

Gran Sasso Science Institute

**URBAN STUDIES
DOCTORAL PROGRAMME**

Cohort XXIX

La ricostruzione dell'Aquila dopo il terremoto del 2009: condizioni iniziali, strategia, esiti formali e spaziali

PHD CANDIDATE

Cora Fontana

PhD Thesis submitted
April 15, 2017

ADVISOR

Antonio Calafati

Università della Svizzera Italiana

GRAN SASSO SCIENCE INSTITUTE
Urban Studies Doctoral Programme
Cohort XXIX

**La ricostruzione dell'Aquila dopo il terremoto del 2009:
condizioni iniziali, strategia, esiti formali e spaziali**

PHD CANDIDATE
Cora Fontana

PhD Thesis submitted
First version April 15, 2017
Revised version June 15, 2017

RINGRAZIAMENTI

Questa tesi è il risultato di tre intensi anni passati all'Aquila. Tre anni nei quali ho imparato a conoscere e capire la città in cui vivevo e i suoi abitanti. Ma non solo. Tre anni nei quali, grazie al GSSI e a tutte le persone che ho conosciuto, è stato come fare un viaggio nel mondo restando all'Aquila. Questa tesi è il risultato di un'esperienza condivisa con tante persone senza le quali questi tre anni non sarebbero stati possibili e grazie alle quali ora conservo tanti ricordi.

Vorrei ringraziare per primi Antonio Calafati e Francesco Chiodelli, senza i quali l'esperienza all'Aquila e al GSSI non sarebbe stata possibile. Ringrazio Francesco per tutto l'aiuto e la sua costante e fondamentale presenza durante i primi anni del dottorato. Ringrazio Antonio per avermi guidata in tutto questo percorso formativo, per gli scambi di idee e pensieri, per i viaggi, per avermi trasmesso parte del suo sapere e della sua creatività intellettuale. Per avermi aiutata a pensare e a scrivere questa tesi e per avermi accompagnata fino alle sue conclusioni.

Ringrazio Alessandro Coppola, per il suo entusiasmo e per la sua curiosità e gentilezza intellettuale. Per i lavori che abbiamo curato insieme e per le risate e i momenti piacevoli che lavorando con Alessandro sono assicurati.

Un ringraziamento di cuore poi va a tutti i miei colleghi e amici del GSSI. Ricordo quel lontano quattro novembre, nella hall dell'Hotel San Michele, dove tutto è iniziato. Ringrazio Martina, Pietro, Dato, Matteo e Dicle. Ringrazio di cuore Joanne, Chiara e Claudia, per essere state la mia famiglia in quella bella e solitaria casa nel centro storico di una città ferita e deserta. Per il calore dei momenti più difficili e per la gioia e le risate delle tante giornate e serate passate assieme. Per i concerti a casa, per le gite e i piccoli viaggi, per le esplorazioni in zona rossa, per gli arrosticini e le genziane.

Ringrazio la mia Collega e amica Valentina, per tutto quello che abbiamo condiviso in questi ultimi due anni di dottorato. Per avermi ascoltata e sostenuta. Per il suo supporto scientifico e morale, per la sua pazienza e la sua pacata e costante risolutezza veneta.

Ringrazio i PostDoc, soprattutto Enzo con il quale ho avuto modo di condividere tempo e pensieri, professionali e personali. Ringrazio tutti gli altri colleghi dell'unità di Urban Studies, in particolare Panos, Valeria e Grazia.

Un pensiero va ai miei amici aquilani, in particolare a Valerio, Grazia, Lorenza e Mattia, che mi hanno aiutata a comprendere meglio questa strana città. E che hanno condiviso con me parte dei loro occhi e della loro memoria permettendomi di immaginare un pochino come doveva essere L'Aquila prima del terremoto. Senza i loro racconti e le loro storie questa tesi non avrebbe avuto lo stesso valore e la mia esperienza di vita all'Aquila non sarebbe stata altrettanto ricca. Grazie per avermi fatto sentire un po' aquilana.

Il mio pensiero e ringraziamento più grande va a Edoardo, collega, amico ma soprattutto compagno di vita. Grazie per tutto quello che abbiamo condiviso, che stiamo condividendo e che spero divideremo a lungo. Il dottorato senza di te non sarebbe stato così dolce.

Ringrazio infine i miei genitori e mia sorella Sara, che sono sempre vicini e sempre presenti e che mi supportano sempre in tutte le scelte.

Dedico questa tesi alla città dell'Aquila, con la speranza che quello che ho scritto possa essere utile a comprendere un po' meglio la sua ricostruzione.

TAVOLA DEI CONTENUTI

p. 8

ELENCO DELLE FIGURE

p. 10

ELENCO DELLE TABELLE

p. 11

ABSTRACT

p. 12

INTRODUZIONE

LA RICOSTRUZIONE DELLA CITTÀ COME PROGETTO	p. 12
IL PROGETTO COME RISPOSTA STRATEGICA	p. 13
LE CONDIZIONI INIZIALI DELLA RICOSTRUZIONE	p. 14
LA RICOSTRUZIONE DELL'AQUILA COME CAMPO DI RICERCA	p. 16
LA STRATEGIA DI RICOSTRUZIONE: UNA VALUTAZIONE <i>IN ITINERE</i>	p. 17
STRUTTURA DELLA TESI	p. 19
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	p. 21

p. 24

CAPITOLO 1

L'Aquila: la costruzione di una città dispersa (1950-2008)

INTRODUZIONE	p. 25
--------------	-------

LA DISPERSIONE INSEDIATIVA NELLA LETTERATURA SCIENTIFICA ITALIANA	p. 26
LA REGOLAMENTAZIONE DELL'ESPANSIONE <i>EXTRA-MOENIA</i>	p. 29
Prima del 1950 Dal Piano Tian al Piano Piccinato Verso il PRG del 1979	
LA COSTRUZIONE DELLA CITTÀ DISPERSA	p. 36
L'espansione quantitativa Organizzazione territoriale (alla scala dei confini comunali)	
LE FORME INSEDIATIVE DELLA CITTÀ DISPERSA	p. 41
Sistemi a placche Strade mercato Sistemi sparsi	
CONCLUSIONI	p. 49
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	p. 50

p. 54

CAPITOLO 2

La risposta cognitiva della città dell'Aquila al terremoto del 6 aprile 2009

INTRODUZIONE	p. 55
LA SFIDA DELLA RICOSTRUZIONE	p. 56
LO SCHEMA NORMATIVO DI RIFERIMENTO	p. 57
IL TERREMOTO DEL 2009: LA RISPOSTA COGNITIVA	p. 59
La città temporanea Il modello di ricostruzione dell'Aquila La mobilitazione cognitiva	
CONCLUSIONI	p. 74
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	p. 75

p. 78

CAPITOLO 3

A otto anni dal terremoto dell'Aquila: riflessioni sulla traiettoria di ricostruzione della città fisica

INTRODUZIONE	p. 79
LA PROSPETTIVA VALUTATIVA	p. 80
Organizzazione territoriale	

Qualità formale delle architetture e del disegno urbano
Dimensionamento della città

POLICENTRISMO NON GERARCHIZZATO E DISPERSIONE URBANA	p. 85
IL PARADIGMA “COM’ERA, DOV’ERA”: LA QUALITÀ FORMALE DELLE NUOVE ARCHITETTURE	p. 89
SOVRAPPRODUZIONE DEL CAPITALE EDILIZIO RESIDENZIALE	p. 93
UNA VALUTAZIONE <i>IN ITINERE</i>: IL MODELLO DELLA RICOSTRUZIONE COME RETORICA?	p. 96
CONCLUSIONI	p. 100
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	p. 102

p. 106

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE E SPUNTI PER FUTURE RICERCHE

p. 109

BIBLIOGRAFIA COMPLETA

p. 116

APPENDICE

ELENCO DELLE FIGURE

CAPITOLO 1

L'Aquila: la costruzione di una città dispersa (1950-2008)

- p. 30, FIGURA 1 – Il *Comitatus*. In Clementi e Piroddi (1986).
- p. 31, FIGURA 2 – La città dell'Aquila. In Clementi e Piroddi (1986).
- p. 31, FIGURA 3 – I Piani urbanistici dell'Aquila nel tempo.
- p. 35, FIGURA 4 – Sintesi delle previsioni espansive del PRG del 1979.
- p. 38, FIGURA 5 – La dispersione del sistema urbano aquilano.
- p. 39, FIGURA 6 – Il nucleo storico di Bazzano.
- p. 40, FIGURA 7 – Le superfici urbanizzate nelle crono-sezioni disponibili (1956, 1980, 1997, 2007, 2014). *Documento Preliminare del Nuovo Piano Regolatore Generale* (Comune di L'Aquila, 2014)
- p. 42, FIGURA 8 – Griglia con riportati i *pattern* insediativi dispersi presenti nel territorio aquilano.
- p. 43, FIGURA 9 – Rappresentazione schematica dei sistemi dispersi a placche.
- p. 44, FIGURA 10 – Rilievo dei tessuti insediativi dei sistemi a placche.
- p. 45, FIGURA 11 – Area industriale di Bazzano, edilizia economica e popolare a Monticchio.
- p. 46, FIGURA 12 – Il paesaggio insediativo lungo la statale 17 in corrispondenza della località di Sassa Scalo, nella parte ovest della città.
- p. 47, FIGURA 13 – Insediamenti lineari su strada, Coppito.
- p. 48, FIGURA 14 – I tessuti insediativi dei sistemi sparsi.
- p. 48, FIGURA 15 – Sistemi sparsi, Sant' Elia, Sassa.
- p. 49, FIGURA 16 – Alcuni esempi di incompiuto edilizio.

CAPITOLO 2

La risposta cognitiva della città dell'Aquila al terremoto del 6 aprile 2009

- p. 61, FIGURA 1 – Mappa dei 19 insediamenti del Progetto CASE e indicazione delle distanze dai centri minori più vicini.

- p. 62, FIGURA 2 – Mappa dei 19 insediamenti del Progetto CASE e raggruppamento per numero di alloggi.
- p. 64, FIGURA 3 – Il progetto CASE di Cese di Preturo e Coppito 2.
- p. 65, FIGURA 4 – Alcuni manufatti residenziali autorizzati dalla Delibera n.58/09, località Sant’ Elia.
- p. 66, FIGURA 5 – Mappa dei 20 insediamenti MAP distribuiti sul territorio comunale dell’Aquila.
- p. 69, FIGURA 6 – La perimetrazione del capoluogo e la divisione nei tre ambiti d’intervento. *Piano di Ricostruzione del Centro Storico di L’Aquila e frazioni. Relazione stralcio Capoluogo*, Comune di L’Aquila (2011).
- p. 70, FIGURA 7 – Time-line dei dispositivi normativi e programmatici che hanno costituito lo schema di ricostruzione dell’Aquila.
- p. 71, FIGURA 8 – Gli attori nel processo di costruzione del programma di ricostruzione nel tempo.
- p. 73, FIGURA 9 – Schema interpretativo della governance della ricostruzione
- p. 73, FIGURA 10 – Time-line con riportata la successione di piani, politiche pubbliche e dispositivi normativi, susseguiti dal 2009 ad oggi.

CAPITOLO 3

A otto anni dal terremoto dell’Aquila: riflessioni sulla traiettoria di ricostruzione della città fisica

- p. 86, FIGURA 1 – Modalità di delocalizzazione dei servizi: a) concentrazione in nuclei industriali; b) dispersione nel territorio; c) creazione nuovi punti focali.
- p. 87, FIGURA 2 – L’Archivio di Stato e la Biblioteca Provinciale. Delocalizzazione nell’area industriale di Bazzano.
- p. 88, FIGURA 3 – Veduta di Piazza d’Armi.
- p. 89, FIGURA 4 – Schema dell’organizzazione spaziale della città a confronto: 2009-2017.
- p. 91, FIGURA 5 – Esempi di ricostruzione “com’era, dov’era”. Immagini a confronto.
- p. 92, FIGURA 6 – Stato di fatto della ricostruzione dell’area di Campo di Fossa. Elaborazione dell’autore. Rilievo, Dicembre 2016.
- p. 92, FIGURA 7 – Cavità ipogea scoperta dopo il terremoto del 6 aprile 2009 in Via Vincenzo de Bartholomaeis. Immagine fotografica dell’autore.
- p. 96, FIGURA 8 – Stralci della carta dell’uso del suolo del PRG del 1979. La zonizzazione prevista dal piano in alcune delle aree scelte per gli insediamenti del Progetto CASE.
- p. 99, FIGURA 9 – Lo stato dei cantieri nelle frazioni di Paganica, Assergi e Roio. Piattaforma di monitoraggio della ricostruzione di L’Aquila, USRA.

ELENCO DELLE TABELLE

CAPITOLO 2

La risposta cognitiva della città dell'Aquila al terremoto del 6 aprile 2009

p. 63, TABELLA 1 – I numeri del Progetto CASE.

CAPITOLO 3

A otto anni dal terremoto dell'Aquila: riflessioni sulla traiettoria di ricostruzione della città fisica

p. 98, TABELLA 1 – Strategie a confronto.

p. 100, TABELLA 2 – Gli obiettivi strategici della ricostruzione. Estratto del Piano di Ricostruzione (Comune di L'Aquila, 2011).

ABSTRACT

Un disastro naturale determina inevitabilmente la possibilità/necessità di nuove traiettorie di sviluppo spaziale ed economico per la città nella quale si è verificato. Uno shock esogeno, infatti, – che sia un disastro naturale o sociale – costringe la città a ripensare il suo futuro. Da un certo punto di vista, un disastro offre alla società locale l'occasione di riorganizzare se stessa, a partire dalla sua struttura spaziale e sociale.

Trascorso il periodo dell'emergenza e valutato il danno, la sfida per gli attori coinvolti – in Italia, in genere, enti locali e governo nazionale – consiste nel pianificare il processo della ricostruzione e gli obiettivi della ricostruzione. Una città, ricostruendosi per tornare a essere competitiva con le altre città deve pensare e agire in modo strategico, valutando e modificando – se necessario – la propria struttura per garantirne l'adeguatezza. Tuttavia, considerata l'unicità di ogni disastro, quando si parla di processo di ricostruzione non esistono regole rigide o modi univoci di pianificare e agire. Ogni disastro, infatti, è caratterizzato dalla combinazione di diversi fattori che dipendono dall'entità del danno, dalla realtà urbana che lo subisce, dalle condizioni in cui questa si trovava – in termini spaziali, ma anche sociali ed economici – prima della cesura dettata dallo shock.

Un aspetto fondamentale, in genere trascurato, è la qualità della “risposta cognitiva” che la comunità locale (ma anche nazionale) dà ai dis-equilibri che il disastro ha determinato. Con quali strumenti di pianificazione e programmazione, con quali processi di formazione di piani e programmi, con quali meccanismi di determinazione degli obiettivi la città reagisce al disastro naturale e avvia la ricostruzione?

Il lavoro di tesi discute il caso studio della città dell'Aquila analizzando diversi aspetti che hanno caratterizzato il sistema urbano aquilano, prima e dopo il sisma del 2009: l'immagine della città e la sua organizzazione spaziale prima del terremoto, con un'attenzione particolare ai caratteri dispersi del sistema insediativo aquilano e a quei processi e fattori che hanno determinato il fenomeno della dispersione dagli anni cinquanta al 2008; la risposta cognitiva (strumenti di pianificazione) che governi locali e nazionali hanno adottato – sia nella realizzazione dell'abitare temporaneo, sia nella costruzione del processo di ricostruzione a lungo termine – per rispondere agli effetti causati dal terremoto del 6 aprile del 2009; gli esiti delle politiche (convenzionali ed extra-ordinarie) che stanno tracciando la traiettoria di sviluppo spaziale della città oggi e gli effetti emergenti dalla ricostruzione fisica della città e del sistema urbano dell'Aquila a otto anni dal terremoto del 2009.

PAROLE CHIAVE

Ricostruzione post-disastro, L'Aquila, terremoto, dispersione insediativa, trasformazioni urbanistiche, sovrapproduzione edilizia, strategia di ricostruzione

INTRODUZIONE

LA RICOSTRUZIONE DELLA CITTÀ COME PROGETTO

L'Italia ha alle spalle una lunga storia di terremoti e di ri-costruzioni. Sarebbe sufficiente soffermarsi al periodo successivo alla Seconda Guerra Mondiale per rendersi conto della frequenza con la quale eventi catastrofici di questa natura si sono ripetuti. Per questa ragione ci si potrebbe aspettare che l'Italia disponesse di "linee guida" codificate per affrontare sia la fase emergenziale, sia la fase – più lunga e complessa – della ricostruzione fisica dei territori colpiti. Non è tuttavia così. La fase emergenziale – anche per una sequenza di riforme della protezione civile – non segue prassi consolidate. Ancora meno strutturata è la fase della ricostruzione fisica dei territori colpiti. Oltre alla mancanza di linee guida colpisce però anche l'assenza di una produzione scientifica consolidata sui temi della ricostruzione.

In definitiva, ogni ricostruzione è per definizione un progetto spaziale e architettonico. Per questa ragione ci sono due livelli di analisi. Il primo – il più studiato – riguarda l'analisi e la valutazione *ex-post* della ricostruzione. Il secondo – affatto studiato ma di importanza critica – riguarda l'analisi e la valutazione della strategia di ricostruzione, ovvero del progetto nella sua fase virtuale. Ciò che possiamo chiamare la "risposta cognitiva" o "risposta strategica" ai dis-equilibri creati dal sisma. Certamente un progetto (di ri-costruzione) può essere implementato male. Questo giudizio si fonda però, per definizione, sulla conoscenza del progetto di ricostruzione. Tuttavia, gli esiti insoddisfacenti di un processo di ricostruzione possono anche dipendere dall'incapacità degli attori coinvolti di definire un progetto coerente. In entrambi i casi, le valutazioni *ex-post* delle ricostruzioni post-sisma dovrebbero basarsi su un'analisi attenta del progetto – della risposta strategica – implicita o esplicita all'evento catastrofico. Porre l'accento sull'importanza della qualità della risposta strategica solleva inoltre un'altra questione. Quali sono i fattori che garantiscono che una ricostruzione fisica venga progettata adeguatamente? Quali sistemi di vincoli e incentivi si possono introdurre affinché sia garantita la qualità del progetto?

IL PROGETTO COME RISPOSTA STRATEGICA

Come già ricordato, l'Italia nella sua storia recente (e non) è stata colpita da numerosi disastri naturali. Dal dopoguerra in poi, tra i più tristemente noti ricordiamo l'inondazione della diga del Vajont che nell'ottobre del 1963 ha raso al suolo la città di Longarone in provincia di Belluno; la frana di Agrigento nel luglio del 1966; il terremoto nella valle del Belice nel gennaio del 1968 che ha distrutto i centri minori di Gibellina, Salaparuta, Poggioreale e Montevago; il terremoto del Friuli del 6 maggio e poi dell' 11-15 settembre del 1976 le cui scosse si sono propagate in 137 piccoli comuni, su un territorio regionale di 5.700 chilometri quadrati; il terremoto nel settembre del 1979 in Valnerina; quello nel novembre del 1980 in Irpinia che ha raso al suolo una decina di centri abitati tra le province di Potenza, Avellino e Salerno. E ancora, negli anni più recenti il terremoto che nel settembre-ottobre del 1997 e poi a marzo del 1998 ha colpito Foligno, Nocera Umbra, Preci e Assisi in Umbria e Fabriano, Serravalle di Chienti e Camerino nelle Marche; quello dell'Emilia Romagna nel 2012 e gli ultimi fatti sismici che tra agosto e ottobre del 2016 hanno danneggiato e distrutto numerose cittadine e piccoli paesi localizzati in maniera diffusa nelle aree interne di alcune regioni dell'Italia centrale, tra Lazio, Abruzzo e Umbra, tra cui Amatrice, Ussita, Monteverde, Castelluccio di Norcia.

Quando uno shock esogeno colpisce un sistema urbano, determina da un certo punto di vista un'opportunità per riconfigurare la città fisica. Quella di ripristinare, da un lato – partendo dall'osservazione delle condizioni iniziali – gli equilibri di quel determinato sistema urbano e dall'altro invece di eliminare, almeno in parte, i dis-equilibri che preesistevano al disastro. Un disastro naturale permette quindi alla città colpita di ripensare la sua configurazione fisica. Nel caso di un disastro naturale, il “ripristino” delle condizioni pre-disastro avviene attraverso fasi di diversa durata, che dipendono in parte dalla necessità di risolvere l'emergenza abitativa immediata nel minor tempo possibile, e in parte dalla lenta ri-costruzione della città nel tempo. Di fatto, il processo di ricostruzione dopo un disastro naturale offre alla città l'occasione di ripensarsi e ridisegnarsi nella sua organizzazione spaziale e formale.

Ogni disastro è unico però, e la sua unicità dipende dalla combinazione di diversi fattori che caratterizzano sia il disastro stesso, sia il sistema urbano che lo subisce: l'entità del danno e le condizioni spaziali, ma anche sociali ed economiche, della città prima dello shock prodotto dal disastro. Specifiche sono anche le istituzioni politico-amministrative e la loro capacità pianificatoria e di rappresentare in modo equilibrato gli interessi legittimi e i conflitti che nascono dopo un disastro naturale. Questa specificità conduce a risposte che possono essere caso per caso molto diverse circa la ricostruzione del sistema insediativo. Ecco allora che dopo il disastro della diga del Vajont si è deciso di ricostruire Longarone dov'era, ma completamente diversa rispetto a prima; dopo il terremoto del Belice invece si è optato per la ricostruzione di una Gibellina ex-novo a una quindicina di chilometri dall'insediamento storico; in seguito al terremoto del Friuli invece, come dopo quello di Umbria e Marche, si è favorito per Gemona e per Norcia il paradigma della ricostruzione – tipico del periodo post-bellico – del “com'era, dov'era”. Lo stesso paradigma che si è adottato nel caso dell'Aquila e che si prevede di adottare – almeno secondo quanto emerso dal dibattito pubblico – nei centri colpiti dagli ultimi fatti sismici del 2016.

Tutte le scelte che si fanno durante la fase di programmazione della ricostruzione si esprimono tramite gli “strumenti di pianificazione”, ordinari ed extra-ordinari. Il concreto utilizzo di questi strumenti produce poi i suoi effetti sull’organizzazione della città, nella sua articolazione spaziale e sociale, nei suoi caratteri formali. Il successo o il fallimento, o più in generale la qualità di una ricostruzione a breve, a medio e a lungo termine dipende dalla qualità degli strumenti – in definitiva da ciò che possiamo chiamare “qualità della risposta cognitiva” – che governi locali ma anche nazionali danno agli squilibri causati dal disastro.

Dalla prospettiva metodologica che è alla base della presente ricerca, la qualità della ricostruzione dipende in primo luogo dalla qualità della risposta cognitiva che gli attori coinvolti riescono a dare ai dis-equilibri del sistema insediativo dopo il disastro. Inoltre i tempi lunghi della ricostruzione permettono anche di calibrare risposta cognitiva e strumenti di pianificazione e la loro coerenza rispetto alle operazioni implementate. Considerando che a otto anni dal terremoto che il 6 aprile 2009 ha colpito la città dell’Aquila e il suo sistema urbano ci sono tutti i materiali e i dispositivi in termini di documenti, dispositivi normativi, piani e primi effetti delle operazioni di ricostruzione, è sembrato opportuno porsi come prima domanda di ricerca in questo lavoro di tesi, quali siano gli strumenti cognitivi che la città ha deciso di adottare per ri-costruirsi. E riflettere su quali siano state le motivazioni delle scelte intraprese e quali gli effetti delle stesse sullo sviluppo spaziale della città. Chiedersi in modo controfattuale quali potevano essere le altre risposte cognitive possibili. Come si poteva ricostruire la città dell’Aquila?

LE CONDIZIONI INZIALI DELLA RICOSTRUZIONE

Il terremoto del 6 aprile 2009, conosciuto come “terremoto dell’Aquila”, ha avuto effetti distruttivi sul sistema insediativo. Ha colpito il capoluogo ma anche altri 56 comuni nella zona centro-occidentale della regione, un’area definita “cratere” che copre il 22% della superficie totale regionale. Il sisma ha provocato il dislocamento di circa 67.500 persone sulle 140.000 che risiedevano nella zona. Gran parte dei danni si sono concentrati nel comune dell’Aquila che da solo comprende approssimativamente la metà della popolazione del cratere. Sono stati danneggiati circa 37.000 edifici, di cui 1.000 pubblici, 2.000 di valore storico-architettonico e 34.000 abitazioni private (OCSE, 2013, p. 19). Nel comune dell’Aquila, gli edifici inagibili ammontavano a 8.748, dei quali 7.434 classificati E e 1.314 classificati F1 (Frisch, 2009, p. 28). Per la prima volta nella storia dei disastri naturali, nei primi nove mesi si è fatto uno straordinario sforzo di costruzione fisica della città temporanea – gestita a livello centralistico – attraverso moduli abitativi speciali.

Ci sono due ragioni che dalla prospettiva della ricostruzione rendono il caso dell’Aquila di grande interesse teorico e metodologico. In primo luogo, per la prima volta nella storia dei

¹ Classificazione di agibilità degli edifici stabilita dalla Protezione Civile. A (agibile), B (temporaneamente inagibile ma agibile con provvedimenti di primo intervento), C (parzialmente inagibile), D (temporaneamente inagibile, da rivedere con approfondimento), E (inagibile), F (inagibile per cause esterne).

disastri naturali in Italia, la fase emergenziale è stata affrontata con interventi di natura temporanea che hanno profondamente modificato la città fisica. In secondo luogo, L'Aquila ha iniziato la ricostruzione con un'organizzazione territoriale che, come esito dello sviluppo urbanistico dei decenni precedenti al terremoto del 2009, aveva profondi dis-equilibri se osservata dalla prospettiva del dibattito sullo sviluppo spaziale della città in Italia.

Sull'onda mediatica che investiva L'Aquila nelle prime settimane dopo il terremoto – alimentata anche dalla decisione di spostare il G8 dalla Maddalena all'Aquila – il Consiglio dei Ministri d'accordo con il Dipartimento della Protezione Civile decideva di risolvere l'emergenza abitativa costruendo dei manufatti residenziali di carattere definitivo, sovvertendo così tutte le regole non scritte dell'abitare temporaneo. Quello dalle “tende alle case” divenne lo slogan dell'emergenza e in nove mesi sono stati costruiti i 19 insediamenti dai caratteri apparentemente innovativi, denominati Progetto CASE e divenuti il simbolo della strategia per l'emergenza abitativa aquilana. Considerando che i circa 15.000 alloggi del Progetto CASE non erano sufficienti a soddisfare il fabbisogno abitativo emergenziale, sono state attuate a breve distanza di tempo altre scelte, alcune delle quali radicali: tra cui la costruzione di moduli provvisori prefabbricati (MAP), la Delibera Sindacale n. 58 e il decreto per la realizzazione delle cosiddette “abitazioni equivalenti”. Dopo un solo anno tutti i cittadini aquilani disponevano di un alloggio pensato come “temporaneo” nell'uso, ma “duraturo” nei suoi caratteri strutturali.

La fase di ricostruzione che inizia dopo il periodo emergenziale ha come punto di partenza una città fisica profondamente modificata sia dal sisma sia dagli interventi per la costruzione della “città temporanea”. Quando la ricostruzione inizia, però, L'Aquila ha anche un dis-equilibrio pregresso conclamato: una rilevante dispersione insediativa, che si presenta con una morfologia spaziale senz'altro peculiare e una qualità formale delle architetture molto bassa in gran parte del tessuto insediativo *extra-moenia* (con parte del capitale edilizio che era stato abbandonato prima del terremoto). Se si considera che i tessuti urbani del comune dell'Aquila si estendono su una superficie di oltre 400 kmq – circa quattro volte la superficie dei confini amministrativi della città di Milano o di Napoli, e insediano una popolazione di 70.000 abitanti scarsi sparsa nelle periferie e in 67 nuclei minori, il tema dell'organizzazione spaziale della città emerge come una dimensione di indagine rilevante. Questa dimensione, tuttavia, non sembra essere stata né sufficientemente indagata dagli strumenti ordinari di governo del territorio – messi in campo prima del terremoto del 2009 – né adeguatamente compresa dal programma di ricostruzione della città.

Quello della dispersione insediativa è stato un tema molto esplorato nella riflessione accademica in Italia – ma l'attenzione si è focalizzata soprattutto sulla “città diffusa veneta” (vedi Secchi, 1986; Indovina, 1990; Munarin e Tosi, 2002; Viganò, 1999, Sartore, 1988; Piccinato e Sartore, 1990) e su alcuni brani della regione metropolitana di Milano (vedi Lanzani 2009, Zanfi 2011, Boeri e Lanzani, 1992). Altri studi si sono concentrati poi sulla relazione tra abusivismo e dispersione lungo le aree costiere del meridione (Zanfi, 2008); altri si sono concentrati sui caratteri della dispersione insediativa dell'area metropolitana romana riflettendo prevalentemente sulla relazione tra la ridistribuzione della popolazione e le dinamiche socio-demografiche e le trasformazioni dei tessuti fisici urbani (Crisci, Gemmiti, Proietti, Violante, 2014; Crisci, 2016; Caudo e Coppola, 2006); altri ancora sono stati dedicati alla dispersione per coalescenza (Calafati e Mazzoni 2008; Calafati, 2009). Tuttavia, l'organizzazione spaziale dell'Aquila non sembra riducibile nella sua manifestazione morfologica a nessuno di questi modelli.

LA RICOSTRUZIONE DELL'AQUILA COME CAMPO DI RICERCA

Sullo sfondo delle considerazioni appena fatte ci sono tre temi di ricerca che sono stati sviluppati nel lavoro di tesi. In primo luogo, l'analisi delle condizioni di partenza, per quanto riguarda la città fisica, del processo di ricostruzione. Dove le condizioni di partenza sono quelle che si osservano alla fine della fase emergenziale, quindi quelle riconducibili allo stato del sistema prima del terremoto, agli effetti del sisma e agli esiti della risposta emergenziale. Solo osservando le condizioni iniziali e valutandole dalla prospettiva disciplinare dell'urbanistica si può condurre un discorso metodologicamente fondato sugli obiettivi che la ri-costruzione avrebbe potuto porsi. In secondo luogo l'analisi della risposta cognitiva (strategica) che i governi locali e nazionali hanno dato sia in vista della costruzione della "città temporanea" – periodo dello stato di emergenza –, sia in vista dell'elaborazione del programma di ricostruzione a lungo termine. Quest'analisi permette di descrivere e comprendere le strategie – dichiarate – degli attori coinvolti nel processo di ripresa e ricostruzione della città. In terzo luogo, l'analisi della traiettoria della ricostruzione fisica e gli esiti che questa ha prodotto sul sistema urbano dell'Aquila a otto anni dal terremoto. Attraverso un'analisi comparata tra gli obiettivi impliciti, quelli dichiarati e i progetti implementati fino ad oggi, è possibile effettuare una valutazione *in itinere* delle operazioni della ricostruzione e delineare i caratteri della città emergente dell'Aquila.

Questa ricerca ha l'obiettivo di contribuire a una riflessione in merito alle ricostruzioni in seguito di grandi disastri italiani, portando come caso studio quello dell'Aquila prima e dopo il terremoto del 6 aprile 2009. Un caso studio interessante e sul quale il dibattito italiano – scientifico e mediatico – si è espresso quasi esclusivamente durante la prima fase dell'emergenza e della realizzazione della "città temporanea". Come già riferito all'inizio di questo testo, il caso dell'Aquila ha sollevato sin dalle prime ore immediatamente dopo il sisma, una grande attenzione; perché ha segnato delle prime volte: per la prima volta un grande disastro colpiva un capoluogo di regione e per la prima volta un disastro colpiva un centro di rilevanza storico-architettonica come quello dell'Aquila; per la prima volta il governo centrale decideva di risolvere l'emergenza abitativa costruendo dei nuovi insediamenti residenziali definitivi. Dopo la realizzazione del Progetto CASE però sullo stato della ricostruzione dell'Aquila e sulle strategie pianificate e implementate per risanare i suoi tessuti – fisici e socio-economici –, non c'è più stato un dibattito rilevante né da parte della comunità scientifica nazionale né da parte di quella locale (ad eccezione di pochi casi), né da un punto di vista mediatico, fatta esclusione per i ripetuti fatti di cronaca che hanno coinvolto negli anni esponenti della classe politica locale (e non), costruttori e imprenditori. La città però, come il suo sistema urbano, è giunta a una fase in cui le operazioni della ricostruzione stanno svelando i loro effetti e questi effetti rischiano di diventare irreversibili, definendo una precisa traiettoria di sviluppo. A otto anni dal sisma che ha colpito il comune dell'Aquila, e a fronte anche degli ultimi fatti sismici del Centro Italia, sembra opportuno riflettere sulla traiettoria di sviluppo verso la quale la città è stata indirizzata dopo altrettanti otto anni di politiche per l'emergenza e di ri-pianificazione e ri-costruzione della città a lungo termine. E chiedersi, cosa accade in una città nel tempo quando il tempo è stato frazionato da uno shock?

LA STRATEGIA DI RICOSTRUZIONE: UNA VALUTAZIONE IN ITINERE

Nel 2010 la Struttura Tecnica di Missione cominciava a provvedere alla ricostruzione delle periferie, approvando progetti *ad hoc*, senza che questi fossero inclusi in un programma di ricostruzione. In effetti, solo nel 2012 il Comune si è dotato di un Piano di Ricostruzione per il centro storico del capoluogo e dei nuclei minori. Un piano di ricostruzione ibrido, contenente poche linee guida per il recupero della città, senza una strategia spaziale di ricostruzione dichiarata, basato sul paradigma di ricostruzione fisica “com’era, dov’era”.

La sequenza della ricostruzione “prima le periferie, poi il centro” ha generato un primo squilibrio, andando a depauperare in maniera visibile il luogo identitario per i cittadini aquilani, il centro storico dell’Aquila. Il ripristino poco ponderato di tutti gli edifici ha riprodotto alcuni brani della città degli anni del dopoguerra la cui bassa qualità edilizia e urbanistica meritavano di essere ripensate. Il radicamento della “città temporanea” nella ricostruzione fisica della città consolidata ha rafforzato i caratteri dispersi del sistema insediativo aquilano e incrementato il fenomeno di sovrapproduzione del capitale edilizio. In seguito all’analisi condotta sugli strumenti di pianificazione (ordinari ed extra-ordinari), tra le diverse questioni emerse ce n’è una che è sembrata particolarmente rilevante, sia considerando le operazioni effettuate nella fase di costruzione della “città temporanea”, sia considerando lo schema di ricostruzione – “com’era, dov’era” – basato sul ripristino totale del sistema insediativo distrutto. Questa questione riguarda la mancata riflessione sull’organizzazione e sulla struttura, sia fisica sia socio-economica (in termini di equilibri e disequilibri) che il sistema urbano dell’Aquila aveva prima del terremoto. Da questa considerazione è sorta la seconda domanda di ricerca: quali caratteri aveva il territorio aquilano prima del terremoto del 2009 che giustificavano l’opportunità di affidarsi al paradigma del “com’era, dov’era?”

Nella scarsa attenzione dedicata all’organizzazione spaziale dell’Aquila nelle strategie di sviluppo spaziale della città prima e dopo il 2009 si riflette un’insufficiente conoscenza degli specifici caratteri della sua dispersione insediativa. La dispersione aquilana può intendersi particolare e diversa da quella che connota i sistemi insediativi veneti o della pianura padana lombarda perché oltre ad essere disperso quello aquilano è anche un sistema policentrico, strutturato attorno a nuclei urbani minori, alcuni dei quali di valenza storica e architettonica, che si dispongono assecondando l’orografia del territorio. Si trovano centri minori come Assergi, alle basi del Parco Nazionale del Gran Sasso a oltre 1.000 metri di altitudine o le più pianeggianti frazioni di Monticchio e San Gregorio alle porte della Valle Subequana e alle pendici della catena montuosa del Sirente-Velino. Nonostante la bellezza del paesaggio della Conca aquilana, del centro storico del capoluogo, nonché di alcuni centri minori – che comunque avrebbero richiesto maggiore attenzione dalla prospettiva della conservazione e della manutenzione del patrimonio architettonico – a partire dagli anni cinquanta, L’Aquila ha vissuto, come del resto un gran numero di città italiane, un’espansione spaziale poco regolamentata ed eccessiva, che ha sovradimensionato il sistema urbano insediativo. L’esito di queste trasformazioni sono state da un lato la formazione di periferie che hanno saturato fasce di territorio *extra-moenia* fino allora inedificate, e dall’altro l’esplosione di piccoli aggregati e case isolate che in maniera pulviscolare hanno punteggiato il territorio comunale. Conseguenza anche di una crescita economica di tipo industriale che fisicamente si è espressa tramite la realizzazione di placche localizzate in aree strategiche, e di preferenze individuali tipiche di un modo di pensare che ha trasformato e diffuso l’habitat privato a partire dalla fine

degli anni sessanta. Queste operazioni hanno contribuito a generare frammentazione e mancanza di organizzazione insediativa che hanno portato L'Aquila a essere, prima del terremoto, un sistema disperso formato da impianti urbani autoreferenziali. Queste considerazioni, che avrebbero dovuto essere uno dei punti di partenza da cui iniziare a sviluppare la ripresa fisica della città, non potevano né dovevano essere elusi dal programma di ricostruzione. È sulla base di queste osservazioni che si è ritenuto opportuno dedicare il primo capitolo del lavoro di tesi proprio all'analisi delle trasformazioni urbanistiche della città dell'Aquila, soffermandosi in modo particolare sulla costruzione e sulle forme del suo sistema insediativo disperso.

A otto anni dal sisma, se si osserva L'Aquila a fronte dei caratteri spaziali pregressi e degli strumenti e delle operazioni implementate per risanare il sistema urbano fino ad oggi, si può formulare la tesi che la strategia di ricostruzione delineata nei piani e nei programmi presentava evidenti incoerenze e lacune, se la si analizza sul piano della logica interna. Tuttavia, a otto anni dal sisma e con ampie parti di città ricostruite, la valutazione della strategia di ricostruzione della città può essere condotta non solo sul piano logico, ma anche sul piano empirico, osservando la traiettoria di sviluppo spaziale effettivamente seguita. Ciò che è stata sopra definita "risposta cognitiva" ha stabilito, per quanto in modo approssimativo, obiettivi e strumenti. E si è ora in condizione di iniziare a valutare se gli obiettivi annunciati sono stati raggiunti e in quale misura. Certamente, con la ricostruzione ancora in corso si può condurre solo una valutazione *in itinere*; ma considerando il grado di irreversibilità delle operazioni implementate che hanno determinato dei cambiamenti di tipo spaziale, e considerando anche che non sembra esserci un ripensamento delle attuali strategie, è possibile delineare il profilo e i caratteri della "città emergente". A otto anni dal sisma, ampie parti della città e del sistema urbano sono state ricostruite e diversi sono i disequilibri che stanno emergendo. È sembrato opportuno quindi riflettere e discutere – partendo da questioni che sono risultate fondative del dibattito urbanistico sulla città contemporanea italiana (vedi Benevolo, 1996, 2011, 2012; Campos Venuti, 1993, 2010; De Lucia, 2006, 2011; Oliva, 1993; Secchi, 1993, 2005, 2007; Salzano, 1992, 1993; Salzano, Baioni, Boniburini, 2012) – gli effetti della ricostruzione fisica dell'Aquila, indagando le cause generatrici dei dis-equilibri che si possono osservare.

L'Aquila nel 2017 è un sistema urbano disperso, frammentato, sovradimensionato e caratterizzato da manufatti edilizi e architettonici in parte ricostruiti ma la cui qualità formale è in genere "scadente" o "molto scadente". L'Aquila, a otto anni dal sisma è una città che ha bisogno di un progetto di ricomposizione oltre che di ricostruzione. Considerando poi il contrasto tra piani e progetti, tra obiettivi dichiarati ed effetti emergenti, si può concludere che la città non possiede una visione strategica per la ricostruzione e della ricostruzione. Si può affermare che la città sta perdendo – in larga misura ha già perso – l'opportunità che il terremoto le aveva dato di affrontare i dis-equilibri nell'organizzazione spaziale e nella qualità formale delle architetture e dei sistemi urbani che essa presentava prima del 2009.

STRUTTURA DELLA TESI

Il lavoro di tesi è organizzato in tre capitoli: il Capitolo 1 analizza le trasformazioni nell'organizzazione territoriale del sistema urbano dell'Aquila dagli anni cinquanta al 2008, soffermandosi in particolare sul suo carattere disperso e sulla qualità formale degli insediamenti. Il Capitolo 2 offre un'analisi degli strumenti cognitivi – in termini di piani, documenti e dispositivi normativi – che sono stati elaborati sia nella fase emergenziale dell'abitare temporaneo, sia durante il processo di costruzione del programma di ricostruzione a lungo termine. Nel Capitolo 3, infine, si conduce una valutazione *in itinere* degli esiti della ricostruzione a otto anni dal sisma.

Si è volutamente scelto di omettere tutto il racconto dell'evento sismico, dei danni prodotti al tessuto costruito, sociale ed economico e della gestione della primissima emergenza. Questa scelta non deriva da una mancanza di riconoscimento del valore e della rilevanza delle fasi appena menzionate, bensì da una larga produzione di materiale scientifico in merito e da una mancanza di analisi invece di tutto ciò che è successo dall'espansione urbanistica *extra-moenia* della città al 2009 e tutto ciò che è successo e sta succedendo all'Aquila dal 2012 a oggi.

