minori possibilità di cura, lavoro, istruzione e socialità. Per questo la prossimità non è solo un modello funzionale, ma una risposta politica e urbanistica al problema della distribuzione ineguale del capitale spaziale. Gli autori richiamati, da Lefebvre a Soja, da Jacobs a Secchi, mostrano che una città giusta è una città in cui spazio costruito e vita quotidiana restano strettamente intrecciati. In questo senso, il tema del capitale spaziale si lega direttamente a quello della *publicness*, cioè alla possibilità che la città offra spazi, servizi e opportunità accessibili a tutti. Il capitale spaziale non cresce solo perché esistono servizi e dotazioni, ma perché essi sono distribuiti in modo equo, raggiungibili con tempi e costi sostenibili e inseriti in una rete di spazi pubblici capaci di sostenere la vita quotidiana. La *publicness*, allo stesso modo, non è una qualità che nasce spontaneamente: dipende da scelte su localizzazione, accessibilità, regole d'uso e continuità degli spazi pubblici. Per questo, singoli progetti o iniziative settoriali possono migliorare situazioni locali, ma difficilmente garantiscono da soli capitale spaziale e *publicness* su scala urbana, anzi rischiano di generare fenomeni di gentrificazione.

In questo quadro, la pianificazione urbanistica è decisiva perché è lo strumento che può intervenire sulla forma urbana, sulla localizzazione dei servizi, sulla mobilità e sulla qualità dello spazio pubblico. Non basta infatti realizzare singoli interventi o dotazioni materiali: occorre una visione capace di connettere assetto fisico della città e bisogni sociali delle comunità, soprattutto per evitare che la rigenerazione urbana diventi un'azione esclusiva ed escludente per alcuni. In questo senso, la prossimità può rappresentare uno dei possibili obiettivi per rispondere concretamente alle sfide della città contemporanea, mentre la pianificazione urbanistica si conferma come

il principale mezzo attraverso cui renderla concreta, stabile e condivisa nel tempo. La pianificazione risulta fondamentale, inoltre, anche per rispondere agli obiettivi comunitari sulla tutela del suolo e del patrimonio ambientale; infatti, per allineare il consumo di suolo alla reale crescita demografica entro il 2030 (United Nations, 2015) occorrerà ridimensionare le previsioni di crescita dei Piani Urbanistici vigenti, spesso redatti in periodi nei quali le tendenze di crescita demografica sulla base dei quali si dimensionavano i Piano erano molto diverse da quelle attuali.

La sfida, quindi, sembra non essere più se adottare il modello della città di prossimità, ma come attuarlo in modo giusto e misurabile, e garantendo accessibilità per tutti i gruppi sociali, e fissando indicatori chiari su tempi di accesso, qualità dei servizi e uso degli spazi nel corso della giornata. È su questo terreno che il piano urbanistico può dimostrare la propria utilità. Il piano, infatti, non si limita a registrare le trasformazioni urbane o a disciplinare l'uso dei suoli, ma può costruire una cornice capace di cucire azioni diverse entro un disegno coerente. Esso può definire priorità, orientare gli investimenti, coordinare politiche settoriali, distribuire servizi e attrezzature, regolare la forma urbana e monitorare nel tempo gli effetti della transizione verso una città di prossimità. In questo senso, la pianificazione urbanistica si conferma come il principale mezzo attraverso cui la prossimità può essere resa concreta, stabile e condivisa, evitando che resti una semplice immagine retorica o una sequenza di interventi puntuali.

L'analisi dei casi studio consente di precisare che la pianificazione urbanistica è efficace quando tiene insieme una parte strategica e di visione, con un carattere fortemente adattivo (Orioli & Massari, 2023), riuscendo così a governare l'attuazione degli obiettivi strategici attraverso strumenti e pratiche urbane. Entrambi i piani urbanistici, quello di Bologna e quello di Tirana, infatti, hanno una parte dedicata agli obiettivi strategici e a chiarire quale sia la visione sul futuro della città, lasciando però spazio, e quindi distinguendosi dalla pianificazione del secolo scorso, alla definizione attuativa fuori dalla logica esclusivamente conformativa.

Nel caso di Tirana, il piano individua tredici progetti strategici, immaginati come dispositivi capaci di orientare lo sviluppo futuro della città rispetto ad alcuni temi ritenuti prioritari. La ricerca si è soffermata in particolare sul progetto strategico n. 7, dedicato alla costruzione di una nuova e ampia rete di scuole. Tale progetto non si configura come uno strumento attuativo in senso stretto, né definisce direttamente le modalità operative attraverso cui ogni intervento dovrà essere realizzato. La sua funzione è piuttosto quella di chiarire una direzione, quella di riconoscere la scuola come infrastruttura urbana fondamentale e orientare lo sviluppo della città verso una distribuzione più capillare, accessibile e integrata dei servizi educativi. In questo modo, il piano utilizza il progetto strategico per mantenere la coerenza della propria visione, individuando nella rete scolastica un elemento strutturante della città futura e un possibile presidio di prossimità.

Nel caso di Bologna, invece, il piano lavora attraverso strategie urbane e obiettivi articolati in traiettorie di sviluppo. Anche in questo caso, la parte strategica non coincide direttamente

con la norma o con il progetto di dettaglio, ma definisce il quadro entro cui le trasformazioni successive devono collocarsi. Le strategie individuano una direzione chiara per l'azione pubblica e per l'evoluzione della città, mentre gli strumenti attuativi, i progetti e le politiche settoriali hanno il compito di attuare le strategie. Questa struttura permette al piano di agire come dispositivo di regia, di non conformare e definire già le trasformazioni, rendendo possibile un governo adattivo degli obiettivi di prossimità, abitabilità e inclusione.

I due casi mostrano quindi che la pianificazione urbanistica risulta efficace quando riesce a tenere insieme una dimensione strategica e una dimensione operativa. La prima serve a costruire una visione condivisa e riconoscibile dello sviluppo urbano, la seconda permette di adattare quella visione alle condizioni concrete, ai cambiamenti sociali, alle risorse disponibili e alle diverse scale dell'intervento. È in questa relazione tra indirizzo strategico e attuazione progressiva che il piano può superare i limiti della pianificazione rigidamente conformativa del Novecento e tornare a essere uno strumento capace di governare la complessità della città contemporanea.



Figura 72 - Quartiere Japigia, Bari. Fonte: scatto dell'autore

La scuola come standard urbanistico e servizio strategico per la rigenerazione urbana

Dopo aver delineato l'importanza e il ruolo della pianificazione urbanistica nella transizione verso un modello di prossimità urbana, questa ricerca si è soffermata, per dimostrare la sua tesi, in particolare sul tema dell'istituzione scolastica, vista nella sua complessità di standard urbanistico, infrastruttura urbana e attivatore di comunità.

L'idea di utilizzare la scuola come approfondimento per analizzare meglio la complessità del tema della prossimità è stata alimentata dalle ricerche tanto sulla genealogica storica della prossimità, quanto delle esperienze recenti che sulla letteratura contemporanea sul tema del ruolo della scuola nella città contemporanea. La scuola, infatti, viene confermata come dispositivo di prossimità già dai modelli storici.

Nell'esperienza della Neighborhood Unit di Clarence Perry (1914), ad esempio, l'istituzione scolastica è il fulcro intorno al quale viene dimensionata la stessa unità di vicinato, con un bacino pedonale di circa 800 metri e spazi pubblici adibiti a playground entro 400 metri. L'idea di Perry parte dalla convinzione che intorno alla scuola potessero essere favorite le interazioni sociali quotidiane dei residenti.

La scuola, quindi, assume multiple sfaccettature: standard urbanistico, centro comunitario, leva spaziale.

Per quanto riguarda lo standard, in Italia, il DM 1444 del 1968 definisce la quantità minima inderogabile di spazi per l'istruzione (4,5 metri quadri per ogni abitante insediato) e in generale per i servizi collettivi (verde pubblico, parcheggi, istruzione e servizi di interesse comune). Nella presente ricerca si è potuto vedere come, senza negare l'importanza del riconoscimento di un diritto fondamentale quale la quantità fisica dei servizi, occorra anche dedicare attenzione e investimenti pubblici per la gestione di tali servizi. Tali obiettivi, infatti, possono influire tanto sulla qualità del servizio quanto nella sua capacità di durare nel tempo. Come ricordano Marchigiani e Bonfantini (2022), rendere le dotazioni già presenti dei veri "cuori pulsanti" di quartiere non significa solo mantenerle in buono stato. Vuol dire ripensarle a fondo guardando a come sono fatte, come funzionano e che cosa possono offrire. Per esempio, si può portare parte delle attività dell'attrezzatura all'esterno, aumentare gli orari di apertura, accogliere utenti diversi e introdurre nuove dotazioni di servizi e forme di gestione. E, soprattutto, bisogna collegare tra loro questi patrimoni pubblici, così che non restino episodi isolati, ma diventino pezzi di una rete integrata nello spazio urbano.

Inoltre, già secondo Perry, oltre all'uso meramente scolastico la scuola doveva svolgere anche la funzione di centro sociale e presidio civico del quartiere. Da qui emerge già la multipla valenza della scuola, in linea con le dimensioni della prossimità. Anche nelle esperienze contemporanea analizzate emerge fortemente la necessità di rendere la scuola un luogo di

attivazione comunitario, a servizio di tutti i residenti e non solo adibita a funzioni scolastiche.

In entrambi i Piani Urbanistici analizzati questa idea di scuola come centro comunitario emerge forte e si trasforma in azioni concrete. Nel Piano di Tirana l'idea della "rete di scuole aperte" (Progetto strategico 7) trova una prima traduzione concreta nel programma School as a Community. Il progetto apre palestre e spazi sportivi scolastici a ad associazioni sportive in orari extrascolastici e nei festivi, definendo regole e condizioni di accesso e trasformando in tal modo una dotazione scolastica in risorsa di quartiere. L'obiettivo, oltre quello di perseguire un programma di salute e benessere per i cittadini più giovani, essendo gratuito, ha permesso anche alle famiglie con redditi più bassi di poter far praticare sport ai propri figli. Il programma ha coinvolto oltre 50 palestre, dimostrando che l'uso del servizio scolastico oltre l'orario didattico non resta un'eccezione, ma può diventare una pratica ripetibile a livello urbano.

Per quando riguarda il caso bolognese, invece, i Patti di Collaborazione mostrano una modalità concreta con cui la scuola può diventare centro comunitario, perché rafforzano la prossimità, non solo tramite opere fisiche, ma anche attraverso progetti e azioni di cura condivisa, attività e buone pratiche che rendono gli spazi scolastici e i loro intorni più accessibili e più vivibili. Nella ricerca, sui circa 950 Patti mappati dal Comune di Bologna, ne sono stati selezionati 31 legati a scuole o aree vicine: interventi su spazi esterni e verde urbano, cura/decoro e rigenerazione, attività educative-sportive-culturali, inclusione e comunità e mobilità e sicurezza casa-scuola. La loro efficacia, è doveroso sottolinearlo, dipende molto dall'accompagnamento dell'amministrazione e dalla continuità dell'azione degli attori locali.

Attraverso l'analisi dei casi studio è stato anche possibile notare che la scuola, oltre che edificio, servizio pubblico e potenziale centro di aggregazione comunitario, può diventare una leva spaziale per generare nei suoi intorni spazio pubblico e farsi propulsore di interventi di trafic calming. In continuità con il Progetto strategico 7 del TR2030, l'Amministrazione della capitale albanese interviene su strade e cortili con azioni di sistemazione e pedonalizzazione per migliorare sicurezza, accessibilità e qualità urbana. Il progetto Street for schools, come visto, dipende molto da attori non pubblici, in particolare ONG che ricevono finanziamenti esterni: nel caso analizzato il ruolo principale è svolto dal gruppo locale di Qendra Marrëdhënie, con il supporto del Comune e di fondazioni e programmi internazionali. Questo mostra che la scuola può agire anche come leva spaziale per riorganizzare lo spazio urbano in direzione di un modello di prossimità e può farlo attraverso progetti che mettono insieme interventi fisici e processi di coinvolgimento delle comunità locali nella progettazione degli spazi.