Le analisi sono state condotte secondo due modalità di osservazione. La prima di tipo empirico basata su sopralluoghi e rilievi prevalentemente di tipo cartografico e fotografico avvenuti con frequenza quasi giornaliera in un arco di tempo di tre anni (novembre 2013-dicembre 2016). Questo tipo di indagine ha permesso il monitoraggio costante delle operazioni della ricostruzione e l'osservazione delle micro-trasformazioni spaziali e in termini di pratiche sociali in atto, sia del centro storico sia di diverse parti del sistema urbano. La seconda modalità di osservazione invece si è basata sul reperimento di materiale cartografico e fotografico storico, sullo studio e sull'analisi degli strumenti urbanistici e di governo del territorio di tipo ordinario e di tutto il materiale prodotto – piani, norme, documenti – in seguito al terremoto, e quindi di carattere extra-ordinario. Questo secondo tipo di osservazione ha permesso di ricostruire da un lato le trasformazioni urbanistiche che hanno interessato il sistema urbano dell'Aquila dal dopoguerra a oggi, dall'altro i tasselli del processo decisionale che ha portato all'elaborazione delle operazioni per l'emergenza abitativa e del programma di ricostruzione a lungo termine. L'analisi incrociata di evidenze empiriche e studio degli strumenti – sullo sfondo di alcune questioni del dibattito scientifico urbanistico sulla città contemporanea italiana ed europea – ha supportato e corroborato le ipotesi di ricerca alla base di questo lavoro di tesi, facilitando la lettura degli effetti emergenti della ricostruzione in termini di esiti spaziali e morfologici.

CAPITOLO 1. L'AQUILA: LA COSTRUZIONE DI UNA CITTÀ DISPERSA (1950-2008)

Sullo sfondo del dibattito scientifico italiano circa le forme della dispersione urbana, sulle cause che hanno determinato la diffusione dei tessuti insediativi nel territorio e sugli effetti che questa ha prodotto sul territorio stesso, questo primo capitolo si sofferma sulle trasformazioni spaziali e morfologiche che hanno interessato il sistema urbano del comune dell'Aquila dagli anni cinquanta al 2008, un periodo di profondi mutamenti sociali, economici e territoriali per questa città. La prima parte del lavoro indaga le trasformazioni urbanistiche che la città ha vissuto dall'espansione *extra-moenia* degli anni cinquanta al 2008, conducendo un'analisi basata sull'osservazione degli strumenti urbanistici, degli attori e dei processi che hanno determinato le trasformazioni urbanistiche della città nel tempo. La seconda parte invece analizza le forme della dispersione che caratterizzano i tessuti insediativi di uno dei sistemi urbani più estesi del nostro paese. L'obiettivo è di mostrare la traiettoria di sviluppo spaziale che ha condotto alla singolare forma di dispersione che caratterizza oggi la città dell'Aquila.

Nel dettaglio, il capitolo, dopo aver introdotto brevemente il dibattito sulla dispersione insediativa che si è alimentato nella letteratura scientifica italiana a partire dalla fine degli anni sessanta, descriverà i processi di urbanizzazione che hanno articolato l'immagine del sistema urbano dell'Aquila, dall'espansione *extra-moenia* al momento del terremoto. In seguito, attraverso l'osservazione empirica di alcuni frammenti del paesaggio insediativo e delle loro specifiche tipologie edilizie, il testo si concentrerà sull'analisi della costruzione – in termini di morfologie e spazialità – della città dispersa dell'Aquila, analizzandone nel dettaglio le tipologie insediative predominanti. Il paragrafo conclusivo costituirà una delle premesse alle valutazioni espresse in merito alla ricostruzione della città e agli effetti emergenti dalla stessa (vedi Capitolo 3).

CAPITOLO 2. LA RISPOSTA COGNITIVA DELLA CITTÀ DELL'AQUILA AL TERREMOTO DEL 6 APRILE 2009

La seconda parte della ricerca descrive e analizza gli strumenti e i dispositivi – normativi, attuativi, programmatici – che sono stati prodotti dalla data del sisma al 2017, elaborati sia in fase di costruzione della “città temporanea”, sia in fase di programmazione della ricostruzione della città fisica a lungo termine. Riordina quindi gli elementi che hanno determinato il processo decisionale che ha portato al modello e alla strategia di ricostruzione dell'Aquila.

Dopo aver elencato brevemente le strategie di ricostruzione adottate da altri sistemi urbani italiani colpiti da grandi disastri, la ricerca si concentrerà sul caso studio aquilano e analizzerà prima il paradigma di riferimento, inteso come cornice normativa entro la quale si colloca la pianificazione ordinaria e non – a livello locale, regionale e nazionale – dell'Aquila. Successivamente saranno analizzati tutti gli “strumenti cognitivi” – piani, provvedimenti, leggi – adottati per rispondere al terremoto, nel periodo emergenziale dell'abitare temporaneo e durante la fase di elaborazione del programma di ricostruzione a lungo termine. L'ultima sezione proporrà le conclusioni dell'articolo.

CAPITOLO 3. A OTTO ANNI DAL TERREMOTO DELL'AQUILA: RIFLESSIONI SULLA TRAIETTORIA DI RICOSTRUZIONE DELLA CITTÀ FISICA

La terza parte della ricerca invece è una riflessione sullo stato di fatto della ricostruzione, sulla città dell'Aquila nel presente, ma anche sui possibili scenari futuri nel caso in cui le strategie di ricostruzione rimangano le stesse di oggi. Questa parte della ricerca riflette sulla città emergente dell'Aquila e analizza gli effetti più evidenti della ricostruzione a otto anni dal terremoto. Non deve essere intesa come un capitolo conclusivo, perché sarebbe sconveniente e inopportuno parlare di conclusioni quando invece la ricostruzione è ancora in atto e lo sarà ancora per diversi anni. Dev'essere anzi intesa come strumento propedeutico a una valutazione *in itinere* sia delle strategie dichiarate, sia degli effetti che stanno emergendo dalle operazioni della ricostruzione, sia del rapporto tra le retoriche delle strategie e la loro modalità d'implementazione.

La valutazione che si conduce in questo capitolo ha come oggetto tre dimensioni della città fisica che sono costitutive del discorso urbanistico sulla città contemporanea: 1) l'organizzazione territoriale della città; 2) la qualità delle architetture e del disegno urbano; 3) il dimensionamento della città fisica. Dopo aver introdotto e collocato le tre questioni specifiche – territorio, architetture, dimensionamento – in un contesto di dibattito più generale sulla città italiana contemporanea, le sezioni successive analizzeranno nel dettaglio gli effetti emergenti dalla ricostruzione dell'Aquila, soffermandosi su: 1) dispersione insediativa e policentrismo non gerarchizzato, 2) qualità formale delle architetture come esito del paradigma di ricostruzione “com'era, dov'era”, 3) sovradimensionamento della città fisica. L'analisi proseguirà poi con una valutazione *in itinere* della ricostruzione, indagando nello specifico il rapporto tra retoriche e operatività delle strategie. L'ultimo paragrafo fornirà le conclusioni del capitolo, con l'obiettivo di interrogarsi su quali potessero essere le strategie alternative per la ripresa di un sistema urbano complesso, dopo un grande disastro.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Benevolo, L. (2012). *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Roma-Bari.

Comun Benevolo, L. (1996). *L'Italia da costruire. Un programma per il territorio*, Laterza, Roma-Bari.

Benevolo, L. (2011). *La fine della città* (intervista a cura di Francesco Erban), Laterza, Roma-Bari.

Benevolo, L. (2012). *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Roma-Bari.

Boeri S., Lanzani A. (1992). “Orizzonti della città diffusa” in *Casabella*, n. 588.

Calafati, A.G. (2009). *Economie in cerca di città: la questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.

Calafati, A. G., Mazzoni, F. (2008). *Città in nuce nelle Marche. Coalescenza territoriale e sviluppo economico*, FrancoAngeli.

- Campos Venuti, G. (1993). *Cinquant'anni: tre generazioni urbanistiche*, in Campos Venuti G. e Oliva F. (a cura di) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap I pp. 5-39, Laterza, Roma-Bari.
- Campos Venuti, G. (2010). *Città senza cultura: intervista sull'urbanistica* (a cura di Federico Oliva), Laterza, Roma-Bari.
- Caudo, G., Coppola, A. (2006). "Periferie di cosa? Roma e la condizione periferica", in *Parolechiave* n.2 pp. 97- 115.
- Crisci, M. (2016). "*Urban sprawl* e dinamiche demografiche nell'area romana", in *Urban@it working papers* 2/2016.
- Crisci, M., Gemmiti, R., Proietti, E., Violante, A. (2014). *Urban sprawl e shrinking cities in Italia. Trasformazione urbana e ridistribuzione della popolazione nelle aree metropolitane*, CNR-IRPPS e Publishing, Roma
- De Lucia, V. (2006). *Se questa è una città: la condizione urbana nell'Italia contemporanea*, Donzelli, Roma.
- De Lucia, V. (2011). *Le mie città. Mezzo secolo di urbanistica in Italia*, Diabasis, Reggio Emilia.
- Frisch, G.J. (2009). *L'Aquila. Non si uccide così anche una città?*, CLEAN, Napoli.
- Indovina, F. (1990). *La città diffusa*, Istituto universitario di architettura di Venezia. Dipartimento di analisi economica e sociale del territorio (DAEST), Venezia.
- Lanzani, A. (2009). "Un nuovo e assai più problematico consumo di suolo", in *Osservatorio nazionale sui consumi di suolo*, Primo rapporto 2009, pp. 34-42, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Munarin, S., Tosi, M.C. (2002). *Tracce di città: esplorazioni di un territorio abitato: l'area veneta*, FrancoAngeli.
- OCSE (2013). *L'azione delle politiche a seguito di disastri naturali: Aiutare le regioni a sviluppare resilienza – Il caso dell'Abruzzo post terremoto*.
- Oliva, F. (1993). *Le città e i piani*, in Campos Venuti G. e Oliva F. (a cura di), *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap II pp. 40-85, Laterza, Roma-Bari.
- Piccinato, G., Sartore, M. (1990). *Spazio rurale e urbanizzazione diffusa: il caso veneto*, in Clementi, A. e Perego F., (a cura di), *Eupolis. La riqualificazione delle città in Europa*, Laterza, Roma-Bari, pp. 489-505.
- Salzano, E. (1993). *Cinquant'anni dalla legge urbanistica italiana 1942-1992*, Editori Riuniti, Roma.
- Salzano, E. (1992). *La città sostenibile: dal Libro verde per l'ambiente urbano in Europa della Cee, un rilancio alla discussione sull'attuale condizione urbana in Italia e un contributo alla progettazione di una città omogenea allo sviluppo sostenibile*, Edizioni delle autonomie, Roma.
- Salzano, E., Boniburini, I., Baioni, M. (2012). *La città non è solo un affare*, Aemilia University Press.
- Sartore, M. (1988). "Forme e processi di urbanizzazione diffusa", in *Archivi di Studi Urbani e Regionali* n. 32 pp. 164-218.
- Secchi, B. (1986). "Progetto di suolo", in *Casabella* n. 595 pp. 37-39.
- Secchi, B. (1993). *Siena: l'importanza della forma*, in Venuti, G. C., e Oliva, F. (a cura di) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap XVIII pp. 354-360, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (2005). *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (2007). *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Roma-Bari.

Viganò, P. (1999). *La città elementare*, Skira, Milano.

Zanfi, F. (2008). *Città latenti: un progetto per l'Italia abusiva*, Bruno Mondadori, Milano.

Zanfi, F. (2011). "I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico", in *Urbanistica* n. 147 pp. 100-107.

CAPITOLO 1

La costruzione di una città dispersa (1950-2008)

ABSTRACT

I processi di urbanizzazione che dagli anni cinquanta hanno interessato lo sviluppo extra-moenia del sistema urbano aquilano e che ne hanno trasformato, sia l'organizzazione spaziale sia le reti relazionali, sono stati solo superficialmente considerati – e compresi – dagli attori istituzionali che hanno lavorato al Piano di Ricostruzione e dagli urbanisti incaricati del processo di mobilitazione cognitiva in seguito al terremoto del 6 aprile del 2009. Questo contributo vuole riportare l'attenzione sulle forme del territorio aquilano e dei suoi tessuti insediativi prima del sisma: quali caratteri aveva il territorio aquilano prima del terremoto del 2009 che giustificavano l'opportunità di affidarsi al paradigma di ricostruzione “com'era, dov'era?”.

L'analisi, dopo aver ricostruito le trasformazioni urbanistiche che hanno contribuito a formare l'immagine contemporanea della città dell'Aquila, si concentrerà sulla dimensione dispersa del paesaggio urbano, e descriverà, tramite lo studio dei caratteri spaziali e morfologici di alcune forme insediative rappresentative, l'immagine della città prima del terremoto del 2009.

PAROLE CHIAVE

Dispersione insediativa, trasformazioni urbanistiche, *pattern* urbani, città diffusa

INTRODUZIONE

Se si considera che i tessuti urbani del comune dell'Aquila si estendono su una superficie di oltre 400 kmq – circa 4 volte la superficie dei confini amministrativi della città di Milano o di Napoli –, e insediano una popolazione di appena 70.000 abitanti sparsa nel suo centro, nelle periferie e in 67 nuclei minori, il tema dell'organizzazione spaziale della città emerge come una dimensione di indagine rilevante. Questa dimensione, tuttavia, non sembra essere stata né sufficientemente indagata dagli strumenti ordinari di governo del territorio – messi in campo prima del terremoto del 2009 – né, si potrebbe aggiungere, adeguatamente compresa dal programma di ricostruzione della città.

Nella scarsa attenzione dedicata all'organizzazione spaziale dell'Aquila nelle strategie di sviluppo spaziale della città prima e dopo il 2009, si riflette – questa è una delle tesi proposte nelle pagine che seguono – un'insufficiente conoscenza degli specifici caratteri della sua dispersione insediativa. Quello della dispersione insediativa è stato un tema molto esplorato nella riflessione accademica in Italia – ma l'attenzione si è focalizzata soprattutto sulla “città diffusa veneta” (vedi Secchi, 1986, 1992, 1999, 2005; Indovina, 1990; Munarin e Tosi, 2002; Viganò, 1999, Sartore, 1988, Piccinato e Sartore, 1990) e su alcuni brani della regione metropolitana di Milano (vedi Lanzani 2009, Zanfi 2011, Boeri e Lanzani, 1992). Alcuni interessanti studi si sono concentrati sulla relazione tra abusivismo e dispersione lungo le aree costiere del meridione (Zanfi, 2008); altri si sono concentrati sui caratteri della dispersione insediativa dell'area metropolitana romana, riflettendo prevalentemente sulla relazione tra la ridistribuzione della popolazione e le dinamiche socio-demografiche e le trasformazioni dei tessuti fisici urbani (Crisci, Gemmiti, Proietti, Violante, 2014; Crisci, 2016; Caudo e Coppola, 2006); altri ancora sono stati dedicati alla dispersione per coalescenza (Calafati e Mazzoni 2008; Calafati, 2009). L'organizzazione spaziale dell'Aquila non sembra tuttavia riducibile negli esiti a nessuno di questi modelli. La riflessione teorica e metodologica condotta in Italia sulla dispersione dovrebbe essere integrata facendo emergere modelli di dispersione urbana fino ad oggi non sufficientemente esplorati.

Il capitolo analizza le trasformazioni spaziali e morfologiche che hanno interessato il sistema urbano del comune dell'Aquila dagli anni cinquanta al 2009, un periodo di profonde trasformazioni sociali, economiche e territoriali per questa città. La ricerca si pone l'obiettivo di mostrare la traiettoria di sviluppo spaziale che ha condotto alla singolare forma di dispersione che oggi la città presenta. L'analisi svolta però deve intendersi soprattutto come strumento di lettura per comprendere e interpretare le politiche e le scelte urbanistiche operate in seguito al terremoto del 6 aprile 2009, nella fase di costruzione della “città temporanea” e in vista della ricostruzione a lungo termine. L'analisi empirica condotta nella ricerca si articola attorno a tre differenti livelli di osservazione: il primo fornisce una lettura storica dell'evoluzione urbanistica della città nella fase precedente il sisma; il secondo propone una lettura delle cause e dei processi che hanno determinato l'organizzazione territoriale della città dispersa dell'Aquila; il terzo

infine indaga e approfondisce alcuni tipi morfologici che caratterizzano e contraddistinguono l'antropizzazione dispersa dell'Aquila.

Nel dettaglio, il capitolo, dopo aver introdotto brevemente il dibattito sulla dispersione insediativa alimentato nella letteratura scientifica italiana (primo paragrafo), descriverà, prevalentemente attraverso la lettura dei piani urbanistici, i processi di urbanizzazione che hanno articolato l'immagine del sistema urbano dell'Aquila, dall'espansione *extra-moenia* al momento del terremoto (secondo paragrafo). In seguito, tramite l'osservazione empirica ² di alcuni frammenti del paesaggio insediativo e delle loro specifiche tipologie edilizie, il testo si concentrerà sulla costruzione – in termini di morfologie e spazialità – della città dispersa dell'Aquila (terzo paragrafo), analizzandone nel dettaglio le tipologie insediative predominanti (quarto paragrafo). Il paragrafo conclusivo deve essere inteso come premessa alle valutazioni espresse in merito alla ricostruzione dell'Aquila e agli effetti emergenti dalla stessa, a otto anni dal sisma (vedi Capitolo 3).

LA DISPERSIONE INSEDIATIVA NELLA LETTERATURA SCIENTIFICA ITALIANA

L'emergere di *pattern* urbani dispersi ha suscitato sin dalla fine degli anni sessanta ³ molta attenzione all'interno della comunità scientifica italiana, che si è espressa sviluppando diverse linee di ricerca. È dagli anni ottanta però che si è intensificata l'attenzione nei

² L'analisi è stata condotta tramite la pratica del rilievo. Rilevare, camminando, significa decostruire e nominare gli oggetti, dire ciò che si vede a scale differenti, a differenti livelli di astrazione e implica un'elementarizzazione della città (Viganò, 1999, p. 28). Ciò che ne scaturisce è una sorta di "anatomia dell'ovvio" che consente però di ripercorrere in modo non banale le modalità di porre in relazione l'alloggio con gli spazi collettivi (Alexander, Ishikawa, Silverstein, 1977). L'osservazione del sistema urbano dell'Aquila e i rilievi sono stati condotti in un arco temporale di tre anni (2013-2016). Non avendo avuto la possibilità di osservare L'Aquila prima del terremoto, per l'elaborazione di questa ricerca ho compiuto uno sforzo interpretativo nell'immaginare come fosse la città prima del sisma e in che direzione sarebbe andata la città se il sisma non avesse mai danneggiato i suoi sistemi insediativi. Per l'analisi sono stati consultati gli strumenti di governo del suolo, carte IGM e immagini fotografiche di archivio storico e strumenti digitali – come la time-slider di Google Earth – che hanno facilitato la ricostruzione storica di alcuni brani e frammenti urbani.

³ Il primo contributo italiano in merito alla diffusione della città è quello fornito da Achille Ardigò nel 1967 nel testo *La diffusione urbana. Aree metropolitane e i problemi del loro sviluppo*. Altri due contributi fondamentali sul tema, declinato in un'ottica politica e socio-economica, sono forniti da Massimo Cacciari (1975) e Arnaldo Bagnasco (1977). Entrambi descrivono i fenomeni di dispersione insediativa come esito dei nuovi processi di accumulazione e distribuzione della ricchezza, derivanti dalla forma predominante di economia in Italia, ossia quella basata sulla piccola e media impresa. Attraverso la descrizione della "Terza Italia", Bagnasco descrive come la diffusione della piccola impresa metta in relazione lo spazio residenziale con quello produttivo, andando ad attirare nuova popolazione in territori tradizionalmente di tipo agricolo.

confronti dei modelli di urbanizzazione diffusa. Da questo periodo a oggi, sono almeno cinque le dimensioni che caratterizzano la riflessione sulla dispersione insediativa. La prima può essere individuata negli studi promossi da Sartore (1988) e Piccinato e Sartore (1990) i quali, osservando il territorio veneto, mettono in evidenza la funzione che il contesto agricolo ha svolto nella strutturazione fisica e morfologica delle iniziative residenziali e produttive degli ultimi decenni. Secondo gli autori, le forme della dispersione insediativa devono essere considerate come esito di interdipendenze complesse tra preesistenze agricole e nuove forme di sviluppo territoriale. Le dinamiche della mezzadria avrebbero quindi svolto un ruolo chiave nella strutturazione fisica dello spazio rurale urbanizzato. La seconda dimensione fa riferimento ai fondamenti micro-sociali che guardano al fenomeno della dispersione insediativa in quanto affermazione di “razionalità minimali”, definite da Bernardo Secchi (1992) come risposte individuali al tema dell’abitare e del produrre. La terza dimensione riguarda gli esiti sociali della dispersione analizzati da Francesco Indovina (1990), il quale definisce la dispersione urbana come risultato di un processo di miglioramento delle condizioni economiche individuali che si è espresso originando le forme dell’abitare disperso, a discapito però del capitale collettivo e pubblico. La quarta – sostenuta prevalentemente all’interno dei programmi dell’Istituto Nazionale di Urbanistica e nei programmi riformistici sull’uso del suolo – fa riferimento all’uso delle risorse naturali (suolo in primo luogo) ed energetiche. In merito a questa prospettiva, di notevole rilevanza appaiono le ricerche che sono state condotte in primo luogo da Giovanni Astengo e Camillo Nucci (1980) sullo Stato dell’urbanizzazione in Italia e sulle politiche urbane e territoriali per gli anni ottanta. Uno studio orientato all’aspetto quantitativo delle dinamiche insediative nel nostro territorio. Nel 1986 Giorgio Piccinato, riprendendo le questioni della ricerca di Astengo, ha poi coordinato un gruppo di ricerca dello IUAV per indagare gli aspetti qualitativi dell’urbanizzazione diffusa veneta. La quinta prospettiva di analisi, evidenzia infine come la dispersione urbana non dovrebbe essere considerata solamente come semplice localizzazione di oggetti nello spazio fisico, poiché essa genera paesaggio. Di conseguenza, dovrebbero essere considerati e analizzati anche qualità formale e valore estetico delle trame urbane emergenti (Bruegmann, 2005⁴).

Pur non essendo possibile descrivere la città dispersa come fenomeno generale (Bianchetti, 2000) o definire in maniera univoca il concetto di dispersione stesso (Fregolent, Tonin, Calzavara, Mazzanti, 2012), sembra possibile individuare dei caratteri comuni alle forme urbane disperse. Tra questi: a) l’estensione disorganizzata e “illimitata” degli insediamenti; b) la dipendenza dall’automobile; c) l’insediamento di grandi poli commerciali spesso in corrispondenza dei grandi nodi infrastrutturali baricentrici ai sistemi insediativi; d) la scarsa dotazione di capitale fisso sociale (Bianchetti, 2000; Fregolent, Tonin, Calzavara, Mazzanti, 2012). Per quanto riguarda i fattori che hanno dato origine ai fenomeni di dispersione insediativa, si può affermare che la letteratura italiana concorda nel definirne tre come basilari; la dispersione nascerebbe dalla loro interazione: 1) sviluppo economico e industriale e la conseguente esplosiva domanda di residenze e fabbriche – a questo si affianca anche la crescita della piccola e media impresa che trova nello sviluppo della casa agricola la sua matrice di espansione – ; 2) mancanza

⁴ Nel capitolo 10 Bruegmann analizza le ragioni che hanno determinato la corrente “anti-sprawl” alimentatasi nella letteratura americana. A pagina 154 è interessante leggere però le motivazioni apportate invece da coloro che nello sprawl hanno intravisto delle potenzialità di tipo estetico. Nello specifico, Robert Venturi e Denise Scott Brown in *Learning from Las Vegas* (1972), Rem Koolhaas in *Delirious New York* (1978), Aaron Betsky e Thomas Sieverts.

di un'efficace regolamentazione dell'uso del suolo e di dispositivi normativi in grado di contenere l'espansione insediativa di tipo estensivo; 3) possibilità di espressione di preferenze individuali, conseguente ad un più diffuso benessere economico. Trascurando le conseguenze derivanti dal primo fattore, le quali possono definirsi di facile intuizione, appare più interessante soffermarsi brevemente sugli altri due.

La mancanza di una regolazione efficace dell'uso del suolo – non necessariamente da intendersi come mancanza di strumentazione urbanistica – può essere considerata anche risultato di un tacito accordo tra la rigidità formale degli strumenti di governo del territorio e i processi di edificazione individuali non ostacolati e spesso agevolati (Lanzani, 2009). A partire dagli anni settanta, ma soprattutto dagli anni ottanta, il territorio diventa così la grande occasione di mobilitazione individualistica per tutti i soggetti coinvolti; da un lato a causa del debole controllo dei processi di edificazione (Zanfi, 2008⁵), prevalentemente nelle regioni del meridione, e dall'altro grazie a dispositivi normativi – il Veneto ne è una dimostrazione – che hanno autorizzato e anzi incentivato l'edificazione in zone in cui fino a quel momento non era prevista; un esempio, la Legge Regionale n. 24 del 1985 (Munarini e Tosi, 2002). Nel corso degli ultimi decenni poi i meccanismi della rendita fondiaria – amplificati dallo *ius aedificandi* – e alcune politiche di deregolamentazione hanno legittimato la pianificazione d'inquadramento d'area vasta a favore di politiche locali svincolate da un quadro di coerenze complessive (Camagni, Gibelli, Rigamonti, 2002 p. 190), accelerando anche i processi di dispersione insediativa. Per quanto riguarda il terzo fattore – caratterizzato da una mobilitazione individualistica di famiglie e d'impresе (Secchi, 1999; Lanzani, 2009) – questo si esprime solitamente nel territorio attraverso *pattern* insediativi di tipo pulviscolare e incrementale, fondati sull'ampliamento dell'esistente, residenziale o produttivo (Zanfi, 2011). Una modalità insediativa che potrebbe suggerire una preferenza individuale al vivere rurale, ma che in realtà si conferma come un nuovo assetto del vivere urbano in cui la popolazione che si sposta esprime domande di tipo urbano e richiede stili di vita urbani (Bianchetti, 2000; Indovina, 1990). La frammentazione dei singoli sistemi edilizi inoltre suggerirebbe anche un elevato grado di autonomia spaziale individuale.

Questo tipo di dispersione – che riutilizza solitamente il capitale sociale ereditato e il sistema infrastrutturale esistente – è diventato risposta di un nuovo ordine socio-insediativo (Lanzani, 2003, 2009) a testimonianza di un benessere socio-economico che dagli anni ottanta si è affermato in tutto il paese. Lo sviluppo della motorizzazione ha spostato i confini dell'abitare e, considerando le convenienze offerte dai nuovi modelli insediativi, in termini di spazi e autonomia, parte della popolazione ha iniziato a spostarsi dai centri verso l'esterno. I cittadini, diventati più influenti e acquisendo diritti politici ed economici di base, sono stati capaci di ottenere i benefici prima riservati solo alle classi più ricche: privacy, mobilità e possibilità di scelta (Bruegmann, 2005⁶). Questi elementi hanno permesso un grado di libertà abitativa maggiore facilitando l'esplicitarsi di "razionalità minimali", intese come risposte individuali al problema dell'abitare e del produrre (Secchi, 1992). Il generale radicamento di questa modalità insediativa nel nostro

⁵ Questa forma di dispersione ha spesso assume i caratteri di abusivismo e di non finito. Per una lettura approfondita sulla città abusiva (principalmente del meridione) e per le conseguenze che i processi di urbanizzazione e di edificazione illeciti hanno apportato al paesaggio italiano, si rimanda alla lettura del testo di Zanfi. Pur non trattando gli stessi argomenti, Città latenti è stato consultato per poter affermare in questo articolo che i processi di scarsa regolazione urbanistica si confermano tra i fattori che hanno prodotto dispersione urbana.

⁶ Nel capitolo 6 (pp.96-112) Bruegmann analizza le cause che hanno generato il fenomeno dello sprawl negli Stati Uniti d'America. Nonostante le differenze culturali, sociali e geografiche è interessante notare come alcune di queste cause possano essere considerate comuni a entrambi i contesti, quello americano e quello italiano.

paese – testimonianza anche di un certo entusiasmo nel poter agire autonomamente lontani dalla dipendenza di uno “Stato” e di un “pubblico” (Zanfi, 2011) – conferma le motivazioni che hanno eletto questo modello insediativo come il prescelto nel nostro paese.

Ciò che nella riflessione scientifica non si è a sufficienza sottolineato è che gli esiti specifici dell’operare di questi fattori – e quindi anche la valutazione di tali esiti – potevano essere molto diversi. Alla grande attenzione dedicata a specifici modelli di dispersione insediativa – il caso veneto è emblematico (vedi Munarin e Tosi, 2002) – si è contrapposto il disinteresse per altre forme specifiche di dispersione. Queste forme possono essere riconducibili ai modelli generali, solo considerando fattori specifici che hanno operato in quel territorio.

LA REGOLAZIONE DELL’ESPANSIONE *EXTRA-MOENIA* (1950-2008)

La lettura delle trasformazioni nell’organizzazione spaziale del sistema urbano dell’Aquila si concentrerà in questo paragrafo prevalentemente sul rapporto tra strumenti di pianificazione urbanistica adottati e non – in termini di previsioni e realizzazione dei piani – e le effettive cause che hanno contribuito a produrre determinati processi e cambiamenti nella spazialità della struttura urbana, ma anche nelle forme insediative specifiche.

PRIMA DEL 1950

Il sistema insediativo dell’Aquila, seppur danneggiato e ricostruito numerose volte in seguito ai ciclici terremoti, è sempre stato organizzato attorno a due sistemi base: un centro storico di impianto medievale cinto da mura urbane – che con lo stratificarsi delle epoche ha assunto caratteri artistici e architettonici di pregio – e un vasto sistema territoriale, il *Comitatus*, costituito da una costellazione di centri minori distribuiti in maniera strategica nel territorio (figura 1). Il *Comitatus* faceva riferimento al centro storico principale, perno delle transazioni economiche e della socialità.

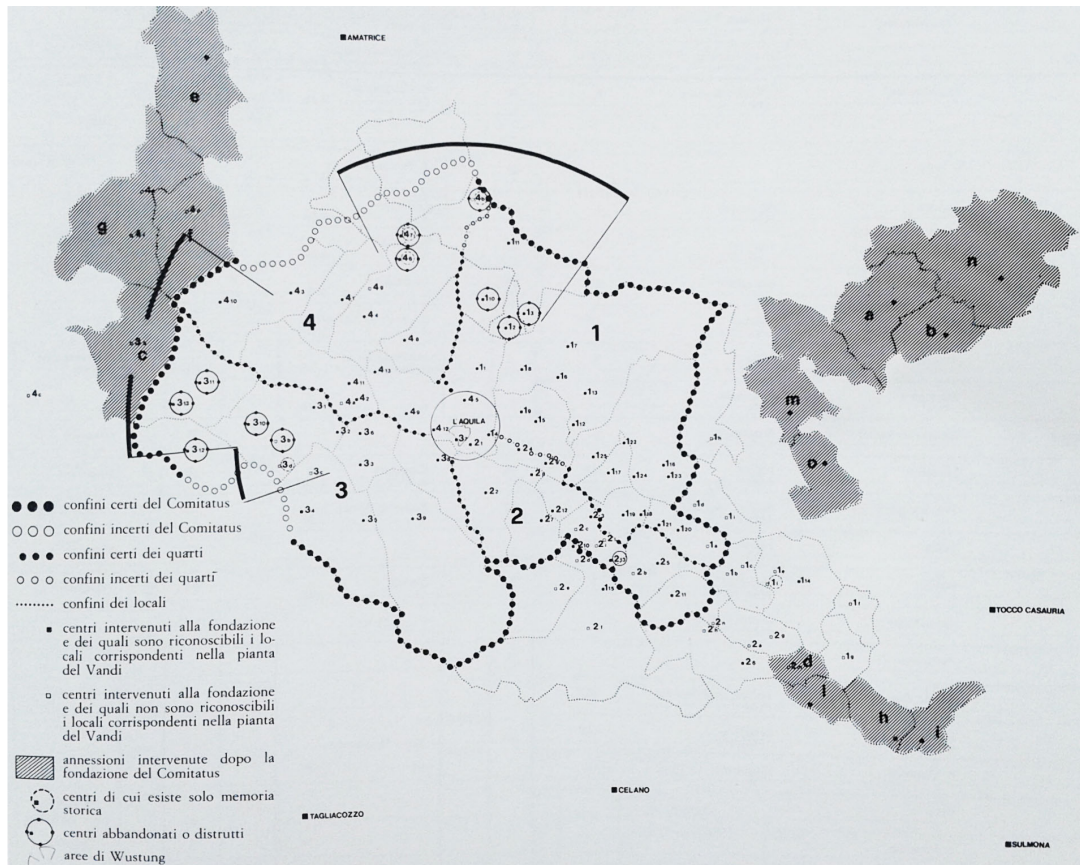


FIGURA 1 – Il Comitatus. L'immagine sintetizza l'evoluzione dei centri del Comitatus a partire dalla ripartizione che il Viandi fa nella sua pianta del 1754 dei centri che confluiscono nella formazione della città. Con il numero sono stati individuati i quarti di riferimento (1. Santa Maria, 2. S. Giorgio, 3. S. Giovanni, 4. S. Pietro), mentre i numeri progressivi sono stati associati ai locali presenti nella pianta del Viandi ⁷.

Se si osservano le forme della città dell'Aquila nella sua storia, si può affermare che un aspetto rilevante del suo sistema urbano – dall'anno della sua fondazione (1254) a oggi – risiede nel sovradimensionamento dei suoi confini. Confini urbani, se si considera il centro storico *intra-moenia*, e confini territoriali se ci si riferisce all'intero *comitatus* aquilano. A una lettura più attenta dei tessuti del centro storico della città (figura 2), si osserva che fino agli inizi del secolo scorso, diverse aree a ridosso delle mura urbane erano state volutamente preservate come aree destinate al verde pubblico, presumibilmente in vista della futura crescita demografica della popolazione.

⁷ Per una lettura più approfondita della mappa riportata nella Figura 1 e più in generale dell'evoluzione storica della città dell'Aquila, si rimanda al testo di Clementi e Piroddi (1986).



FIGURA 2 – La città dell'Aquila: A sinistra, carta del Viandi del 1753. A destra, carta dell' Ufficio Tecnico Comunale del Piano Regolatore Generale del 1931. In evidenza le aree espropriate e quelle soggette a demolizione. In Clementi e Piroddi (1986).

Ad eccezione della ricostruzione in seguito al terremoto del 1703, che comunque non ha prodotto cambiamenti in termini di organizzazione spaziale, la città non è stata interessata da sostanziali mutamenti fino al 1915, anno del terremoto di Avezzano (Properzi, 2011). Nonostante i danni e le conseguenti modifiche apportate agli edifici durante la fase della ricostruzione in seguito al terremoto, il tessuto costruito dell'Aquila è rimasto confinato *intra-moenia* e l'organizzazione spaziale multipolare della città non è cambiata in modo consistente. Le riflessioni scaturite in seguito ai danni causati dal terremoto del 1915 hanno avviato la stagione dei piani urbanistici per L'Aquila.

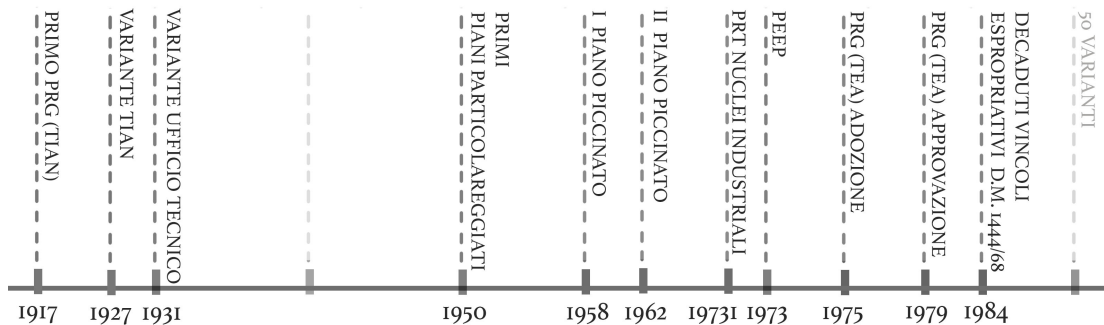


FIGURA 3 – I Piani urbanistici dell'Aquila nel tempo. Dalla linea del tempo si evince che ci sono state due fasi di piani. La prima iniziata in seguito al terremoto di Avezzano del 1915 e conclusasi nel 1931; mentre la seconda iniziata nel periodo di ripresa post-bellica e durata fino all'approvazione del PRG nel 1979. Nel 1984 sono decaduti i vincoli espropriativi previsti dal DM 1444/68. Da quella data si sono succeduti 29 anni di stallo pianificatorio e sono state elaborate circa 50 decisioni oggetto di variante di ripianificazione al PRG, di cui 41 adottate e pubblicate e 9 adottate (Comune di L'Aquila, 2013). Elaborazione dell'immagine dell'autore.

DAL PIANO TIAN AL PIANO PICCINATO

Il terremoto del 1915, che comunque non ha avuto conseguenze catastrofiche per la città dell'Aquila, ha posto le condizioni per avviare una riflessione sulla situazione urbanistica della città e sul suo futuro assetto urbano (Clementi e Piroddi 1986; Stockel, 1981). Nel 1915 una commissione speciale istituita dall'amministrazione comunale per la formulazione di un programma di interventi urgenti avanzava le prime ipotesi per un nuovo assetto della città. Un anno dopo, nel 1916, veniva convocato l'ingegnere Giulio Tian per ripensare al nuovo disegno della città dell'Aquila e per redigere il primo piano regolatore (1917). Il disegno di Tian prevedeva per la città il riempimento edilizio *infra-moenia* di nuovi lotti residenziali, il disegno di nuove aree verdi a uso pubblico e la riorganizzazione della viabilità interna, basata principalmente sull'esigenza di una connessione del centro storico con la parte ovest della città, in corrispondenza della stazione ferroviaria. Intervento che si concretizzerà con lo sventramento di quella che in futuro sarebbe diventata via Sallustio. Tuttavia l'edificazione non ha rispettato la planimetria configurata da Tian, e il piano è stato sottoposto a una serie di revisioni, le più importanti delle quali sono state effettuate dallo stesso Tian nel 1927, con alcune aggiunte da parte dell'Ufficio Tecnico del Comune nel 1931 (figura 2). La nuova versione del Piano – denominato “Piano regolatore e di ampliamento della Grande Aquila” – è arrivata in un momento in cui la città stava affrontando un rinnovamento di tipo amministrativo, che consisteva nell'aggregazione di nove comuni ⁸ in una sola municipalità, la “Grande Aquila” per l'appunto (Clementi e Piroddi, 1986). Lo sviluppo di questo periodo è avvenuto principalmente in termini residenziali e di viabilità interna; è stata modificata la città procedendo per piccole parti e tramite lo sventramento di alcune porzioni del tessuto storico *infra-moenia*, fatta eccezione per l'edificazione *extra-moenia* del quartiere Eritrea (oggi Valle Pretara).

Fino agli anni cinquanta quindi la fisionomia della città si è mantenuta molto simile a quella dell'originario impianto medioevale, con densità di urbanizzazione e di edificazione molto contenute e un'urbanizzazione pro-capite di circa 77 mq/ab, molto inferiore a quella media dell'epoca dell'Italia centrale (oltre 100 mq/ab). Si continuavano a distinguere nettamente i nuclei maggiori con un tenore di dispersione piuttosto limitato, dagli insediamenti minori di dimensioni meno rilevanti (Comune di L'Aquila, 2014, p. 61). Come nel resto del paese però, il salto quantitativo dell'espansione urbana è avvenuto durante gli anni della ricostruzione post-bellica. L'Aquila tuttavia, contrariamente a quanto accaduto in molte realtà urbane italiane, non si è dovuta confrontare né con la necessità d'importanti interventi di ricostruzione, né con tendenze di sviluppo accelerato che in altre città hanno esercitato pressioni particolari nei confronti della struttura urbana. Nonostante ciò, gli anni dell'immediato dopoguerra sono stati caratterizzati da un aumento della forza centrifuga dei nuovi e primi insediamenti *extra-moenia* (cfr. Frisch, 2009a, 2009b). I nuovi nuclei urbani hanno cominciato a crescere all'esterno delle mura urbane, soprattutto in direzione nord, oltre la statale 17bis, lungo via Strinella e in prossimità del quartiere Eritrea. Sono stati gli anni dei primi Piani Particolareggiati – varianti al Piano Tian – caratterizzati da una processualità per parti che ha visto

⁸ Sono stati aggiunti al comune dell'Aquila i comuni di Paganica, Camarda, Lucoli (che poi si ridistaccherà nel 1947 costituendo comune a parte), Bagno, Preturo, Roio, Sassa, Arischia e San Vittorino.

interessate le aree di Torrione e via Strinella e l'urbanizzazione della collina di Roio, a sud.

Per rallentare questo sviluppo diffuso e poco sistematico della città, la quale all'inizio degli anni sessanta stava affrontando gli anni dell'espansione praticamente senza un piano, il Comune dell'Aquila decise di commissionare a Luigi Piccinato la redazione del nuovo PRG⁹. La strategia di Piccinato prevedeva il ridisegno della città immaginando un sistema unitario e organico raccordato da una nuova viabilità anulare. Il Torrione sarebbe dovuto diventare la nuova centralità in sistema con il nucleo storico, mentre le industrie – nascenti – avrebbero dovuto distribuirsi in adiacenza alla città e in prossimità del fiume Vera. Tuttavia, delle previsioni di piano non è stato realizzato in concreto nulla, e l'espansione si è attuata assecondando il massimo sfruttamento delle rendite tipico dell'implacabile stratificazione della crescita speculativa che durante il corso degli anni sessanta imperava all'Aquila, ma in generale in tutto il territorio italiano (Clementi e Piroddi, 1986, cap. IX). Del piano sono state rispettate le norme di tipo edilizio (indici, tipologie edilizie), ma è stata trascurata la zonizzazione prevista dalla carta di uso del suolo. In seguito alla prima stesura (1958) l'iter di approvazione del piano è stato interrotto e dopo quattro anni “ [...] di un'attività edilizia, non solo caotica, ma addirittura opposta alle direttive del piano, si deve accettare lo studio quasi ex-novo [...] accettando i molti fatti incompiuti”¹⁰.

VERSO IL PRG DEL 1975

Durante gli anni settanta i fattori di cambiamento e gli attori che hanno determinato la riorganizzazione del sistema urbano dell'Aquila sono stati diversi. Il potenziamento del collegamento con Roma, conseguente alla realizzazione del tratto autostradale (A24) e il rafforzamento del settore industriale – prevalentemente elettronico – sono stati i principali motori di accelerazione dei processi di urbanizzazione della città, in vista di un'auspicata grande crescita demografica ed economica. Inoltre, in seguito all'istituzione della libera Università degli Studi dell'Aquila e della nascita ufficiale della Regione Abruzzo nel 1970 – che ha visto la proclamazione dell'Aquila come capitale regionale – la città assumeva un nuovo ruolo, rendendo necessarie una serie di operazioni edilizie e di riassetto urbanistico, capaci di sostenere la nuova crescita amministrativa e istituzionale del capoluogo. Sono stati gli anni del primo PEEP (1973) e del PRT (Piano Regolatore Territoriale) del Nucleo di Sviluppo Industriale (1971-1975). La crescita della città – in parte reale e in parte immaginata – ha determinato il bisogno di un nuovo strumento di governo del territorio. Nel 1975, il Comune dell'Aquila proponeva il nuovo Piano Regolatore Generale, strumento adottato nello stesso anno e approvato, quattro anni dopo, nel 1979. Il progetto del piano regolatore, a carico del gruppo TEA e tuttora vigente, considerava una superficie di progetto di ben 4.200 ettari – di cui solo una parte ha trovato attuazione concreta – e un incremento demografico che avrebbe dovuto portare

⁹ I tentativi di Piano proposti da Piccinato sono stati due: il primo mai approvato del 1958, e il secondo quello del 1962, mai attuato veramente.

¹⁰ Si veda l'estratto di: PRG dell'Aquila. Relazione 1962, riportato in Stockel, 1981, p. 596.

la città a una crescita poderosa, da 60.000 a 100.000 abitanti in circa vent'anni. Per la prima volta la pianificazione locale prendeva in considerazione tutto il territorio comunale, estendendo il progetto urbanistico anche ai 67 nuclei minori e alla loro interazione con il centro storico del capoluogo e con le periferie adiacenti. Il piano prevedeva la saturazione del territorio compreso nell'ansa autostradale, la saldatura urbana lungo la strada statale 80 fino a Cansatessa, la localizzazione di tre grandi nuclei industriali lungo la linea ferroviaria (Sassa, Pile e Bazzano) (figura 4) e il rafforzamento delle decine di centri minori del territorio aquilano (Comune di L'Aquila, 2011; Frisch, 2010).

Oltre a promuovere lo sviluppo della città in direzione nord e ovest, il nuovo piano doveva fare i conti con un quadro infrastrutturale profondamente modificato per via della realizzazione dell'autostrada. L'apertura del tratto Castel Madama-Torano aveva potenziato il collegamento con Roma, ponendo la premessa di uno sviluppo produttivo, che allora s'immaginava promettente. Cinque anni dopo entrava in funzione anche la tratta peri-urbana L'Aquila Ovest-L'Aquila Est. Quelli del nuovo piano sono stati anche gli anni della realizzazione di alcune importanti architetture, in parte pensate come esaltazione dell'importanza dell'Aquila in quanto capoluogo regionale e in parte come elementi di valorizzazione delle nuove aree d'espansione di carattere prevalentemente residenziale. Paolo Portoghesi è stato incaricato della progettazione dell'Accademia delle Belle Arti (1978) e dei complessi scolastici dell'Acquasanta, mentre Luigi Zordan della progettazione dell'ex liceo scientifico Andrea Bafile (1979). Nei tre decenni settanta-novanta sono state realizzate anche diverse opere fuori dal piano. Tra queste si menzionano: l'Ospedale Regionale San Salvatore e alcune delle sedi dell'università, il passaggio dell'autostrada a Nord, la scuola della Guardia di Finanza a Coppito, la nuova sede della Regione e alcuni complessi commerciali riservati alla grande distribuzione, nelle aree di Pile e Coppito.

Come premesso, il sistema insediativo complessivo tracciato dal piano regolatore vigente ammontava a circa 4.200 ettari: 2.630 ettari di tessuti prevalentemente residenziali; 750 di spazi produttivi e 820 ettari di verde pubblico e fasce di rispetto. Le previsioni insediative riguardanti il capoluogo si sono attuate in minima parte, soprattutto per ciò che concerneva la "città pubblica"; l'ingente quantità di verde pubblico è rimasta prevalentemente sulla carta, configurando un corpo urbano frastagliato da interruzioni e vuoti. Anche l'espansione dei nuclei e delle frazioni è avvenuta solo in maniera parziale, contrariamente alle previsioni del piano. Minima attuazione è toccata anche alle aree industriali. Sassa è rimasta vuota mentre per quanto riguarda le altre sono state realizzate solo una parte delle opere previste. Sovradimensionamento e parziale inattualità del piano non sono però serviti come deterrenti per frenare l'espansione edilizia; anzi proprio la conversione d'uso di grandi porzioni di territorio da agricolo a edificabile ha alimentato e incrementato l'espansione estensiva del tessuto insediativo. Principalmente in corrispondenza dei nuovi servizi infrastrutturali e delle nuove centralità: industrie, università, poli amministrativi. Nel 1951 l'Aquila contava 54.633 abitanti, nel 2001 la popolazione saliva a 68.503: il 25,4 % in più. Nello stesso periodo però, i tessuti edificati erano cresciuti da 500 ha a 3.100 ha, ossia sei volte tanto (Comune di L'Aquila, 2014).

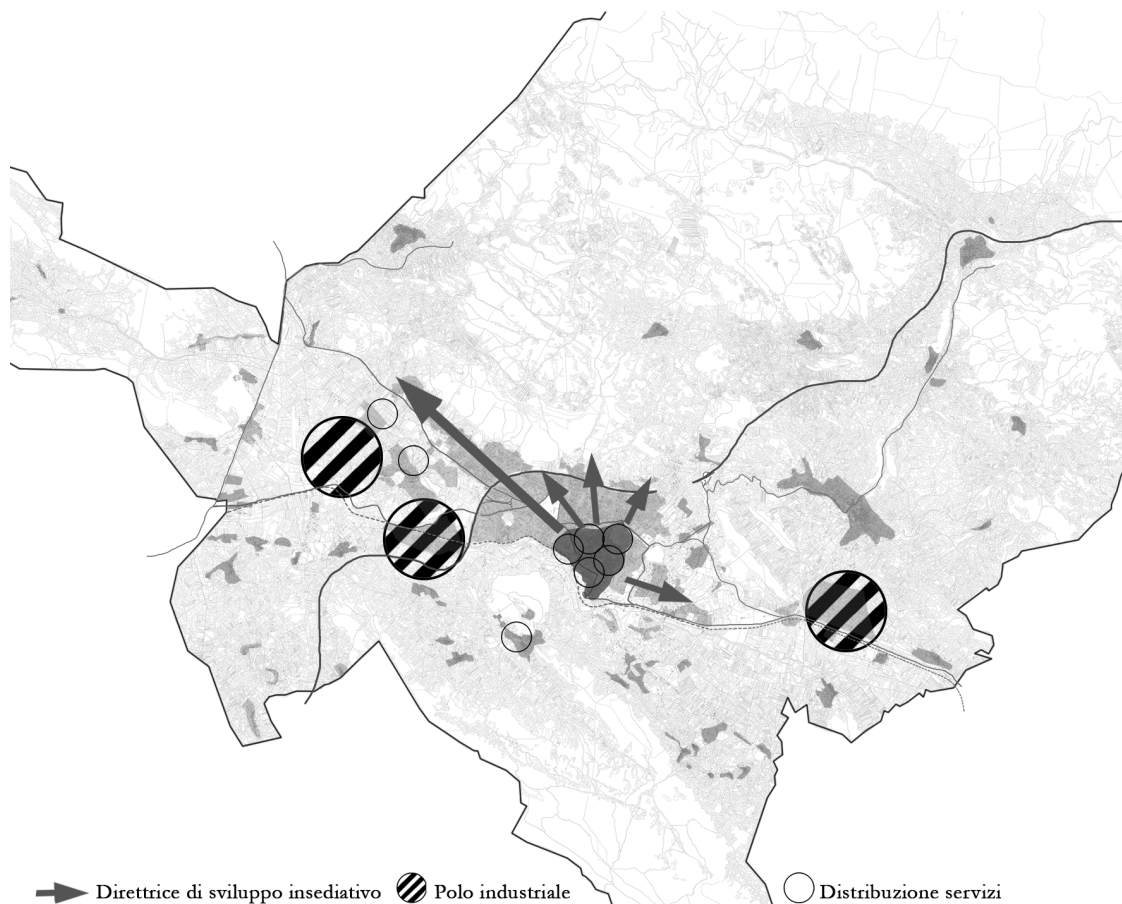


FIGURA 4 – Sintesi delle previsioni espansive del PRG del 1979. In evidenza: la delocalizzazione di alcuni servizi collettivi principali, quali alcune delle sedi dell'Università dell'Aquila (Coppito e Roio), l'Ospedale Regionale San Salvatore e la scuola della Guardia di Finanza a Coppito; i tre nuclei industriali, Bazzano (est), Pile e Sassa (ovest). Quest'ultimo mai realizzato; gli assi di sviluppo insediativo della città (est-ovest), principalmente lungo la Statale 17. Elaborazione dell'immagine dell'autore.

Il potenziamento dei nuclei industriali e la riorganizzazione del sistema infrastrutturale sono stati quindi tra gli attori che hanno favorito l'espansione *extra-moenia* – dispersa e policentrica – che caratterizza l'attuale sistema urbano dell'Aquila. Ed è proprio attorno a nuclei industriali e in corrispondenza dei nuovi assi infrastrutturali che si sono formate e consolidate le periferie della città. Negli anni ottanta è nato il quartiere di Pettino, a ovest, un quartiere costruito in corrispondenza della faglia dell'omonimo monte e capace di insediare 15.000 abitanti. La realizzazione di queste nuove aree periferiche residenziali e la conseguente ubicazione dei servizi e degli edifici del terziario hanno dato inizio al processo di spopolamento del centro storico dell'Aquila, ma soprattutto di molti centri minori, soprattutto quelli localizzati in aree orograficamente più svantaggiate.

Il cambiamento dell'economia dell'Aquila nella seconda metà del novecento è quello di una città che ha depresso l'agricoltura a favore di alcuni comparti dell'attività industriale sotto l'impulso delle partecipazioni statali, soprattutto nel settore dell'elettronica con l'Italtel, e ha valorizzato il suo ruolo terziario centrato sull'università, l'amministrazione pubblica, grandi servizi e alcune eccellenze della ricerca come i Laboratori Nazionali del Gran Sasso (cfr. Oliva, Campos Venuti, Gasparrini, 2012). Lo sviluppo spaziale della città però non è riuscito a trovare la giusta forma per ospitare la nuova economia della città, producendo un sistema insediativo molto esteso, disperso e policentrico, caratterizzato da

un centro storico con un ruolo socialmente importante, ma in progressivo calo demografico e delle periferie residenziali in continuità con il nucleo storico. A quest'immagine si aggiunge la costellazione di tessuto edilizio disperso nel territorio, a corona sia delle periferie, sia dei nuclei urbani minori.

LA COSTRUZIONE DELLA CITTÀ DISPERSA

È evidente che le trasformazioni urbanistiche dell'Aquila, come in generale di altri contesti urbani italiani, non sono state dettate del tutto dagli strumenti di governo del suolo, primo fra tutti il Piano Regolatore Generale. Se generalizzando si può sostenere che al nord siano stati spesso dispositivi di tipo normativo – la già menzionata legge regionale veneta sull'edificazione in zona agricola ne è un esempio – e nel meridione processi di abusivismo edilizio, a favorire l'espansione edilizia, con conseguenze sull'assetto urbanistico del territorio antropizzato, nel caso dell'Aquila si può affermare che non ci sia stato un fattore specifico che ha determinato l'espansione dispersa nel territorio. Bensì processi alla grande scala, ma anche a quella minuta, la cui sovrapposizione ha generato il complesso tessuto insediativo aquilano. Il passaggio da un sistema territoriale di tipo agropastorale a un sistema urbano – fattore che come descritto nel paragrafo precedente ha determinato una crescita della città, in termini economici e fisici –, ha segnato l'inizio dell'espansione e della diffusione estensiva della città nel territorio. Nell'analizzare la dispersione dell'Aquila, non bisogna trascurare inoltre che il fenomeno trova parte della sua matrice dispersiva anche nei caratteri fondativi delle sue forme insediative di tipo agricolo.

L'ESPANSIONE QUANTITATIVA

Per comprendere le cause e i fattori che hanno stimolato la crescita estensiva del sistema insediativo dell'Aquila, appare rilevante considerare alcuni dati. Nella prima fase di attuazione del PRG del 1975, la superficie urbanizzata si è triplicata, passando dai poco più di 400 ha nel 1856 a 1.200 ha, con una densità urbana pari al 2,5 % e il numero degli edifici raddoppiati. L'espansione di questi anni ha determinato quindi il passaggio da un modello di sviluppo urbano compatto a uno di tipo estensivo (Comune di L'Aquila, 2014, p. 61) (figura 7). Nei 24 anni intercorsi tra il 1956 e il 1980 il suolo ha cambiato stato, diventando urbanizzato, alla velocità media di oltre 900 mq/giorno, dei quali oltre il 20% venivano fisicamente edificati. Tra il 1980 e il 1997 le previsioni di espansione del PRG hanno ampliato i loro effetti e la velocità media di conversione urbana del suolo era più che doppia rispetto al periodo analizzato in precedenza. La superficie urbanizzata

raddoppiava rispetto al 1980 (quasi 2.400 ha) e gli edifici presenti all'interno del Comune superavano i 19.000, determinando una situazione di urbanizzazione quasi duplicata rispetto a quella degli anni ottanta. L'incremento demografico si manteneva tuttavia limitato (4%) rispetto ai processi edificatori, il che ha portato a una crescita notevole dell'urbanizzazione pro capite (360 mq/ab). Tra il 1997 e il 2007 – con una popolazione aumentata meno del 2% – la velocità di edificazione del territorio risultava inferiore rispetto a quelle rilevate nei decenni precedenti, anche se indubbiamente non trascurabile (Comune di L'Aquila, 2014 ¹¹).

ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE (ALLA SCALA DEI CONFINI COMUNALI)

Il territorio aquilano si presenta oggi come un sistema urbano frammentato e dall'organizzazione spaziale poco gerarchizzata. Un sistema urbano che estendendosi su circa 470 chilometri quadrati, si conferma tra i più vasti¹² del nostro paese. Se si considera che su questo esteso territorio sono insediati poco meno di 70.000 abitanti – fissando una densità abitativa di 146 ab/km – si intuisce come la dispersione urbana possa essere considerata caratteristica strutturale del sistema urbano aquilano.

¹¹ I dati e le considerazioni di questo paragrafo sono stati estrapolati dal Documento preliminare del Nuovo Piano Regolatore dell'Aquila. Il documento, redatto dal Comune dell'Aquila e pubblicato nel novembre del 2014, riporta al paragrafo 4.3 del capitolo I una dettagliata analisi dello sviluppo edificatorio del Comune dell'Aquila, dagli anni cinquanta al 2014. Per una lettura più approfondita dei dati si rimanda al documento.

¹² A confronto: il comune di Milano si estende su una superficie di 181 kmq, conta approssimativamente 1.350.000 abitanti, fissando una densità abitativa di oltre 7.400 ab/kmq.

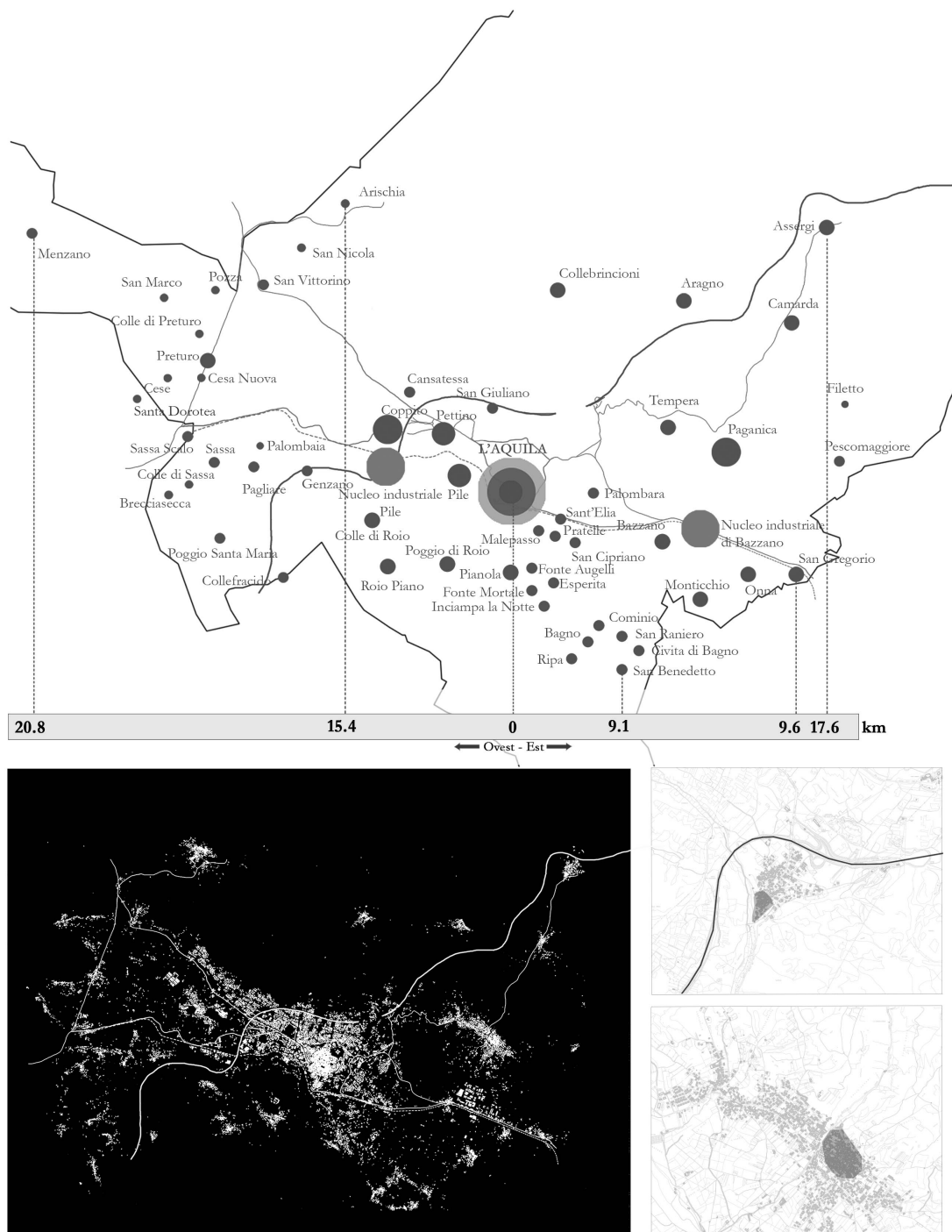


FIGURA 5 – La dispersione del sistema urbano aquilano. In alto: la struttura polarizzata del comune dell'Aquila. Il centro storico principale e i 67 nuclei minori del sistema comunale. In evidenza le distanze dei centri minori rispetto al centro storico dell'Aquila (è stato scelto come riferimento per il calcolo della distanza Piazza Duomo). In basso: a sinistra un'immagine del tessuto insediativo e gli assi viari principali; a destra il dettaglio del centro minore di Assergi e Paganica. In evidenza il tessuto storico dei centri rispetto alla più recente edificazione dispersa. Fonte: CTR 2007. Elaborazione delle immagini dell'autore.



FIGURA 6 – Il nucleo storico di Bazzano. Immagine dell'autore, Ottobre, 2016.

All'inizio degli anni settanta, l'aumento demografico della popolazione e le previsioni di crescita – economica e spaziale – della città, sono stati i fattori di cambiamento per lo sviluppo urbanistico dell'Aquila e delle sue forme insediative. I processi d'industrializzazione che all'Aquila come in altre realtà italiane stavano trasformando l'economia della città hanno favorito l'affermazione del modello insediativo disperso; in parte per tendenze localizzative delle “nuove” attività economiche in aree suburbane (Camagni, Gibelli, Rigamonti, 2002), in parte per la delocalizzazione degli insediamenti residenziali in prossimità dei nuovi nuclei produttivi e dei nuovi sistemi infrastrutturali, il cui potenziamento è stato possibile grazie alla rapida crescita della motorizzazione e dalla conseguente diffusione della mobilità privata.

All'Aquila, lo shift di paradigma economico – che nei fatti non è mai corrisposto alle previsioni di crescita dei piani – si è espresso principalmente nell'espansione insediativa di due aree del sistema urbano: a ovest verso il nucleo industriale di Pile e a est verso il nucleo industriale di Bazzano (figura 9). Questo paesaggio insediativo a placche (produttive e commerciali), ha determinato un primo salto della città, *extra-moenia*. Nello stesso decennio, il decentramento nell'area ovest (tra Coppito e Pettino) di alcuni servizi collettivi, come università e Ospedale Regionale, ha accelerato la proliferazione dei tessuti insediativi. La ricomposizione organizzativa degli spazi produttivi e dei servizi ha così generato due processi: il graduale spopolamento del centro storico principale, ma soprattutto dei centri minori (Assergi, Camarda, Arischia...) e la crescita di aree residenziali non solo in prossimità dei luoghi della produzione e dei servizi (Pile e Coppito) e delle grandi infrastrutture (Pettino), ma anche a cintura delle “periferie” dei nuclei minori (Paganica, Sassa, Roio...) (figura 5).

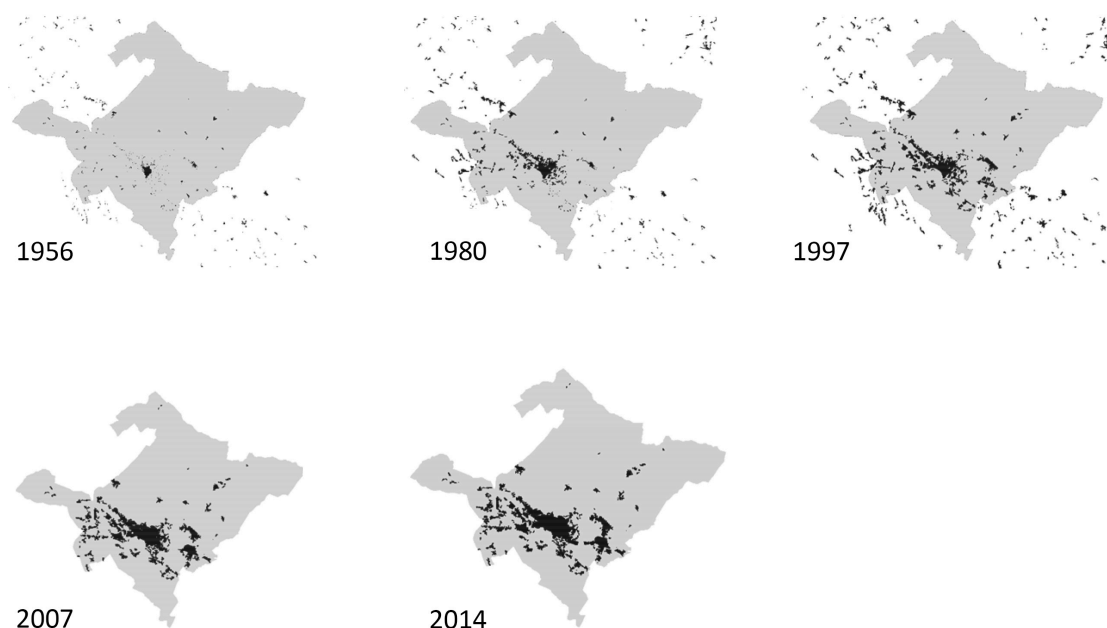


FIGURA 7 – Le superfici urbanizzate nelle crono-sezioni disponibili (1956, 1980, 1997, 2007, 2014).
Fonte: *Documento Preliminare del Nuovo Piano Regolatore Generale* (Comune di L'Aquila, 2014, p. 88).

All'immagine dello scenario antropizzato descritto, frutto di una stratificazione di circa tre decenni di urbanizzazione, va sovrapposto il più recente paesaggio, espressione di un modo di fare urbanistica che ha caratterizzato il sistema urbano aquilano dagli anni novanta del secolo scorso, fino al terremoto del 2009. La crescente urbanizzazione poco disegnata dei decenni scorsi ha facilitato la saturazione edilizia degli spazi interstiziali o del non pianificato lasciato in sospeso dagli strumenti di governo del suolo. Tale modalità di occupazione del suolo ha contribuito a produrre due fenomeni: la coalescenza territoriale, tra parti d'insediamento appartenenti a sistemi insediativi diversi e che con il tempo si sono integrati fino a formare un sistema unico (Calafati, 2003, 2009) e l'urbanizzazione di tipo lineare e continua, sia residenziale che commerciale, in prossimità degli assi stradali principali. Per quanto riguarda la coalescenza territoriale è interessante notare che non sono solo i sistemi intra-comunali a essere interessati dal fenomeno. Se si estende la superficie di analisi anche oltre i confini amministrativi comunali, infatti, si può notare come non esista in realtà soluzione di continuità – sia in termini formali sia funzionali – tra alcune micro-conurbazioni a livello inter-comunale. Ad esempio, il comune di Scoppito e le frazioni dell'Aquila più a ovest – Preturo e Sassa – fanno parte di un unico esteso sistema urbano molto polarizzato, le cui micro-conurbazioni si riferiscono all'uno o all'altro sistema amministrativo, a seconda delle funzioni e delle pratiche collettive. Al paesaggio costruito si aggiunge poi quello delle reti infrastrutturali. Il sistema stradale esistente, non essendo più sufficiente a connettere la nuova maglia urbana, è stato nel tempo implementato. Sono stati realizzati diversi nuovi collegamenti, spesso sovradimensionati rispetto alla portata e privi di un disegno unitario. Si pensi alla viabilità di viale Corrado IV o al nuovo svincolo della statale 17 in corrispondenza di Bazzano. Ciò che emerge è un paesaggio in cui ogni iniziativa insediativa segue nel collocarsi nel territorio con una sua specifica razionalità di settore autoreferenziale (Lanzani, 2003, 2009), spesso in contrasto l'una con l'altra e avulsa dal contesto, sia preesistente sia di nuova edificazione.

LE FORME INSEDIATIVE DELLA CITTÀ DISPERSA

L'analisi delle forme insediative della città dispersa è stata condotta a partire da una selezione di tipi insediativi utilizzati dalla letteratura (cfr. Sartore, 1988; Lanzani, 2003, 2009; Munarin e Tosi, 2002; Zanfi, 2008) nell'osservazione di fenomeni di dispersione o diffusione urbana. I sistemi a placche, le strade mercato, i sistemi sparsi – nelle diverse declinazioni –, il non finito e l'abbandonato, sono categorie che in diversa misura si applicano adeguatamente al caso studio dell'Aquila. In aggiunta a queste categorie però, sono presenti nel territorio analizzato anche altre forme insediative disperse. Per una questione di “spazio”, in questo capitolo l'analisi si è concentrata solo su alcune forme specifiche. Nella griglia rappresentata di seguito (figura 8) sono raggruppati altri *pattern* e schemi insediativi presenti sul territorio, i quali meriterebbero di essere altrettanto approfonditi.











SISTEMI A PLACCHE			
SISTEMI SPARSI			
SISTEMI LINEARI			
SISTEMI AGGREGATI			

FIGURA 8 – Griglia con riportati i *pattern* insediativi dispersi presenti nel territorio aquilano. Estratti dalla CTR del 2007. Elaborazione immagine dell'autore.

SISTEMI A PLACCHE

Lo sviluppo economico, orientato principalmente verso un'economia di tipo industriale, la delocalizzazione dei servizi e il potenziamento del settore amministrativo, hanno prodotto come esito spaziale un'urbanizzazione per placche. Questo tipo di pianificazione si è consolidato nello spazio urbano con la dispersione di poli satelliti mono-funzionali, in punti considerati strategici all'interno del sistema urbano: in corrispondenza di assi viari forti o ai limiti dei centri urbani principali, centro storico dell'Aquila, Coppito a ovest e Paganica a est (figura 9). E' il caso dei nuclei industriali di Pile e Bazzano (figura 10 1a-1b), per quanto concerne gli insediamenti produttivi e del nuovo Ospedale Regionale San

Salvatore (2a) – sede di diversi dipartimenti dell’Università degli studi dell’Aquila e del complesso delle caserme della Guardia di Finanza a Coppito (2b), per quanto riguarda invece i servizi collettivi.

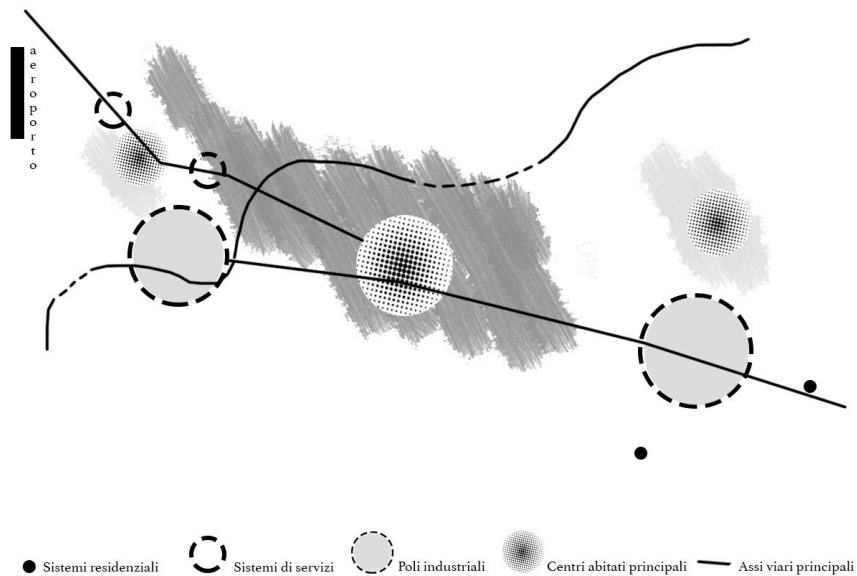


FIGURA 9 – Rappresentazione schematica dei sistemi dispersi a placche. In evidenza i sistemi residenziali analizzati, i nuclei industriali e i sistemi di servizi in relazione ai centri abitati maggiori: il centro storico dell’Aquila, Coppito e Paganica. Come si evince dallo schema, i sistemi a placche oltre che a generare dispersione urbana, potenziano la polarizzazione del sistema urbano. Elaborazione immagine dell’autore.

Un altro fattore che ha rafforzato la dispersione per placche può essere individuato nella programmazione degli interventi di edilizia residenziale pubblica, previsti dal Piano per l’Edilizia Popolare e Pubblica (PEEP) adottato dal Comune dell’Aquila nel 1973. Alcuni di questi programmi hanno trovato –come nel resto del nostro paese – la loro realizzazione lontano dalla città compatta, ai bordi del sistema urbano o in prossimità di micro-conurbazioni. Come nel caso del complesso residenziale popolare comunale di San Gregorio (figura 10, 3a) e del complesso Ater di Monticchio (3b), il processo di edificazione per frammenti ha generato delle isole monofunzionali di tipo residenziale, separate dai centri abitati, ma ad essi funzionalmente connessi e dipendenti. I programmi – spesso coordinati – per l’edilizia residenziale pubblica, il cui processo inizia solitamente con l’inserimento dell’intervento nel Piano Regolatore Generale, possono essere considerati dei frammenti urbani, sia dal punto di vista fisico sia in termini di processo sociale (Munarini e Tosi, 2002 ¹³).

¹³ Per una lettura più approfondita delle conseguenze dei programmi per l’edilizia pubblica e popolare sulla dispersione urbana, si rimanda al paragrafo: L’edilizia pubblica nel processo di frammentazione insediativa (pp. 208-212). Il testo analizza il contesto insediativo veneto, ma la riflessione rimanda al contesto generale nazionale.

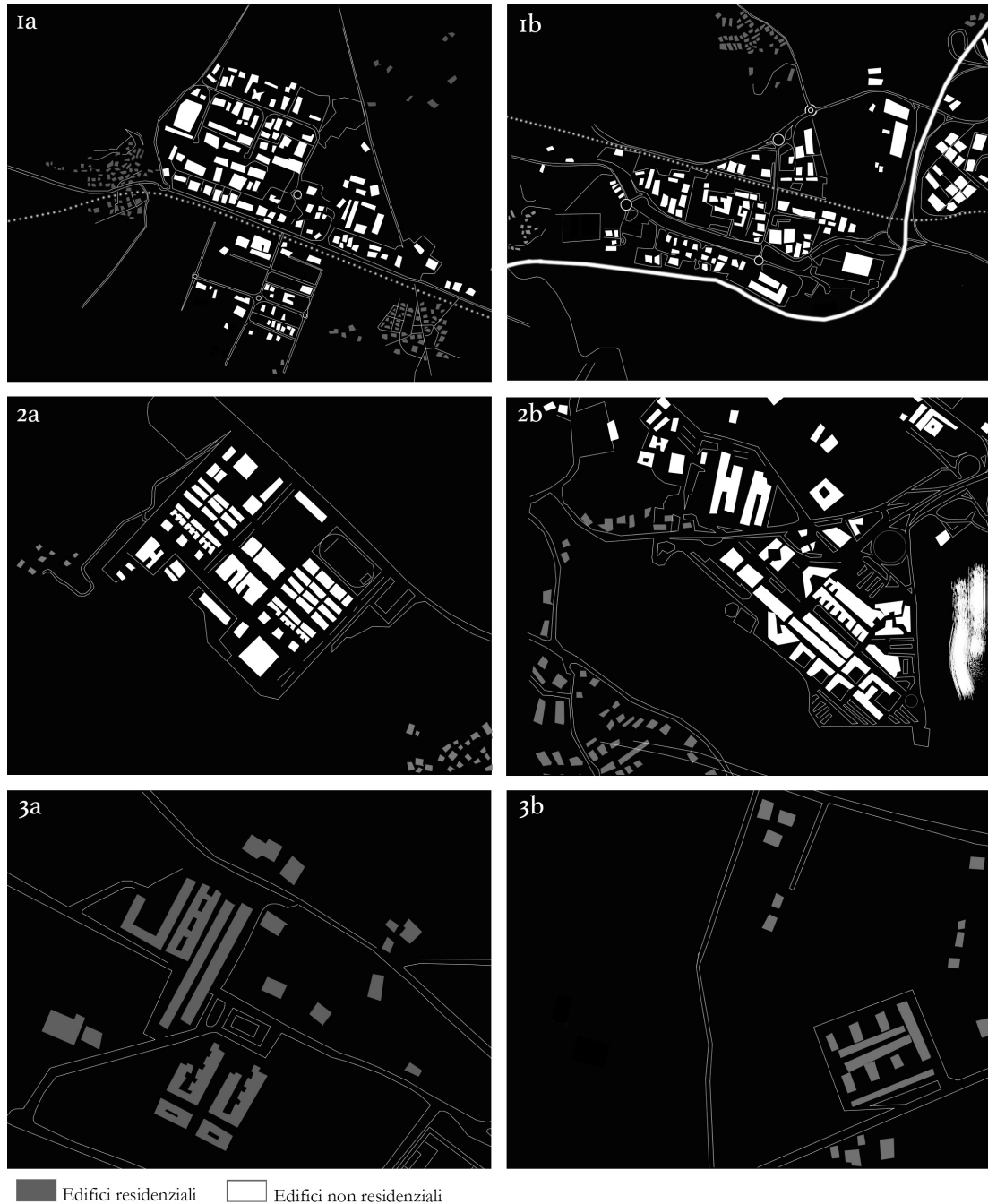


FIGURA 10 – Rilievo dei tessuti insediativi dei sistemi a placche. Dall'alto: 1a-b tessuti produttivi rispettivamente dei nuclei industriali di Bazzano e Pile; 2a-b la scuola della caserma della Guardia di Finanza a Coppito e il nuovo Ospedale Regionale San Salvatore; 3a-b i complessi di edilizia pubblica di San Gregorio e Monticchio. Fonte: Crono-sezione Google Earth, 2009. Elaborazione immagini dell'autore.



FIGURA 11 – Area industriale di Bazzano, edilizia economica e popolare a Monticchio. Immagini dell'autore, ottobre 2016.

STRADA MERCATO

L'urbanizzazione di tipo lineare ha generato un paesaggio ibrido caratterizzato dall'alternarsi di placche residenziali, produttive, d'intrattenimento e commerciali (legate alla media e grande distribuzione), dequalificando il paesaggio antropizzato di alcune porzioni del sistema urbano, in particolare lungo la statale 17 a est e a ovest. Nell'esempio riportato di seguito (figura 12), che ritrae il paesaggio insediativo lungo la Statale 17 in corrispondenza della frazione di Sassa Scalo, nella parte ovest della città, si può notare come questa modalità di edificazione priva di un disegno urbanistico – seppur normata dagli strumenti di governo del suolo vigenti – abbia prodotto un paesaggio lineare ma frammentato e dai caratteri ibridi, sia in termini di funzioni che di forme edilizie. Come spesso accade la strada svolge un ruolo di catalizzatore dell'edificato (Sartore, 1988). Nel caso preso in esame, il tipo insediativo non è omogeneo e si osserva una certa discontinuità tra l'edificato e i tessuti agricoli lungo il fronte stradale. In questo tipo di urbanizzazione, incentivata anche dalla motorizzazione privata, l'edificato si dispone lungo i bordi della strada, in alcuni casi senza soluzione di continuità tra città e campagna; senza quella discontinuità che il movimento su ferro imponeva (Lanzani, 2003). Spazi dedicati alla produzione e al commercio – di media scala e minuto – si alternano su uno dei due fronte stradali al tessuto residenziale composto prevalentemente da manufatti uni/bifamiliari. Sull'altro fronte stradale invece, in direzione sud, il paesaggio antropizzato si interrompe in corrispondenza del tracciato ferroviario parallelo al fronte stradale. Il risultato è la commistione di paesaggio urbanizzato e agricolo. A una lettura più analitica dei lotti si potrebbe ipotizzare che siano stati proprio i limiti dei tracciati agricoli a delineare le forme insediative presenti. In questi luoghi lo spazio pubblico risulta marginale, prendendo le forme di uno spazio residuale di separazione tra il costruito e il fronte stradale più che di vero spazio ad uso della collettività.

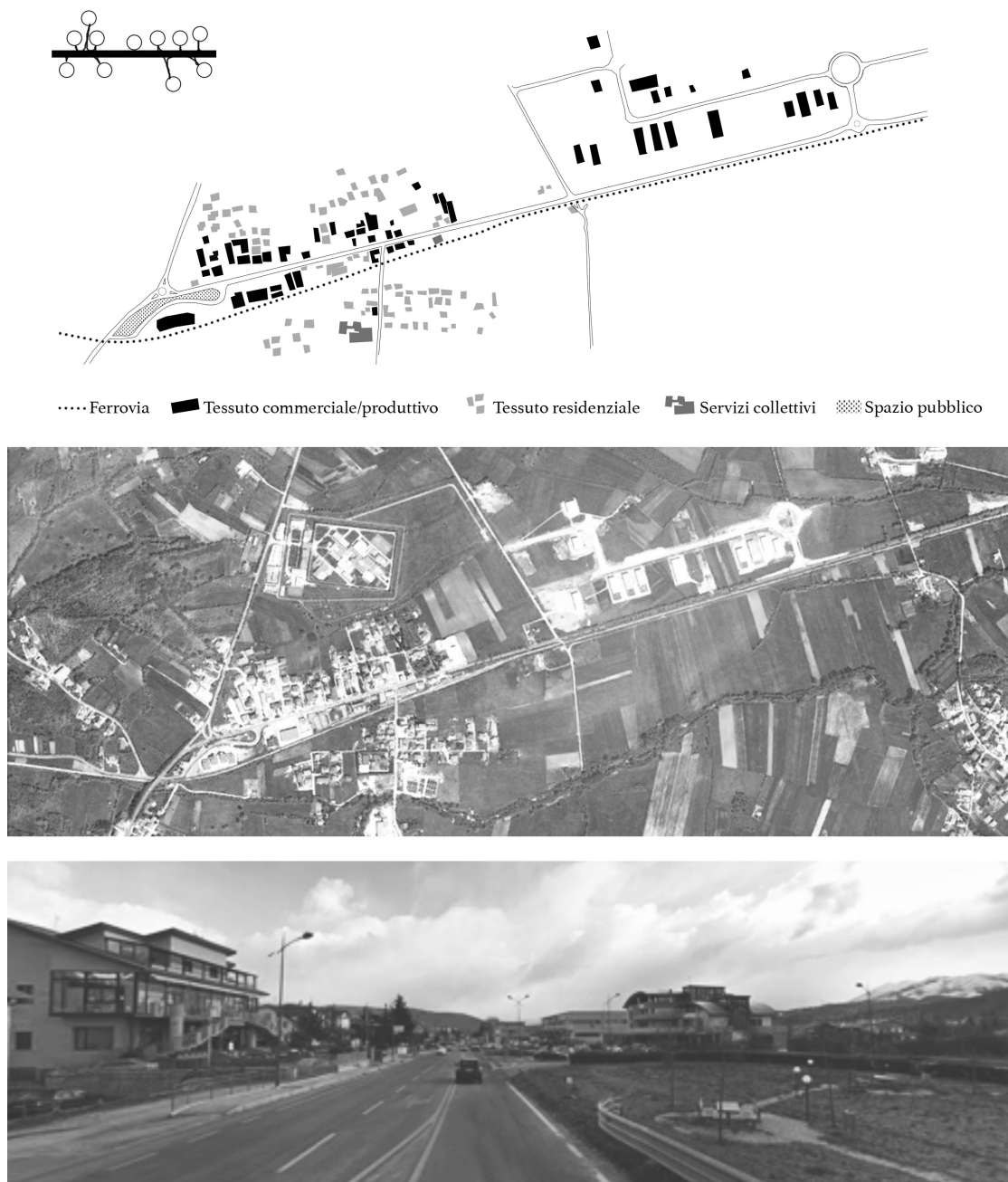


FIGURA 12 – Il paesaggio insediativo lungo la statale 17 in corrispondenza della località di Sassa Scalo, nella parte ovest della città. Nello schema in alto, il rilievo dei diversi tessuti che si alternano lungo il filo stradale creando una strada mercato, interrotta sul fronte sud dalla cesura dettata dal tracciato ferroviario. Nell'immagine fotografica: uno spazio commerciale sul fronte stradale, la sezione viaria della statale 17 e uno spazio pubblico attrezzato residuale. Fonte: crono-sezione Google Earth, 2009, Google Maps 2016. Elaborazione delle immagini dell'autore.