Anche il progetto delle Piazze Scolastiche di Bologna è un esempio chiaro di come la scuola possa diventare leva spaziale per trasformare lo spazio pubblico e la mobilità urbana. Attraverso le pedonalizzazioni e ridisegno degli intorni scolastici, l'obiettivo è attuare politiche di trafic calming, accessibilità pedonale e ciclabile con nuovi spazi pubblici e di sosta. Il programma si inserisce nel più ampio contesto della politica "Bologna Città 30" e si collega agli obiettivi di PUMS e PGTU. L'iter ordinario prevede prima sperimentazioni di urbanistica tattica per poi evolvono in interventi strutturali di medio lungo periodo. I monitoraggi indicano effetti

positivi: più soste e permanenza dei pedoni nei luoghi urbani, velocità carrabili più basse e migliore qualità dell'aria, confermando queste piazze come dispositivi attuativi della città di prossimità, in grado di creare nuove centralità di quartiere a partire dall'edificio scolastico.

Inoltre, dalla matrice comparativa emerge chiaramente che la scuola è una leva importante ed efficace per rendere operativa la prossimità urbana, perché riesce ad agire contemporaneamente su accesso quotidiano ai servizi, sulla qualità dello spazio pubblico, sulla mobilità dolce e sulla costruzione di centralità di quartiere.

Ciò che appare dunque trasferibile non è tanto il singolo progetto o programma analizzato durante la ricerca ma il principio di utilizzare la scuola come dotazione capace di tenere insieme diverse dimensioni della prossimità, viste nella seconda parte della ricerca, quali mobilità, accesso ai servizi e innovazione sociale. Allo stesso tempo la comparazione dei casi studio mette in evidenza con chiarezza alcune criticità, legate soprattutto alle modalità di attuazione. L'utilizzo ingente del partenariato pubblico-privato (PPP) rischia di far dipendere molto l'obiettivo pubblico da finanziamenti privati, e correndo così il rischio che la priorità si sposti dalla qualità del servizio e dell'accesso a meccanismi di ritorno degli investimenti. Questo non vuol dire che tali strumenti siano negativi, ma che richiedono una governance forte, capace di mantenere stabile l'interesse pubblico. Per quanto riguarda invece gli interventi di pedonalizzazione e sistemazione dello spazio pubblico esterno alle scuole, occorre istituzionalizzare i processi ed evitare che essi siano vincolati sempre a finanziamenti esterni.

Il un contesto di transizione verso un modello di città di prossimità, la scuola nel piano urbanistico non è solo una dotazione da soddisfare e localizzare ma assume il ruolo di principio organizzatore del quartiere e un criterio con cui misurare la qualità urbana: accessibilità, sicurezza degli spostamenti, continuità degli spazi pubblici, presenza di servizi e possibilità di uso esteso (Pilieri et al., 2022; Renzoni & Donadoni, 2022; Renzoni & Savoldi, 2026). Per questo, il piano la dovrebbe assumere davvero come infrastruttura strategica: come standard, come rete infrastrutturale e comunitaria e come leva attuativa della prossimità. Nei due casi studio, questa idea emerge in modo diverso ma coerente. A Tirana, il TR2030 mette al centro una "rete di scuole aperte" e prova a tradurla in programmi e interventi che collegano l'edificio scolastico al suo contesto (palestre aperte, strade e cortili, pedonalizzazioni), spesso con un ruolo operativo forte di attori non pubblici e finanziamenti esterni. A Bologna, il quadro di piano e i piani di settore danno più continuità: la scuola entra nella strategia urbana anche attraverso dispositivi concreti sugli intorni (piazze scolastiche, mobilità scolastica, sicurezza), e attraverso strumenti "sociali" che rafforzano la cura e l'uso collettivo degli spazi vicini. In entrambi i casi, la conclusione è che la scuola regge come perno della prossimità solo se il piano non si ferma alla visione, ma costruisce una catena chiara tra obiettivi, regole, progetti e gestione nel tempo.



Figura 73 - Parte del Padiglione Austria alla Biennale di Architettura di Venezia nel 2023. Fonte: fotografia dell'autore

Verso la prossimità: il protagonismo delle comunità nella trasformazione della città

Il tema del protagonismo delle comunità nella vita urbana, approfondito attraverso i casi studio, riprende alcuni concetti importanti richiamati nella Parte I di questa ricerca: il rapporto tra abitanti e luoghi.

Come mostrato, il concetto di ville rimanda alla dimensione materiale e fisica della città mentre la citè riguarda la città come costruzione collettiva di usi e pratiche quotidiane (Sennett, 2018). La transizione verso la città di prossimità non può essere interpretata, quindi, solo come una semplice riorganizzazione della ville (servizi più accessibili e più vicini, miglioramento della mobilità, etc.). Deve prevedere anche la "produzione" di citè, ossia luoghi che vengono vissuti. In questa prospettiva, il protagonismo e il coinvolgimento attivo delle comunità non è solo un elemento accessorio o facoltativo, ma deve diventare una componente strutturale del progetto urbano. Il coinvolgimento delle comunità permette infatti ai programmi e ai progetti di consolidarsi e di durare nel tempo (Criconia, 2023).

Nella Parte II della ricerca è stato richiamata l'esperienza del Cincinnati Social Unit come caso utile per capire l'importanza di mettere la comunità al centro dei processi di governo urbano. Al netto delle differenze sociali e di contesto storico, l'esperienza di Cincinnati mostra come la capacità di un'Amministrazione di rispondere ai reali bisogni locali cresce quando esiste una struttura di relazione stabile tra istituzioni e residenti e soprattutto quando la dimensione della partecipazione comunitaria non è lasciata al caso ma viene governata e strutturata. Infatti, un elemento che risulta particolarmente interessante in questa esperienza, è il ruolo di mediazione dei block workers e i meccanismi di coordinamento tra livello locale e consigli centrali di amministrazione. Allo stesso tempo, Cincinnati mostra anche la fragilità di questi processi: senza un sostegno istituzionale e politico, e senza una base finanziaria stabile, la dimensione comunitaria può essere sensibile alle oscillazioni di consenso e alle resistenze di gruppi che percepiscono la riorganizzazione dei servizi come una minaccia. L'esperienza analizzata del Cincinnati Social Unit non serve tanto per trasferire un modello ai giorni nostri ma per chiarire un punto fondamentale della ricerca, e ripetuto più volte in questo lavoro: la prossimità non è solo progetto urbano, ma è anche la capacità di tenere insieme l'organizzazione e la gestione dei servizi e delle relazioni sociali urbane.