FIGURA 13 – Insediamenti lineari su strada, Coppito. Immagine dell'autore, ottobre, 2016.

SISTEMI SPARSI

La questione delle preferenze sociali come fattore che ha alimentato la dispersione urbana si è espressa sul territorio urbanizzato prevalentemente tramite forme insediative di tipo pulviscolare. Queste forme, a seconda delle interazioni e delle aggregazioni tra i singoli oggetti edilizi hanno generano differenti *pattern* (figura 14). Il paesaggio antropizzato tipico di questa tipologia si articola principalmente secondo tre categorie: case mono-bifamiliari isolate, in corrispondenza di tracciati viari principali (1a-b), o all'interno di proprietà private di carattere agricolo o rurale (1c); aggregati edilizi composti di case mono-bifamiliari – a schiera o in linea – tipici degli schemi di lottizzazioni private (2a-2b-2d) che solo in sporadici casi diventano riproduzione delle conurbazioni che contraddistinguono l'*habitat pavillonnaire* (2c). A queste due categorie funzionalmente omogenee se ne aggiunge una terza, più ibrida e di carattere polifunzionale. Lo spazio della residenza non è solo abitativo, ma diventa anche spazio produttivo, commerciale o ricettivo. Il lotto da spazio autoreferenziale privato, si trasforma in spazio semi-aperto che si qualifica a volte come piccola centralità a livello locale (3a-b-c). All'Aquila le costellazioni di sistemi sparsi si sono radicate un po' ovunque nel territorio – comunale e inter-comunale –, con delle concentrazioni lungo la Valle dell'Aterno, da Sant'Elia fino a Bazzano, prevalentemente nell'ansa tra la statale 17 e lungo la Mausonia, nella parte est della città.

Se in altre realtà italiane si può considerare questo fenomeno dispersivo un “fatto territoriale di lungo periodo”¹⁴ (Munarin e Tosi 2002, p. 190), all'Aquila questo tipo insediativo è da ritenersi piuttosto recente essendosi sviluppato – ad eccezione dei manufatti di tipo agricolo – a partire dagli anni ottanta. L'esito di questa modalità d'insediamento è un paesaggio ancora in definizione, in parte urbano per i caratteri abitativi e per la richiesta di urbanità espressa da chi abita i manufatti e in parte rurale, per i caratteri agro-pastorali dei territori su cui questi manufatti sono stati costruiti.

¹⁴ L'espressione fa riferimento al modello diffuso della casa unifamiliare veneta, una tipologia insediativa consolidata nel territorio dai tempi delle ville venete di epoca palladiana.

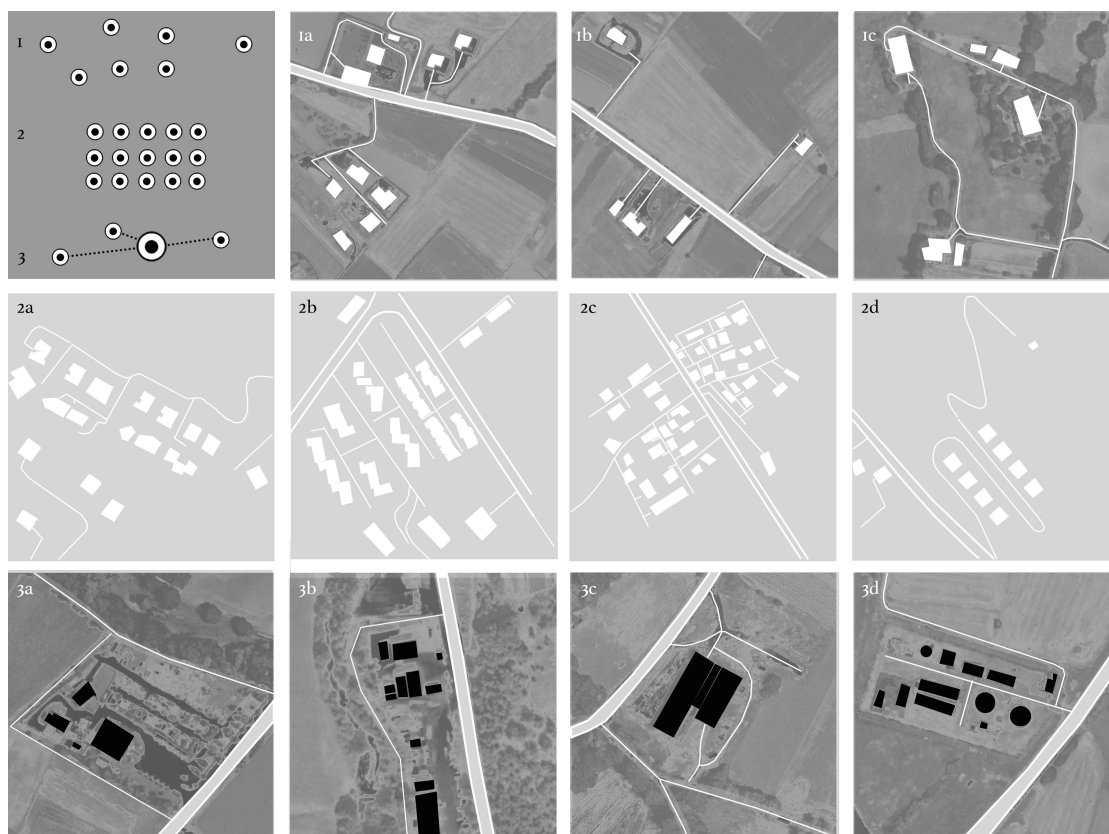


FIGURA 14 – I tessuti insediativi dei sistemi sparsi. Dall'alto: *pattern* generati dai sistemi sparsi; 1a-b case isolate nelle località di Sant'Elia (est), 1c Sassa (ovest); case aggregate in località Sant'Elia 2c, esempi di lottizzazione privata in località San'Elia 2a- 2d, Roio 2b. Insediamenti sparsi a carattere non residenziale: agriturismo in località Sant'Elia 3a, insediamento produttivo a Sassa 3b, insediamento agricolo a Sant'Elia 3c, area per servizi ecologici a Sant'Elia 3d. Fonte: Crono-sezione Google Earth 2009. Elaborazione dell'immagine dell'autore.



FIGURA 15 – Sistemi sparsi, Sant' Elia, Sassa. Immagini dell'autore, ottobre 2016.

Ai sistemi sparsi appena descritti si aggiunge infine un'altra immagine, che aumenta la complessità del paesaggio a macchia di leopardo e dal carattere autoreferenziale: l'abbandonato. Questa categoria però merita a sua volta di essere scomposta nelle sue diverse declinazioni. Da una parte si afferma l'incompiuto, spesso associato o a processi di abusivismo edilizio o a residui di un sistema di pianificazione che non è stato in grado di trasformare questi oggetti edilizi in funzioni (figura 16); dall'altra permane la rovina, lo scarto, frutto di un processo di graduale dismissione, che sembra seguire un percorso di

decadimento quasi naturale. E' questo il caso di capannoni legati a processi produttivi che non esistono più, di manufatti di carattere agricolo ma anche di edifici residenziali o dalla vocazione turistico-ricettiva, i quali non sono più rappresentanti e rappresentativi di un modo di vivere del tempo presente.



FIGURA 16 – Alcuni esempi di incompiuto edilizio. Dall'alto: complesso commerciale ex Sarcom in località Pagliare di Sassa. L'area, di circa 24.000 mq, è in stato di abbandono dal 2003. Attorno al complesso è stato costruito in seguito al terremoto del 2009 uno dei progetti CASE; edificio residenziale incompiuto con annessa attività ristorativa in località S. Vittorino, nella parte ovest della città. Immagini fotografiche dell'autore, ottobre 2016.

CONCLUSIONI

L'analisi ha approfondito prevalentemente due questioni: il sentiero evolutivo della città previsto dagli strumenti di pianificazione e di governo del suolo e i processi e i fattori che hanno alimentato la costruzione fisica della città dispersa. Il primo aspetto è rilevante perché ciò che emerge dallo studio dei piani è che nel corso del secolo scorso, da una parte vi è stato un tentativo di pensare in modo coordinato e omogeneo la città, dall'altro che questo tentativo non è riuscito a confrontarsi con l'aspetto operativo della traiettoria di sviluppo spaziale della città, che anzi è sfuggita al controllo della pianificazione. È importante considerare inoltre che l'ultimo strumento locale di governo del suolo – il Piano Regolatore Generale vigente – è stato approvato nel 1979. Per quanto riguarda il secondo aspetto si può affermare che considerata la conformazione morfologica dei tessuti insediativi, la dispersione urbana – frutto anche di quella mancata capacità di operatività della pianificazione – si conferma all'Aquila come dimensione spaziale emergente. Per questa ragione l'approfondimento dei fattori e delle motivazioni che hanno portato alla sedimentazione della dispersione e lo studio delle sue forme edilizie, sono aspetti che non possono esulare dalla descrizione del caso studio.

Ciò che è emerso dalla stratificazione e dalla sovrapposizione dei due aspetti appena menzionati è un paesaggio senza un disegno unitario coerente, in cui la dispersione polarizzata dei tessuti edilizi si è affermata nel consolidamento di aree a volte monofunzionali, a volte caratterizzate da una mixità funzionale autoreferenziale, come nel caso delle strade mercato o in corrispondenza di nuclei industriali. Questo accostamento “spontaneo” di aree funzionalmente omogenee ha generato brani di città privi di urbanità, per i quali appare difficile intravedere un *pattern* di sviluppo emergente. Questo modo di fare città ha dato origine a due dinamiche differenti: svuotamento e sostituzione. Alla costruzione dei nuovi brani insediativi e dei nuovi oggetti edilizi è corrisposto lo svuotamento dei centri storici – sia principale che minori – con una conseguente riduzione (e in alcuni casi la perdita totale) delle pratiche sociali che avvenivano e animavano questi luoghi. Da questo processo ne è derivata la sostituzione di tali pratiche collettive e delle modalità di fruizione degli stessi luoghi, con un conseguente aumento di pratiche sociali in spazi privati o domestici. L’alto grado di dispersione insediativa ha saturato porzioni di territorio in maniera disordinata e a macchia di leopardo, incrementando da un lato il policentrismo – sistemi dispersi per placche – e dall’altro rendendo insufficiente il capitale sociale e il sistema infrastrutturale esistente. Il meccanismo svuotamento-sostituzione ha inoltre determinato un altro fenomeno, quello della sovrapproduzione del capitale edilizio. La costruzione di nuovi contenitori a discapito di quelli già esistenti ha favorito l’abbandono e la dismissione non solo di singoli oggetti edilizi, ma anche di brani più estesi. Le condizioni iniziali descritte in questo capitolo e nelle quali si era cristallizzata la città dell’Aquila nel momento $t=0$ (il momento del terremoto) avrebbero dovuto costituire le premesse attorno alle quali delineare il programma di ricostruzione della città dopo il terremoto del 6 aprile del 2009.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Alexander, C., Ishikawa, S., Silverstein, M. (1977). *A Pattern Language: Towns, Buildings, Construction*, OUP, New York.

Ardigò, A. (1967). *La diffusione urbana. Aree metropolitane e i problemi del loro sviluppo*, Editrice A.V.E., Roma.

Astengo, G., e Nucci, C. (1990). *It.urb.80: rapporto sullo stato dell’urbanizzazione in Italia*, Urbanistica informazioni.

Bagnasco, A. (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna.

Bianchetti, C. (2000). “Dispersione e città contemporanea. Percorsi, linguaggi, interpretazioni”, in *Territorio* n. 14 pp. 161-170.

Boeri, S., Lanzani, A. (1992). “Orizzonti della città diffusa” in *Casabella* n. 588.

Bruegmann, R. (2008). *Sprawl: A Compact History*, University of Chicago Press, Chicago.

Cacciari, M. (1975). “Struttura e crisi del modello sociale veneto”, in *Classe* n.11 pp. 3-20.

Calafati, A.G. (2003). “Economia della città dispersa”, in *Economia Italiana* n. 1 pp. 215-230.

- Calafati, A.G. (2009). *Economie in cerca di città: la questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
- Calafati, A. G., Mazzoni, F. (2008). *Città in nuce nelle Marche. Coalescenza territoriale e sviluppo economico*, FrancoAngeli Edizioni.
- Caudo, G., Coppola, A. (2006). “Periferie di cosa? Roma e la condizione periferica”, in *Parolechiave* n.2 pp. 97- 115.
- Clementi, A., Piroddi, E. (1986). *Le città nella storia d'Italia: L'Aquila*, Laterza, Roma-Bari.
- Comune di L'Aquila (2013). *Variante di salvaguardia per la cessione perequativa degli standard urbanistici. Relazione tecnica*, L'Aquila.
- Comune di L' Aquila (2014). *Documento preliminare del nuovo Piano Regolatore Generale*, L'Aquila.
- Crisci, M. (2016). “Urban sprawl e dinamiche demografiche nell'area romana”, in *Urban@it working papers* 2/2016.
- Crisci, M., Gemmiti, R., Proietti, E., Violante, A. (2014). *Urban sprawl e shrinking cities in Italia. Trasformazione urbana e redistribuzione della popolazione nelle aree metropolitane*, CNR-IRPPS e-Publishing, Roma.
- Frisch, G. J. (2009a). “L'Aquila. Il trionfo dell'urbanistica d'emergenza” in *Democrazia e Diritto* n. 1. pp. 117-133.
- Frisch, G. J. (2009b). *L'Aquila: non si uccide così anche una città?* CLEAN, Napoli.
- Frisch, G. J. (2010). “Un altro terremoto. L'impatto urbanistico del progetto C.a.s.e”, in *Meridiana*. 65-66, L'Aquila 2010: dietro la catastrofe.
- Fregolent, L., Tonin, S., Calzavara, M., Mazzanti, M. (2012). “La relazione tra i modelli di sviluppo urbano dispersi e i costi dei servizi pubblici: un'analisi panel”, in: Cappellin R., Ferlaino F., Rizzi P. (a cura di) *La città nell'economia della conoscenza*, FrancoAngeli, Milano.
- Indovina, F., (1990). *La città diffusa*, Istituto universitario di architettura di Venezia. Dipartimento di analisi economica e sociale del territorio (DAEST), Venezia.
- Lanzani, A. (2003). *I paesaggi italiani*, Meltemi.
- Lanzani, A. (2009). “Un nuovo e assai più problematico consumo di suolo”, in *Osservatorio nazionale sui consumi di suolo*, Primo rapporto 2009, pp. 34-42, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Lanzani, A. (2012). *L' urbanizzazione diffusa dopo la stagione della crescita*, in Papa C. (a cura di) *Lecture di paesaggi*, Guerini e Associati, Milano.
- Lanzani, A., Zanfi, F. (2011). *Piano casa. E se la domanda fosse quella di ridurre gli spazi?*, in Lanzani A. (a cura di) *In cammino nel paesaggio*, Carocci, Roma, pp. 159-180.
- Munarin, S., Tosi, M.C. (2002). *Tracce di città: esplorazioni di un territorio abitato: l'area veneta*, FrancoAngeli.
- Oliva, F., Campos Venuti, G., e Gasparrini, C. (2012). *Commissione per la valutazione urbanistica delle criticità e delle prospettive per la ricostruzione e lo sviluppo della città de L'Aquila*. Studio promosso dal Ministro per la Coesione Territoriale.
- Piccinato, G., Sartore, M. (1990). *Spazio rurale e urbanizzazione diffusa: il caso veneto*, in Clementi, A. e Perego F., (a cura di), Eupolis. La riqualificazione delle città in Europa, pp. 489-505, Laterza, Roma-Bari.
- Properzi, P. (2011). “L'urbanistica e i terremoti nella costruzione della forma urbana”, in *Città e Storia* 6(1) pp. 189-207.

- Sartore, M. (1988). "Forme e processi di urbanizzazione diffusa", in *Archivi di Studi Urbani e Regionali* n. 32 pp. 164-218.
- Secchi, B. (2014). *Per un'agenda urbana e territoriale*, in Calafati A.G. (a cura di) *Città tra sviluppo e declino*, Donzelli Editore, Roma.
- Secchi, B. (2010). "A new urban question", in *Territorio* n. 53 pp. 8-18.
- Secchi, B. (2005). *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (1999). *Fisionomica della domanda*, in Clementi A. (a cura di) *Infrastrutture e progetto di territorio*, Palombi, Roma.
- Secchi, B. (1992). "Visioni d'insieme", in *Casabella* n. 595 pp. 37-39
- Secchi, B. (1986). "Progetto di Suolo", in *Casabella* n. 520-521 pp. 19-23.
- Stockel, G. (1981). *La città dell'Aquila. Il centro storico tra il 1860 e il 1960*, Gallo Cedrone, L'Aquila.
- Viganò, P. (1999). *La città elementare*, Skira, Milano.
- Zanfi, F. (2008). *Città latenti: un progetto per l'Italia abusiva*, Bruno Mondadori, Milano.
- Zanfi, F. (2011). "I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico", in *Urbanistica* n. 147 pp. 100-107.

CAPITOLO 2

La risposta cognitiva dell'Aquila al terremoto del 6 aprile 2009

ABSTRACT

Un disastro naturale determina la possibilità/necessità di nuove traiettorie di sviluppo spaziale ed economico per la città nella quale si è verificato. Uno shock esogeno, infatti, – che sia un disastro naturale o sociale – costringe la città a ripensare il suo futuro. Trascorso il periodo dell'emergenza e valutato il danno, la sfida per gli attori coinvolti consiste nel pianificare il processo della ricostruzione e suoi obiettivi. Una città, però, ricostruendosi per tornare a essere competitiva con le altre città deve pensare e agire in modo strategico, valutando e modificando la propria struttura per garantirne l'adeguatezza. Un aspetto fondamentale, in genere trascurato, è la qualità della “risposta cognitiva” che la comunità locale e nazionale dà ai dis-equilibri che il disastro ha determinato. Con quali strumenti di pianificazione e programmazione, con quali processi di formazione di piani e programmi, con quali meccanismi di determinazione degli obiettivi la città reagisce al disastro naturale e avvia la ricostruzione?

Il lavoro discute il caso della città dell'Aquila, analizzando la risposta cognitiva che governi locali e nazionali hanno adottato – sia nella realizzazione dell'abitare temporaneo, sia nella pianificazione e attuazione del processo di ricostruzione a lungo termine – per rispondere agli effetti causati dal terremoto del 6 aprile del 2009. L'obiettivo della ricerca è indagare il ruolo della conoscenza (competenza) nella governance della ricostruzione della città, per comprendere le basi conoscitive delle scelte effettuate.

PAROLE CHIAVE

Città temporanea, ricostruzione post-disastro, politiche per l'emergenza abitativa

INTRODUZIONE

Uno shock esogeno, che sia esso un disastro naturale o sociale, costringe la città colpita a ripensare il suo futuro. Nel caso di un disastro naturale come un terremoto, il “ripristino” delle condizioni pre-disastro avviene attraverso fasi di diversa durata, che dipendono da un lato dalla necessità di risolvere l'emergenza abitativa immediata nel minor tempo possibile, e dall'altro, dalla lenta ri-costruzione della città nel tempo. In casi di disastri molto gravi come quello dell'Aquila, la fase dell'emergenza, per ovvie ragioni, è gestita solo in parte dalla comunità locale. Diversa invece è la gestione della lunga fase della ricostruzione della città, in cui la comunità locale attraverso le sue istituzioni (e in collaborazione con il governo nazionale e regionale) svolge un ruolo decisionale cruciale. Alla comunità locale è richiesto quindi di immaginare e progettare una traiettoria di sviluppo spaziale ed economico per la città e il suo sistema urbano. Queste scelte che si esprimono tramite gli strumenti di pianificazione – ordinari ed extra-ordinari – producono degli effetti nell'organizzazione della città, nella sua articolazione spaziale e sociale, nei suoi caratteri formali. Di fatto, il processo di ricostruzione dopo un disastro naturale (o sociale) offre alla città l'occasione di ripensare e ridisegnare se stessa. La città, però, per ricostruirsi, e per tornare a essere competitiva con altri sistemi urbani è costretta a diventare città strategica, è costretta cioè a valutare e a modificare, se necessario, l'adeguatezza della propria struttura, a livello fisico, sociale, istituzionale e politico (Calafati, 2009).

Per la ricostruzione di una città dopo un terremoto non esistono regole pre-determinate o modi univoci di agire. Ogni disastro è unico e la sua unicità dipende dalla combinazione di diversi fattori che caratterizzano sia il disastro stesso, sia il sistema urbano che lo subisce: l'entità del danno e le condizioni spaziali, ma anche sociali ed economiche, della città prima dello shock prodotto dal disastro. Per ricostruire una città però, volontà e strumenti economici, seppur necessari, non sono sufficienti per avviare il processo di ricostruzione. Ciò che distingue la qualità della ricostruzione è ciò che possiamo definire la “qualità della risposta cognitiva” che governi locali ma anche nazionali danno agli squilibri causati dal disastro. La sfida della ricostruzione consiste allora nella scelta degli strumenti cognitivi (strumenti di pianificazione) che gli attori coinvolti adottano per reagire strategicamente allo shock del disastro.

A otto anni dal terremoto che il 6 aprile 2009 ha colpito la città dell'Aquila e il suo sistema urbano, ci sono i materiali – documenti, piani ed effetti delle azioni di ricostruzione – per un'approfondita valutazione dei caratteri e dell'efficacia della specifica mobilitazione cognitiva che si è avuta nel capoluogo abruzzese. Sembra opportuno porsi come domanda di ricerca quali siano gli strumenti cognitivi che la città ha deciso di adottare per ricostruirsi e riflettere su quali siano state le motivazioni delle scelte intraprese e quali gli effetti delle stesse sullo sviluppo spaziale della città. Il caso aquilano appare particolarmente interessante perché ha segnato la “prima volta” in Italia in diversi ambiti della gestione di una città dopo il disastro: per la prima volta un grande disastro ha

colpito direttamente un capoluogo di regione con un centro storico di media dimensione. Per la prima volta si è fatto uno straordinario sforzo di costruzione fisica della città temporanea gestita a livello centralistico. Appare rilevante allora riflettere, anche se in maniera controfattuale, su quali potevano essere le altre risposte cognitive possibili. Come si poteva ricostruire la città dell'Aquila?

Il capitolo si articola come segue: dopo aver riflettuto sugli ostacoli di una ricostruzione dopo un disastro portando come riferimento altri casi italiani (primo paragrafo), sarà analizzato il caso aquilano, prima nella cornice dello schema normativo (secondo paragrafo) e in seguito tramite gli strumenti cognitivi adottati per rispondere al terremoto, sia nella fase di realizzazione della "città temporanea", sia durante la fase di elaborazione del programma di ricostruzione a lungo termine (terzo paragrafo). L'ultima sezione proporrà le conclusioni dell'articolo. L'obiettivo della ricerca è riflettere su cosa può insegnarci la ricostruzione della città, astraendoci dal considerare la ricostruzione dell'Aquila come caso studio locale e considerandola invece come caso di studio di rilevanza nazionale.

LA SFIDA DELLA RICOSTRUZIONE

La perdita di capitale e la costruzione degli insediamenti temporanei sono fattori che inevitabilmente causano dei cambiamenti profondi nell'uso del suolo e nell'organizzazione spaziale della città in cui si è verificato il disastro. Generalmente, durante le varie fasi dell'emergenza la pianificazione urbanistica non sembra una questione rilevante e per facilitare e accelerare le operazioni per organizzare gli insediamenti di carattere temporaneo, gli strumenti di pianificazione vigenti sono spesso legittimamente "sospesi". Trascorso questo periodo, però, i governi locali/nazionali devono intervenire su un territorio distrutto decidendo quali strumenti adottare per ri-costruire la città e la sua comunità. Come premesso, data l'unicità di ogni disastro, è possibile discutere di buoni esempi, ma più complicato è parlare di modelli da adottare. Considerato poi che la pianificazione della ricostruzione deve essere distinta da una buona implementazione e gestione della stessa (Quarantelli, 1993), emerge il tema della sfida della ricostruzione: la complessità dell'immaginarsi la città del e nel futuro e il processo decisionale e operativo che il programma della ricostruzione richiede.

Nonostante l'unicità di ogni ricostruzione è tuttavia possibile individuare sia delle questioni condivise che accomunano vari casi nella fase decisionale della ricostruzione – da intendere come capacità cognitive di rispondere al disastro – sia delle linee guida che rendono più efficace, se non necessariamente l'esito, il processo e la governance della ricostruzione (Quarantelli, 1993). Per quanto riguarda la prima questione, il dubbio più

frequente nel decidere come ricostruire si basa solitamente sulla dicotomia: “tutto come prima” o “tutto diverso” (Nimis, 2009 p. 13). Nel primo caso la priorità è di preservare la memoria collettiva della città prima del disastro. Questa prospettiva corre il rischio – come vedremo, un tema rilevante per L’Aquila – di non interrogarsi a sufficienza sul tema se tutte le memorie meritino di essere ripristinate nella loro fisicità. Secondo la prospettiva del “tutto diverso” la ricostruzione è considerata occasione (unica) per ripensare e ridisegnare la città, alcune parti di essa o nella sua interezza. Nel caso del “tutto come prima” e quindi del ripristino, la ricostruzione si esprime tramite il paradigma “dov’era, com’era”. Due casi rilevanti di applicazione di questo paradigma sono state le ricostruzioni dei sistemi urbani danneggiati in seguito al terremoto del Friuli nel 1976 (Nimis, 2009; Valle, 2010) e dell’Umbria nel 1997 (Nimis, 2009). Si tratta di due casi italiani ricordati come esempi positivi di ricostruzione, simili nelle scelte seppur diversi nel processo di governance. Il dibattito sul “tutto diverso” invece può essere interpretato in forme e modalità differenti: Longarone ad esempio – dopo il disastro della diga del Vajont nel 1963 – ha deciso di ricostruire la “nuova” città in situ, mentre Gibellina, dopo il terremoto del Belice del 1968 ha scelto di ricordare la città distrutta con il Cretto di Burri e di ricostruire la città nuova a una quindicina di chilometri di distanza dall’insediamento storico. Due casi italiani ricordati come simbolo di mala ricostruzione gestita da enti centrali appositamente creati dallo Stato. Tuttavia, gli esiti non dovrebbero essere ricondotti solo al modello di ricostruzione scelto, bensì alla governance che li ha determinati. Seppur diverse, le storie di ricostruzioni italiane appena citate sono però accomunate da alcuni fattori negativi: il persistere delle condizioni tipiche della temporaneità e il ricorso a procedure e istituzioni straordinarie, il cui prodotto più evidente è la grande quantità di capitale non utilizzato (Menoni, 1998).

LO SCHEMA NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Per comprendere appieno il percorso decisionale avviato dalla città come risposta ai danni causati dal terremoto, occorre collocare L’Aquila all’interno di un chiaro quadro regolativo, occorre cioè capire a quale schema di regolazione dello sviluppo spaziale (ed economico) fanno riferimento gli strumenti di governo del territorio – siano essi generali, programmatici o attuativi – vigenti al momento in cui la ricostruzione è iniziata. Si può cominciare osservando che al momento del terremoto – e ancora oggi (2017) – era in vigore il Piano Regolatore Generale dell’Aquila, strumento normato dalla Legge Urbanistica Regionale del 1983 (LR n.18/83), adottato dal Consiglio Comunale nel 1975 e approvato nel 1979. Tale piano, redatto nel momento in cui il sistema urbano dell’Aquila stava vivendo un periodo di rilevante crescita e trasformazione sia in termini spaziali sia in termini economici, prevedeva un incremento della popolazione di oltre 40.000 abitanti, nell’arco temporale di un ventennio ¹⁵.

¹⁵ Per approfondimento, si rimanda al Capitolo 1.

Per soddisfare il nuovo presunto fabbisogno abitativo, il piano immaginava nuove zone edificabili, sia di lottizzazione privata sia di edilizia sovvenzionata e pubblica. Sempre secondo il piano, all'aumento demografico sarebbe corrisposta anche la crescita economica della città guidata dall'espansione della sua base manifatturiera, fattore che avrebbe fatto aumentare conseguentemente anche la domanda di nuovi insediamenti produttivi, commerciali e artigianali. La localizzazione delle aree produttive della città era prevista in punti strategici del sistema insediativo (che si trovavano lungo l'asse est-ovest) in corrispondenza delle nuove grandi infrastrutture, quali il collegamento autostradale A24 (Roma-L'Aquila-Teramo) e l'Aeroporto dei Parchi, localizzato nella parte ovest del comune dell'Aquila. Le previsioni sballate e sovradimensionate di sviluppo demografico e spaziale contenute nel piano, realizzatesi solo in minima parte, hanno contribuito a generare all'Aquila effetti non dissimili da quelli che il sistema di pianificazione italiano ha generato nello stesso periodo anche in altre città: ad esempio, aree peri-urbane non del tutto pianificate o non pianificate affatto e sistemi insediativi dispersi.

Oltre alla pianificazione urbanistica però ci sono altri elementi regolativi che vanno tenuti in considerazione nell'analisi della ricostruzione di una città dopo un disastro naturale. Il primo elemento si riferisce alla normativa antisismica e alla necessità di condurre la ricostruzione riducendo rischio e danni nel caso di un nuovo disastro. Il secondo elemento invece dovrebbe definire le linee guida degli strumenti di pianificazione extra-ordinari in vista della ricostruzione della città a lungo termine (normativa sui piani di ricostruzione). Per quanto la normativa sismica, l'Italia si è mantenuta debole (e in molti casi assente) fino alla metà degli anni settanta, fino a quando è entrata in vigore la Legge n. 64 nel 1974, la quale ha determinato un avanzamento dal punto di vista tecnico costruttivo, trascurando però l'aspetto urbanistico e geologico (Nimis, 2009). Nel 1981 si è proceduto alla classificazione sismica del suolo nazionale, ma solo il 45% del territorio è stato obbligato a rispettare le normative antisismiche per le costruzioni. Nello stesso anno è entrata in vigore anche la Legge n. 741 – snellimento normativo della precedente Legge n. 64/74 – che all'articolo 20 stabilisce che al fine di vigilare sulle costruzioni per la prevenzione del rischio sismico, “le Regioni devono emanare norme per l'adeguamento degli strumenti urbanistici generali e particolareggiati vigenti, nonché sui criteri per la formazione e degli strumenti urbanistici” (L 741/1981 Art. 20 comma 1,2). Per quanto concerne la normativa a livello regionale invece si menzionano alcuni esempi virtuosi, in particolare: la Legge Regionale dell'Emilia Romagna (LR n. 35/1984 e la Legge Regionale dell'Umbria (LR n. 11/ 2005). La prima – abrogata successivamente dalla Legge Regionale n. 19/ 2008 e attuazione dell'articolo 20 della già menzionata Legge n. 741/1981 – individuava negli studi di fattibilità e nei piani di recupero gli strumenti propedeutici alla riduzione del rischio sismico¹⁶. La seconda – l'esperienza umbra – introduce il concetto di Struttura Urbana Minima (SUM) come elemento determinante nella definizione della parte strutturale del PRG e come elemento fondamentale “del quale è necessario garantire l'efficienza in caso di eventi sismici, allo scopo di ridurre la vulnerabilità sismica urbana” (L n.11/2005 Art.3)¹⁷. Solo nel 2003 si è proceduto alla riclassificazione sismica

¹⁶ Per approfondimenti si rimanda a Balzani, M., Cremonini, I. (1994). *Rischio sismico e pianificazione nei centri storici: metodologie ed esperienze in Emilia-Romagna*, Volume 6 di INU, Istituto Nazionale di Urbanistica, sez. Emilia-Romagna, Alinea.

¹⁷ Per approfondimenti si rimanda a Olivieri, M., Benigni, M.S., De Girolamo, A., De Rosa, A., et al. (2014). *La pianificazione urbanistica per la prevenzione sismica e la ripresa post-terremoto: Condizione Limite per l'emergenza*

dell'intero territorio nazionale, includendo nella mappatura anche le zone non classificate in precedenza ¹⁸. E solo nel 2008 il Dipartimento della Protezione Civile ha pubblicato gli indirizzi e i criteri per la microzonazione sismica (Dipartimento della Protezione Civile, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, 2008). Per quanto concerne il secondo aspetto invece, quello riguardante le leggi sui piani di ricostruzione, è importante ricordare che la prima normativa in merito, “norme per i piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra” risale al 1945 (DLL n.154) ed è rilevante perché questa legge ha definito il piano di ricostruzione come strumento urbanistico equiparabile al piano particolareggiato. La suddetta legge è stata sostituita poi nel 1993 dalla Legge n. 317, la quale però si riferisce sempre agli interventi per il completamento dei piani di ricostruzione post-bellica e non alle ricostruzioni di città in seguito a disastri naturali.

IL TERREMOTO DEL 2009: LA RISPOSTA COGNITIVA

LA CITTÀ TEMPORANEA

Se si può affermare con certezza che per dare una prima risposta all'esigenza di spazio occorre ospitare o insediare la popolazione colpita in alloggi diversi dalle proprie case, occupando conseguentemente nuovo suolo (Frisch, 2010), è altrettanto condivisa l'idea che le nuove soluzioni abitative debbano avere carattere temporaneo e reversibile, in vista del futuro ritorno dei cittadini nelle proprie abitazioni, nel momento in cui queste saranno nuovamente agibili (Alexander, 2013). Nel caso del terremoto dell'Aquila del 2009, la gestione dell'emergenza a breve e medio termine è stata gestita in maniera diversa. Il centro storico del capoluogo come quelli dei centri minori sono stati evacuati e per l'emergenza abitativa sono state preferite politiche dal carattere apparentemente innovativo, che hanno modificato il sistema urbano e la sua organizzazione spaziale. Le residenze “temporanee”, realizzate con straordinaria rapidità, sono il risultato principalmente di tre diverse operazioni: a) il Progetto CASE (Complessi Abitativi Sostenibili ed Ecocompatibili), b) i Moduli Abitativi Provvisori (MAP), c) i manufatti abitativi temporanei introdotti dalla Delibera Sindacale n. 58/09. Queste tre operazioni, seppur realizzate a distanze ravvicinate, sono state pensate e coordinate in momenti e da attori diversi, e quindi non inserite in nessun programma d'intervento unitario. Il progetto

e Struttura Urbana Minima. Analisi comparativa e valutativa della Cle in quattro comuni dell'Umbria, Regione Umbria Direzione Programmazione, Innovazione e Competitività dell'Umbria, Perugia.

¹⁸ Per maggiori informazioni su normativa antisismica: protezione civile, attività sui rischi, rischio sismico: http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/leg_rischio_sismico.wp Ultimo accesso 09-01-2017.

CASE è nato come un'idea del Consiglio dei Ministri e la Protezione Civile nazionale; i MAP sono stati regolati dal Comune dell'Aquila e dalla Protezione Civile nazionale, i manufatti della Delibera n. 58/09 sono prodotto di scelte locali da parte del Comune dell'Aquila. Il susseguirsi di dispositivi normativi e le modalità poco chiare con cui sono state implementate le varie operazioni, induce ad affermare che gli attori incaricati delle decisioni per l'abitare temporaneo, non solo non avevano un chiaro disegno delle forme e della struttura che la "città temporanea" avrebbe assunto nel tempo – e per quanto tempo –, ma non avevano nemmeno previsto una gestione coordinata né del processo decisionale né della fase di implementazione.

Il 28 aprile 2009, tramite Decreto Legge (DL n. 39/09¹⁹), Governo nazionale e Protezione Civile decidevano di risolvere l'emergenza abitativa realizzando dei nuovi insediamenti residenziali destinati a "durevole utilizzazione" (Comma1, Art.2, L. n.77/09). Per la prima volta nella storia dei disastri italiani, l'emergenza abitativa veniva risolta costruendo dei nuovi complessi abitativi che per caratteristiche morfologiche, assetto urbanistico e per stessa descrizione normativa, si affermano come nuovi brani di tessuto insediativo definitivo. Il progetto, denominato Progetto CASE si articola in 19 insediamenti distribuiti su altrettante aree all'interno dei confini amministrativi comunali aquilani 20 (figura 1). Per quanto riguarda le aree sulle quali realizzare gli insediamenti (DCD, n. 6/09), la scelta è stata compiuta principalmente dal Dipartimento della Protezione Civile con scarso coinvolgimento dell'ufficio urbanistico del Comune (cfr. Erbani, 2010). Quest'affermazione, in linea anche con quanto dichiarato dal sindaco dell'Aquila in diverse occasioni²¹, collide però con quanto riportato nel Decreto del Commissario Delegato dell'11 maggio 2009 n. 6, nonché nell'art. 2 del Decreto Legge del 28 aprile 2009, n. 39²². Nel Piano di Ricostruzione dei centri storici di L'Aquila e frazioni si afferma inoltre che la scelta della localizzazione degli "insediamenti residenziali definitivi" è stata il "frutto di un processo di collimazione di due criteri, quello di compatibilità urbanistica, verificato dal Comune, e quello di idoneità geomorfologica e idrogeologica, e di sicurezza sismica e idoneità geotecnica, verificato dalle strutture del Dipartimento della Protezione Civile, dove il secondo, ovviamente, ha prevalso sul primo, a discapito della coerenza urbanistica" (Comune di L'Aquila, 2011, p. 114).

In una fase iniziale erano state prese in esame alcune decine di siti potenzialmente idonei per i nuovi insediamenti, secondo una classificazione basata su tre criteri: prossimità di centri abitati, compatibilità urbanistica e sicurezza idrogeologica. L'impostazione di base

¹⁹ Poi convertito in Legge n. 77/09.

²⁰ Inizialmente (16 aprile 2009), l'intervento era stato immaginato come un unico nuovo nucleo abitativo da realizzare a Coppito, nella zona ovest della città e capace di insediare circa 30.000 abitanti. Interamente realizzato su una piastra di calcestruzzo, l'insediamento sarebbe stato il prodotto della composizione di più moduli distribuiti su una superficie di venti ettari (Calvi e Turino, 2013 p. 61). Come dichiarato nel Piano di Ricostruzione (Comune di L'Aquila, 2011), l'idea è stata presto accantonata sia per motivazioni di carattere identitario, sia per opposizione da parte del Comune e della società civile, sia per motivi di maggior compatibilità della seconda scelta con il sistema policentrico del territorio urbanizzato. Inoltre, sempre il piano (*ibid.* p. 114) riporta come motivazione aggiunta per la scelta della frammentazione della cosiddetta New Town in diversi insediamenti più piccoli, che gran parte della superficie non attuata del PRG vigente si localizzava nelle zone di margine dei centri minori.

²¹ Si veda l'intervista al sindaco dell'Aquila Massimo Cialente <http://www.abruzzo24ore.tv/news/Case-provvvisorie-come-e-avvenuta-la-scelta-delle-aree/11126.htm>. Accesso gennaio 2017.

²² Art.2 comma 4 DL 28 aprile 2009, n. 39. Il Commissario delegato provvede, d'intesa con il Presidente della Regione Abruzzo e sentiti i Sindaci dei Comuni interessati, alla localizzazione delle aree destinate alla realizzazione dei moduli abitativi destinati a una durevole utilizzazione, nonché delle connesse opere di urbanizzazione e servizi, anche in deroga alle vigenti previsioni urbanistiche.

era di collocare i nuovi insediamenti in prossimità delle frazioni maggiormente danneggiate a causa del sisma, allo scopo – considerando il forte legame esistente con il territorio – di ricollocare la popolazione nella propria zona di residenza (Erbari, 2010). Tuttavia, questo principio generale si è dovuto confrontare con complicazioni di tipo tecnico derivanti dalla scarsa idoneità – dimensionale e morfologica – dei siti, fattore che ha imposto la scelta di criteri diversi rispetto a quelli immaginati. Inoltre, la superficialità delle indagini sull'idoneità sismica dei suoli condotte in modo frettoloso a luglio 2009 ha costretto la Protezione Civile a rivedere le proprie scelte in seguito ad approfondimenti tecnici, tanto che alcune aree sono state eliminate dal progetto per mancanza di idoneità (DCD, n. 6/09; DCD, n. 3557/09).

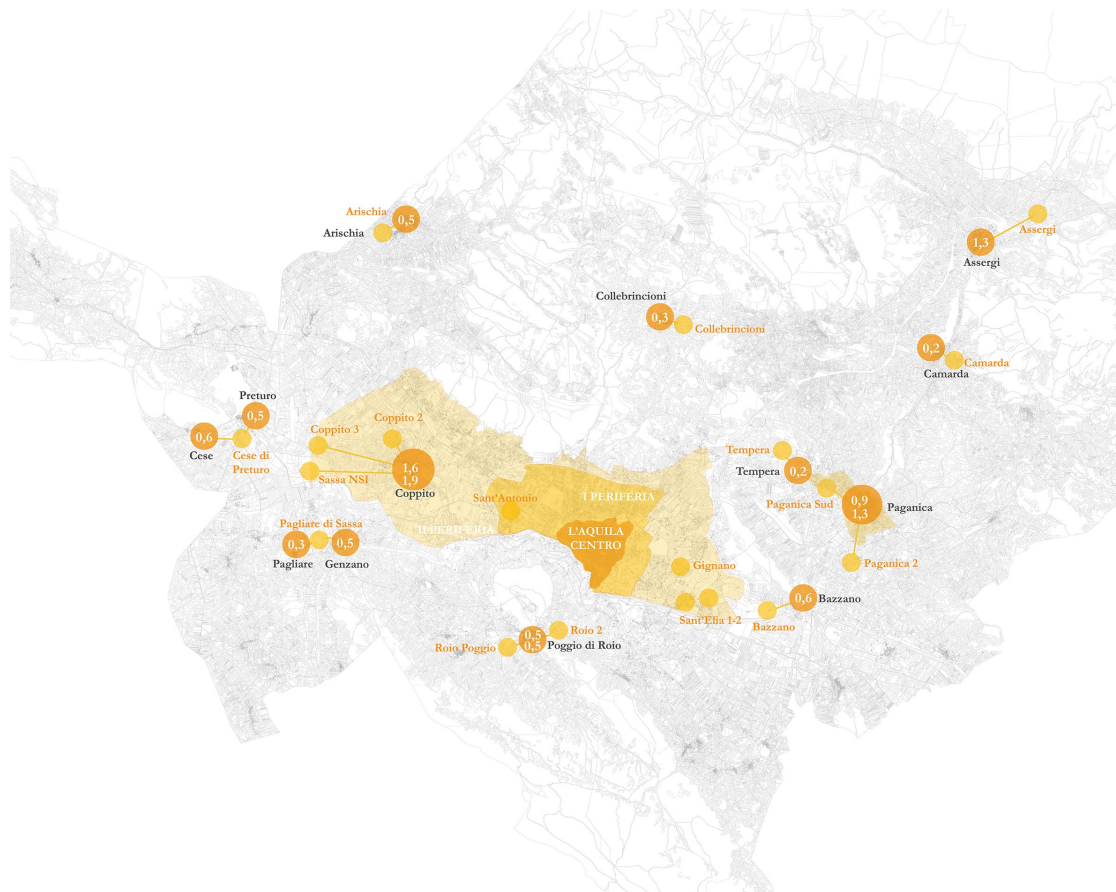


FIGURA 1 – Mappa dei 19 insediamenti del Progetto CASE e indicazione delle distanze dai centri minori più vicini. Elaborazione dell'immagine dell'autore.

Per quanto concerne la densità edilizia d'insediamento sono stati individuati indici diversi a seconda della collocazione – in ambito urbano o territoriale – delle aree. Si sono pertanto utilizzati parametri variabili, dai 100 ai 150 abitanti per ettaro destinando il 30% della superficie territoriale a servizi, verde pubblico, viabilità locale, attrezzature di pubblico utilizzo e parcheggi (cfr. Calvi e Torino²³, 2013, p. 78). I 185 complessi abitativi, realizzati in soli otto mesi (8 giugno 2009-19 febbraio 2010), sono stati pensati per insediare principalmente i cittadini del capoluogo con casa distrutta o temporaneamente

²³ Il testo è un'iniziativa editoriale del gruppo "Costruttori ForCase", un consorzio di costruttori e imprese che hanno lavorato alla realizzazione degli insediamenti del Progetto CASE.

inagibile, classificata E e F ²⁴ o situata in zona rossa. Il costo del progetto realizzato è ammontato a 790 milioni di euro (cfr. Calvi e Turino, 2013, p. 373), per un costo a metro quadro di 2.700 euro, inclusi i costi di urbanizzazione. Una cifra equivalente a 1.314 euro a metro quadro se si considera solo il costo dell'edificio (Bassoli, 2010). Il Dipartimento della Protezione Civile in accordo con il Comune dell'Aquila ha pubblicato, nel mese di agosto 2009, i tre criteri per l'assegnazione degli alloggi: territorialità, consistenza della famiglia, presenza o meno di soggetti deambulanti o di famiglie monoparentali. Il Dipartimento ha fatto poi realizzare un software ad hoc, basato su un algoritmo denominato originariamente "Gioiello", il quale basandosi sui criteri prestabiliti individuava la combinazione migliore tra alloggi disponibili e famiglie richiedenti. Data però la complessità delle variabili da considerare, l'algoritmo non riusciva ad abbinare alloggi e famiglie. Per implementare il software, il consorzio incaricato della sua progettazione ha aggiunto un modello che consentiva di acquisire i dati del censimento, i pareri delle commissioni e la pre-assegnazione effettuata da Gioiello in modo che un operatore fosse in grado di raccogliere tutte le informazioni e confermare o riformulare l'assegnazione del software.

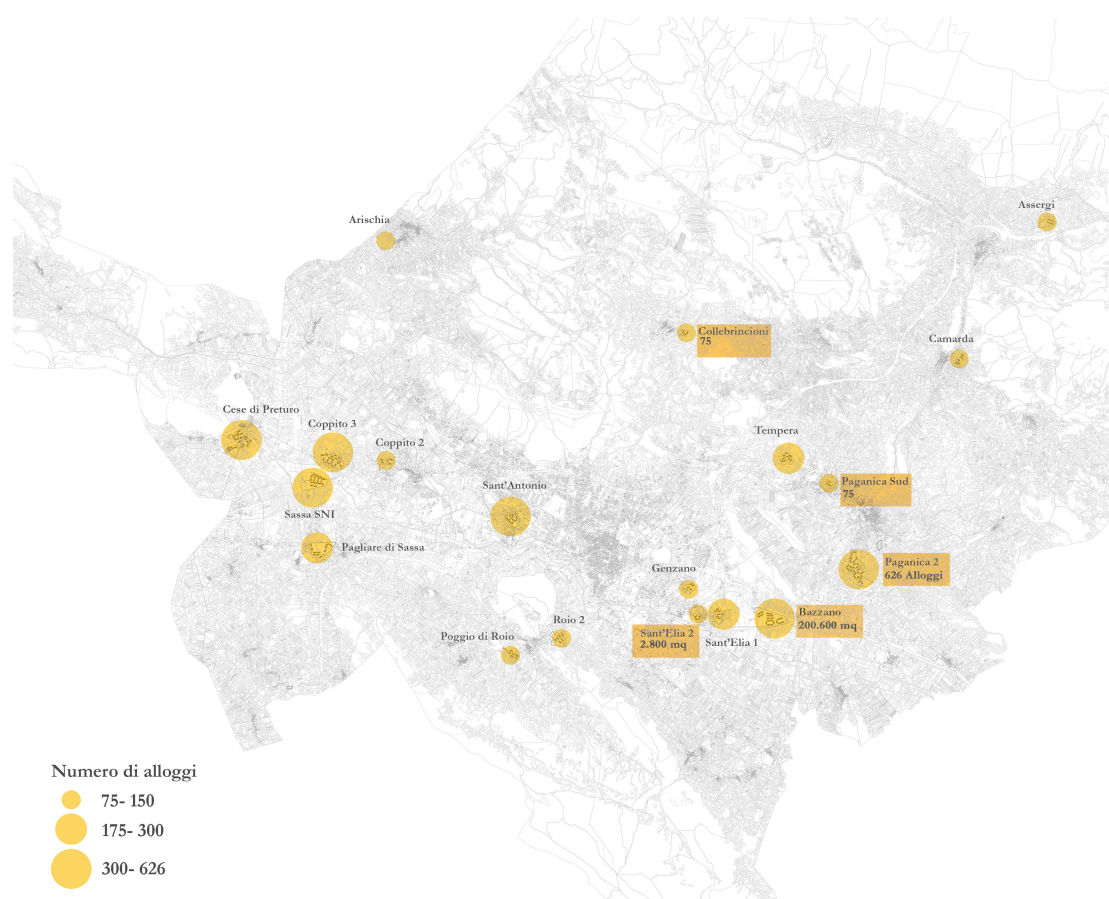


FIGURA 2 – Mappa dei 19 insediamenti del Progetto CASE e raggruppamento per numero di alloggi. In evidenza gli insediamenti più grandi e più piccoli, in termini di alloggi e superficie coperta. Elaborazione dell'autore.

²⁴ Classificazione del grado di agibilità degli edifici stabilita dalla Protezione Civile. La scala di agibilità si articola come segue: A (agibile), B (temporaneamente inagibile ma agibile con provvedimenti di primo intervento), C (parzialmente inagibile), D (temporaneamente inagibile, da rivedere con approfondimento), E (inagibile), F (inagibile per cause esterne).

	N. piastre	Sup. Occupata ²⁵ (mq)	Alloggi previsti	Abitanti stimati	Distanza dal centro (km)
1. S. Antonio	11	72.950	275	1.018	2,6
2. Collebrincioni	3	16.440	75	278	8,7
3. Cese di Preturo	20	115.360	500	1.850	10,7
4. Pagliare di Sassa	11	138.180	275	1.018	7,6
5. Paganica Sud	4	21.280	75	278	7,9
6. Tempera	9	52.660	225	833	7,2
7. Bazzano	21	200.600	525	1.943	5,9
8. Sant' Elia 1	7	6.800	175	648	4,8
9. Sant' Elia 2	4	2.800	100	370	4,2
10. Sassa NSI	18	130.550	450	1.665	8
11. Camarda	5	4.100	125	463	13,4
12. Arischia	4	29.940	125	463	13,4
13. Roio Poggio	6	7.000	150	555	6,6
14. Roio 2	6	3.900	150	555	6,8
15. Assergi 2	4	5.700	100	370	18,3
16. Paganica 2	25	90.000	626	2.313	9
17. Gignano	4	31.610	100	370	4,3
18. Coppito 2	5	34.480	125	463	6,9
19. Coppito 3	18	117.270	450	1665	7,7
	Tot. 185	Tot 1.081.620	Tot. 4449	Tot. 17.118	D. media 8,1

TABELLA 1 – I numeri del Progetto CASE. Elaborazione dell'autore sulla base dei dati della Protezione Civile http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS37405 e di Calvi e Turino (2013).

I primi trecento appartamenti sono stati consegnati ai cittadini il 29 settembre 2009. Da quella data, ogni settimana sono stati consegnati in media oltre duecento appartamenti, gli ultimi dei quali sono stati occupati prima della fine di febbraio 2010 (Calvi e Turino, 2013). In otto mesi sono stati realizzati 4.500 alloggi, distribuiti in 185 complessi abitativi prefabbricati, poggiati su una piastra in calcestruzzo ancorata a degli isolatori sismici. I complessi, tutti tipologicamente simili, presentano finiture e materiali diversi a seconda dei sistemi di prefabbricazione utilizzati e dalle scelte progettuali effettuate dalle 16 imprese vincitrici.

²⁵ Da intendersi come superficie occupata comprensiva delle opere di urbanizzazione, strade, parcheggi, aree verdi.



FIGURA 3 – Il progetto CASE di Cese di Preturo e Coppito 2. Immagini satellitari e planimetria dell'insediamento. Immagine fotografica di una delle piastre del Progetto CASE di Coppito 2. Elaborazione delle immagini dell'autore su base satellitare Google Maps e planimetria Protezione Civile.

Considerando che nella prima fase emergenziale gli sfollati ammontavano a circa 60.000 e che il Progetto CASE ha una capienza insediativa di poco più di 17.000 abitanti, si richiedeva ai governi nazionale/locale di ovviare alla domanda abitativa tramite altri provvedimenti. Il 25 maggio del 2009 il Comune dell'Aquila ha così emesso una delibera (DCC n. 58/09) che legittimava ogni cittadino proprietario di un terreno – a prescindere dalla destinazione urbanistica prevista da PRG – a costruirvi un manufatto abitativo temporaneo (figura 4), da demolire però dopo trentasei mesi dalla sua realizzazione ²⁶. La demolizione, come la realizzazione del manufatto, sarebbe dovuta essere a carico dei privati cittadini, futuri proprietari dell'immobile. Poiché le abitazioni danneggiate dal sisma non sono state ricostruite nei termini previsti dalla delibera, i manufatti temporanei non sono stati demoliti e – a otto anni dal terremoto – il Documento Preliminare del Nuovo Piano Regolatore riporta il seguente stato di fatto: a) i manufatti residenziali temporanei il cui posizionamento risulta comunicato al Comune dell'Aquila sono 1.109, anche se censimenti informali parlano di oltre 5.000 manufatti; b) manufatti temporanei ad uso produttivo e commerciale, di cui DCC n. 57 del 25-05-2009, DCC n. 105 del 27-09-2012 sui criteri e indirizzi per il trasferimento di attività produttive danneggiate: non si conosce il numero esatto dei manufatti (Comune di L'Aquila, 2014 p. 357). Considerando l'investimento economico del soggetto privato nella realizzazione del manufatto abitativo, e considerando i caratteri definitivi degli stessi manufatti a otto anni dal sisma, sembra

²⁶ Nessuno dei manufatti della delibera 58 è stato demolito, la delibera non ha più validità e il Comune allo stato attuale non emette più pareri in merito.

improbabile pensare a una reale demolizione delle abitazioni legittimate dalla delibera.

In aggiunta alla Delibera n. 58, nel mese di settembre del 2009, il sindaco dell'Aquila ha ordinato (OS n. 2813/09) la realizzazione di 1.273 Moduli Abitativi Provvisori (MAP), distribuiti su 20 aree adiacenti ai centri minori del comune dell'Aquila, con una capacità di insediamento di 2.299 abitanti. I MAP realizzati – pensati per insediare gli abitanti delle frazioni del comune dell'Aquila e dei comuni minori del “cratere sismico”²⁷ – ammontano a 3.535 e si distribuiscono su 141 aree.



FIGURA 4 – Alcuni manufatti residenziali autorizzati dalla Delibera n.58/09, località Sant’ Elia. Immagine dell’autore, Ottobre 2016.

²⁷ Con il DCD 16 Aprile 2009 n. 3 si introduce il cosiddetto “cratere sismico”, un termine che identifica i 57 comuni danneggiati dal sisma.



FIGURA 5 – Mappa dei 20 insediamenti MAP distribuiti sul territorio comunale dell’Aquila. Elaborazione dell’immagine dell’autore.

Nelle venti aree MAP all’interno dei confini del comune dell’Aquila (figura 5) sono stati complessivamente localizzati 1.081 moduli abitativi, per una capacità insediativa totale di circa 8.500 persone. Per la realizzazione degli insediamenti MAP sono stati occupati 216.764 metri quadrati di superficie territoriale, cui si aggiungono le aree di insediamento del MAP di Paganica, disposto in un secondo momento con l’OPCM n. 3.898 del 17/09/2010 (Comune di L’Aquila, 2011). Il costo dei manufatti è ammontato a 800 euro a metro quadro per una spesa totale da parte del comune dell’Aquila di circa 100 milioni di euro ²⁸.

In aggiunta a queste politiche, nel 2011 il Commissario Delegato per la Ricostruzione ²⁹ ha emanato un decreto che consentiva al privato cittadino di vendere la propria abitazione distrutta al Comune dell’Aquila. Il decreto che riprende e modifica parzialmente il testo già citato nel cosiddetto “Decreto Abruzzo” (DL n.39/09) stabilisce il meccanismo delle cosiddette “abitazioni equivalenti” (DL n. 39/09; L n. 77/09; DGD n.

²⁸ Fonte: sito della protezione civile
http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp;jsessionid=508E44893C0DEA80AB4ECCE43F624FF8.worker3?contentId=DOS331. Accesso gennaio 2017.

²⁹ Fino al 29 gennaio 2010 il Commissario delegato per gli interventi in emergenza è stato il Capo Dipartimento della Protezione Civile (Guido Bertolaso); in seguito la gestione è passata al Commissario delegato per la ricostruzione, allora presidente della regione Abruzzo (Gianni Chiodi). Il commissariamento è terminato ufficialmente il 15 settembre 2012, nonostante lo stato di emergenza sia stato chiuso il 31 agosto 2012. Fonte: Protezione Civile http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/emergenza_abruzzo.wp. Accesso gennaio 2017.

43/11). Un procedimento che consente al Comune di acquistare una certa quantità di capitale edilizio danneggiato e da ricostruire e al privato di ricostruire una nuova abitazione – all'Aquila o altrove – grazie alla vendita dell'immobile al Comune. A oggi, i manufatti venduti tramite la procedura descritta ammontano a 535 abitazioni ³⁰.

La strategia di convertire parte del patrimonio immobiliare privato in patrimonio pubblico era già stata adottata in seguito al terremoto del Friuli del 1976, grazie alla legge regionale (LR 30/77 Art. 9) la quale autorizzava l'esproprio da parte degli enti pubblici di case appartenenti a soggetti privati. Questa procedura permetteva di esercitare un controllo maggiore sul processo di ricostruzione e di gestione delle risorse economiche per ripristinare gli edifici danneggiati. L'attore pubblico – il Comune – acquistava il rudere o l'area, ricostruiva e poi riconsegnava il manufatto edilizio al privato, ridistribuendo ai cittadini i beni immobili ripartiti equamente secondo la dimensione del nucleo familiare. Inoltre, il Comune entrava in possesso di una quantità di patrimonio immobiliare da affittare risolvendo il problema di quei manufatti per i quali la ricostruzione non era stata finanziata totalmente, come case vacanze, o non era stata finanziata affatto, come nel caso di edifici abbandonati (Erbani, 2010).

All'Aquila però questa procedura è stata gestita in maniera diversa. Inizialmente normata dalla legge n. 77 (L 77/99 Art. 3) e in un secondo momento dal decreto n. 43 (DCD n. 43/11), la possibilità di acquisizione d'immobili distrutti o inagibili si basava su un meccanismo di compravendita degli immobili (e non esproprio) da parte dell'attore pubblico – anche in questo caso il Comune – il quale valutava l'immobile in base al valore di mercato dello stesso, prima del sisma. In seguito alla vendita, il privato aveva la libertà di costruire un'abitazione "equivalente" senza limitazioni di tipo geografico. Con l'introduzione della scheda parametrica (DPCM 4 febbraio 2013; Decreto USRA n.1, n.3/2013) i criteri per aver diritto all'abitazione equivalente si sono però ridotti e a oggi è possibile accedervi solo in caso di abitazione distrutta e non in caso di sostituzione edilizia per superamento della soglia di convenienza economica, come avvenuto prima dell'introduzione del modello parametrico. Inoltre, attualmente con la pratica dell'"abitazione equivalente" è possibile effettuare la compravendita dell'immobile distrutto solo a condizione che il privato ricostruisca la nuova abitazione all'interno dei confini amministrativi del comune dell'Aquila.

IL MODELLO DI RICOSTUZIONE DELL'AQUILA

A due giorni dal sisma, il sindaco della città ordinava (OS n. 67/09) l'inagibilità di tutto il patrimonio edilizio pubblico e privato esistente sul territorio comunale. Da questa data, fino al settembre dello stesso anno, una successione di ordinanze (OS n. 6 PM/09, n. 73/09, n. 10GAB/09, n. 167/09, n. 790/09, n. 1409/09), istituiva la "zona rossa" – del centro del capoluogo e delle frazioni – aumentandone i confini in base alle verifiche di rilevamento del danno causato dal terremoto. In attesa che il Comune dell'Aquila procedesse all'elaborazione e alla conseguente adozione del Piano di Ricostruzione, il primo febbraio del 2010 veniva predisposta da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la "Struttura Tecnica di Missione" (STM), un organo di supporto al Commissario delegato per la Ricostruzione, rappresentato dal Presidente della Regione Abruzzo. La STM aveva potere decisionale sulla ricostruzione fisica dell'edificato nelle aree periferiche

³⁰ Fonte del dato: <http://opendataricostruzione.gssi.it/ricostruzione-privata/alloggi>. Accesso gennaio 2017.

del comune dell'Aquila. Nel settembre dello stesso anno il Commissario Delegato esortava l'amministrazione comunale a predisporre le linee d'indirizzo strategico per la ripianificazione del territorio (DCD n.3/2010), partendo dalla perimetrazione del centro storico del capoluogo e delle frazioni.

Per quasi tre anni, i tessuti del centro storico dell'Aquila, come quelli dei centri storici delle frazioni, non sono stati oggetto d'intervento di recupero edilizio, mentre la STM si occupava della ricostruzione e del risanamento edilizio degli edifici danneggiati nelle zone extra-moenia del comune. Durante questa fase i lavori sono stati eseguiti approvando singoli interventi, i quali basandosi sulle diverse ordinanze (OPCM n. 3778/09; n. 3779/09; OPCM n. 3790/09) – emanate con il fine di regolare le richieste di contributo di riparazione dei danni (USRA, 2015) – provvedevano alla riparazione degli immobili abitativi classificati come immobili di categoria C o D. Nel dicembre del 2011, il Comune dell'Aquila ha pubblicato il Piano di Ricostruzione del centro storico di L'Aquila e delle frazioni (Comune di L'Aquila, 2011), uno strumento predisposto dal sindaco, d'intesa con il presidente della Regione Abruzzo (nonché commissario delegato alla ricostruzione) e con il presidente della Provincia. Nonostante lo strumento fosse già previsto (DL n. 39/09 Art. 14, Comma 5b), i motivi di questo ritardo possono essere attribuiti alla complessità delle procedure, alla carenza di personale tecnico presso i Comuni e alla partenza ritardata della formulazione delle linee guida applicative (MCT, 2012). Nella relazione definitiva elaborata dal Ministero per la Coesione Territoriale ³¹ si legge in merito al Piano di Ricostruzione: “si è così introdotto un nuovo strumento pianificatorio, un ibrido, senza definire con precisione i contenuti e senza differenziarlo rispetto agli strumenti urbanistici ‘ordinari’. Questa sua natura, da un lato, assicura alla ricostruzione la flessibilità necessaria a una programmazione ‘straordinaria’; dall’altro, dà però adito a controverse interpretazioni sulla sua cogenza rispetto al piano regolatore” (MCT, 2012 p. 19). In una nota dello stesso documento si legge ancora: “secondo alcune interpretazioni, il Piano di Ricostruzione rientrerebbe nella categoria del piano strategico, privo della capacità di introdurre varianti al piano regolatore; altri propendono per un’interpretazione di natura più ‘emergenziale’, che conferisce al Piano di Ricostruzione l’efficacia esecutiva di modificare il piano regolatore” (*ibid.* p. 19).

Il documento, che stabilisce che il modello di ricostruzione si deve affidare al paradigma “com’era, dov’era”, non propone però un programma operativo né per la ricostruzione fisica del sistema urbano né per la ripresa dei suoi tessuti socio-economico, ma si limita alla stesura di generiche linee guida e a un elenco di progetti considerati strategici senza definirne però le linee programmatiche. Nel dettaglio gli obiettivi di lavoro proposti dal piano sono tre: rivitalizzare il centro storico, cuore della vita sociale della città; garantire una buona e diffusa qualità sociale e urbana; favorire un rilancio economico di lunga durata (Comune di L'Aquila, 2011, p. 39).

Per quanto riguarda invece l’aspetto fisico della ricostruzione, il piano, nella Relazione stralcio Capoluogo (Comune di L'Aquila, 2011, p. 8), stabilisce la perimetrazione del centro storico e dei centri storici delle frazioni. La perimetrazione predispone gli interventi in base ad una classificazione delle aree basata su tre diversi ambiti: A) la città storica, B) “aree a breve”, C) aree “frontiera” (Figura 6).

³¹ Organo ministeriale incaricato della ricostruzione dell'Aquila durante il periodo del Governo Monti.

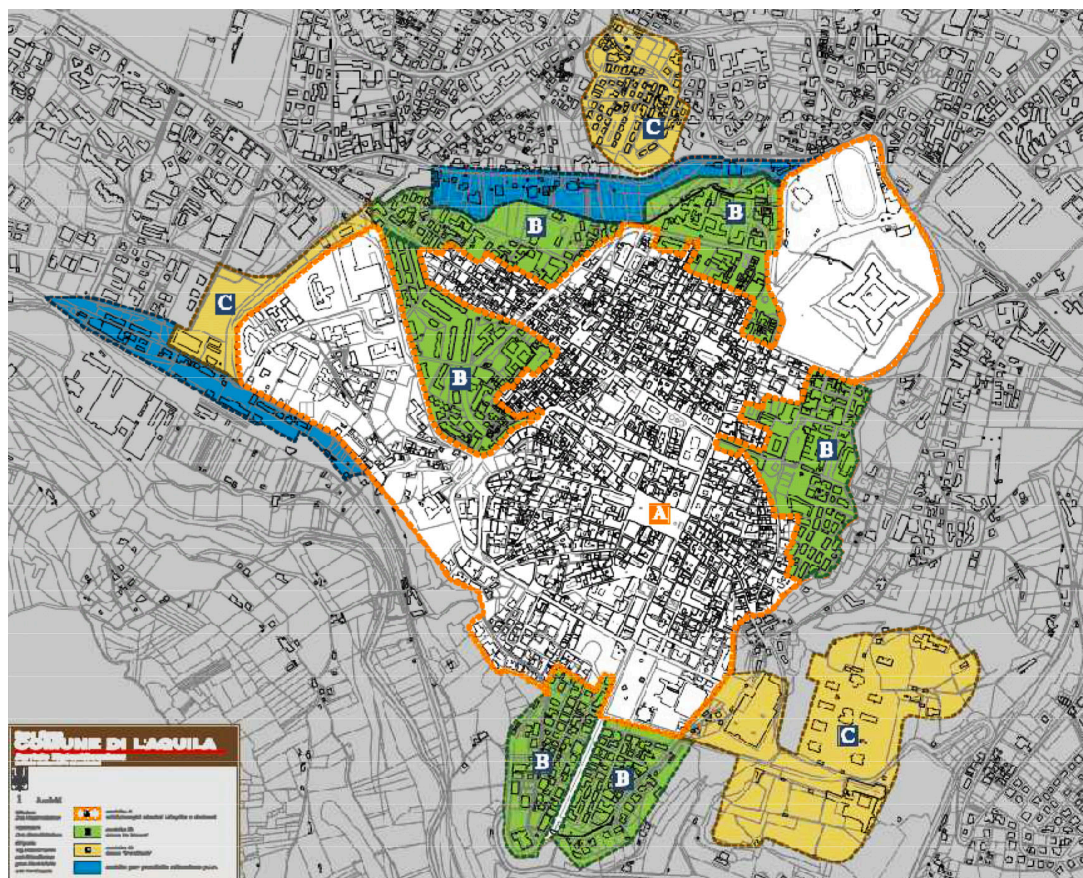


FIGURA 6 – La perimetrazione del capoluogo e la divisione nei tre ambiti d'intervento. Fonte: *Piano di Ricostruzione del Centro Storico di L'Aquila e frazioni. Relazione stralcio Capoluogo*, Comune di L'Aquila (2011).

Nel dettaglio, il piano giustifica la classificazione dei tre ambiti come segue:

Ambito A). “il tessuto edilizio compreso in quest’ambito costituisce una delle invarianti del quadro di riferimento della ricostruzione. Il suo recupero non richiede l’ideazione di un modello astratto, ma il (semplice) ripristino degli ancoraggi fisici dei suoi cittadini, la casa, il posto di lavoro, gli spazi ricreativi e di aggregazione oltre al senso dei luoghi [...] in generale non necessitano di riprogettazione urbanistica, ma devono solo essere restaurate. Per tale ragione in tali zone l’Amministrazione ha favorito i singoli interventi [...], scegliendo un approccio che valorizzasse l’iniziativa privata, espressa dalla città per rafforzare la matrice endogena della Ricostruzione”. (Comune di L’Aquila, 2011, p. 8).

Ambito B). “[...] Già individuato dal decreto commissariale n.3/2010. Si tratta prevalentemente del tessuto urbano di saturazione tra la zona omogenea A di PRG e le mura urbane. Comprende i quartieri di Santa Maria di Farfa/S. Bernardino/Via Veneto, Porta Napoli Est e Ovest, Banca d’Italia-Belvedere, Lauretana ed Ex San Salvatore. È definito “a breve”, poiché evidenzia da subito, rispetto al resto del territorio urbano colpito dal sisma, diffuse caratteristiche di maggiore ‘agcredibilità’ per l’intervento di recupero, presenta un tessuto edilizio prevalentemente costituito da costruzioni isolate, evidenzia la presenza di edifici con esito A o B, una minore complessità di percorsi e logistica, scarsa interferenza con le zone più complesse con livelli di danneggiamento medio-alti e diffusi, maggiore facilità di riattivazione dei servizi a rete. Le diverse zone

presentano tuttavia differenze di epoca di costruzione, qualità urbanistica e architettonica, tipologie edilizie, dimensioni e qualità dello spazio pubblico, e ricomprendono inoltre aree meritevoli di riqualificazione urbanistica che il Comune ha individuato quali aree di ‘progetto unitario’. Per tale ragione l’attuazione della ricostruzione nell’Ambito B avviene sia per interventi singoli, diversamente modulati come evidenziato sugli schemi di assetto allegati all’Avviso pubblico che per interventi unitari” (*ibid.*, 2011, pp. 8-9).

Ambito C). “comprende alcune aree definite di margine, immediatamente fuori dalle mura urbane, definite ‘di frontiera’, che costituiscono la parte più consolidata di città dopo quella storica. Definiscono l’ingresso alla città, la sua frontiera con il territorio. Necessità di un livello di attenzione maggiore rispetto alla periferia cittadina. Il piano di ricostruzione intende creare connessione tra il centro e la periferia, da interpretare attraverso grandi progetti unitari, creando centralità. Ex polo ospedaliero di Collemaggio, il quartiere di Valle Pretara, area Ex auto-parco, uffici della Provincia e della Corte d’Appello, le aree attorno a Viale della Croce Rossa e della Stazione Ferroviaria” (*ibid.*, 2011, pp. 8-9).

A un’osservazione più attenta di ciascun ambito si può notare che all’interno dell’ambito A, ad esempio, rientrano anche delle porzioni di tessuto edilizio che non appartengono però alla cosiddetta “città storica” e che quindi avrebbero meritato un ragionamento distinto invece di essere accorpati a quelli pensati per la “città storica”.

Nel 2013, con l’introduzione del modello parametrico (DPCM 4 febbraio 2013; Decreto USRA n.1, n.3/2013), sono state definite le nuove procedure per il riconoscimento dei contributi per la ricostruzione privata dei centri storici dell’Aquila e degli altri comuni del cratere (USRA, 2015). Questo modello permette di esercitare un controllo maggiore su diversi aspetti della ricostruzione privata, tra i quali: la determinazione dei calcoli d’indennizzo, una più efficiente programmazione degli interventi, la definizione degli interventi negli “aggregati complessi” dei centri storici. Considerando la richiesta da parte dei richiedenti nello stesso 2013, l’utilizzo della scheda parametrica è stato esteso anche alla periferia.

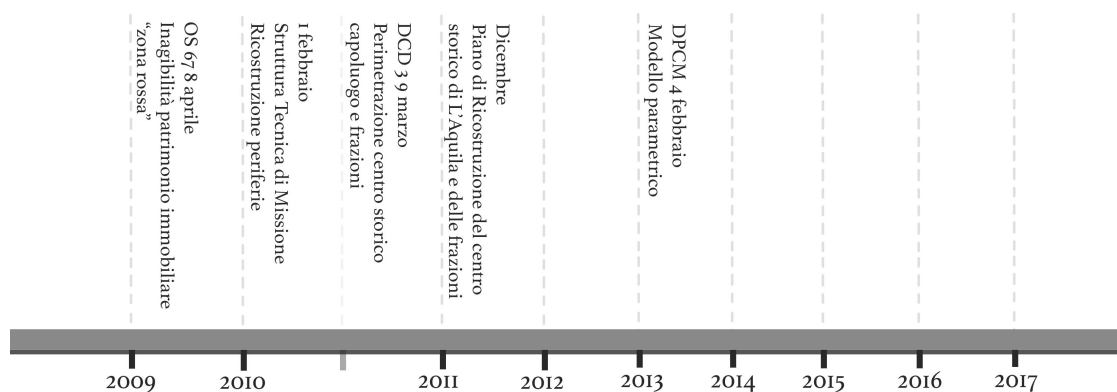


FIGURA 7 – Time-line dei dispositivi normativi e programmatici che hanno costituito lo schema di ricostruzione dell’Aquila. Elaborazione dell’ autore.

LA MOBILITAZIONE COGNITIVA

Nel descrivere il processo che ha portato alla stesura del programma di ricostruzione, bisogna considerare i diversi attori che sono stati coinvolti nell'arena decisionale o che hanno influenzato le strategie previste dal piano e il diverso ruolo che questi attori hanno esercitato all'interno della governance della ricostruzione, nei vari momenti in cui questa si è costituita. Mentre i governi locali e quello nazionale – rappresentato dal Dipartimento della Protezione Civile in primis – erano impegnati a risolvere la prima emergenza abitativa, alcune istituzioni e organizzazioni nazionali e internazionali mobilitavano i propri strumenti cognitivi alla ricerca di lineamenti strategici efficaci per affrontare la fase della ricostruzione della città a lungo termine. Tra i contributi più rilevanti di questa stagione – che ha avuto inizio nei mesi immediatamente successivi al terremoto e si è conclusa nel 2013 – vi sono i report elaborati dall' OCSE e quelli promossi dal Ministero della Coesione Territoriale, diretto allora dall'ex ministro Fabrizio Barca. Di grande interesse appare anche il “libro bianco” pubblicato nel 2010 dal Laboratorio Urbanistico dell'Aquila (LAURaq) insieme all'Istituto Nazionale di Urbanistica e ANCSA (LAURaq, INU, ANCSA, 2010).

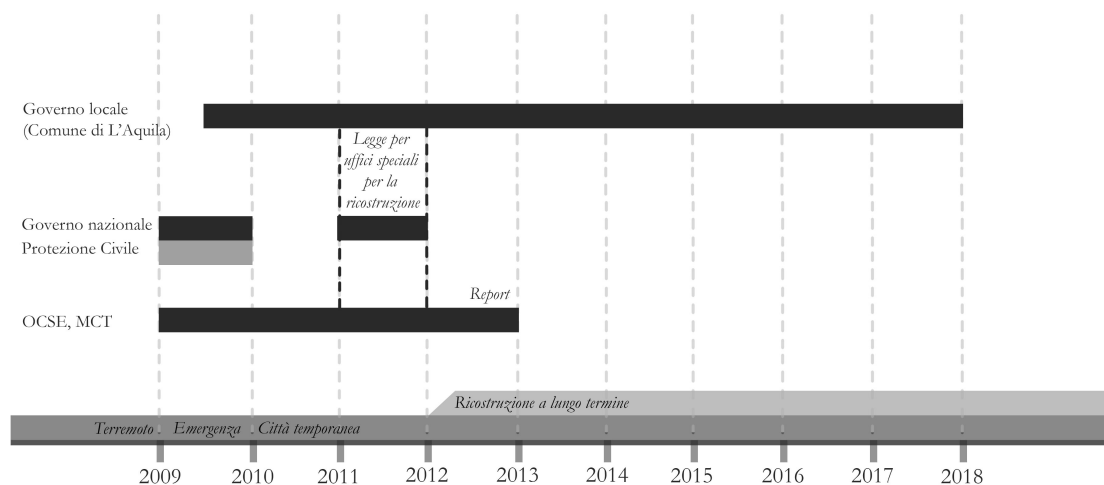


FIGURA 8 – Gli attori nel processo di costruzione del programma di ricostruzione nel tempo. Elaborazione dell'autore.

Nel luglio 2009, l'OCSE – incaricato dal Ministero per lo Sviluppo Economico – organizzava un workshop all'Aquila, con la partecipazione dei cittadini e degli attori locali, con lo scopo di riflettere sulle conseguenze del sisma e sui possibili percorsi da intraprendere per il processo di ripresa socio-economica della città. I risultati del workshop, condotto attraverso forum pubblici e interviste, sono stati pubblicati in un primo documento preliminare “Spreading the eagle’s wings so it may fly: re-launching the economy of L’Aquila region after the earthquake”. In questa prima fase lo sviluppo dell'Aquila era stato immaginato incardinato attorno a nove progetti leva che si focalizzavano principalmente su tre elementi traino: 1) lo sviluppo e la valorizzazione dell'università dell'Aquila, 2) progetti per il rinnovo della città tramite servizi strategici di restauro e innovazione, 3) progetti per una governance multi-scalare, col fine di

coinvolgere i cittadini nella ricostruzione dell'economia e per il rafforzamento delle capacità e della comunicazione (OCSE, 2009). Nel 2012 l'OCSE ha pubblicato un secondo report, in collaborazione con l'università di Gröningen (OCSE e Università di Gröningen, 2012). L'obiettivo era quello di evidenziare la necessità di riconsiderare i percorsi innovativi per la ricostruzione del centro storico della città. Secondo il documento, L'Aquila avrebbe dovuto approfittare della ricostruzione e diventare un laboratorio di rivitalizzazione urbana, attraverso il recupero e la ricostruzione di un quartiere all'interno del centro storico come modello di ricostruzione spaziale integrata e prototipo per i recuperi successivi. La ricostruzione dell'Aquila avrebbe dovuto costituire un'opportunità per lo sviluppo di nuove attività economiche capaci di rilanciare i piccoli imprenditori e i servizi professionali (*ibid.* p. 5). Nel 2013 l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico pubblicava un terzo report, "Policy making after disasters. The case of Post- Earthquake Abruzzo", ponendo L'Aquila all'interno di un sistema territoriale vasto, quello regionale.

Nel 2012 il governo nazionale è intervenuto nel processo di ricostruzione istituendo due uffici speciali ³², con lo scopo di decentralizzare parzialmente i processi decisionali della ricostruzione dai governi locali. La nascita degli uffici speciali è stata accompagnata dalla pubblicazione di tre documenti promossi dal Ministero per la Coesione Territoriale ³³ : una relazione urbanistica (Oliva, Campos Venuti, Gasparrini, 2012), una relazione economica (Calafati, 2012) e una relazione giuridica (Cacace, D'Aloia, Macario, Giani, Perna e Sandulli, 2012). Le tre relazioni possono essere definite come strumenti "guida" di accompagnamento alla ri-pianificazione e alla ri-costruzione fisica ma anche socio-economica della città. Costituiscono analisi diacroniche che soffermandosi brevemente sulle caratteristiche del sistema urbano pre-sisma, intercettano le politiche per l'emergenza e per la ricostruzione a lungo-termine cercando di prevedere da un lato la traiettoria di sviluppo della città nel tempo considerando gli scenari evolutivi – rischi e opportunità – della struttura fisico-spaziale della città, con o senza intervento (Calafati, 2012), dall'altro proponendo linee-guida strategiche per la ripresa della città nel processo di ricostruzione a lungo-termine (Oliva, Campos Venuti, Gasparrini, 2012). La relazione giuridica analizza invece le operazioni normative che accompagnano il ritorno da una condizione emergenziale a quella ordinaria.

Nello stesso anno (2012) il Comune dell'Aquila ha pubblicato il Documento Finale del Piano Strategico (Comune di L'Aquila, 2012). Il documento riprende in parte le linee guida formulate dal Piano di Ricostruzione e in parte il Piano Strategico che il Comune dell'Aquila aveva pubblicato a marzo 2009, ma che poco dopo il sisma aveva interrotto. I tre obiettivi dichiarati, come l'elenco dei progetti strategici – di iniziativa pubblica e privata – sono gli stessi proposti nel Piano di Ricostruzione. È interessante notare come i progetti strategici si localizzino solo nel centro storico e nelle cinture a esso adiacenti, trascurando completamente il vasto e disperso sistema urbano.

³² L'allora Ministro alla Coesione Territoriale Fabrizio Barca ha istituito, tramite la cosiddetta "Legge Barca" del 7 agosto 2012, i due uffici speciali per la ricostruzione: USRA (Ufficio Speciale per la Ricostruzione dell'Aquila) e USRC (Ufficio Speciale per la Ricostruzione del Cratere).

³³ Organo delegato della ricostruzione dell'Aquila durante il Governo Monti.

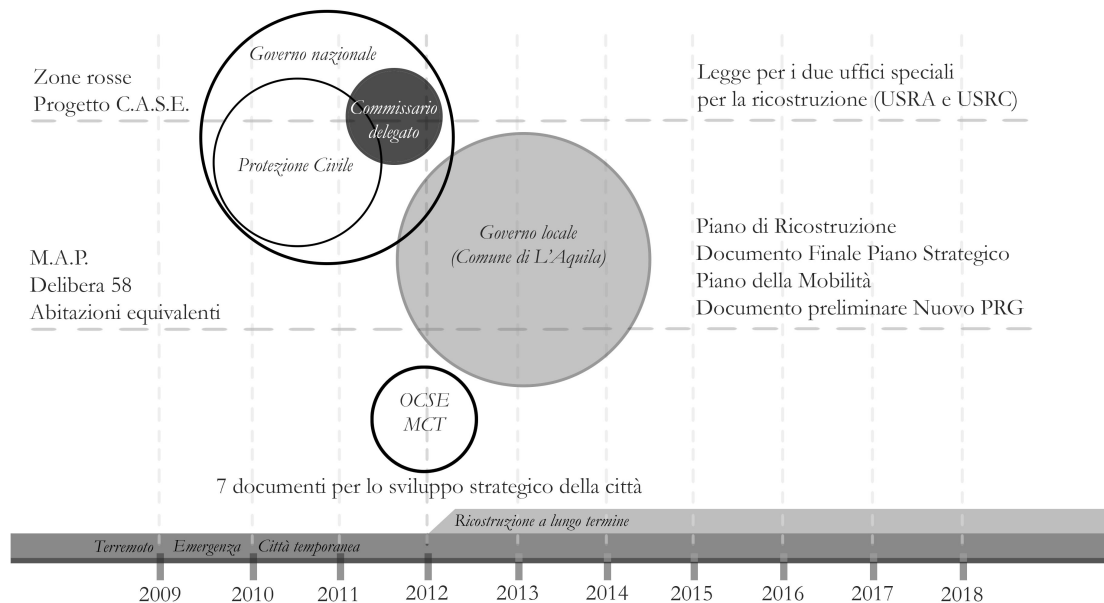


FIGURA 9 – Schema interpretativo della governance della ricostruzione. Elaborazione dell'immagine dell'autore.

Nel dicembre 2014 il Comune dell'Aquila ha pubblicato il Documento Preliminare del Nuovo Piano Regolatore Generale (Comune di L'Aquila, 2014), strumento di governo del suolo, pubblicato tre anni dopo il Piano di Ricostruzione e che dovrebbe sostituire il PRG vigente. Come si può notare dall'immagine riportata di seguito (figura 10), dai primi mesi dopo il sisma fino al 2014 si sono succeduti un numero rilevante di dispositivi normativi, piani, politiche pubbliche e documenti istituzionali. Osservando gli attori responsabili degli strumenti cognitivi descritti nel paragrafo (figura 8) si evince che il governo centrale (Protezione Civile nella fase emergenziale, Ministero per la Coesione Territoriale al principio della ricostruzione a lungo termine) e quello locale (Comune dell'Aquila) sono stati fino ad ora gli unici attori responsabili di tutto il processo decisionale, dall'emergenza alla ricostruzione a lungo termine, dalle politiche per l'abitare temporaneo agli strumenti ordinari di governo del territorio. E che dalla pubblicazione del Piano di Ricostruzione, l'unico attore incaricato sia delle operazioni di pianificazione ordinaria che extra-ordinaria è il Comune dell'Aquila.