I casi studio di Tirana e di Bologna mostrano con chiarezza come il riconoscimento e l'attivazione di questa "doppia dimensione" urbana sia efficace nel raggiungimento degli obiettivi del piano urbanistico. Da un lato, infatti, strumenti attuativi e progetti agiscono sulla trasformazione fisica dello spazio, dall'altro programmi e pratiche attivano le comunità

che abitano questi spazi.

Nell'esperienza albanese, la dimensione comunitaria e la partecipazione emergono in modo esplicito in due occasioni. In primis nel programma School as a Community la scuola, aperta anche fuori dall'orario didattico, diventa luogo di aggregazione delle fasce più giovani della popolazione. Anche il progetto Street for school, che ha come obiettivo quello di allestire e pedonalizzare lo spazio di prossimità degli edifici scolastici, ha promosso, nella sua realizzazione, e grazie al lavoro di mediazione del collettivo QM, l'attuazione di numerosi processi di partecipazione e coinvolgimento delle comunità nella progettazione dello spazio. Anche l'utilizzo dell'urbanistica tattica ha permesso alla quotidianità degli usi di consolidare o modificare la struttura dei progetti per lo spazio pubblico. QM

Nel caso di Bologna, il protagonismo delle comunità emerge in due forme quasi complementari. La prima è legata ai Patti di Collaborazione, che non agiscono attraverso grandi progetti o grandi trasformazioni fisiche, ma attraverso pratiche di adozione, gestione, manutenzione di spazi pubblici che permettono ad alcuni luoghi di diventare maggiormente accessibili e di essere riconosciuti come risorsa di quartiere. La scelta di selezionare solo i Patti di Collaborazione connessi con scuole o spazi prossimi alle scuole è stata finalizzata a rafforzare la tesi della scuola come attivatore di pratiche di prossimità a trecentosessanta gradi. La seconda forma con cui emerge il protagonismo delle comunità nel caso di Bologna è legata al progetto delle Piazze Scolastiche, in cui la trasformazione è legata principalmente alla spazialità urbana. In questo caso il valore per la comunità risiede sia nel coinvolgimento delle famiglie nel disegno dello spazio ma, soprattutto, nella, dimostrata, capacità di questi luoghi di favorire la sosta e la relazione tra i fruitori.

Mettendo insieme quello che emerge dai due casi e dalla lezione storica richiamata nella Parte II, si può affermare una cosa semplice: le comunità sono decisive per costruire la città di prossimità, ma questo funziona davvero solo a determinate condizioni. La prima condizione è la continuità. La cura non nasce da un evento o da un progetto realizzato "una tantum". Si costruisce nel tempo, con pratiche che si ripetono nella vita quotidiana e che possono essere replicate, adattate e mantenute. La seconda condizione è l'accompagnamento pubblico. Nei Patti di Collaborazione è evidente: il Comune deve sostenere il percorso, chiarire ruoli e responsabilità e coordinare i soggetti coinvolti, altrimenti tutto rischia di dipendere dalla buona volontà di poche persone. Anche a Tirana, dove molte iniziative sono portate avanti da ONG con fondi esterni, la presenza dell'amministrazione è fondamentale per dare stabilità e coerenza agli interventi. La terza condizione per favorire la formazione della città di prossimità è l'istituzionalizzazione, nel senso più concreto: trasformare sperimentazioni e programmi in regole e pratiche amministrative stabili. Se la scuola è una leva strategica, la sua apertura alla comunità e la cura degli spazi al suo intorno non possono dipendere solo da progetti a termine: devono diventare parte dell'azione ordinaria della città, con strumenti di gestione capaci di garantirne durata e qualità.

Pertanto, l'obiettivo di una città che vuole diventare "di prossimità" dovrebbe quindi

essere quello di ritrovare una forte alleanza tra polis e civitas, tra ville e citè al fine di poter realizzare una città per tutti, con una governance che faccia incontrare le proposte top down di tecnici e amministrazioni e le richieste bottom up della cittadinanza, delle associazioni, dei comitati di quartiere.

Conclusione

In conclusione, la ricerca mostra che la prossimità non può essere interpretata come una semplice questione neo-funzionalista o come una mera riduzione dei tempi di accesso ai servizi, ma come una vera questione urbanistica, che riguarda la distribuzione delle opportunità nello spazio, la qualità della vita quotidiana e la possibilità di costruire una città più equa. In questa prospettiva, il piano urbanistico si conferma come il dispositivo centrale della transizione, poiché è lo strumento che può tenere insieme assetto fisico, servizi, mobilità, spazio pubblico e regole di trasformazione entro una visione coerente e di medio lungo periodo. All'interno di questo quadro, la scuola emerge come una leva privilegiata per rendere operativa la prossimità, perché consente di intrecciare accessibilità, welfare urbano, relazioni sociali, sicurezza degli spostamenti e costruzione di centralità di quartiere.

Tuttavia, i casi analizzati mostrano anche che la prossimità non si realizza in modo automatico: senza istituzionalizzazione, continuità amministrativa e accompagnamento pubblico, il rischio è che pratiche, progetti e sperimentazioni restino episodici, frammentati e dipendenti dalla volontà dei singoli attori. Proprio per questo, la città di prossimità non deve essere intesa come una somma di interventi puntuali, ma come un progetto urbano complessivo, da costruire nel tempo attraverso una pianificazione capace di orientare, coordinare e rendere stabile l'interesse pubblico.

Bibliografia

Abercrombie, P. (1945). *Greater London Plan 1944*. https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015027873218&seq=24

Alexander, E. R. (1992). *Approaches to Planning: Introducing Current Planning Theories, Concepts, and Issues* (Taylor & Francis, Ed.).

Aliaj, B., Keida, L., & Genc, M. (2003). *Tirana, The Challenge of Urban Development* (Coplan & Seta, Ed.).

Arcidiacono, A. (2025, March 28). Adattamento climatico e qualità ambientale. *Convegno Istituto Nazionale Di Urbanistica. Il Piano Utile. Proposte per Governare Il Territorio Della Contemporaneità*.

Arthur D Little. (2018). *Reinventing mobility in the era of disruption and creativity*.

Battiata, M. (1992, March 29). ALBANIANS DISCOVERING THE LONG-BANNED CAR. *Whashington Post*. https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1992/03/29/albanians-discovering-the-long-banned-car/6ead2366-1d79-4109-b759-da39e5fda9d3/

Beretta Anguissola, L. (1963). *I 14 anni del Piano INACASA*. Staderini.

Bertolini, L. (2023). La città oltre l'automobile: fattori, potenzialità e sfide. In Il Mulino (Ed.), *La città oltre l'automobile: fattori, potenzialità e sfide*.

Bertuglia, C. S., & Vaio, F. (2023). *La città dopo la pandemia* (Collana Studi Urbanistici, Ed.). www.fondazionedellarocca.it

Blundo, R. (1997). The Social Unit Plan (1916-1920): An Experiment in Democracy and Human Services Fails. *The Journal of Sociology & Social Welfare*, *24*(3), 11.

Bongiovanni, L., & Androlini, C. (2023). Osservatorio sulla prossimità in Italia. Terza edizione. *Impresa Sociale*, *1*.

Boscarelli, L. (2003). *PROGRESSI DELLA MOTORIZZAZIONE E SOCIETA' ITALIANA*.

Bottini, F. (2005). *I nuovi territori del commercio. Società locale, grande distribuzione, urbanistica* (Alinea, Ed.).

Bottini, F. (2017). *Un Piano per la Grande Londra (1944) – Parte 1*. https://www.cittaconquistatrice.it/un-piano-per-la-grande-londra-1944-parte-1/

Bravo, L. (2009). Area conservation as socialist standard-bearer: a plan for the historical centre of Bologna in 1969. *Docomomo E-Proceedings 2*.

Calafiore, A., Dunning, R., Nurse, A., & Singleton, A. (2022). The 20-minute city: An equity analysis of Liverpool City Region. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, *102*. https://doi.org/10.1016/j.trd.2021.103111

Campos Venuti, G. (1987). *La terza generazione dell'urbanistica*. FrancoAngeli.

Ceccarelli, F., & Pascale Guidotti Magnani, D. (2021). *Il portico bolognese. Storia, architettura, città*.

Choay, F. (1965). *La città. Utopia e realtà* (Edition du Seuil, Ed.).

Colelli, F. Pietro, Wing, I. S., & Cian, E. De. (2023). Air-conditioning adoption and electricity demand highlight climate change mitigation–adaptation tradeoffs. *Scientific Reports*, *13*(1). https://doi.org/10.1038/s41598-023-31469-z

Coppola, P., & Pucci, P. (2023). Introduzione. In Il Mulino (Ed.), *Ottavo Rapporto sulle città Mobilità & Città: verso una post-car city*. Urban@it.

Corcoran, P. L., Moore, C. J., & Jazvac, K. (2014). An anthropogenic marker horizon in the future rock record. *GSA Today*, *24*(6), 4–8. https://doi.org/10.1130/GSAT-G198A.1

Costa, C. S., García esparza, J. A., & Kimic, K. (2024). Participatory Budgeting and Placemaking: Concepts, Methods, and Practices. *Urban Planning*, *9*. https://doi.org/10.17645/up.7162

Criconia, A. (2023). Spatial Space and Rights: the Kilometre Zero City. *In_Bo*, *14*(18), 42–55. https://doi.org/10.6092/issn.2036-1602/17069

Dewey, J. (1902). The School as Social Centre. *The Elementary School Teacher*, 73–86.

Di Biagi, P. (2001). La "città pubblica" e l'INA-Casa. In P. (a cura di) Di Biagi (Ed.), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50* (pp. 3–31). Donzelli.

Dino, B. (2020). *POST-SOCIALIST URBAN AND SOCIAL TRANSFORMATIONS IN TIRANA, ALBANIA Understanding morphological processes and urban growth*.

Donolo, C. (1997). *L'intelligenza delle istituzioni*. Feltrinelli Editore.

Elldér, E. (2024). The 15-minute city dilemma? Balancing local accessibility and gentrification in Gothenburg, Sweden. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, *135*. https://doi.org/10.1016/j.trd.2024.104360

Evangelista, V. (2016). Dinamiche co-evolutive di prossimità. Un'analisi regionale in ambito geosanitario. *Bollettino Della Società Geografica Italiana*, *IX*, 365–384.

Gabellini, P. (2025, March 28). Governo delle trasformazioni diffuse. *Convegno Istituto Nazionale Di Urbanistica. Il Piano Utile. Proposte per Governare Il Territorio Della Contemporaneità*.

Gehl, J., & Svarre, B. (2013). *How To Study Public Life*. Island Press/Center for Resource Economics. https://doi.org/10.5822/978-1-61091-525-0

Georgiadis, T. (2018). *CAMBIAMENTI CLIMATICI ED EFFETTI SULLE CITTÀ*.

Giaimo, C. (2023). Prossimo (e complesso). *UrbanisticaInformazioni*, *310*.

Giaimo, C. (2025, March 28). Interesse collettivo e Welfare pubblico. *Convegno Istituto Nazionale Di Urbanistica. Il Piano Utile. Proposte per Governare Il Territorio Della Contemporaneità* .

Gillette, H. (2010). *Civitas by Design: Building Better Communities, from the Garden City to the New Urbanism* (University of Pennsylvania Press, Ed.).

Gilli, M., Calcaterra, M., Emmerling, J., & Granella, F. (2024). Climate change impacts on the within-country income distributions. *Journal of Environmental Economics and Management*, *127*. https://doi.org/10.1016/j.jeem.2024.103012

Glass, R. (1964). *London: Aspects of Change*. MacGibbon & Kee.

Howard, E. (1898). *La città giardino del domani* (Asterios, Ed.).

ISPRA. (2024). *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*. .