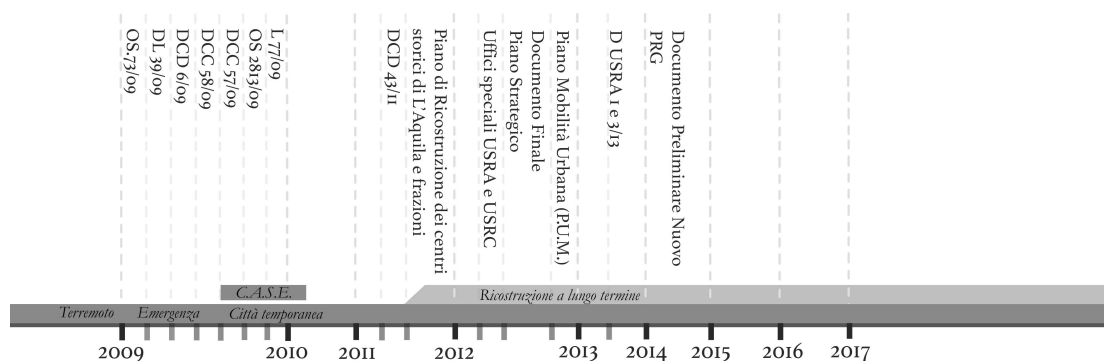


FIGURA 10 – Time-line con riportata la successione di piani, politiche pubbliche e dispositivi normativi, susseguendosi dal 2009 ad oggi. Elaborazione dell'immagine dell'autore.

CONCLUSIONI

I paragrafi precedenti ripercorrono le politiche per l'emergenza abitativa e per la ricostruzione a lungo termine adottate all'Aquila dai governi locali e nazionali dal 2009 a oggi (2017). Se le prime sono state pensate e realizzate in breve tempo per motivi di facile intuizione, le seconde, trattandosi di piani e programmi di più lunga durata, hanno iniziato da poco la loro fase d'implementazione.

Se la riflessione iniziale è che un grande disastro può essere considerato, secondo un certo punto di vista, un'occasione unica per la città perché offre l'opportunità di ritracciare le traiettorie di sviluppo – spaziali e socio-economiche – del suo sistema urbano, ridefinendone gli strumenti di pianificazione, ecco allora che con la ricostruzione nasce la possibilità di modificare il paradigma di riferimento, locale ma anche nazionale, di “ripulire” la città di brani urbani debolmente pianificati o dalla scarsa qualità urbanistica e architettonica. Dopo un disastro però la sfida principale consiste nell'individuare quegli strumenti che in maniera strategica permettano non solo di pensare a una visione di città ma anche di ricostruirla secondo tale visione, nel tempo. Il rischio della sfida quindi è quello di non cogliere appieno l'opportunità e ripristinare l'immagine della città ante-disastro andando a confermare e in alcuni casi a rafforzare i dis-equilibri preesistenti.

A otto anni dal sisma, sembra evidente che la città dell'Aquila non sia riuscita a cogliere in maniera soddisfacente questa sfida. Gli attori incaricati dell'emergenza abitativa non sono riusciti né a realizzare le idee apparentemente innovative promosse dalle politiche per l'abitare temporaneo, né a gestire gli equivoci prodotti, nell'immediato e a medio-termine. L'immagine a otto anni dal sisma è di un sistema urbano profondamente modificato – nella struttura e nella sua organizzazione spaziale – dalla costruzione e dal radicamento della città temporanea. Inoltre, i caratteri definitivi della città temporanea non sembrano essere oggetto di politiche da parte degli attori che lavorano alla ricostruzione a lungo termine. Il Progetto CASE, i MAP e i manufatti della delibera n. 58 infatti non solo non sono oggetto di un programma di dismissione nel tempo, ma non vengono nemmeno considerati come questione all'interno degli strumenti di governo del territorio – Documento Finale del Piano Strategico e Documento Preliminare al Nuovo Piano Regolatore – i quali dovrebbero definire e riorganizzare l'immagine futura della città.

La negazione di una porzione consistente di nuovo tessuto urbanizzato – non pensato per entrare a fare parte del sistema urbano in maniera definitiva – cui si unisce la ricostruzione dell'esistente basata sul paradigma “com'era, dov'era” – indistintamente dal valore urbanistico e architettonico di ciò che si sta ricostruendo – sta producendo degli effetti non considerati dai programmi e dagli strumenti di pianificazione. Questi effetti emergenti si stanno mostrando in maniera evidente nella produzione di capitale edilizio in eccesso e nel rafforzamento della dispersione e del policentrismo non gerarchizzato. La mancata interpretazione degli effetti emergenti sta distorcendo la traiettoria di sviluppo della città. Un ulteriore aspetto da tenere in considerazione nell'analisi dell'intero processo di ri-costruzione del sistema urbano dell'Aquila, è la confusione temporale tra gli strumenti di pianificazione extra-ordinaria (Piano di Ricostruzione) e ordinaria (Nuovo

Piano Regolatore Generale). La ricostruzione di tutti gli edifici si è basata fino ad oggi su standard urbanistici e edilizi dettati dal PRG vigente (1979). Questo ha prodotto due effetti: ha facilitato da un lato la ricostruzione “com’era, dov’era” perché in linea anche con i regolamenti edilizi; dall’altro ha costretto l’elaborazione del nuovo Piano Regolatore Generale, il quale si trova vincolato da una ricostruzione avviata già da alcuni anni.

Infine, la debolezza della governance della ricostruzione, gestita quasi totalmente a livello locale e la scarsa chiarezza del processo decisionale che ha portato alla costruzione della città temporanea sono fattori che si stanno manifestando nella mancanza di una visione di città e nella scarsa capacità di organizzare e metabolizzare la ricostruzione in un’ottica sistemica. Otto anni, nell’arco temporale di una ricostruzione di una città delle dimensioni e del valore storico-architettonico come quella dell’Aquila, sono tuttavia pochi e consentono alla città di ripensare la sua strategia e di modificare la propria traiettoria di sviluppo spaziale e socio-economica, partendo dalla valutazione analitica ed empirica degli effetti (emergenti) che l’attuale modello di ricostruzione sta determinando.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Alexander, D. (2013). “An evaluation of medium-term recovery processes after the 6 April 2009 earthquake in L’Aquila, Central Italy”, in *Environmental Hazards-Human and Policy Dimensions*, n.12 pp. 60-73.
- Balzani, M., Cremonini, I. (1994). *Rischio sismico e pianificazione nei centri storici: metodologie ed esperienze in Emilia-Romagna*, Volume 6 di INU, Istituto Nazionale di Urbanistica, sez. Emilia-Romagna, Alinea.
- Bassoli, N. (2010). “2010, L’Aquila un anno dopo il terremoto”, in *Lotus International*, n. 144 pp. 46- 59.
- Cacace, S., D’Aloia, A., Macario, F., Giani, L., Perna, R., e Sandulli, M. A. (2012). *Relazione Giuridica. Commissione giuridica per lo studio e l’approfondimento delle questioni afferenti il processo di ricostruzione nei Comuni della Regione Abruzzo colpiti dal sisma del 6 aprile 2009*. Studio promosso per il Ministro della Coesione Territoriale.
- Calafati, A.G. (2009). *Economie in cerca di città: la questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
- Calafati, A.G. (2012). *“L’Aquila 2030” Una strategia di sviluppo economico*. Studio promosso dal Ministro della Coesione Territoriale.
- Calvi, G. M., Turino, R. (2013). *L’Aquila. Il progetto C.A.S.E. Complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili*, IUSS press, Maggioli Editore, Pavia.
- Comune di L’Aquila (2011). *Il Piano di Ricostruzione dei centri storici di L’Aquila e frazioni. Stralcio Progetti Strategici*. L’Aquila.
- Comune di L’Aquila (2012). *Nuovo Piano Strategico. Proposta di documento finale*. L’Aquila.

- Comune di L' Aquila (2014). *Documento preliminare del nuovo Piano Regolatore Generale*. L'Aquila.
- DCC (Delibera Consiglio Comunale) 25 Maggio 2009, n.58. *Criteri per la localizzazione e realizzazione di manufatti temporanei*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 16 Aprile 2009, n.3. *Individuazione dei comuni danneggiati dagli eventi sismici che hanno colpito la provincia dell'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 11 Maggio 2009, n.6. *Localizzazione delle prime aree destinate alla realizzazione di moduli abitativi e delle connesse opere di urbanizzazione e servizi, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 28 aprile 2009, n.39*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 1 Luglio 2009, n.3557. *Modifiche ed integrazioni al decreto 11 maggio 2009, n.6 del Commissario delegato, nominato con decreto del Presidente dei Ministri del 6 aprile 2009*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 17 Febbraio 2011, n. 43. *Acquisto e ricostruzione di abitazione equivalente all'abitazione principale distrutta*.
- Decreto USRA 12 Marzo 2013, n.1. *Disciplina per la progettazione e la realizzazione degli interventi sugli edifici privati, ubicati nei centri storici del comune dell'Aquila danneggiati dal sisma del 2009*.
- Decreto USRA 30 Ottobre 2013, n.3. *Disciplina per la progettazione e la realizzazione degli interventi sugli edifici privati, ubicati al di fuori dei centri storici del comune dell'Aquila danneggiati dal sisma del 2009*.
- Dipartimento della Protezione Civile, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, (2008). *Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica*, Dipartimento della Protezione Civile.
- DL (Decreto Legge) 28 Aprile 2009, n. 39. *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*.
- DLL (Decreto Legislativo Luogotenenziale) 1 Marzo 1945, n. 154. *Norme per i piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra*.
- DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) 4 febbraio 2013. *Definizione delle procedure per il riconoscimento dei contributi per la ricostruzione privata, conseguente agli eventi sismici del 6 aprile 2009, adottato ai sensi dell'articolo 67-quater, comma 9, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134*.
- Erbani, F. (2010). *Il disastro: L'Aquila dopo il terremoto. Le scelte e le colpe*, Laterza, Roma-Bari.
- Frisch, G.J., (2010). "Un altro terremoto. L'impatto urbanistico del progetto C.a.s.e. ", in *Meridiana*, Rivista di storia e scienze sociali, n. 65-66, L'Aquila 2010: dietro la catastrofe.
- LAURAq (Laboratorio Urbanistico L'Aquila), INU, ANCSA (2010). "“Dio Salvi L'aquila” Una Ricostruzione Difficile, Libro Bianco”, in *Urbanistica* n. 123, 124.
- L (Legge) 2 Febbraio 1974, n. 64. *Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche*.
- L (Legge) 10 Dicembre 1981, n. 741. *Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche*.
- L (Legge) 12 Agosto 1993, n. 317. *Norme generali per il completamento dei piani di ricostruzione post-bellica*.
- L (Legge) 24 Giugno 2009, n. 77. *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*.

- LR (Legge Regionale) 20 Giugno 1977, n. 30. *Nuove procedure per il recupero statico e funzionale degli edifici colpiti dagli eventi tellurici - Ulteriori norme integrative della legge regionale 7 giugno 1976, n. 17.*
- LR (Legge Regionale) 24 Aprile 1983, n. 18. *Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo.*
- LR (Legge Regionale) 19 Giugno 1984, n. 35. *Norme per lo snellimento delle procedure per le costruzioni in zone sismiche e per la riduzione del rischio sismico, attuazione dell'Art. 20 della Legge 10 dicembre 1981, n. 741.*
- LR (Legge Regionale) 22 Febbraio 2005, n. 11. *Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale.*
- LR (Legge Regionale) 30 Ottobre 2008, n. 19. *Norme per la riduzione del rischio sismico.*
- Menoni, S. (1998). "La ricostruzione dopo i terremoti del Belice (1968), del Friuli (1976) e dell'Irpinia (1980) come laboratorio di analisi e di verifica", in *Urbanistica* n. 110 pp. 127-132.
- MCT (Ministero per la Coesione Territoriale) (2012). *La ricostruzione dei Comuni del Cratere Aquilano.*
- Nimis, G.P. (2009). *Terre mobili. Dal Belice al Friuli, dall'Umbria all'Abruzzo*, Donzelli, Roma.
- OCSE (2009). *Spreading the eagle's wings so it may fly: re-launching the economy of L'Aquila region after the earthquake.* Executive Summary.
- OCSE e Università di Gröningen (2012). *Rendere le regioni più forti in seguito a un disastro naturale. Abruzzo verso il 2030: Sulle ali dell'Aquila*, Documento per il forum del 17 marzo 2012.
- OCSE (2013). *L'azione delle politiche a seguito di disastri naturali: Aiutare le regioni a sviluppare resilienza – Il caso dell'Abruzzo post terremoto.*
- Oliva, F., Campos Venuti, G., Gasparrini, C. (2012). *Commissione per la valutazione urbanistica delle criticità e delle prospettive per la ricostruzione e lo sviluppo della città de L'Aquila.* Studio promosso dal Ministro per la Coesione Territoriale.
- Olivieri, M., Benigni, M.S., De Girolamo, A., De Rosa, A., et al. (2014). *La pianificazione urbanistica per la prevenzione sismica e la ripresa post-terremoto: Condizione Limite per l'emergenza e Struttura Urbana Minima. Analisi comparativa e valutativa della Cle in quattro comuni dell'Umbria*, Regione Umbria Direzione Programmazione, Innovazione e Competitività dell'Umbria, Perugia.
- OS (Ordinanza Sindacale) 28 Dicembre 2009, n. 2285. *Criteri per l'individuazione die nuclei familiari o di coabitazione aventi titolo all'assegnazione di un alloggio del programma MAP (Moduli Abitativi Provvisori).*
- OS (Ordinanza Sindacale) 29 aprile 2009, n.73. *Emergenza sisma Abruzzo 2009. Istituzione della "zona rossa" del capoluogo di L'Aquila.*
- Quarantelli, E.L. (1993). "Converting disaster scholarship into effective disaster planning and managing: possibilities and limitations", in *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, n.11 pp. 15-39.
- USRA (Ufficio Speciale per la Ricostruzione di L'Aquila) (2015). *L' Ufficio Speciale per la ricostruzione dell'Aquila: "Vecchia Procedura" VS "Nuova Procedura". XVI Convegno ANIDIS, L'ingegneria sismica in Italia, L'Aquila, 13-17 settembre, 2015. Documento finale.*
<http://www.usra.it/wp-content/uploads/2015/09/ANIDISvp-np-articolo.pdf>
- Valle, P. (2010). "Uno sguardo retrospettivo", in *Lotus International*, n.144 pp. 72-75.

CAPITOLO 3

A otto anni dal terremoto dell'Aquila: riflessioni sulla traiettoria di ricostruzione della città fisica

ABSTRACT

Dopo un grande disastro naturale ciò che definisce la traiettoria di sviluppo spaziale e socio-economico della città o del sistema distrutto è la strategia di ricostruzione. Questa strategia si esprime solitamente attraverso il progetto di ricostruzione. È solo a distanza di alcuni anni dall'avvio della ricostruzione fisica però che cominciano a esplicitarsi congruenze e contraddizioni tra la logica interna definita dagli obiettivi dichiarati e la fattività degli stessi. Tra quanto è stato immaginato dal progetto di ricostruzione e gli effetti emergenti dalle operazioni implementate.

A otto anni dal sisma che il 6 aprile 2009 ha colpito la città dell'Aquila e il suo sistema urbano, è possibile osservare i primi effetti emergenti dalla ricostruzione fisica dei tessuti danneggiati e provare a tracciare una valutazione in itinere della strategia adottata.

Il lavoro analizza e discute i tre grandi effetti emergenti dalla ricostruzione fisica dell'Aquila – dispersione insediativa, qualità formale delle architetture e dei sistemi urbani, sovradimensionamento della città fisica – con il fine di indagare una prospettiva di valutazione del programma di ricostruzione e riflettere sulla traiettoria di sviluppo spaziale che la città sembra aver intrapreso.

PAROLE CHIAVE

Sovrapproduzione edilizia, disegno urbano, strategia di ricostruzione

INTRODUZIONE

La strategia di ricostruzione dell'Aquila dopo il terremoto del 2009, ricostruibile attraverso l'analisi dei documenti di piano e dei programmi, può essere analizzata ex-post in termini della relazione logica tra obiettivi e strumenti. Da questa analisi sembrano emergere incoerenze e lacune che avrebbero dovuto sollevare dubbi sulla sua efficacia – sulla possibilità che essa potesse permettere di raggiungere gli obiettivi formulati (vedi Capitolo 2). A otto anni dall'inizio della ricostruzione e con ampie parti di città ricostruite, la valutazione della razionalità della strategia di ricostruzione della città dell'Aquila può essere tuttavia condotta non solo sul piano della sua logica interna, analizzando i documenti strategici, bensì anche sul piano fattuale, osservando la traiettoria di sviluppo spaziale seguita e confrontandola con quella che ci si aspettava o desiderava. Nell'ambito della risposta cognitiva sono stati definiti obiettivi e strumenti. E si è ora in condizione di iniziare a valutare se gli obiettivi annunciati sono stati raggiunti e in quale misura. Considerando che si è ancora lontani dalla completa ricostruzione della città³⁴, allo stato attuale si può condurre soltanto una valutazione fattuale in itinere, quindi parziale. Tuttavia, gran parte delle manifestazioni dello sviluppo spaziale sono irreversibili e ciò che è stato fino a ora ricostruito, ci permette di delineare la “città emergente”: L'Aquila che sta prendendo forma e che ha preso già forma in alcune sue parti. Inoltre, l'evidenza che non ci sono segni di cambiamenti nella strategia di ricostruzione non lascia presagire un cambiamento negli esiti della ricostruzione stessa.

La valutazione che si conduce in questo capitolo ha come oggetto tre dimensioni della città fisica che sono fondative del discorso urbanistico sulla città contemporanea (vedi Benevolo, 1996, 2011, 2012; Campos Venuti, 1993, 2010; De Lucia, 2006, 2011; Oliva, 1993; Secchi, 1993, 2005; Salzano, 1992, 1993; Salzano, Baioni, Boniburini, 2012): 1) l'organizzazione territoriale della città fisica; 2) la qualità delle architetture e del disegno urbano 3) il dimensionamento della città fisica (rispetto ai processi sociali che ospita). L'obiettivo della ricerca è discutere gli effetti della ricostruzione fisica dell'Aquila a otto anni dal terremoto, indagando le cause generatrici dei dis-equilibri che si possono osservare. Dopo aver brevemente richiamato i termini della prospettiva valutativa, sullo sfondo del dibattito più generale sulla città italiana contemporanea (primo paragrafo), le sezioni successive (secondo, terzo, quarto paragrafo) analizzeranno nel dettaglio gli esiti del processo di ricostruzione dell'Aquila. L'analisi proseguirà poi (quinto paragrafo) con una valutazione in itinere della ricostruzione, indagando nello specifico il rapporto tra retoriche della ricostruzione e scelte effettive. Il paragrafo conclusivo si interrogherà su strategie di ricostruzione alternative a quella che si è seguita all'Aquila.

³⁴ L'articolo 3 Comma 6 della Legge n. 77 del 2009 prevede lo stanziamento dei fondi per la ricostruzione fino al 2032.

LA PROSPETTIVA VALUTATIVA

Dalla prospettiva dell'urbanistica tre sono le dimensioni sulle quali certamente porre l'attenzione per valutare la ricostruzione della città fisica: 1) l'organizzazione territoriale della città; 2) la qualità formale delle nuove architetture e del disegno urbano; 3) la quantità di capitale edilizio prodotto. Queste tre dimensioni fondative del dibattito urbanistico e la riflessione su come queste dimensioni sono state declinate in Europa a partire dagli anni cinquanta costituiscono un capitolo centrale dell'urbanistica contemporanea. Sullo sfondo di problemi comuni riconducibili al governo dell'intensa urbanizzazione iniziata subito dopo il secondo dopoguerra, ogni paese europeo ha seguito un suo specifico modello. In Italia, come in nessun altro paese europeo, le tre dimensioni sopra richiamate si sono espresse in un modo squilibrato, dando luogo a un intenso e ancora irrisolto dibattito sulle cause del distorto sviluppo spaziale del nostro paese, fino a giungere al giudizio su un fallimento dell'urbanistica italiana (Benevolo, 2011, 2012; Campus Venuti, 2010; Gregotti, 2011).

ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE

Se fino agli anni quaranta la città risultava ancora inscritta in una dimensione spaziale definita, con le operazioni di ricostruzione post-bellica questo limite cominciava a venire meno. La dimensione quantitativa si sostituiva a quella qualitativa, anche se in una prima fase del cambiamento la forma *urbis* riusciva comunque a essere visibile e circoscritta. A partire dagli anni settanta però le dimensioni della città cominciavano a somigliare alle dimensioni del territorio, facendo saltare un equilibrio garantito per milioni di anni (Benevolo, 2011). L'espansione determinava il carattere dominante dello sviluppo urbano, ma con caratteristiche più complesse delle semplici addizioni periferiche degli anni cinquanta e con un aumento significativo anche del mercato delle seconde case (Campus Venuti, 1993). L'immagine che consegue agli anni dell'espansione era (ed è tuttora) quella di una periferia territoriale (Benevolo, 2011, p. 9); il timore, quello della dissoluzione della città in forme di insediamento delle quali sembrava difficile prevederne i caratteri (Secchi, 2005). I nuovi comportamenti individuali e collettivi, derivanti da diversi fattori – tra cui un aumento generale di benessere individuale e la diffusione della mobilità privata – hanno cominciato a esprimersi nel territorio sotto forma di tessuti insediativi dispersi. Il radicamento di questa modalità insediativa di tipo territoriale, indice di una trasformazione generale della società occidentale (Secchi, 2005) e conseguentemente anche di un modo di pensare la città, ha portato la dimensione territoriale al centro della riflessione sull'urbanistica³⁵. Appurato che la dispersione insediativa si è affermata come struttura portante del tessuto abitativo del nostro paese (Settis, 2014), si intuisce come l'osservazione e l'analisi di questa dimensione non possa non essere considerata rilevante nello studio della città contemporanea.

³⁵ Per un approfondimento sulla rilevanza dello studio della dispersione insediativa nel dibattito scientifico nazionale si veda il Capitolo 1.

Nel 2009 quando si pone il problema della ricostruzione dell'Aquila – una città che fino a quel momento aveva seguito una traiettoria di sviluppo spaziale che sembrava compendiare tutti i dis-equilibri legati alla sregolata dispersione insediativa che si era avuta in Italia (vedi Capitolo 1) – il dibattito sul come declinare la dispersione era consolidato. Appare paradossale che la ricostruzione dell'Aquila – come si proverà a dimostrare nelle pagine che seguono – abbia addirittura amplificato i dis-equilibri nell'organizzazione territoriale pre-esistente al terremoto del 2009.

La letteratura scientifica è concorde nel ritenere che all'espansione orizzontale della città è mancata, nel nostro paese, la capacità di governarne le forme – in termini di piani e leggi efficaci – in modo da soddisfare e regolare le reali esigenze dei cittadini (Campos Venuti, 2010; Secchi, 2005). Governi nazionali e locali hanno peccato non solo nel non sapersi adeguare nel tempo – da un punto di vista della pianificazione – alle trasformazioni urbane e territoriali in atto, ma anche di non essere riusciti a utilizzare in maniera adeguata gli strumenti di governo del suolo disponibili.

QUALITÀ DELLE ARCHITETTURE E DEL DISEGNO URBANO

I processi di territorializzazione urbana e la mancanza di una regolamentazione urbanistica efficace costituiscono alcune delle motivazioni che hanno contribuito al cambiamento della struttura insediativa del nostro territorio urbanizzato. Dal dopoguerra in poi, nonostante il tentativo degli strumenti urbanistici – anche se spesso non dotati di una visione strategica realizzabile –, l'urgenza della ricostruzione, i meccanismi della rendita fondiaria e i vari dispositivi normativi e pianificatori regionali e locali che hanno facilitato l'edificazione in deroga agli standard urbanistici, sono fattori che hanno depauperato la questione del disegno urbano del ruolo che questo aveva all'interno dei processi di pianificazione. Uno degli esiti più visibili è la bassa qualità estetica e formale, ma anche funzionale, di alcuni brani di città italiane (ed europee): le periferie, come i tessuti insediativi dispersi, come le fasce costiere di tante città e regioni italiane sono oggi caratterizzate, in molti casi, dal "brutto" (Campos Venuti, 2010; De Lucia, 2011) e da quello che Giancarlo De Carlo ha definito come "entusiastico canto della fisicità che ha servito gli interessi della proprietà immobiliare" (Campos Venuti, 1993, p. 39). In molti casi la scarsa qualità del disegno urbano è stata accompagnata anche dalla carente qualità formale degli oggetti edilizi e architettonici. Quello sulla mancata qualità del disegno urbano è un discorso che trova le sue origini nell'immediato dopoguerra, un periodo nel quale l'aspirazione dei governi nazionali e locali doveva essere il trarre dalle distruzioni belliche, l'occasione di migliorare le città del passato: farle più belle, più efficienti, più salubri (Campos Venuti, 1993). In Italia però, diversamente da ciò che stava succedendo in altre realtà europee, la ricostruzione della città fu affrontata con modestia, limitandosi principalmente a ricostruire i palazzi bombardati – in molte occasioni con un volume doppio rispetto a quello distrutto –, sospendendo anche la neonata legge urbanistica del 1942, per facilitare e incentivare la ricostruzione del patrimonio edilizio privato, isolando in questo modo la ricostruzione fisica dal contesto urbano e territoriale (Oliva, 1993). Gli esiti della pianificazione degli ultimi sessant'anni non possono però considerarsi soddisfacenti. A prima vista la città contemporanea appare come se fosse stata improvvisamente abbandonata da uno specifico sapere costruttivo, da un sapere del quale invece la città antica appare come evidente rappresentazione. Lo spazio urbano

contemporaneo – sia quello delle periferie che della città diffusa – è genericamente caratterizzato da frammentarietà, discontinuità, banalità delle forme architettoniche, carenza di rapporti con il contesto urbano, spazi pubblici insufficienti per quantità, qualità e localizzazione (Secchi, 1993, 2005).

In questi decenni però, nel nostro paese, il dibattito sulla qualità formale della pianificazione e del disegno urbano e i ragionamenti sui caratteri strutturali del nuovo spazio urbano, dello spazio cioè che si è venuto a creare dapprima nelle periferie dei vecchi centri, poi in modi sempre più rarefatti e diffusi nel territorio situato tra loro (Secchi, 1993, 2005), è stato insufficiente e poco rilevante. Non solo nel passato, ma la questione sembra essere trascurata anche nel dibattito odierno, nonostante gli inaccettabili effetti prodotti dalla crisi urbanistica nei decenni scorsi (Benevolo, 1996). Se nel passato la mancanza di un dibattito adeguato può attribuirsi, tra vari fattori, alla velocità della ripresa economica italiana, la quale ha compresso la ricostruzione in un tempo troppo breve, durante il quale è avvenuto lo schieramento di autorità politiche e accademiche che ci ha portati alla situazione attuale (Secchi, 1993; Benevolo, 2012), oggi il vizio specifico non è la quantità, né la velocità delle trasformazioni, ma il disordine insito nella mancanza di controllo nei processi di elaborazione degli strumenti di pianificazione (Benevolo, 2012). Ad esempio, dopo la fase di elaborazione e pubblicazione degli strumenti di uso e governo del suolo non è prevista in Italia una procedura di valutazione degli strumenti stessi che ne garantisca da un lato la fattibilità e sostenibilità e dall'altro la qualità di tipo formale-funzionale.

Assodato che non può esistere una definizione di bellezza prestabilita a priori, come regola imposta dagli strumenti urbanistici o come espressione di una volontà pubblica, se si considera la qualità urbana come “qualcosa che esprime il valore che un luogo, che una città assume per il modo in cui storia e natura, nel passato e nel presente, hanno concorso o concorrono nel connotarlo, nel configurare l'assetto fisico e nell'organizzazione dell'assetto funzionale, per costruire, mantenere e sviluppare ciò che la città è e deve essere” (Salzano, 1992, p. 10), si intuisce come la dimensione estetica del disegno urbano, ma anche delle architetture, non possa essere esclusa dalla pianificazione territoriale. La qualità del disegno urbano però non è solo una questione estetica, ma costituisce anche quel valore aggiunto che consente oggi all'una o all'altra tra le città europee di concorrere più o meno vittoriosamente con le altre (Salzano, 1992). Secondo l'interessante lavoro “Towards a Strong Urban Renaissance” (1999, 2005), condotto dalla Urban Task Force coordinata dall'architetto inglese Richard Rogers – un lavoro che esorta ad un ritorno alla bellezza delle città europee – lo strumento del masterplan spaziale si affermerebbe come elemento fondamentale per garantire l'avvio di un processo di pianificazione e trasformazione urbana di qualità. Analizzando, infatti, i progetti urbani di città europee come Barcellona, Rotterdam o Greenwich, Rogers afferma che il successo di questi processi si è basato sull'implementazione di un masterplan spaziale, capace di indirizzare il processo di sviluppo del progetto garantendo un'alta qualità sia del disegno urbano sia della funzionalità del progetto stesso (Rogers, 1999 p. 44). Tuttavia, se si può affermare con certezza che un masterplan di qualità sia lo strumento che meglio governa il processo di trasformazione di un brano di città, si può affermare con altrettanta certezza che un masterplan di qualità non sia sufficiente a garantire anche architetture di qualità. In generale ciò che garantisce l'eccellenza di un progetto urbano – trascurando la possibilità di imprevisti esterni – è la linearità del processo con il quale questo viene pianificato e

successivamente implementato: la presenza nel processo di un piano e una strategia di sviluppo dichiarata e fattibile; un masterplan di qualità; uno o più concorsi di progettazione che provvedano a far corrispondere al disegno urbano, architetture adatte. Partendo da tali considerazioni, si può facilmente affermare che L'Aquila, gli aspetti appena descritti non potevano e non dovevano essere trascurati durante la fase di pianificazione della ricostruzione a lungo termine. Con una città e un sistema urbano da ricostruire e ricomporre, il Piano di Ricostruzione si sarebbe dovuto avvalere sia di strumenti di pianificazione e di composizione urbana che garantissero la qualità formale e funzionale della città – carta dell'uso del suolo e masterplan –, sia di concorsi nazionali e internazionali che monitorassero anche la qualità delle architetture ricostruite.

DIMENSIONAMENTO DELLA CITTÀ

La difficoltà a declinare il dimensionamento della città fisica ha segnato la storia italiana dal Secondo Dopoguerra a oggi. Il sovra-dimensionamento della città fisica è stato uno dei più drammatici dis-equilibri dello sviluppo spaziale italiano degli ultimi decenni. La letteratura scientifica è concorde su questo punto, ma l'evidenza empirica è incontrovertibile. Alcuni recenti contributi di autorevoli urbanisti italiani hanno ripreso il filo della riflessione su questo tema. Come riportato nell'intervista a Giuseppe Campos Venuti (2010), il primo Piano Regolatore Generale di Milano (1953), come quello di Roma (1962) non ponevano alcuna attenzione al dimensionamento delle residenze, delle attività produttive e degli spazi verdi. Nella definizione delle aree da rendere edificabili si utilizzava come criterio quantitativo, previsioni di crescita lineare mai corroborate. Peraltro previsioni basate su trend riferiti a processi di urbanizzazione straordinari come quelli del primo decennio dopo il Secondo Dopoguerra. Queste scelte hanno prodotto da Genova a Bologna, da Roma a Milano, delle città sovradimensionate. L'influenza sul processo decisionale degli attori interessati alla rendita urbana, il sistematico sovradimensionamento dei piani, nonché l'affermazione di fenomeni di abusivismo edilizio³⁶, in parte possibili proprio grazie ai grandi vuoti lasciati dai piani sovradimensionati, costituiscono alcuni dei fattori che hanno danneggiato fortemente la città e i suoi cittadini (Campos Venuti, 2010; De Lucia, 2011).

In un quarto dei comuni italiani alla fine degli anni sessanta erano state autorizzate lottizzazioni sufficienti a colmare il fabbisogno nazionale di alloggi fino al 1980 (De Lucia, 2006). Nonostante i tentativi effettuati con la Legge "Ponte"³⁷ di arginare la speculazione edilizia e i processi di lottizzazione incontrollata, durante l'anno di moratoria prima dell'entrata in vigore della legge stessa il paese fu invaso di licenze edilizie, fattore che decretò uno straordinario incremento nello sviluppo della città fisica. Tra gli anni sessanta e settanta, l'Italia si è rivelata il paese che più ha investito in abitazioni, rispetto agli altri

³⁶ Per una lettura approfondita in merito a processi che hanno portato alla diffusione del fenomeno dell'abusivismo in Italia, si rimanda al testo di Zanfi (2008).

³⁷ La Legge "Ponte", emanata in seguito ai fatti di Agrigento, aveva lo scopo di controllare la speculazione edilizia. Per approfondimenti, si veda il testo di Legge n. 765 del 6 agosto 1967.

contesti nazionali europei: nel 1971 si registravano 54 milioni di abitanti e oltre 63 milioni di stanze (Campos Venuti, 1993, p. 24; De Lucia, 2006, p. 74). Questi dati sembrano ancor più rilevanti se si considera che quasi un quarto del patrimonio edilizio esistente risultava inoccupato o sottoutilizzato (Oliva, 1993).

All'inizio degli anni ottanta, malgrado il tentativo di separazione tra lo *ius aedificandi* e il diritto di proprietà – normato dalla Legge Bucalossi³⁸ –, il nuovo regime dei suoli appariva ancora più incerto e il *laissez faire* edilizio dilagante. Dal censimento del 1981 emergeva che si era costruito di più di quanto fosse stato calcolato, e più del traguardo massimo ritenuto ottimale (400.000 alloggi/anno). La produzione edilizia si aggirava, infatti, attorno alle 500.000 abitazioni annue (soprattutto nei piccoli centri), con un tasso di crescita senza confronti rispetto ai periodi precedenti. Il censimento rivelava anche un forte aumento di abitazioni non occupate, circa 5,3 milioni, una cifra raddoppiata rispetto al censimento del 1971 (Campos Venuti, 1993; Ciccone, 1993; Salzano, 1993). Negli ultimi tre decenni, in assenza di una regia pubblica e lungimirante si sono sclerotizzati i problemi pregressi, derivanti dal rapido e disordinato sviluppo degli anni sessanta e settanta del secolo scorso (Salzano, Baioni, Boniburini, 2012). L'immagine delle città contemporanee italiane può dunque essere in parte considerata conseguenza di quel periodo. Secondo i dati elaborati da Salzano, Baioni, Boniburini (2012), nel 2010 sarebbero state registrate circa otto milioni di abitazioni in eccesso rispetto al numero delle famiglie (una cifra pari a un quarto del totale). Considerando che negli ultimi dieci anni sono state realizzate circa 2.500.000 nuove abitazioni, questo trend sembra essere in continua crescita (*ibid.* p. 69).

Non stupisce, quindi, che negli ultimi due decenni la riflessione urbanistica sia stata segnata da un tentativo di valutazione degli strumenti di governo del suolo e di sviluppo spaziale con l'obiettivo di riportare dentro i confini della razionalità sociale, il dimensionamento del capitale fisico delle città. Anche sullo sfondo di una normativa nazionale che rende molto difficile annullare i diritti edificatori. Per fare due esempi, i piani di sviluppo spaziale dei due più grandi comuni italiani, Roma e Milano, hanno affrontato il tema del dimensionamento come questione fondamentale (Oliva, 2017). Per questa ragione, ci si poteva aspettare che il governo nazionale e gli enti locali avessero dedicato particolare attenzione al dimensionamento dell'Aquila nella fase di ricostruzione.

³⁸ Per approfondimenti si veda il testo della Legge n. 10/77.

POLICENTRISMO NON GERARCHIZZATO E DISPERSIONE URBANA

L'Aquila è una città dispersa. Con una superficie territoriale di quasi 470 chilometri quadrati, si conferma tra i sistemi urbani più estesi del nostro paese, nonché una delle città più trafficate d'Italia ³⁹. Le cause della dispersione insediativa possono essere individuate a partire dalle operazioni urbanistiche di espansione extra-moenia che dagli anni cinquanta – e fino alla fine degli anni ottanta – hanno investito il territorio intra-comunale, modificando l'organizzazione spaziale della città. Prima del terremoto del 6 aprile del 2009 quello dell'Aquila era un sistema urbano che richiedeva di essere ricomposto e i suoi tessuti insediativi ricuciti (vedi Capitolo 1). La scarsa qualità edilizia e urbanistica delle periferie, come la mancanza di una rete territoriale capace di connettere in maniera efficace il tessuto disperso e i 67 nuclei minori (tra frazioni e aggregati urbani) con il centro storico del Capoluogo, sono questioni che meritavano di essere discusse come temi cruciali per affrontare la ripresa della città dopo il terremoto. Non aver pensato alle condizioni iniziali al tempo $t=0$ (il momento del terremoto) infatti, né durante la fase di costruzione della “città temporanea” – Progetto CASE, manufatti temporanei della Delibera n. 58, MAP e MUSP –, né durante la fase di programmazione della ripresa a lungo termine, costituisce uno dei fallimenti del programma di ricostruzione.

Se si analizzano le cause che hanno alimentato il processo di dispersione insediativa e il policentrismo non gerarchizzato nell'Aquila post-terremoto, si può affermare che siano sostanzialmente tre: a) la negazione delle condizioni iniziali; b) le operazioni effettuate durante la fase dell'emergenza abitativa per la costruzione della “città temporanea”; la delocalizzazione di servizi pubblici e privati in assenza di uno *zoning* (anche di carattere temporaneo) e di progetti urbani definiti dal piano di ricostruzione alla scala urbana e di quartiere.

In merito a questo terzo punto si può affermare che, poiché il programma di ricostruzione era (ed è tuttora) incentrato principalmente sul recupero fisico di edifici residenziali privati, la ricostruzione dei servizi pubblici è stata, di fatto, quasi totalmente trascurata. Questa mancanza, unita all'evacuazione dell'intero patrimonio immobiliare del centro storico del capoluogo e delle frazioni, ha generato degli effetti sulla ripresa sociale della città, la quale in mancanza di un programma di ricostruzione coordinato ha dovuto ripiegare su una miriade di singoli interventi, spesso autoreferenziali. La frammentazione degli interventi e la mancanza di coordinamento degli stessi ha avuto come esito la dislocazione disordinata dei servizi, nel territorio. La delocalizzazione è avvenuta

³⁹ Secondo i risultati di una recente ricerca promossa dal centro studi statunitense Inrix, Global Traffic Scorecard, L'Aquila è al tredicesimo posto nella classifica delle città più trafficate d'Italia. Per maggiori approfondimenti in merito alla classifica: <http://inrix.com/scorecard/>. Accesso, marzo 2017.

principalmente attraverso tre modalità di distribuzione dei servizi: a) concentrazione nei nuclei industriali e artigianali; b) dispersione di piccole e medie attività nel territorio; c) creazione di nuovi punti focali (alcuni dei quali coincidenti con i nuclei industriali e artigianali).

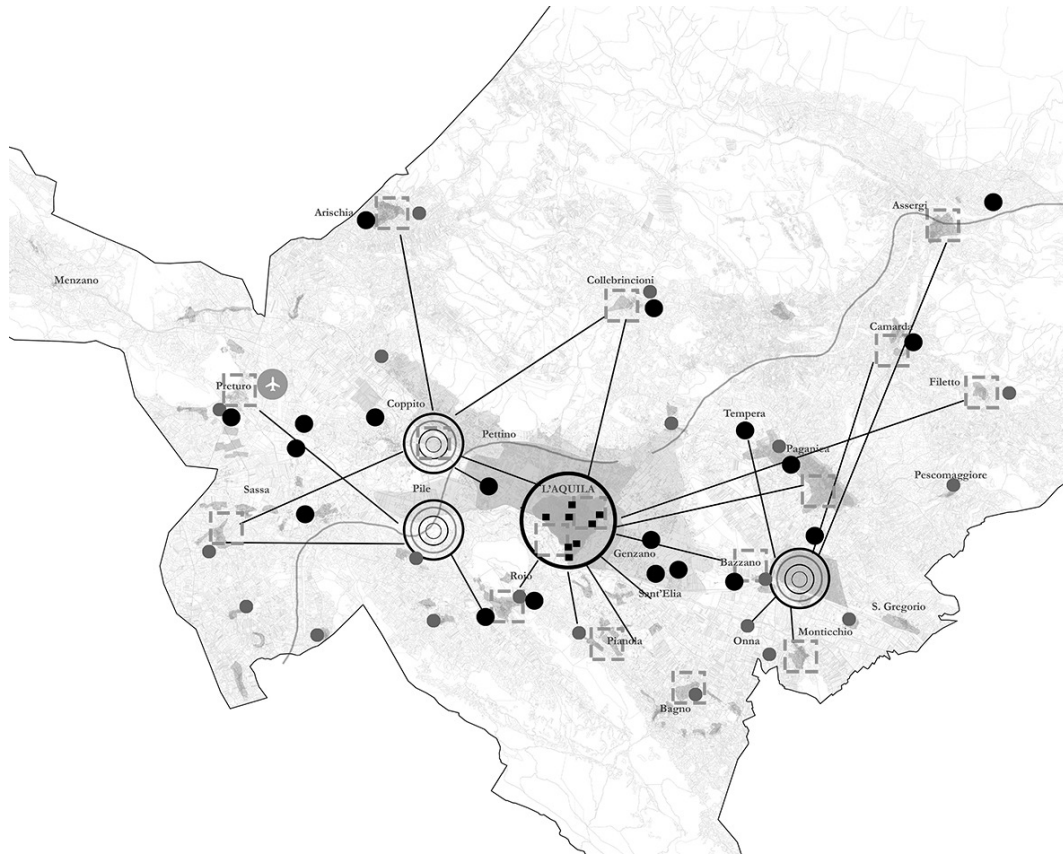


FIGURA 1 – Modalità di delocalizzazione dei servizi: a) concentrazione in nuclei industriali; b) dispersione nel territorio; c) creazione nuovi punti focali. Elaborazione dell'autore.