Jacobs, J. (1961). *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*. Piccola Biblioteca Einaudi.

Kennedy, M. (1979). *Building community schools: An analysis of experiences*.

Khavarian-Garmsir, A. R., Sharifi, A., Hajian Hossein Abadi, M., & Moradi, Z. (2023). From Garden City to 15-Minute City: A Historical Perspective and Critical Assessment. *Land*, *12*(2), 512. https://doi.

org/10.3390/land12020512

Knoben, J., & Oerlemans, L. A. G. (2006). Proximity and inter-organizational collaboration: A literature review. In *International Journal of Management Reviews* (Vol. 8, Number 2, pp. 71–89). https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2006.00121.x

Laboratorio Standard. (2021). *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi* (Donzelli Editore, Ed.).

Lanzani, A. (2020). L'Italia degli standard urbanistici. Che fare, oggi? *TERRITORIO*, (90), 77–83. https://doi.org/10.3280/TR2019-090009

Lanzani, A., & Granata, E. (2008). La Fabbrica delle periferie. Produzione collettiva della scarsità, disagio e conflitti latenti a Milano. In Aracne Editore (Ed.), *Periferia e periferie.*

Lara-Valencia, F., & Laine, J. P. (2022). The Covid-19 Pandemic: Territorial, Political and Governance Dimensions of Bordering. In *Journal of Borderlands Studies* (Vol. 37, Number 4, pp. 665–677). Routledge. https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2109501

Lefebvre, H. (1968). *Il diritto alla città.*

Legambiente. (2024). *Rapporto spiagge. Gli impatti di erosione ed eventi meteo estremi nelle aree costiere italiane.*

Libera, A. (1952). *La scala del quartiere residenziale.* INA-Casa.

Manzini, E. (2009). Small, local, open and connected Design for social innovation and sustainability. *Journal of Design Strategies.*

Manzini, E. (2018). *Politiche del quotidiano. Progetti di vita che cambiano il mondo.* Edizioni di comunità.

Manzini, E. (2021). *Abitare la prossimità. Idee per la città dei 15 minuti* (Egea, Ed.).

Marchigiani, E., & Bonfantini, B. (2022). Urban Transition and the Return of Neighbourhood Planning. Questioning the Proximity Syndrome and the 15-Minute City. *Sustainability (Switzerland)*, *14*(9). https://doi.org/10.3390/su14095468

Marin, A. (2001). Mestre, San Marco: da manifesto a spazio abitabile. In P. Di Biagi (Ed.), *La grande ricostruzione, Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50* (pp. 335–350). Donzelli.

Mecca, S. (2023). *Prossimità. Il benessere nella città del futuro* (didapress, Ed.).

Moreno, C. (2024). *La città dei 15 minuti. Per una cultura urbana democratica* (Add editore, Ed.).

Moskowitz, P. (2017). *How to Kill a City: Gentrification, Inequality, and the Fight for the Neighborhood* (Bold Type Books, Ed.).

Mouratidis, K. (2024). Time to challenge the 15-minute city: Seven pitfalls for sustainability, equity, livability, and spatial analysis. *Cities*, *153*. https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105274

Ndreu, A. (2021). The territorial-administrative reform in Albania. *JUS & JUSTICIA*, *15*.

Orioli, V., & Massari, M. (2023). *Praticare l'urbanistica. Traiettorie tra innovazione sociale e pianificazione* (FrancoAngeli, Ed.). http://bit.ly/francoangeli-oa

Perry, C. (1914). The school as a factor in neighborhood development . In *The National Conference of Charities and Corrections.* https://archive.org/details/schoolasfactorin00perr/page/n13/mode/2up?view=theater

Pilieri, Paolo., Renzoni, Cristina., & Savoldi, Paola. (2022). *Piazze scolastiche : reinventare il dialogo tra scuola e città.* Maurizio Corraini.

Pogliani, L. (2025, March 28). Equità sociale e questione abitativa. *Convegno Istituto Nazionale Di Urbanistica. Il Piano Utile. Proposte per Governare Il Territorio Della Contemporaneità.*

Pojani, D. (2010). Tirana. *Cities*, *27*(6), 483–495. https://doi.org/10.1016/j.cities.2010.02.002

Poli, C. (2024). *La solitudine urbana*. http://www.corradopoli.net/2024/03/25/la-solitudine-urbana/

Pucci, P. (2025). Mobilità sostenibile e inclusiva. In *Città possibile. Idee e pratiche per una politica urbana trasformativa*. Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.

Qyqja, H. (2009). Tirana la nuova capitale da Brasini a Morpurgo. *Forum A+P*, *1*, 92–97.

Renzoni, C., & Donadoni, E. (2022). I territori attraverso la scuola: per un osservatorio sulla provincia italiana. In *LA SCUOLA DI PROSSIMITÀ Dimensioni, geografie e strumenti di un rinnovato scenario educativo*. Editore Morcelliana.

Renzoni, C., & Savoldi, P. (2026). *Scuole, una questione urbana*. Quodlibet Studio. Città e paesaggio. Album.

Roberts, A. (1919). *Report of nursing service for 1918*.

Roncayolo, Marcel. (2002). *Lectures de villes : formes et temps*. Éditions Parenthèses.

Ross, K. (1996). *Fast Cars, Clean Bodies. Decolonization and the Reordering of French Culture* (The MIT Press, Ed.).

Secchi, B. (2000). *Prima lezione di urbanistica* (Laterza, Ed.).

Secchi, B. (2001). I quartieri dell'Ina-Casa e la costruzione della città contemporanea. In P. (a cura di) Di Biagi (Ed.), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50* (pp. 149–160). Donzelli.

Secchi, B. (2013). *La città dei ricchi e la città dei poveri* (Laterza, Ed.).

Sennett, R. (2018). *Costruire e abitare. Etica per la città* (Feltrinelli, Ed.).

Sharifi, A. (2016). From Garden City to Eco-urbanism: The quest for sustainable neighborhood development. In *Sustainable Cities and Society* (Vol. 20, pp. 1–16). Elsevier Ltd. https://doi.org/10.1016/j.scs.2015.09.002

Sharifi, A., & Khavarian-Garmsir, A. R. (2020). The COVID-19 pandemic: Impacts on cities and major lessons for urban planning, design, and management. In *Science of the Total Environment* (Vol. 749). Elsevier B.V. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.142391

UN-Habitat. (2020). *UN-Habitat Guidance on COVID-19 and Public Space*. https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/06/un-habitat_guidance_on_covid-19_and_public_space.pdf

UN-Habitat. (2021). *City and pandemics: Towards a more just, green and healty future*.

United Nations. (2020). *Policy Brief: COVID-19 in an Urban World*. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SR_housing_COVID-19_Guidance_

Unwin, R. (1909). *Town planning in practice. An introduction to the art of designing cities and suburbs*.

Vicari Haddock, S., Renzoni, C., Savoldi, P., Laino, G., Bisciglia, S., Boeri, A., Borghi, V., Borsari, A., Gaspari, J., Gianfrate, V., Leoni, G., Longo, D., & Mininni, M. (2018). Innovazione sociale: potenziali, rischi, limiti. In A. Balducci, O. De Leonardis, & V. Fedeli (Eds.), *Mind the gap. Il distacco tra politiche e città. Terzo Rapporto sulle città* (pp. 203–225). Il Mulino.

Vitillo, P. (2022). Servizi di prossimità. *UrbanisticaInformazioni*, *302*.

Vrusho, B., Golgota, (, Golgota, A., Spahiu, E., & Bardhi, D. (2014). An Analysis of Local Detailed Plans in Tirana. *Proceedings of the 2nd ICAUD International Conference in Architecture and Urban Design Epoka University, Tirana, Albania, 08-10 May 2014 Paper No. 110*.

WWF Italia. (2024). *Non c'è salute in un ambiente malato: inquinamenti e inquinanti - Parte 2: Aria*.

Indice delle figure

Figura 1 - Andamento annuale delle pubblicazioni derivate dall'estrazione di Scopus. Fonte: Elaborazione dell'autore 11

Figura 2 - Mappa con le linee del TPL di Montpellier. Fonte: TaM 20

Figura 3 - I perimetri degli 88 NIL definiti con il nuovo PGT del Comune di Milano. Fonte: Comune di Milano, Settore Sistemi integrati per i Servizi e Statistica23

Figura 4 - Il ciclo annuale delle temperature di Londra, 1833. Fonte: The climate of London, Luke Howard 27

Figura 5 - Gli eventi meteo-idro nelle regioni costiere (2010-2024) Fonte: Legambiente - Osservatorio Città Clima 28

Figura 6 - 1909 Ford Model T Touring Car, serial number 337, at 2010 Lake Mirror Classic Auto Festival Fonte: Wikipedia 31

Figura 7 - Grafico dell'andamento del parco auto circolante in Italia dal 1912 al 1992. Fonte: Elaborazione dell'autore 32

Figura 8 - Grafico dell'andamento del numero di automobili per abitante in Italia dal 1912 al 2000. Fonte: Elaborazione dell'autore 32

Figura 9 - Fasi della crescita del tessuto urbano di Tirana nel corso del Novecento. Fonte: Tirana in the crossroads: Urban Sprawl or Natural Resources. Armand Vokshi 33

Figura 10 - Un progetto di strada pedonale e ciclabile realizzata a Tirana. Fonte: Scatto dell'autore 34

Figura 11 - Illustrazioni e foto d'epoca del Passage des Panoramas. Fonte: https://www.doppiozero.com/walter-benjamin-i-passages-illustrati 35

Figura 12 - Un centro commerciale suburbano. Fonte: Steve Proehl 36

Figura 13 - Anziani intenti a praticare sport. Milano, Parco del Naviglio della Martesana. Fonte: Scatto dell'autore 38

Figura 14 - Carta dei travaux haussmanniani a Parigi. Fonte: (Roncayolo, 2002) p. 227 43

Figura 15 - Carta della Riforma y Ensanche di Barcellona, 1857. Fonte: Museu d'Historia de la Ciutat, Barcelona 44

Figura 16 - Sant'Agostino intento a scrivere il De Civitate Dei (artista sconosciuto)45

Figura 17 - Ragazzi giocano utilizzando le fontane pubblica, Esplanade Charles De Gaulle, Montpellier. Fonte: Scatto dell'autore 49

Figura 18 - Trionfo della morte, 1466. Palazzo Sclafani, Galleria regionale di Palazzo Abatellis, Palermo 50

Figura 19 - Map of the book "On the Mode of Communication of Cholera" by

John Snow, originally published in 1854 by C.F. Cheffins, Lith, Southhampton Buildings, London, England. 51

Figura 20 - Comparison of PM2.5 levels in major cities before, during and after lockdown restrictions imposed by governments. Fonte: UN-Habitat Report (UN-Habitat, 2021) 52

Figura 21 - Gruppo di persone svolge attività fisica in uno spazio pubblica, Roma, Quartiere Testaccio. Fonte: Scatto dell'autore 54

Figura 22 - Place de la Comedie, Montpellier. L'illuminazione pubblica utilizzata come riflettore teatrale permette l'esibizione di un artista di strada. Fonte: scatto dell'autore 65

Figura 23 - Copertina originale del volume di Howard. Fonte: (Howard, 1898) 73

Figura 24 - La teoria dei tre magneti. Fonte: (Howard, 1898) 75

Figura 25 - Diagramma di un modello di Garden City. Fonte: (Howard, 1898) 76

Figura 26 - Il diagramma di un modello ideale di ward. Fonte: (Howard, 1898) 77

Figura 27 - La planimetria della città di Letchworth 78

Figura 28 - Mappa storica di Cincinnati con la localizzazione dell'intervento della Social Unit. Fonte: Elaborazione dell'autore su carta storica 80

Figura 29 - Estratto di uno dei report sugli interventi sanitari nell'area del Cincinnati Social Unit. Fonte: (Roberts, 1919) 81

Figura 30 - Frontespizio del volume VII del Regional Survey del Regional Plan of New York. 82

Figura 31 - Una suddivisione per residenze modeste disposte come Unità di Vicinato. Pp. 36 del Volume VII del Regional Survey of New York. Fonte: University of Michigan 84