Il trasferimento di servizi e attività commerciali e terziarie che prima del terremoto trovavano la loro sede nel centro storico dell'Aquila – il mercato di Piazza Duomo, la Biblioteca Provinciale, l'Archivio di Stato, gli Uffici Comunali, i principali spazi per la cultura, solo per citarne alcune (figura 2) – ha contemporaneamente indebolito il centro storico e aumentato la forza attrattiva di alcune aree del sistema urbano che prima del sisma si avviavano verso un processo di declino e abbandono. È il caso dei nuclei industriali di Pile (a ovest) e Bazzano (a est). Queste due vaste aree produttive avviate negli anni sessanta stavano vivendo un periodo di graduale dismissione e abbandono delle strutture a causa del momento di stagnazione economica che stava attraversando la città dell'Aquila prima del sisma del 2009 (vedi Calafati, 2012). Proprio la disponibilità di capannoni industriali e magazzini commerciali ha stimolato il trasferimento “temporaneo” in questi spazi, di alcuni importanti servizi pubblici e privati, nonché di attività commerciali. Inoltre, la rivitalizzazione di queste aree e una riduzione generale di attività commerciali al dettaglio sono fattori che hanno potenziato il commercio volto alla grande distribuzione. La presenza di grandi contenitori commerciali ha rafforzato queste nuove centralità, le quali hanno consolidato il loro ruolo anche a causa della mancanza di spazio pubblico nel centro storico. La diffusione di pratiche sociali e collettive negli spazi

commerciali – che si sono adeguati e riformulati per rispondere a una domanda di vita pubblica della città – eleva questi spazi a luoghi della collettività urbana.



FIGURA 2 – L’Archivio di Stato e la Biblioteca Provinciale. Delocalizzazione nell’area industriale di Bazzano. Immagini dell’autore, ottobre 2016.

A quest’operazione di concentrazione di attività in poli già esistenti si è affiancata la creazione di nuovi punti focali. È il caso di Piazza d’Arti, una vasta area, situata tra il nucleo di Pile e la frazione di Coppito, nella parte ovest della città e donata dal Comune dell’Aquila nel 2010 ad alcune associazioni locali che volevano reinsediarsi nel territorio. In quest’area una serie di container e strutture temporanee ospita alcune associazioni e circoli culturali che prima risiedevano nel centro storico. Altri due casi da menzionare sono i progetti più recenti – entrambi oggetto di concorsi internazionali – di Piazza d’Armi (figura 3) e dell’ex Autoparco comunale. Il primo riguarda la realizzazione di un auditorium da mille sedute, su un’area pubblica comunale (Piazza d’Armi) di circa venti ettari, punto di congiunzione tra il centro storico principale e le prime periferie; mentre il secondo interessa la realizzazione della sede unica degli uffici Comunali, in un ex autoparco situato a ridosso della stazione ferroviaria. Entrambi i progetti sono stati considerati progetti strategici sia dal Piano di Ricostruzione che dal Documento Finale del Piano strategico (Comune di L’Aquila, 2011, 2012).



FIGURA 3 – Veduta di Piazza d'Armi. Immagine dell'autore, dicembre 2016.

Questa modalità di ricostruire la città, alla quale si deve aggiungere tutto il capitale realizzato per risolvere l'emergenza abitativa – i 19 insediamenti del Progetto CASE, i 21 insediamenti MAP, gli oltre 5.000 manufatti abitativi concessi dalla Delibera n. 58 (DCC n. 58/09) – sta generando degli effetti oltre che sul grado di dispersione urbana, anche sulla struttura attorno alla quale il sistema urbano dell'Aquila era organizzato prima del terremoto. Si sta passando da uno schema policentrico gerarchizzato – in cui il centro storico svolgeva il ruolo di catalizzatore per l'intero sistema urbano – costituendo il cuore pulsante della vita sociale ed economica dell'Aquila⁴⁰ – a uno schema policentrico non gerarchizzato, nel quale aumentano i punti focali ma si riduce il sistema di scala delle centralità (figura 4).

⁴⁰ Nonostante il centro storico stesse attraversando una fase di graduale spopolamento dal punto di vista della residenzialità locale, costituiva il contenitore urbano che ospitava i principali spazi della cultura e della socialità, nonché la sede di tutti i principali uffici del settore amministrativo.

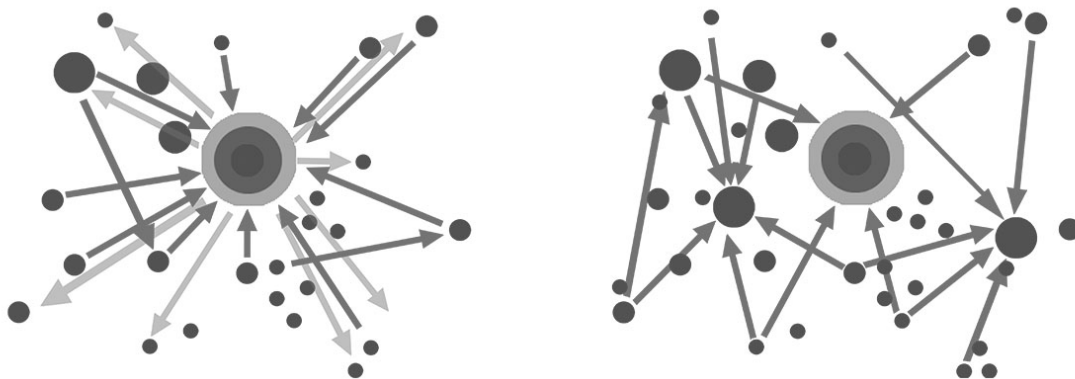


FIGURA 4 – Schema dell'organizzazione spaziale della città a confronto: 2009-2017. Elaborazione dell'immagine dell'autore.

IL PARADIGMA “COM’ERA, DOV’ERA”: LA QUALITÀ DELLE NUOVE ARCHITETTURE

Tra gli effetti maggiormente visibili del paradigma della ricostruzione “com’era, dov’era” non si possono certo trascurare gli esiti che questo ha prodotto e ri-prodotto sulla qualità formale delle architetture e dei manufatti edilizi. L’affermazione di questo paradigma, che se applicato a manufatti storici e di pregio architettonico può essere giustificato dal bisogno di ricreare un’identità fisica distrutta dal terremoto, risulta invece di difficile interpretazione se applicato a manufatti edilizi più recenti e dalla dubbia qualità architettonica, di tipo formale e funzionale. All’Aquila, l’adozione indistinta del paradigma di ricostruzione “com’era, dov’era”, oltre a generare uno scarto tra realtà e rappresentazione della città com’era prima del disastro (Valle, 2010), sta riproducendo gli stessi vizi che caratterizzavano alcuni brani della città ben prima del 2009.

A livello normativo, la classificazione degli ambiti d’intervento – operazione derivante dalla perimetrazione dei centri storici (DCD n.3/10) – ha causato una generale semplificazione nella comprensione di ciò che andava ripristinato con la ricostruzione e

ciò che invece meritava di essere ripianificato e ridisegnato, grazie all'occasione favorita dal terremoto. Nello specifico, la perimetrazione dell'ambito d'intervento A) "città storica" (vedi capitolo 2) include nei suoi confini, oltre al tessuto storico, anche alcune porzioni di città intra-moenia, la cui saturazione edilizia risale agli anni sessanta e settanta. Tra queste, l'area di Campo di Fossa e il tessuto edilizio lungo parte del tracciato di Via XX Settembre. Queste aree sono state particolarmente danneggiate dal sisma, a causa in parte della scadente qualità edilizia degli edifici – della quale la tristemente nota casa dello studente ne è diventata un simbolo – e in parte per via dell'instabilità del terreno sottostante, caratterizzato dalla presenza di cavità ipogee. Nonostante le suddette aree siano state considerate strategiche dal Piano di Ricostruzione e dal Documento Finale del Piano Strategico (Comune di L'Aquila, 2011, 2012), la maggior parte degli edifici sono stati semplicemente ripristinati, riproducendo – in maniera irreversibile – la stessa qualità edilizia che queste aree possedevano prima del terremoto (figura 5).



a)



b)



c)



d)

FIGURA 5 – Esempi di ricostruzione “com’era, dov’era”. Dall’alto: a) area di Campo di Fossa. 2009-2016 immagini a confronto. Fonte: immagine 2009 Google Street View, ottobre 2016; centro: b) area di Campo di Fossa, febbraio 2017; c) Pettino, novembre 2016; in basso: d) centro storico dell’Aquila, novembre 2016. Immagini dell’autore.

Lo stesso si può affermare rispetto alla qualità del disegno urbano dell’area descritta. A un’osservazione più attenta dello schema planimetrico rappresentato (figura 6) si può notare che l’alta densità edilizia caratterizza l’area senza margini per lo spazio pubblico, fatta eccezione per un angolo non edificato ai bordi del quartiere, che prima del terremoto ospitava una modesta area verde, oggi abbandonata e utilizzata come parcheggio e in attesa di una nuova destinazione d’uso. Non solo, il rapporto di vicinanza tra gli edifici (evincibile anche dall’immagine fotografica in figura 5, b)) conferma il riutilizzo, in fase di ricostruzione, degli standard edificatori espressi dal regolamento edilizio e dalle norme tecniche di attuazione previsti dal PRG vigente (1979). Le conseguenze dell’uso di norme e strumenti urbanistici obsoleti si manifesta sulla qualità formale dei tessuti urbani.

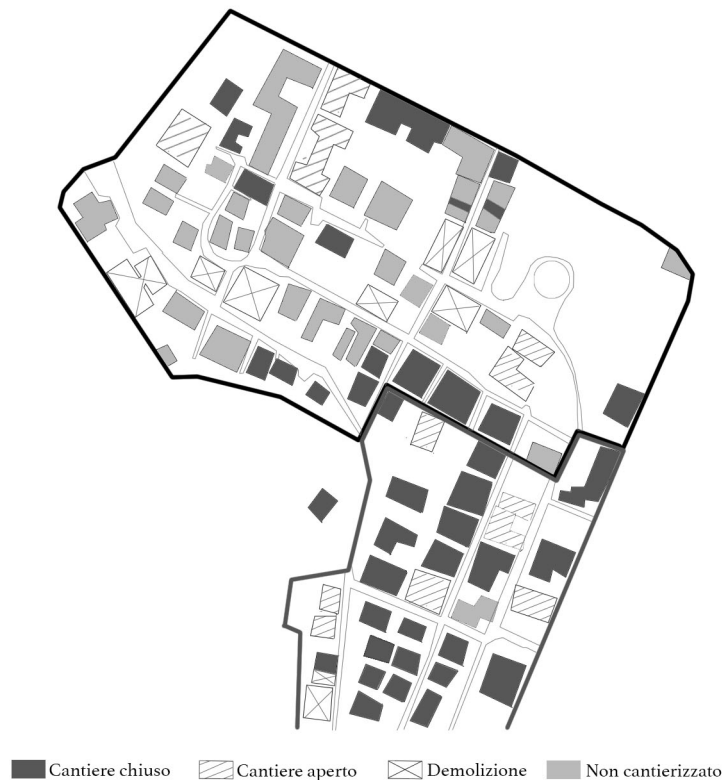


FIGURA 6 – Stato di fatto della ricostruzione dell’area di Campo di Fossa. Elaborazione dell’autore. Rilievo, Dicembre 2016.

Rileggendo l’area studio attraverso i tre parametri di qualità espressi dalla Urban Task Force di Rogers (2005) – vitalità, sicurezza e bellezza – è di facile intuizione notare non solo che durante la fase di ricostruzione dell’area nessuno di questi tre parametri è stato considerato prioritario, ma anche che l’area è stata ricostruita in assenza di un masterplan che dettasse le linee guida di sviluppo e di riorganizzazione spaziale. Per quanto concerne la sicurezza ad esempio, se si considera il terreno su cui questa porzione di città è stata edificata, si può affermare che, nonostante l’area sia soggetta a interventi di zonazione sismica e consolidamento del terreno, l’attuale presenza di cave ipogee a vista (figura 7) in zone attualmente riabitate in seguito alla ricostruzione fisica dell’abitato, rende quest’area al di sotto della soglia di sicurezza.



FIGURA 7 – Cavità ipogea scoperta dopo il terremoto del 6 aprile 2009 in Via Vincenzo de Bartholomaeis. Immagine fotografica dell’autore. Febbraio 2017.

In merito alla vitalità del quartiere inoltre, si può affermare che la modalità di ricostruzione a macchia di leopardo, basata solo su diritti di proprietà privati e sulla velocità e la semplicità delle istruttorie della ricostruzione, invece che su uno schema di ricostruzione per *zoning* e per masterplan, sta determinando dei brani di città incompleti, in cui edifici residenziali ricostruiti – alcuni abitati ed altri no – convivono con le macerie del terremoto in assenza di servizi e spazi per la collettività. L'area di Campo di Fossa rappresenta un riferimento eloquente dello schema di ricostruzione; nel quartiere infatti – all'attuale stato della ricostruzione – edifici residenziali ricostruiti ed abitati si alternano ad edifici ricostruiti e non abitati, a macerie e cantieri aperti. Nell'area non sono presenti servizi pubblici, esercizi commerciali, luoghi per la socialità e la collettività, fatta eccezione per le attività presenti in prossimità di uno dei bordi dell'area che però risulta al di fuori della perimetrazione dell'ambito a) effettuata dal Piano di Ricostruzione.

SOVRAPPRODUZIONE DEL CAPITALE EDILIZIO RESIDENZIALE

La ricostruzione di una città in seguito a un disastro solleva un insieme di questioni complicate. Indubbiamente, è opportuno tenere conto della questione critica di quanto tempo occorre per ricostruire tutto ciò che è stato distrutto; dei costi sociali che i tempi della ricostruzione comporteranno; dei costi effettivi di tutto il programma e dell'implementazione della ricostruzione. Tra tutte le varie questioni ce n'è una la cui risposta dovrebbe essere di fatto piuttosto semplice; ossia quella che riguarda la quantità di edifici residenziali che dovrebbero essere ricostruiti. Rispetto al numero di occupanti, la ricostruzione dovrebbe provvedere al risanamento di ciò che il terremoto ha distrutto. Dando per scontato che questa sia la "giusta" risposta a livello normativo, tuttavia occorre discutere se questo costituisca effettivamente la modalità prescelta di operare. Bisogna considerare innanzitutto che quello della ricostruzione non è un processo centralizzato, bensì decentralizzato; ciò che solitamente viene gestito a livello centrale è la configurazione di istituzioni (norme) che le autorità locali e nazionali stabiliscono, mentre a individui e organizzazioni sono demandate le decisioni in merito alla ricostruzione fisica di edifici residenziali sui quali detengono diritti di proprietà.

Nel 2014, secondo i dati riportati nel Documento Preliminare del Nuovo Piano Regolatore (Comune di L'Aquila, 2014, p. 66), il numero degli edifici residenziali presenti nel comune dell'Aquila ammontava a 22.889 (46.830.945 mc). Una cifra maggiore di oltre 2.000 unità se si considera il numero di edifici censiti nel 2007, ossia 20.823 (40.623.435 mc). Se a

queste cifre si affianca la decrescita demografica registrata nello stesso lasso temporale (2007-2014) che ha visto diminuire la popolazione da 68.503 a 66.964 abitanti residenti, dotando mediamente ogni abitante di 700 metri cubi di edificato residenziale, si intuisce come l'aumento di capitale edilizio possa essere considerato un fenomeno ingiustificato.

In tempi recenti la sovrapproduzione edilizia del capoluogo è emersa come questione emergente anche nel dibattito pubblico a livello nazionale e locale, tanto che il Consiglio Comunale avrebbe in un certo momento avanzato la proposta di demolire interamente il patrimonio insediativo del Progetto CASE (un progetto dalla capacità insediativa di oltre 15.000 persone, costruito interamente con risorse pubbliche per far fronte all'emergenza abitativa post-terremoto). Quello della sovrapproduzione del capitale edilizio nella ricostruzione dopo i terremoti però non è sicuramente un fenomeno nuovo nell'esperienza italiana. Come scrive Menoni (1998), infatti, il risultato visivo più evidente del sovradimensionamento della ricostruzione in seguito a disastri, rispetto ai danni effettivamente occorsi, è dato dalla notevole quantità di non occupato (mediamente il 25% in Irpinia, il 31% in Belice, il 19% in Friuli) a fronte di una popolazione in generale calo, soprattutto nel caso di Friuli e Irpinia. In merito alla ricostruzione in Friuli, giungono alle stesse conclusioni anche Fabbro (1996) e Valle (2010).

Quali sono allora le cause e quali le motivazioni che generano il dis-equilibrio – apparentemente ricorrente durante la fase di ricostruzione in seguito ai disastri – tra domanda e offerta del capitale edilizio ricostruito?

Una prima risposta può essere data osservando il modo tradizionale di approcciarsi alla ricostruzione post-disastro in Italia, la quale si basa sui diritti di proprietà privati degli edifici residenziali. Il diritto alla ricostruzione non è condizionato dal fatto che le unità residenziali fossero occupate, usate o meno prima del disastro, bensì dallo schema degli incentivi al quale ogni proprietario immobiliare può fare riferimento. Questo modello di ricostruzione delle proprietà distrutte che tiene in considerazione solamente i diritti di proprietà privata anziché la loro effettiva occupazione ha generato un primo dis-equilibrio tra ciò che viene ricostruito e ciò di cui invece c'è bisogno, tra l'effettiva disponibilità dei servizi residenziali e la loro domanda.

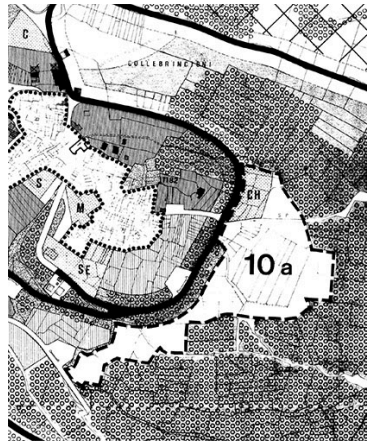
Una seconda questione rilevante, se si vogliono indagare le cause della sovrapproduzione edilizia all'Aquila, riguarda tutto lo stock edilizio esito delle politiche "innovative" introdotte dopo il terremoto per la realizzazione degli alloggi dell'emergenza. Di fatto, la costruzione della "città temporanea" ha prodotto 4.500 alloggi del Progetto CASE, 1.273 moduli MAP, circa 5.000 unità abitative concesse dalla Delibera n. 58 e 535 abitazioni cosiddette equivalenti (senza considerare le operazioni edilizie individuali che non risultano censite dai documenti). Questo nuovo capitale edilizio ha generato un'ambiguità. L'implementazione delle politiche extra-ordinarie adottate per gestire la fase dell'emergenza abitativa non ha considerato le possibili conseguenze che queste avrebbero potuto avere sull'intero sistema urbano durante la fase della ricostruzione a lungo termine.

I 19 nuovi insediamenti del Progetto CASE e la costellazione di manufatti edilizi residenziali temporanei, concessi dalla Delibera n. 58 – la cui natura temporanea a otto anni dal sisma deve essere messa in discussione – hanno generato un nuovo stock edilizio. Questi nuovi insediamenti hanno aumentato considerevole l'offerta residenziale in maniera irreversibile, contribuendo direttamente al fenomeno della sovrapproduzione

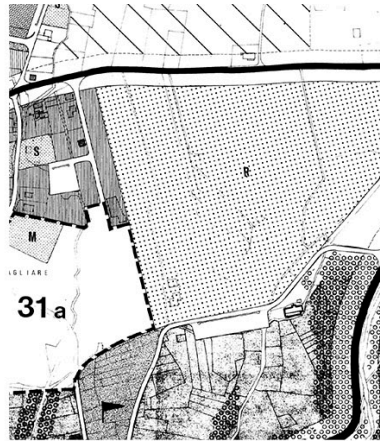
edilizia. La generale impostazione che sta alla base di questo modo di pensare e implementare politiche e piani, trova la sua debolezza nella mancanza di controllo del quadro normativo urbanistico, che per motivi di facile intuizione viene a mancare – o comunque perde la propria efficacia – durante lo stato di emergenza. La sospensione di una legge urbanistica determina di conseguenza delle modificazioni nell'uso del suolo, legittimando di fatto lo *ius aedificandi*. In questo scenario alcuni insediamenti non autorizzati o alcune abitazioni non finite hanno addirittura avuto la possibilità di essere rinnovati dopo il terremoto, producendo nuove possibilità immobiliari, in aggiunta alle preesistenti. A quest'immagine infine, devono essere sovrapposte le condizioni iniziali, ossia il grado di occupazione che l'abitato dell'Aquila registrava prima del sisma. Secondo i dati ISTAT (2001), su 32.717 abitazioni, 5.177 non risultavano occupate, mentre 1.838 risultavano occupate da persone non residenti ⁴¹ (Frisch, 2009). Il fatto che la ricostruzione a lungo termine stia ignorando questi effetti sta danneggiando l'intero sistema urbano, rendendo di fatto la ricostruzione sovradimensionata rispetto alla domanda esistente.

In aggiunta a queste considerazioni, si potrebbe affermare che da un certo punto di vista il radicamento della città temporanea ha portato alla realizzazione delle previsioni espansive del Piano Regolatore Generale del 1979, edificando di fatto una città per una popolazione di 100.00 abitanti. In merito a questo punto è interessante notare come le operazioni per risolvere l'emergenza abitativa, in particolar modo il Progetto CASE, sia stato localizzato – secondo anche quanto dichiarato dal Piano di Ricostruzione (Comune di l'Aquila, 2011 p. 115) –, in porzioni di superficie non attuata del PRG. Sebbene il dibattito sulla localizzazione degli insediamenti del Progetto CASE vertesse principalmente sull'eccessivo consumo di suolo in aree agricole (cfr. Erbani, 2010, Frisch, 2009, 2010), se si mettono a confronto le aree del Progetto CASE con la carta dell'uso del suolo del PRG, ciò che emerge è un'immagine ben diversa. Nonostante la maggior parte dei vincoli espropriativi previsti dal PRG siano decaduti e benché alcuni insediamenti siano stati realizzati su terreni agricoli, un numero rilevante di nuovi insediamenti ha saturato proprio quelle aree di espansione previste dal piano stesso (figura 8). A distanza di quasi quarant'anni, le politiche per l'emergenza hanno quindi in parte esaudito l'ambizione di espansione della città, che già negli anni ottanta appariva come eccessiva e obsoleta, per via di una mancanza di crescita reale, sia in termini economici sia demografici.

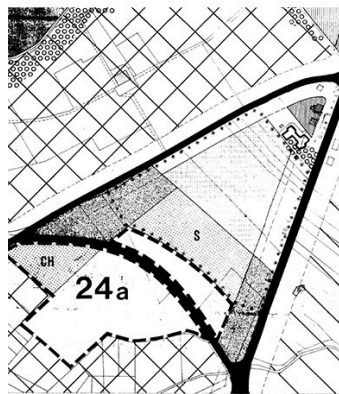
⁴¹ Prima del terremoto il centro storico dell'Aquila contava sulla residenzialità di circa 6.000 studenti (Calafati, 2012).



Collebrincioni
zona riservata a P.E.E.P.



Pagliare di Sassa
zona per attrezzature collettive



Cese di Preturo
zona riservata a P.E.E.P.
zona di espansione residenziale
di tipo 1 delle frazioni
attrezzature socio-sanitarie



Camarda
P.E.E.P. stralciato

FIGURA 8 – Stralci della carta dell'uso del suolo del PRG del 1979. La zonizzazione prevista dal piano in alcune delle aree scelte per gli insediamenti del Progetto CASE. Fonte: Carta uso del suolo PRG 1979. Elaborazione dell'autore.

UNA VALUTAZIONE *IN ITINERE*: IL MODELLO DI RICOSTRUZIONE COME RETORICA?

Otto anni di decisioni, tra politiche per l'emergenza e ricostruzione a lungo termine, permettono di tracciare una valutazione in itinere dello stato d'implementazione della

ricostruzione e dei primi esiti che questa sta producendo sia alla scala urbana, sia alla scala più minuta del singolo progetto. Considerando che la ricostruzione non è giunta al suo stadio conclusivo, e che anzi a otto anni dal terremoto è ancora possibile negoziare e ripensare alcune delle scelte intraprese, una valutazione in itinere – intesa come procedura di razionalizzazione del processo decisionale (Patassini, 1995; Stanghellini, 1995) e di implementazione della pianificazione (extra-ordinaria e ordinaria) –, potrebbe aiutare a ridefinire la traiettoria di sviluppo della città e del sistema L’Aquila. Se per processo di valutazione si intende l’osservazione degli effetti di una determinata scelta su un sistema (Bentivegna, 1995), nel caso dell’Aquila appare interessante considerare gli effetti emergenti che la strategia di ricostruzione sta avendo sul suo sistema urbano, sia rispetto alle strategie implicite – dis-equilibri pre-sisma da raddrizzare –, sia rispetto alle strategie dichiarate da piani e progetti.

In merito a queste ultime, occorre considerare come punto di partenza gli obiettivi dichiarati dagli strumenti proposti dagli attori incaricati del processo decisionale del programma di ricostruzione: il Piano di Ricostruzione del centro storico di L’Aquila e delle frazioni (Comune di L’Aquila, 2011) e il Documento finale del Piano Strategico (Comune di L’Aquila, 2012). Entrambi i documenti ⁴² concordano nel definire tre obiettivi cardine, sui quali incentrare la ripresa dei tessuti fisici e socio-economici della città: 1) rivitalizzazione del centro storico dell’Aquila, 2) riduzione della frammentazione e della dispersione insediativa, 3) rilancio economico della città (tabella 1).

LINEA DI LAVORO	OBIETTIVI	ASSI DI INTERVENTO	AZIONI
1. IL CENTRO STORICO TORNA AD ESSERE CUORE DELLA VITA SOCIALE	Implementare le procedure per la ricostruzione nei diversi ambiti della città attraverso l’attivazione di strumenti a breve e a più lungo termine	Riabitare il centro storico	Attivare immediatamente gli interventi privati diretti per la ricostruzione
			Implementare interventi privati indiretti attraverso programmi di recupero urbano ex art. 30 ter l.r. 18/83
		Ricostruire il tessuto edilizio con criteri di sicurezza e sostenibilità	innalzamento del livello di sicurezza antisismica
			Innalzamento del livello di sicurezza nei cantieri
			Sviluppo della sostenibilità ambientale ed efficienza energetica del patrimonio immobiliare
		Riqualificare e valorizzare la rete degli spazi pubblici	Riqualificazione sistematica di parchi, giardini, sistemi ambientali e culturali
			Riqualificazione sistematica degli spazi pubblici
		Consolidare la mixité delle funzioni urbane	Ricostruzione del tessuto produttivo e dei servizi
			Riorganizzazione dell’offerta culturale

⁴² I tre obiettivi sono ripetuti ed esplicitati anche nel Documento Preliminare del Nuovo Piano Regolatore (Comune di L’Aquila, 2014).

LINEA DI LAVORO	OBIETTIVI	ASSI DI INTERVENTO	AZIONI
2. SUPERARE LA FRAMMENTAZIONE GARANTENDO QUALITÀ URBANA E SOCIALE ALLA CITTÀ POLICENTRICA	Innalzare la qualità urbana e sociale nelle periferie e nella città territorio	Mobilità sostenibile	Riorganizzare la mobilità urbana
			Rafforzare il trasporto pubblico locale
			Separazione del traffico pesante dal traffico leggero
		Nuove centralità urbane	Creare nuovi poli urbani integrati
			Ricostruzione e valorizzazione dei centri storici delle frazioni
			Attuare servizi complementari ai nuovi insediamenti
		Qualità ambientale	Parchi urbani
			Parco fluviale dell'Aterno
		Integrazione sociale	Attuazione del piano sociale di zona
			Consulta immigrati e azioni di inserimento stranieri

LINEA DI LAVORO	OBIETTIVI	ASSI DI INTERVENTO	AZIONI
3. IL RILANCIO ECONOMICO: VOCAZIONI PROFONDE E NUOVE OPPORTUNITÀ	Risollevare il sistema produttivo locale reinterpretando le vocazioni del territorio e cogliendo le opportunità post-sisma	Università/alta formazione	Consolidamento dei tre poli universitari
			Potenziamento residenzialità studentesca
			Gran Sasso Institute
		Industria hi-tech e innovazione	Attivazione strumenti aiuti di stato
			Distretto della ricostruzione
			Ricerca privata/universitaria
		Turismi e cultura	Rilancio turistico del gran Sasso
			Parchi e centri storici minori

TABELLA 1 – Gli obiettivi strategici della ricostruzione. Estratto del Piano di Ricostruzione (Comune di L'Aquila, 2011).

Se si rileggono i tre obiettivi a fronte degli effetti emergenti analizzati nel paragrafo precedente – dispersione urbana e policentrismo non gerarchizzato, esiti del paradigma “com’era, dov’era” sulla qualità delle architetture e dei sistemi urbani, sovradimensionamento del capitale edilizio – non è difficile intuire che alle strategie dichiarate non è corrisposta una strategia efficace d’implementazione degli obiettivi. Questa contraddizione può essere ricondotta a vari fattori. In primo luogo, l’assenza di un progetto di ricostruzione fisica basato sulla strategia “programma degli obiettivi-masterplan-progetto” ha generato sin dall’inizio la mancanza di controllo tra gli obiettivi generali dichiarati e le operazioni implementate. In secondo luogo alla mancanza, sia durante la fase di programmazione che di implementazione della ricostruzione di un’attività di valutazione (*ex-ante* e *in itinere*) capace di monitorare il coordinamento tra

piani e progetti, tra dichiarazioni e azioni, tra retoriche e pratiche. In terzo luogo, osservando la modalità d’implementazione della ricostruzione, basata quasi esclusivamente sulla ricostruzione del patrimonio edilizio abitativo privato, “com’era, dov’era”, risulta difficile pensare che siano state prese in considerazione altre possibili alternative e strategie d’azione. In quarto luogo, lo schema di ricostruzione “dalle periferie al centro”, adottato sia per difficoltà di governance, sia per semplicità esecutiva – gli edifici nelle zone periferiche non sono generalmente soggetti a vincolo storico-architettonico – e che ha trascurato completamente la ricostruzione pubblica e la ripresa delle attività produttive, ha generato una città disomogenea, lasciando un grande contenitore urbano – il centro storico dell’Aquila – disabitato e privato delle sue funzioni e pratiche sociali, inserito in un territorio urbanizzato disperso e sovradimensionato. Nei centri minori lo schema di ricostruzione “da fuori a dentro” ha prodotto degli esiti ancora più evidenti. Se si osserva l’immagine delle frazioni oggi (figura 9), si può notare come le operazioni di risanamento degli edifici abbiano interessato solo le fasce periferiche, cristallizzando (quasi totalmente) la ricostruzione dei nuclei storici, minori (Assergi e Roio ad esempio) e maggiori (Paganica).

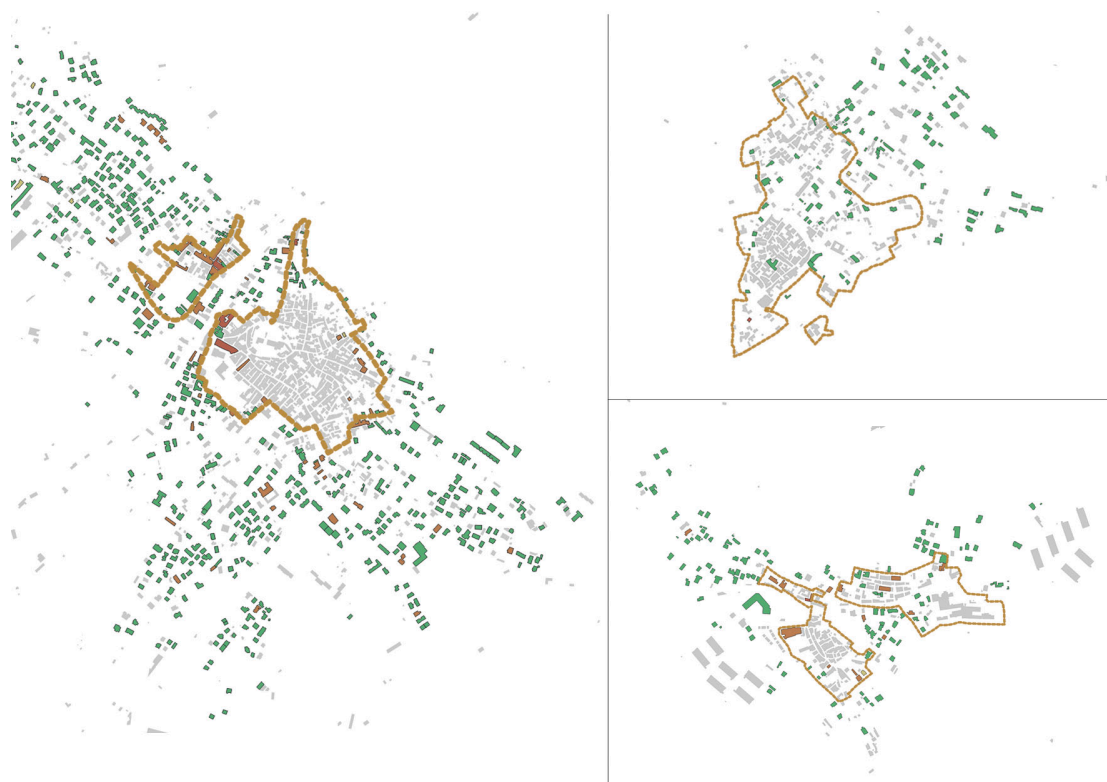


FIGURA 9 – Lo stato dei cantieri nelle frazioni di Paganica, Assergi e Roio. In verde i cantieri chiusi, in arancione quelli aperti, in grigio i manufatti non ancora cantierizzati. Fonte: Piattaforma di monitoraggio della ricostruzione di L’Aquila, USRA. Accesso Febbraio 2017.

Anziché privilegiare un modello di ricostruzione fisica che ragionasse seguendo prima uno schema di *zoning* e successivamente adottando dei masterplan specifici che ridisegnassero alcune aree “strategiche” della città, – modalità parzialmente adottata ad esempio in Friuli in seguito al terremoto del 1976 (Fabbro, 1996) – all’Aquila, in assenza

di un disegno unitario, si è preferito ragionare su singoli aggregati, generando una ricostruzione dispersa a macchia di leopardo ⁴³.

Questo modello di piano di ricostruzione che si conferma come ibrido tra un piano strategico e un piano attuativo – non avendo però le caratteristiche proprie di nessuno dei due – non possiede i contenuti per guidare la ricostruzione di un sistema urbano esteso e complesso come quello dell’Aquila. Affiancando gli obiettivi dichiarati strategici dai piani, alle strategie implicite e agli effetti emergenti della ricostruzione, si può notare che retoriche e operazioni attuate, non solo stanno seguendo due percorsi divergenti, ma che anzi le operazioni attuate stanno riaffermando e consolidando gli stessi dis-equilibri che tracciavano le debolezze del sistema urbano dell’Aquila prima del terremoto (tabella 2).

STRATEGIE IMPLICITE (dis-equilibri pregressi)	STRATEGIE DICHIARATE (piano di ricostruzione, piano strategico)	STRATEGIE IMPLEMENTATE	EFFETTI
Bassa qualità delle architetture e dei sistemi urbani	Riduzione dispersione urbana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ricostruzione com’era, dov’era, ▪ Dalle periferie al centro (da fuori a dentro) ▪ Priorità edilizia privata residenziale 	Aumento della dispersione urbana e del policentrismo non gerarchizzato
Dispersione urbana	Rivitalizzazione centro storico		Abbassamento della qualità delle architetture e dei sistemi urbani
Sovradimensionamento urbanistico e sovrapproduzione edilizia	Ripresa economica		Sovrapproduzione edilizia

TABELLA 2 – Strategie a confronto. Elaborazione dell’autore.

CONCLUSIONI

L’articolo ha esaminato e discusso gli effetti emergenti della ricostruzione del sistema urbano dell’Aquila a otto anni dal sisma del 6 aprile 2009. Effetti derivanti in parte da dis-equilibri pregressi non considerati nella fase di decisione e di implementazione della ricostruzione a lungo termine; in parte dal non aver considerato l’effettivo radicamento della “città temporanea” nel sistema urbano consolidato; in parte dall’incongruenza riscontrata tra le retoriche delle strategie dichiarate dai piani e le operazioni implementate. I tre effetti analizzati – dispersione urbana e policentrismo non gerarchizzato, qualità delle architetture e dei sistemi urbani, sovrapproduzione del

⁴³ Per un’osservazione più approfondita dello stato dei cantieri e della ricostruzione, si rimanda alla piattaforma di monitoraggio della ricostruzione dell’Aquila, elaborata dall’USRA: http://webgis.comuneaq.usra.it/mappa_def.php.

capitale edilizio – sono stati ricondotti nel primo paragrafo a tre temi più ampi: organizzazione territoriale, qualità del disegno urbano e delle architetture, dimensionamento del capitale edilizio. Il fatto che questi tre temi siano cruciali nello studio della città fisica contemporanea ha spostato la rilevanza dell'analisi a un livello più generale, contribuendo a inserire il caso studio specifico dell'Aquila nel contesto nazionale.

Il consolidamento degli effetti, alimentato dal paradigma della ricostruzione “com'era, dov'era” – anche rispetto a tessuti urbani privi di valore storico o architettonico – ha di fatto riprodotto alcuni vizi della città degli anni sessanta-settanta che con l' “opportunità” determinata dal terremoto potevano essere ridimensionati, ripensati ma non dovevano essere ripristinati. A otto anni dal sisma si possono valutare le questioni che hanno determinato gli effetti emergenti e che definiscono l'immagine della ricostruzione fisica dell'Aquila, oggi. La mancata valutazione degli effetti che le operazioni per la costruzione della “città temporanea” avrebbero causato al sistema urbano ha determinato un incremento della dispersione insediativa. Se in una prima fase la realizzazione degli insediamenti del Progetto CASE poteva apparire come un tentativo di contenimento della dispersione, è chiaro che nella sua pianificazione non si è tenuto conto degli squilibri che la realizzazione di oltre 4.500 nuovi alloggi avrebbe generato sul sistema urbano.

L'evacuazione del centro storico e di tutto il suo patrimonio immobiliare per oltre un anno ha mutato gli equilibri gerarchici dei punti focali ante-sisma: non è difficile intuire come la nascita di nuovi poli e nuovi sistemi urbani *extra-moenia* possa avere degli effetti irreversibili sul ripopolamento e la rivitalizzazione del centro storico. Per quanto riguarda l'aumento del capitale edilizio residenziale, sia privato che pubblico occorre puntualizzare che le cause della sovrapproduzione dello stock edilizio risiedono anche nell'aver implementato una ricostruzione basata quasi esclusivamente sui diritti di proprietà di singoli individui senza tener conto dell'effettiva domanda di residenza e del grado di occupazione che gli edifici ricostruiti possedevano prima del sisma. Senza una revisione qualitativa e quantitativa dell'edificato da ricostruire, la città rischia di diventare una *shrinking city*, ma al contrario. Lo *shrinkage* nel caso dell'Aquila non è causato da una decrescita demografica dei suoi abitanti, bensì dall'eccesso di capitale edilizio prodotto senza un'effettiva domanda di occupazione. In questo scenario il rischio è che con l'aumento di stock edilizio aumenti anche lo stock edilizio abbandonato e non finito. In merito alla bassa qualità estetica e formale dell'edificato ricostruito *extra-moenia* è interessante osservare poi la completa assenza nell'ambito della ricostruzione di interventi di ri-progettazione – sia a livello di singolo manufatto che di masterplan per la città o per parti di essa. Il mancato disegno e la mancata ricomposizione di alcuni brani del sistema urbano, basati su una visione generale e complessiva della città sono fattori che hanno decretato un'altra delle opportunità perse della ricostruzione.

Inoltre, gli effetti emergenti analizzati non stanno solamente accrescendo i dis-equilibri del sistema urbano, ma sono anche incogruenti rispetto agli obiettivi dichiarati dal Documento finale del Piano Strategico e dal Piano di Ricostruzione dei centri storici di L'Aquila e frazioni. Le tre linee di lavoro dei documenti di piano: 1) rivitalizzazione del centro storico del capoluogo, 2) superamento della frammentazione e 3) rilancio economico della città, sembrano infatti obiettivi retorici piuttosto lontani rispetto alle operazioni implementate nel corso di questi otto anni.

L'Aquila oggi si presenta come un sistema urbano disperso, frammentato, sovradimensionato, e costellato da manufatti edilizi e architettonici in parte ricostruiti ma dalla discutibile qualità formale. Considerando la divergenza tra piani e azioni, tra obiettivi e operatività si può concludere che la città, nel presente, non possieda né una visione strategica per la ricostruzione, né una visione d'insieme di cosa stia emergendo dallo schema di ricostruzione stesso. Inoltre, non sembra esserci nemmeno l'intenzione di confrontare gli obiettivi promossi dai piani con l'effettiva realtà empirica, ossia con ciò che è stato realizzato in questi otto anni. L'assenza di procedure di valutazione che aiutino a garantire la trasparenza e la razionalizzazione sia del processo decisionale, sia delle fasi d'implementazione, sta portando alla reiterazione e al consolidamento dei dis-equilibri emergenti che coincidono in parte con quelli pregressi. L'esito di queste mancanze è la ricostruzione di una città che ha perso l'occasione di modificare (in meglio) la propria traiettoria di sviluppo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Benevolo, L. (1996). *L'Italia da costruire. Un programma per il territorio*, Laterza, Roma-Bari.
- Benevolo, L. (2011). *La fine della città* (Intervista a cura di Francesco Ermani), Laterza, Roma-Bari.
- Benevolo, L. (2012). *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Roma-Bari.
- Bentivegna, V. (1995). "Il contributo della valutazione alla razionalità e legittimazione del piano" in *Urbanistica* n. 105.
- Calafati, A.G. (2012). *"L'Aquila 2030" Una strategia di sviluppo economico*. Studio promosso dal Ministro della Coesione Territoriale.
- Campos Venuti, G. (1993). *Cinquant'anni: tre generazioni urbanistiche* in Campos Venuti G. e Oliva F. (a cura di) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap I pp. 5-39, Laterza, Roma-Bari.
- Campos Venuti, G. (2010). *Città senza cultura: intervista sull'urbanistica*, a cura di Federico Oliva, Laterza, Roma-Bari.
- Ciccone, F. (1993). *Gli effetti territoriali della legislazione*, in Salzano E. (a cura di) *Cinquant'anni dalla legge urbanistica italiana 1942-1992*, pp. 52-77, Editori Riuniti, Roma.
- Comune di L' Aquila (2011). *Il Piano di Ricostruzione dei centri storici di L'Aquila e frazioni. Stralcio Progetti Strategici*. L'Aquila.
- Comune di L' Aquila (2012). *Nuovo Piano Strategico. Proposta di documento finale*. L'Aquila.
- Comune di L'Aquila (2014). *Documento preliminare del Nuovo Piano Regolatore Generale*. L'Aquila.
- DCC (Delibera Consiglio Comunale) del 25 maggio 2009, n. 58. *Criteri per la localizzazione e realizzazione di manufatti temporanei*.