Figura 32 - Schema per giustificare la necessità di aree gioco distribuite nell'area di progetto. Pp. 36 del Volume VII del Regional Survey of New York. Fonte: University of Michigan 85

Figura 33 - Copertina del volume The school as a factor in neighborhood development. Fonte: (Perry, 1914)Regional Survey of New York. Fonte: University of Michigan 86

Figura 34 - King George VI and Queen Elizabeth with Sir Patrick Abercrombie and J H Forshaw at an exhibition for the London Plan (Fonte: https://municipaldreams.substack.com/p/the-county-of-london-plan-1943-if) 87

Figura 35 - Analisi della crescita urbana e suburbana di Londra. Fonte: The County London Plan Explained by EJ Carter and Erno Goldfingerfor the London Plan (Fonte: https://municipaldreams.substack.com/p/the-county-of-london-plan-1943-if) 88

Figura 36 - Difetti della Londra di oggi. L'illustrazione mostra la congestione del traffico lungo Tottenham Court Road. Fonte: The County London Plan Explained by EJ Carter and Erno Goldfinger 89

Figura 37 - I Quattro Anelli del Greater London Plan. Fonte: (Abercrombie,

1945) Pag. 23 91

Figura 38 - Sistema stradale delle arterie principali di trasporto. Fonte: (Abercrombie, 1945) Pag. 78 93

Figura 39 - Tavola dei Social Groupings del Greater London Plan. Fonte: (Abercrombie, 1945) 95

Figura 40 - Secondo fascicolo contenente i suggerimenti per la progettazione urbanistica dei quartieri INA-Casa. Fonte: (Di Biagi, 2001) 99

Figura 41 - Planimetria generale del quartiere, seconda versione. Fonte: (Marin, 2001) 100

Figura 42 - Superilles di Sant Antoni. Barcellona. Fonte: Scatto dell'autore 106

Figura 43 - La distribuzione delle città che fanno parte della rete C40 - Fonte: C40.org 107

Figura 44 - Distribuzione per anno dei casi studio presenti sulla piattaforma C40. Fonte: Elaborazione dell'autore 116

Figura 45 - Infografica dei risultati dell'analisi quantitativa sui casi studio presenti sulla piattaforma C40. Fonte: elaborazione dell'autore 118

Figura 46 - Visualizzazione su mappa della localizzazione dei casi studio. Fonte: elaborazione dell'autore 128

Figura 47 - Sistemazione della Capitale d'Albania. Fonte: Piano di Brasini 1926 130

Figura 48 - Tavola dell'impianto stradale e dello zoning. Masterplan 1942. Fonte: Municipalità di Tirana 131

Figura 49 - Demolizione degli edifici sulle sponde del fiume Lana. 2003 (fonte: http://www.shqiperia.com, http://www.shqiperia.com/galeria/main.php?g2_itemId=29193) 133

Figura 50 - Local General Plan di Tirana - 2013. Fonte: https://planifikimi.gov.al/index.php?id=645 134

Figura 51 - Local General Plan di Tirana, sistema della viabilità - 2013. Fonte: https://planifikimi.gov.al/index.php?id=645 134

Figura 52 - Confini amministrativi di Tirana prima e dopo la riforma del 2015. Fonte: Elaborazione dell'autore 135

Figura 53 - Unità amministrative e confine dei PDV secondo il Piano TR2030 142

Figura 54 - Mappatura delle scuole secondarie previste da realizzare e la modalità di attuazione. Fonte: elaborazione dell'autore 145

Figura 55 - Mappatura delle scuole secondarie coinvolte nel progetto "School as a Community. Fonte: Elaborazione dell'autore 147

Figura 56 - Foto aerea della situazione prima e dopo l'intervento Asphalt Art. Fonte: https://asphaltart.bloomberg.org/projects/tirana-albania-creating-safe-spaces-to-walk-for-students-at-four-schools/ 149

Figura 57 - Un esempio di rigenerazione del cortile di una scuola a Tirana. Fonte: Scatto dell'autore 150

Figura 58 - Mappatura delle scuole secondarie coinvolte nel progetto “Streets for kids”. Fonte: Elaborazione dell’autore 151

Figura 59 - Carta storica con inquadramento di “Bononia” di Egnazio Danti, 1580. Fonte: Archivio Cartografico Regione Emilia-Romagna 154

Figura 60 - Planimetria Generale del PRG di Bologna del 1958 - Fonte Archivio DICTOTER Triennale di Milano 155

Figura 61 - Piano Generale della Conservazione del Centro Storico di Bologna - Fonte: Comune di Bologna 156

Figura 62 - Una panoramica della struttura e degli elaborati del PUG di Bologna. Fonte: Comune di Bologna 160

Figura 63 - Strategia e Visione PUG Bologna. Fonte: Comune di Bologna 161

Figura 64 - PGTU - Tavola della ZTL esistente. Fonte: Comune di Bologna 167

Figura 65 - Prima e dopo gli interventi di BolognaCittà30. Fonte: Comune di Bologna 169

Figura 66 - Localizzazione degli interventi previsti dal Piano per l’edilizia scolastica. Fonte: Elaborazione del’lautore su dati del Comune di Bologna 172

Figura 67 - Analisi dei tempi di permanenza pre e post intervento nella piazza scolastica di via Procaccini 173

Figura 68 - Assonometria del progetto di Piazza Scolastica di via Procaccini. Fonte: Fondazione Innovazione urbana 174

Figura 69 - Localizzazione degli interventi previsti dal progetto Piazze Scolastiche. Fonte: Elaborazione dell’autore su dati del Comune di Bologna 176

Figura 70 - Localizzazione degli interventi inseriti all’interno dei Patti di Collaborazione con riguardo agli edifici e ai dintorni scolastici. Fonte: Elaborazione dell’autore su dati del Comune di Bologna 178

Figura 71 - Bambini giocano in uno spazio pubblico e verde adiacente a delle nuove costruzioni. Montpellier (Francia) . Fonte: fotografia dell’autore 187

Figura 72 - Quartiere Japigia, Bari. Fonte: scatto dell’autore 193

Figura 73 - Parte del Padiglione Austria alla Biennale di Architettura di Venezia nel 2023. Fonte: fotografia dell’autore 197