- DCD (Decreto del Commissario Delegato) del 9 Marzo 2010, n. 3, *Linee guida per la ricostruzione*.
- De Lucia, V. (2006). *Se questa è una città: la condizione urbana nell'Italia contemporanea*, Donzelli, Roma.
- De Lucia, V. (2011). *Le mie città. Mezzo secolo di urbanistica in Italia*, Diabasis, Reggio Emilia.
- Erbani, F. (2010). *Il disastro: L'Aquila dopo il terremoto. Le scelte e le colpe*, Laterza, Roma-Bari.
- Fabbro, S. (1996). *Ricostruzione post-terremoto e governo del territorio: tempestività e continuità versus strategia. Un rapporto controverso*, in P. Bonfanti (a cura di), *Friuli 1976-1996 Contributi sul modello di ricostruzione*, Forum, Udine.
- Frisch, G.J. (2009). *L'Aquila. Non si uccide così anche una città?*, CLEAN, Napoli.
- Frisch, G.J. (2010). "Un altro terremoto. L'impatto urbanistico del progetto C.a.s.e. ", in *Meridiana*, Rivista di storia e scienze sociali n. 65-66, L'Aquila 2010: dietro la catastrofe.
- Gregotti, V. (2011). *Architettura e postmetropoli*, Einaudi.
- ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) (2001). *Popolazione residente e abitazioni nelle province italiane. L'Aquila, 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*.
- MCT (Ministero per la Coesione Territoriale) (2012). *La ricostruzione dei Comuni del Cratere Aquilano*.
- Menoni, S. (1998). "La ricostruzione dopo i terremoti del Belice (1968), del Friuli (1976) e dell'Irpinia (1980) come laboratorio di analisi e di verifica", in *Urbanistica* n. 110 pp. 127-132.
- Oliva, F. (1993). *Le città e i piani in Campos Venuti G. e Oliva F. (a cura di), Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992, Cap II pp. 40-85*, Laterza, Roma-Bari.
- Oliva, F. (2017). "Roma disfatta": può darsi, ma da prima del 2008, Commento al libro di Vezio De Lucia e Francesco Erbani, in <http://www.casadellacultura.it/543/-roma-disfatta-puo-darsi-ma-da-prima-del-2008>.
- Olivieri, M., Benigni, M.S., De Girolamo, A., De Rosa, A., et al. (2014). *La pianificazione urbanistica per la prevenzione sismica e la ripresa post-terremoto: Condizione Limite per l'emergenza e Struttura Urbana Minima. Analisi comparativa e valutativa della Cle in quattro comuni dell'Umbria*, Regione Umbria Direzione Programmazione, Innovazione e Competitività dell'Umbria, Perugia.
- Patassini, D. (1995). "Paradigmi e strategie di valutazione e di piani, programmi e politiche", in *Urbanistica* n. 105 pp. 50-59.
- Rogers, Lord R., (2005). *Towards a Strong Urban Renaissance*, An independent report by members of the Urban Task Force chaired by Lord Rogers of Riverside.
- Salzano, E. (1992). *La città sostenibile: dal Libro verde per l'ambiente urbano in Europa della Cee, un rilancio alla discussione sull'attuale condizione urbana in Italia e un contributo alla progettazione di una città omogenea allo sviluppo sostenibile*, Edizioni delle autonomie, Roma.
- Salzano, E. (1993). *Cinquant'anni dalla legge urbanistica italiana 1942-1992*, Editori Riuniti, Roma.
- Salzano, E., Boniburini, I., Baioni, M. (2012). *La città non è solo un affare*, Aemilia University Press.
- Secchi, B. (1993). *Siena: l'importanza della forma*, in Venuti, G. C., e Oliva, F. (a cura di) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992, Cap XVIII pp. 354-360*, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (2005). *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari.
- Settis, S. (2014). *Se Venezia muore*, Einaudi Editore, Torino.
- Stanghellini, S. (1995). "La valutazione del piano: le istanze, gli approcci", in *Urbanistica* n. 105 p.49.
- Urban Task Force (1999). *Towards an Urban Renaissance*, DETR.

- USRA (Ufficio Speciale per la Ricostruzione di L'Aquila) (2015). L' Ufficio Speciale per la ricostruzione dell'Aquila: "Vecchia Procedura" VS "Nuova Procedura". XVI Convegno ANIDIS, L'ingegneria sismica in Italia, L'Aquila, 13-17 settembre, 2015. Documento finale.
<http://www.usra.it/wp-content/uploads/2015/09/ANIDISvp-np-articolo.pdf>
- Valle, P. (2010). "Uno sguardo retrospettivo", in *Lotus International* n. 144 pp. 72-75.
- Zanfi, F. (2008). *Città latenti: un progetto per l'Italia abusiva*, Mondadori, Milano.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE E SPUNTI PER FUTURE RICERCHE

Il lavoro di tesi ha analizzato il caso studio dell'Aquila tramite tre prospettive di ricerca. 1) Le trasformazioni spaziali e i processi di crescita insediativa che hanno caratterizzato il sistema urbano aquilano dagli anni dell'espansione urbanistica *extra-moenia* (anni cinquanta) al 2008; 2) gli strumenti cognitivi – intesi come strumenti di pianificazione ordinaria ed extra-ordinaria, politiche e dispositivi normativi – pensati e attuati in seguito al sisma del 2009 per la costruzione della cosiddetta città temporanea e per la ricostruzione a lungo termine; 3) gli effetti spaziali emergenti dalla ricostruzione fisica a otto anni dal sisma e una valutazione *in itinere* delle strategie – dichiarate e implementate – della ricostruzione. Ciascuno dei tre capitoli – seppur complessivamente autonomi nella loro struttura – è pensato per essere propedeutico alla lettura e alla comprensione degli altri due. Sebbene sia improprio parlare di conclusioni per una città il cui processo di ricostruzione è ancora in atto e lo sarà ancora per i prossimi decenni, appare però opportuno valutare il caso aquilano a fronte degli effetti emergenti (alcuni dei quali appaiono consolidati e irreversibili) dopo otto anni di politiche, piani e progetti.

Osservando i tre capitoli in un'ottica sistemica, l'analisi della città dispersa dell'Aquila fornita dal primo capitolo deve essere intesa come strumento di analisi "guida". Un'analisi finalizzata da un lato alla comprensione di alcuni degli effetti spaziali che stanno emergendo dalla ricostruzione dell'Aquila e dall'altro a rimarcare l'importanza che assume l'analisi urbanistica e spaziale *ex-ante* nell'elaborazione del programma di ricostruzione di un sistema urbano distrutto da uno shock. Ciò che è emerso dal primo capitolo è che L'Aquila presenta una rete complessa di tessuti insediativi dispersi. Considerato lo stato della ricostruzione oggi, appare evidente che il sistema insediativo disperso dell'Aquila non sia stato né sufficientemente compreso né considerato nella fase di elaborazione e attuazione delle politiche per l'emergenza e della ricostruzione che ne hanno anzi potenziato i caratteri andando ad incrementare, come analizzato nel capitolo 3, un disequilibrio progressivo.

Il secondo capitolo invece, più analitico, ha fornito una descrizione dettagliata di tutti i dispositivi che sono stati pensati e adottati per rispondere ai danni del terremoto, con l'intento di inquadrare il caso aquilano anche all'interno di un quadro normativo più ampio, che spazia dal livello locale, a quello regionale, fino a quello nazionale. Questo capitolo ha lo scopo di fornire le basi conoscitive per ricostruire il processo decisionale – e il sistema degli attori coinvolti – che ha portato alle scelte intraprese fino ad oggi. Il capitolo deve essere inteso anche come strumento per ragionare e riflettere su quali fossero le "sfide" della ricostruzione e quali i dispositivi alternativi che in maniera strategica avrebbero permesso di pensare a una visione di città e di ricostruire L'Aquila secondo tale visione.

Il terzo capitolo infine, più empirico, ha analizzato gli effetti spaziali emergenti dalla ricostruzione a otto anni dal sisma, soffermandosi su tre questioni caratterizzanti sia il caso studio, ma anche il dibattito urbanistico sulla città contemporanea italiana: dispersione insediativa, dimensionamento della città, qualità delle architetture e dei sistemi urbani. Dall'analisi è emerso che le cause dei disequilibri emergenti possono essere ricondotte: in parte al non aver considerato i dis-equilibri pregressi nella fase di decisione e di implementazione della ricostruzione a lungo termine; in parte al non aver considerato l'effettivo radicamento della "città temporanea" nel sistema urbano consolidato; in parte all'incongruenza riscontrata tra le retoriche delle strategie dichiarate dai piani e le operazioni implementate.

La lettura in successione e incrociata dei tre capitoli e delle loro parti ha permesso di evidenziare alcuni aspetti che meritano di essere qui discussi – seppur in maniera parziale – sia per rimarcare le debolezze del caso aquilano, sia per riflettere invece sulle potenzialità e le possibilità della ricostruzione. Lo scopo di queste righe è stimolare quindi una riflessione su possibili futuri processi di riprogrammazione e rigenerazione virtuosi.

La prima questione sulla quale riflettere è di tipo normativo.

Come si evince dai tre capitoli sia la pianificazione ordinaria sia la ricostruzione della città in seguito al sisma sono state (e sono tuttora) regolamentate da una legislazione datata, rigida e poco innovativa: un Piano Regolatore Generale approvato nel 1979 (ma adottato nel 1975), un Piano di Ricostruzione ibrido tra uno strumento prescrittivo e uno operativo, una legge speciale nazionale (n.77/09) che demanda ai governi locali le scelte e le strategie per la ripianificazione e la ricostruzione dei territori danneggiati dal sisma. A tal proposito è importante tenere in considerazione che dal 2001 la pianificazione urbanistica e territoriale è competenza regionale. Di conseguenza la Regione Abruzzo avrebbe dovuto affermarsi attore chiave nella formulazione delle strategie e del modello di piano da adottare in fase di ricostruzione della città dell'Aquila e degli altri comuni del cratere sismico, come richiesto dalla Legge n.77/09. Se analizziamo gli attori preposti alla governance della ricostruzione, si osserva che il ruolo della Regione è stato del tutto marginale. La Regione Abruzzo infatti non solo non ha emanato nessuna legge speciale per proteggere i territori colpiti dal sisma, ma non ha provveduto nemmeno a riformare la propria legislazione circa il governo del territorio. Occorre osservare in merito che la Regione Abruzzo è tra quelle regioni che non hanno riformato la propria legge urbanistica in vista della riforma del titolo V della Costituzione (2001). La conseguenza di tale mancanza è che la Legge Urbanistica regionale (n. 18/83) – che altro non è che un riadattamento della Legge Urbanistica nazionale (n. 1150/42) – prevede ancora oggi come strumento unico di governo del suolo, il Piano Regolatore Generale. Uno strumento di fatto meramente regolativo e poco efficace sia da un punto di vista giuridico che operativo.

Ragionando in maniera controfattuale, ecco allora che lo shock dettato dal terremoto poteva essere trasformato in "occasione" anche a livello regionale per riformare la legislatura del governo del territorio, promuovendo da un lato delle forme di governo più innovative e complete, meno rigide e vincolanti rispetto al PRG, e dall'altro proporre per la fase transitoria di costruzione dei nuovi strumenti di governo del territorio, dei dispositivi normativi ma anche attuativi

di carattere temporaneo, in grado di intersecare in maniera efficace e operativa le operazioni di ricostruzione (extra-ordinaria) e di pianificazione (ordinaria).

La seconda questione è di tipo operativo.

Quello aquilano si presenta oggi come sistema urbano complesso, caratterizzato da: 1) un' importante dispersione insediativa, in parte derivante dai processi d'espansione urbanistica analizzati nel capitolo 1 e in parte derivanti dalle operazioni per risolvere l'emergenza abitativa – CASE, MAP, Delibera n.58 – che hanno incrementato la diffusione urbana alterando anche le gerarchie dei punti focali; 2) un programma di ricostruzione in atto, basato sul paradigma “com'era, dov'era”, che sta ricostruendo a macchia di leopardo tutti gli edifici, indistintamente dal loro valore storico-architettonico; 3) un fenomeno di sovrapproduzione edilizia, derivante in parte da un disequilibrio pre-sisma, in parte dal nuovo patrimonio immobiliare di carattere “temporaneo”, in parte dalla ricostruzione fisica basata sui diritti di proprietà immobiliari e non sulla reale domanda abitativa; 4) parti di città – *intra* e *extra-moenia* – ricostruite con scarsa qualità formale architettonica ed urbanistica.

In aggiunta a queste considerazioni bisogna considerare, come già sottolineato nel capitolo 3, che il piano di ricostruzione dell'Aquila non costituisce né un piano prescrittivo, né operativo, bensì un ibrido. A questo piano ibrido non è stato però affiancato nessun altro piano o strumento progettuale che definisse uno o più masterplan per la ricostruzione; non è stato elaborato nemmeno uno *zoning* programmato e cronologicamente organizzato per decidere quali porzioni di città ricostruire e con quali strategie di rigenerazione urbana (spaziale e socio-economica).

A otto anni dal sisma, con una ricostruzione fisica che arranca, con un nuovo Piano Regolatore che fatica a trovare una sua collocazione all'interno del programma di ricostruzione fisica dei sistemi insediativi – sono trascorsi già due anni dalla pubblicazione del documento preliminare del piano, senza ulteriori significativi sviluppi – ma con intere porzioni sia di città storica che dei centri minori ancora da ricostruire, potrebbe essere necessario ripensare al modello di ricostruzione adottato. Considerando l'analisi dei sistemi insediativi effettuata nel capitolo 1 è evidente che i tessuti edilizi dell'Aquila non andavano e non andrebbero semplicemente ricostruiti, bensì ricomposti e in alcuni casi riprogrammati e ridisegnati. L'assenza di masterplan per la ricostruzione e la riedificazione degli edifici basata sul paradigma “com'era, dov'era” e su standard urbanistici e edilizi obsoleti ha determinato la ricostruzione pedissequa di molti brani della città che dovevano e potevano essere ripensati. La già citata area di Campo di Fossa e il quartiere di Pettino ne sono gli esempi più visibili.

A fronte di ciò che è stato ricostruito sino ad ora e agli esiti prodotti, bisognerebbe riflettere quindi su alcune questioni fondamentali e porsi alcuni quesiti:

Osservando i disequilibri pregressi ed emergenti, come andrebbe raddrizzata la traiettoria di ricostruzione e di sviluppo spaziale emergente? il paradigma com'era dov'era costituisce un modello valido di ricostruzione? Considerate le dinamiche di sovrapproduzione del capitale edilizio e la totale assenza di masterplan e progetti urbanistici, si può ancora parlare di progetto di ricostruzione o sarebbe più opportuno pensare a un progetto di ricomposizione

di ciò che è stato costruito e ri-costruito fino ad ora? A otto anni dal sisma, come e soprattutto per chi si immagina la città ricostruita dell'Aquila?

BIBLIOGRAFIA COMPLETA

- Alexander, C., Ishikawa, S., Silverstein, M. (1977). *A Pattern Language: Towns, Buildings, Construction*, OUP, New York.
- Alexander, D. (2013). "An evaluation of medium-term recovery processes after the 6 April 2009 earthquake in L'Aquila, Central Italy", in *Environmental Hazards-Human and Policy Dimensions*, n.12 pp. 60-73.
- Ardigò, A. (1967). *La diffusione urbana. Aree metropolitane e i problemi del loro sviluppo*, Editrice A.V.E., Roma.
- Astengo, G., e Nucci, C. (1990). *It.urb.80: rapporto sullo stato dell'urbanizzazione in Italia*, Urbanistica informazioni.
- Bagnasco, A. (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna.
- Balzani, M., Cremonini, I. (1994). *Rischio sismico e pianificazione nei centri storici: metodologie ed esperienze in Emilia-Romagna*, Volume 6 di INU, Istituto Nazionale di Urbanistica, sez. Emilia-Romagna, Alinea.
- Bryson, J.M. (1999). *Attore pubblico e pianificazione strategica*, in F. Curti & C. Gibelli (Eds.), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, ALINEA Editrice, Firenze.
- Bassoli, N. (2010). "2010, L'Aquila un anno dopo il terremoto", in *Lotus International*, n. 144 pp. 46- 59.
- Benevolo, L. (1996). *L'Italia da costruire. Un programma per il territorio*, Laterza, Roma-Bari.
- Benevolo, L. (2011). *La fine della città* (Intervista a cura di Francesco Ermani), Laterza, Roma-Bari.
- Benevolo, L. (2012). *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Roma-Bari.
- Bentivegna, V. (1995). "Il contributo della valutazione alla razionalità e legittimazione del piano" in *Urbanistica* n. 105.
- Bertuglia C.S., Stanghellini A., Staricco L. (2002). "City and Territorial Management in the Age of Urban Sprawl", *Review of Economic Conditions in Italy*, n. 1 pp. 29-46.
- Bertuglia C.S., Stanghellini A., Staricco L. (2003). *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, FrancoAngeli, Milano.
- Bianchetti, C. (2000). "Dispersione e città contemporanea. Percorsi, linguaggi, interpretazioni", in *Territorio* n. 14 pp. 161-170.

- Boeri, S., Lanzani, A. (1992). "Orizzonti della città diffusa" in *Casabella* n. 588.
- Bogart W.T. (2006). *Don't Call It Sprawl: Metropolitan Structure in the 21st Century*, Cambridge University Press.
- Bruegmann, R. (2008). *Sprawl: A Compact History*, University of Chicago Press, Chicago.
- Cacace, S., D'Aloia, A., Macario, F., Giani, L., Perna, R., e Sandulli, M. A. (2012). *Relazione Giuridica. Commissione giuridica per lo studio e l'approfondimento delle questioni afferenti il processo di ricostruzione nei Comuni della Regione Abruzzo colpiti dal sisma del 6 aprile 2009*. Studio promosso per il Ministro della Coesione Territoriale.
- Cacciari, M. (1975). "Struttura e crisi del modello sociale veneto", in *Classe* n.11 pp. 3-20.
- Calafati, A. G., Mazzoni, F. (2008). *Città in nuce nelle Marche. Coalescenza territoriale e sviluppo economico*, FrancoAngeli, Milano.
- Calafati, A.G. (2003). "Economia della città dispersa", in *Economia Italiana* n. 1 pp. 215-230.
- Calafati A.G. (2008). "Urban Sprawl Italian Style" in *Scienze Regionali*, n. 7, pp. 99-108.
- Calafati, A.G. (2009). *Economie in cerca di città: la questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
- Calafati, A.G. (2012). *"L'Aquila 2030" Una strategia di sviluppo economico*. Studio promosso dal Ministro della Coesione Territoriale.
- Calvi, G. M., Turino, R. (2013). *L'Aquila. Il progetto C.A.S.E. Complessi antisismici sostenibili ed ecocompatibili*, IUSS press, Maggioli Editore, Pavia.
- Campos Venuti, G. (1993). *Cinquant'anni: tre generazioni urbanistiche*, in Campos Venuti G. e Oliva F. (a cura di) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap I pp. 5-39, Laterza, Roma-Bari.
- Campos Venuti, G. (2010). *Città senza cultura: intervista sull'urbanistica*, a cura di Federico oliva, Laterza, Roma-Bari.
- Caudo, G., Coppola, A. (2006). "Periferie di cosa? Roma e la condizione periferica", in *Parolechiave* n.2 pp. 97- 115.
- Ciccone, F. (1993). *Gli effetti territoriali della legislazione*, in Salzano E. (a cura di) *Cinquant'anni dalla legge urbanistica italiana 1942-1992*, pp. 52-77, Editori Riuniti, Roma.
- Clementi, A., Piroddi, E. (1986). *Le città nella storia d'Italia: L'Aquila*, Laterza, Roma-Bari.
- Comune di L' Aquila (2009). *Piano Strategico. Proposta di documento finale*, L'Aquila.
- Comune di L' Aquila (2011). *Il Piano di Ricostruzione dei centri storici di L'Aquila e frazioni. Stralcio Progetti Strategici*, L'Aquila.
- Comune di L' Aquila (2012). *Nuovo Piano Strategico. Proposta di documento finale*, L'Aquila.
- Comune di L'Aquila (2013). *Variante di salvaguardia per la cessione perequativa degli standard urbanistici*. Relazione tecnica, L'Aquila.
- Comune di L' Aquila (2014). *Documento preliminare del nuovo Piano Regolatore Generale*, L'Aquila.
- Crisci, M. (2016). "Urban sprawl e dinamiche demografiche nell'area romana", in *Urban@it working papers* 2/2016.

- Crisci, M., Gemmiti, R., Proietti, E., Violante, A. (2014). *Urban sprawl e shrinking cities in Italia. Trasformazione urbana e ridistribuzione della popolazione nelle aree metropolitane*, CNR-IRPPS e-Publishing, Roma.
- DCC (Delibera Consiglio Comunale) 25 Maggio 2009, n.58. *Criteri per la localizzazione e realizzazione di manufatti temporanei*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 1 Luglio 2009, n.3557. *Modifiche ed integrazioni al decreto 11 maggio 2009, n.6 del Commissario delegato, nominato con decreto del Presidente dei Ministri del 6 aprile 2009*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 11 Maggio 2009, n.6. *Localizzazione delle prime aree destinate alla realizzazione di moduli abitativi e delle connesse opere di urbanizzazione e servizi, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto-legge 28 aprile 2009, n.39*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 16 Aprile 2009, n.3. *Individuazione dei comuni danneggiati dagli eventi sismici che hanno colpito la provincia dell'Aquila ed altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato per la Ricostruzione) 17 Febbraio 2011, n. 43. *Acquisto e ricostruzione di abitazione equivalente all'abitazione principale distrutta*.
- DCD (Decreto del Commissario Delegato) del 9 Marzo 2010, n. 3, *Linee guida per la ricostruzione*.
- DL (Decreto Legge) 28 Aprile 2009, n. 39. *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*.
- DLL (Decreto Legislativo Luogotenenziale) 1 Marzo 1945, n. 154. *Norme per i piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra*.
- DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) 4 febbraio 2013. *Definizione delle procedure per il riconoscimento dei contributi per la ricostruzione privata, conseguente agli eventi sismici del 6 aprile 2009, adottato ai sensi dell'articolo 67-quater, comma 9, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134*.
- De Lucia, V. (2006). *Se questa è una città: la condizione urbana nell'Italia contemporanea*, Donzelli, Roma.
- De Lucia, V. (2011). *Le mie città. Mezzo secolo di urbanistica in Italia*, Diabasis, Reggio Emilia.
- Decreto USRA 12 Marzo 2013, n.1. *Disciplina per la progettazione e la realizzazione degli interventi sugli edifici privati, ubicati nei centri storici del comune dell'Aquila danneggiati dal sisma del 2009*.
- Decreto USRA 30 Ottobre 2013, n.3. *Disciplina per la progettazione e la realizzazione degli interventi sugli edifici privati, ubicati al di fuori dei centri storici del comune dell'Aquila danneggiati dal sisma del 2009*.
- Dipartimento della Protezione Civile, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, (2008). *Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica*, Dipartimento della Protezione Civile.
- Erbani, F. (2010). *Il disastro: L'Aquila dopo il terremoto. Le scelte e le colpe*, Laterza, Roma-Bari.

- Ewing R., Pendall R., Chen D. (2003), "Measuring Sprawl and Its Transportation Impacts", in *Transportation Research Record Journal of the Transportation Research Board*, 1831 pp. 175-183.
- Fabbro, S. (1996). "Ricostruzione post-terremoto e governo del territorio: tempestività e continuità versus strategia. Un rapporto controverso", in P. Bonfanti (a cura di), *Friuli 1976-1996 Contributi sul modello di ricostruzione*, Forum, Udine.
- Filler M. (2016), "Living Happily Ever After", in *New York Review of Books*, LXIII (21 aprile) pp. 50-52.
- Fregolent, L., Tonin, S., Calzavara, M., Mazzanti, M. (2012). "La relazione tra i modelli di sviluppo urbano dispersi e i costi dei servizi pubblici: un'analisi panel", in Cappellin R., Ferlaine F., Rizzi P. (a cura di) *La città nell'economia della conoscenza*, FrancoAngeli, Milano.
- Frisch, G. J. (2009a). "L'Aquila. Il trionfo dell'urbanistica d'emergenza" in *Democrazia e Diritto*, n. 1 pp. 117-133.
- Frisch, G. J. (2009b). *L'Aquila: non si uccide così anche una città?* CLEAN, Napoli.
- Frisch, G.J. (2010). "Un altro terremoto. L'impatto urbanistico del progetto C.a.s.e. ", in *Meridiana*, Rivista di storia e scienze sociali n. 65-66, L'Aquila 2010: dietro la catastrofe.
- Gibelli M.C., Salzano E. (2006). *No sprawl: perchè è necessario controllare la dispersione urbana e il consumo di suolo*, Alinea, Firenze.
- Granata E., Lanzani A. (2009). "Metamorfosi dell'abitare", in *Impresa e Stato*, n. 77 pp. 71-80. <http://www.usra.it/wp-content/uploads/2015/09/ANIDISvp-np-articolo.pdf>
- Gregotti, V. (2011). *Architettura e postmetropoli*, Einaudi, Torino.
- ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) (2001). *Popolazione residente e abitazioni nelle province italiane*. L'Aquila, 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni.
- Indovina, F., (1990). *La città diffusa*, Istituto universitario di architettura di Venezia. Dipartimento di analisi economica e sociale del territorio (DAEST), Venezia.
- Johnson, C. (2007). "Impacts of prefabricated temporary housing after disasters: 1999 earthquakes in Turkey", in *Habitat International*, n. 31 pp. 36-52.
- L (Legge) 2 Febbraio 1974, n. 64. *Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche*.
- L (Legge) 10 Dicembre 1981, n. 741. *Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche*.
- L (Legge) 12 Agosto 1993, n. 317. *Norme generali per il completamento dei piani di ricostruzione post-bellica*.
- L (Legge) 24 Giugno 2009, n. 77. *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*.
- LR (Legge Regionale) 20 Giugno 1977, n. 30. *Nuove procedure per il recupero statico e funzionale degli edifici colpiti dagli eventi tellurici - Ulteriori norme integrative della legge regionale 7 giugno 1976, n. 17*.

- LR (Legge Regionale) 24 Aprile 1983, n. 18. *Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo.*
- Lanzani, A. (2003). *I paesaggi italiani*, Meltemi, Roma.
- Lanzani, A. (2009). “Un nuovo e assai più problematico consumo di suolo”, in *Osservatorio nazionale sui consumi di suolo*, Primo rapporto 2009, pp. 34-42, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Lanzani, A. (2012). *L'urbanizzazione diffusa dopo la stagione della crescita*, in Papa C. (a cura di) *Letture di paesaggi*, Guerini e Associati, Milano.
- Lanzani, A., Zanfi, F. (2011). *Piano casa. E se la domanda fosse quella di ridurre gli spazi?*, in Lanzani A. (a cura di) *In cammino nel paesaggio*, Carocci, Roma, pp. 159-180.
- LAURAQ (Laboratorio Urbanistico L'Aquila), INU, ANCSA (2010). ““Dio Salvi L'Aquila" Una Ricostruzione Difficile, Libro Bianco”, in *Urbanistica* n. 123, 124.
- Lindell, M.K. (2013). *Recovery and reconstruction after disaster*, in P.T. Bobrowsky (Ed.), *Encyclopedia of Natural Hazards* (Vol. XLI, pp. 812-824), Springer.
- MCT (Ministero per la Coesione Territoriale) (2012). *La ricostruzione dei Comuni del Cratere Aquilano.*
- Marconi, P. (2009). “Cosa fare nelle città distrutte dalla guerra, dai terremoti o dall' uomo”, in *Ricerche di storia dell'arte*, n. 99 pp. 77-100.
- Menoni, S. (1998). “La ricostruzione dopo i terremoti del Belice (1968), del Friuli (1976) e dell'Irpinia (1980) come laboratorio di analisi e di verifica”, in *Urbanistica* n. 110 pp. 127-132.
- Munarin, S., Tosi, M.C. (2002). *Tracce di città: esplorazioni di un territorio abitato: l'area veneta*, FrancoAngeli.
- Nimis, G.P. (1988). *La ricostruzione possibile: la ricostruzione nel centro storico di Gemona del Friuli dopo il terremoto del 1976*, Marsilio, Venezia.
- Nimis, G.P. (2009). *Terre mobili. Dal Belice al Friuli, dall'Umbria all'Abruzzo*, Donzelli, Roma.
- OCSE (2009). *Spreading the eagle's wings so it may fly: re-launching the economy of L'Aquila region after the earthquake*. Executive Summary.
- OCSE e Università di Gröningen (2012). *Rendere le regioni più forti in seguito a un disastro naturale. Abruzzo verso il 2030: Sulle ali dell'Aquila*, Documento per il forum del 17 marzo 2012.
- OCSE (2013). *L'azione delle politiche a seguito di disastri naturali: Aiutare le regioni a sviluppare resilienza – Il caso dell'Abruzzo post terremoto.*
- OS (Ordinanza Sindacale) 28 Dicembre 2009, n. 2285. *Criteri per l'individuazione dei nuclei familiari o di coabitazione aventi titolo all'assegnazione di un alloggio del programma MAP (Moduli Abitativi Provvisori).*
- OS (Ordinanza Sindacale) 29 aprile 2009, n.73. *Emergenza sisma Abruzzo 2009. Istituzione della “zona rossa” del capoluogo di L'Aquila.*
- Oliva, F. (1993). *Le città e i piani in Campos Venuti* G. e Oliva F. (a cura di), *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap II pp. 40-85, Laterza, Roma-Bari.
- Oliva, F. (2017). “Roma disfatta”: può darsi, ma da prima del 2008, Commento al libro di

Vezio De Lucia e Francesco Erban, in <http://www.casadellacultura.it/543/-roma-disfatta-puo-darsi-ma-da-prima-del-2008>.

- Oliva, F., Campos Venuti, G., Gasparrini, C. (2012). *Commissione per la valutazione urbanistica delle criticità e delle prospettive per la ricostruzione e lo sviluppo della città de L'Aquila*. Studio promosso dal Ministro per la Coesione Territoriale.
- Patassini, D. (1995). "Paradigmi e strategie di valutazione e di piani, programmi e politiche", in *Urbanistica* n. 105 pp. 50-59.
- Piccinato, G., Sartore, M. (1990). *Spazio rurale e urbanizzazione diffusa: il caso veneto*, in Clementi, A. e Perego F., (a cura di), Eupolis. *La riqualificazione delle città in Europa*, pp. 489-505, Laterza, Roma-Bari.
- Properzi, P. (2011). "L'urbanistica e i terremoti nella costruzione della forma urbana", in *Città e Storia* 6(1) pp. 189-207.
- Quarantelli, E.L. (1993). "Converting disaster scholarship into effective disaster planning and managing: possibilities and limitations", in *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, n.11 pp. 15-39.
- Rodwin, L., Borri, D. (1989). *Città e pianificazione urbana*, Dedalo, Bari.
- Rogers, Lord R., (2005). *Towards a Strong Urban Renaissance*, An independent report by members of the Urban Task Force chaired by Lord Rogers of Riverside.
- Salzano, E. (1992). *La città sostenibile: dal Libro verde per l'ambiente urbano in Europa della Cee, un rilancio alla discussione sull'attuale condizione urbana in Italia e un contributo alla progettazione di una città omogenea allo sviluppo sostenibile*, Edizioni delle autonomie, Roma.
- Salzano, E. (1993). *Cinquant'anni dalla legge urbanistica italiana 1942-1992*, Editori Riuniti, Roma.
- Salzano, E., Boniburini, I., Baioni, M. (2012). *La città non è solo un affare*, Aemilia University Press.
- Sampieri A. (2008), *Nel paesaggio: il progetto per la città negli ultimi venti anni*, Donzelli, Roma.
- Sartore, M. (1988). "Forme e processi di urbanizzazione diffusa", in *Archivi di Studi Urbani e Regionali* n. 32 pp. 164-218.
- Secchi, B. (1986). "Progetto di Suolo", in *Casabella* n. 520-521 pp. 19-23.
- Secchi, B. (1992). "Visioni d'insieme", in *Casabella* n. 595 pp. 37-39
- Secchi, B. (1993). *Siena: l'importanza della forma*, in Venuti, G. C., e Oliva, F. (a cura di) *Cinquant'anni di urbanistica in Italia: 1942-1992*, Cap XVIII pp. 354-360, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (1999). *Fisionomica della domanda*, in Clementi A. (a cura di) *Infrastrutture e progetto di territorio*, Palombi, Roma.
- Secchi, B. (2005). *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (2007). *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (2010). "A new urban question", in *Territorio* n. 53 pp. 8-18.

- Secchi, B. (2014). *Per un'agenda urbana e territoriale*, in Calafati A.G. (a cura di) *Città tra sviluppo e declino*, Donzelli, Roma.
- Settis, S. (2014). *Se Venezia muore*, Einaudi Editore, Torino.
- Shaw, R., & Goda, K. (2004). "From Disaster to Sustainable Civil Society: The Kobe Experience", in *Disasters*, 28(1) pp. 16-40.
- Stanghellini, S. (1995). "La valutazione del piano: le istanze, gli approcci", in *Urbanistica* n. 105 p.49.
- Stockel, G. (1981). *La città dell'Aquila. Il centro storico tra il 1860 e il 1960*, Gallo Cedrone, L'Aquila.
- USRA (Ufficio Speciale per la Ricostruzione di L'Aquila) (2015). *L'Ufficio Speciale per la ricostruzione dell'Aquila: "Vecchia Procedura" VS "Nuova Procedura"*. XVI Convegno ANIDIS, L'ingegneria sismica in Italia, L'Aquila, 13-17 settembre, 2015. Documento finale. <http://www.usra.it/wp-content/uploads/2015/09/ANIDISvp-np-articolo.pdf>
- Urban Task Force (1999). *Towards an Urban Renaissance*, DETR.
- Valle, P. (2010). "Uno sguardo retrospettivo", in *Lotus International* n. 144 pp. 72-75.
- Viganò, P. (1999). *La città elementare*, Skira, Milano.
- Zanfi, F. (2008). *Città latenti: un progetto per l'Italia abusiva*, Bruno Mondadori, Milano.
- Zanfi F. (2010), "Dopo la crescita: per una diversa agenda di ricerca", in *Territorio*, n. 53 pp. 110-116.
- Zanfi, F. (2011). "I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico", in *Urbanistica* n. 147 pp. 100-107.

APPENDICE

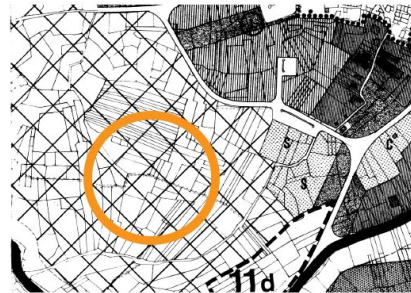
La localizzazione di alcuni insediamenti del Progetto CASE e la carta dell'uso del suolo del PRG del 1979 a confronto.



ARISCHIA

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona agricola normale

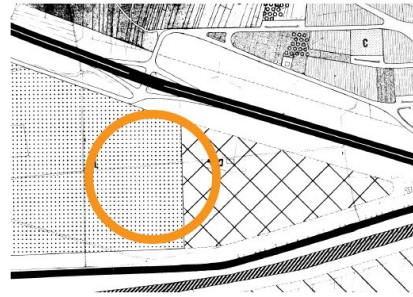




BAZZANO

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona agricola normale
- Zona per attrezzature culturali





CAMARDA

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- PEEP stralciato

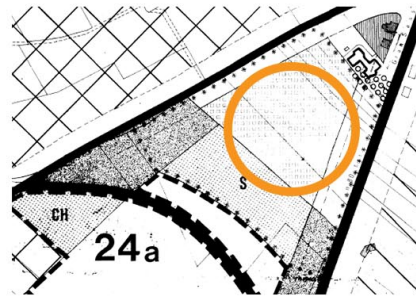




CESE DI PRETURO

Stralcio Carta Uso del Suolo PRG 1979:

- Zona riservata ai PEEP
- Attrezzature socio-sanitarie
- Zona residenziale di espansione di tipo 1 delle frazioni



 COLLE BRINCIONI

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona riservata ai PEEP
- Variante 2: zona PEEP

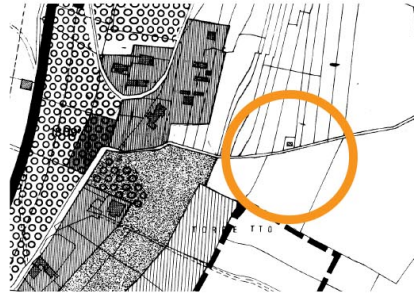




GIGNANO

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona agricola

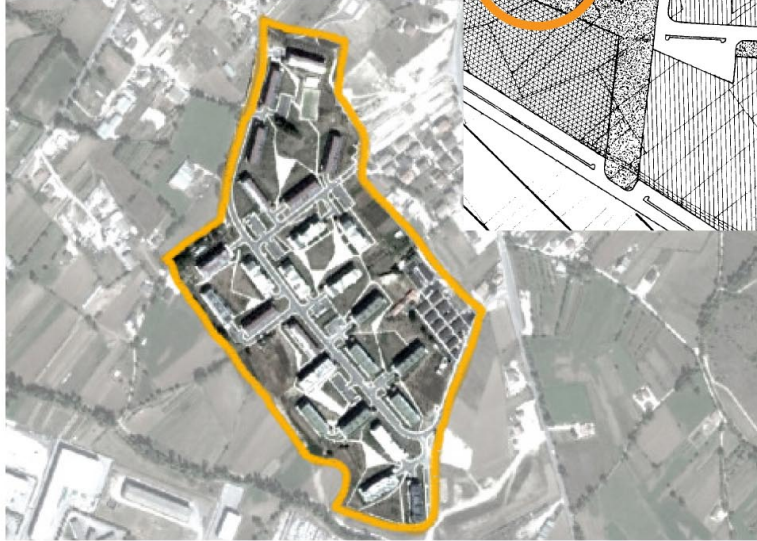
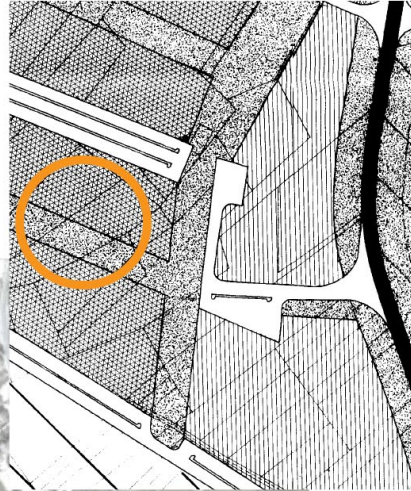




PAGANICA 2

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona residenziale di espansione
di tipo 2 delle frazioni

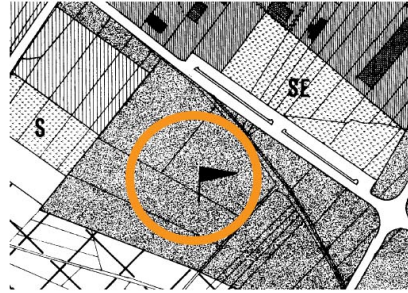




PAGANICA SUD

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

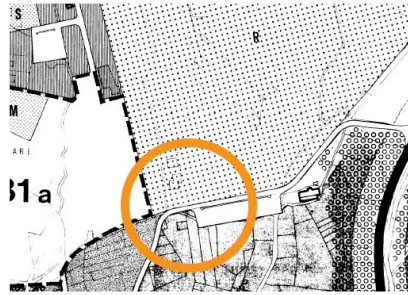
- Zona a verde pubblico attrezzato



PAGLIARE DI SASSA

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona per attrezzature ricreative

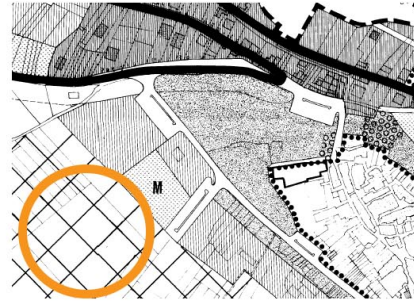




ROIO 2

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- Zona agricola normale





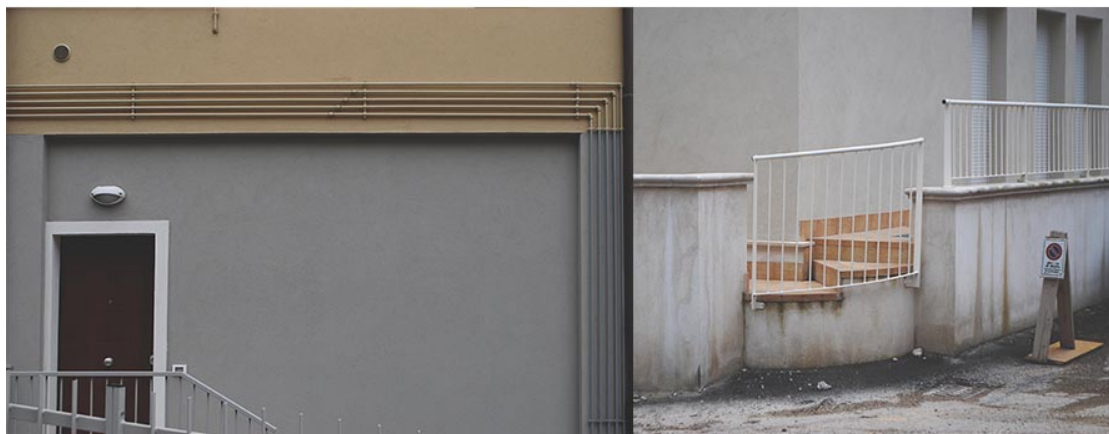
SANT'ANTONIO

Stralcio Carta Uso
del Suolo PRG 1979:

- CM attrezzature commerciali
- S attrezzature sanitarie



LA RICOSTRUZIONE COM'ERA, DOV'ERA



Edifici ricostruiti nell'area di Campo di Fossa. Immagini scattate a ottobre 2016 e febbraio 2017.



Edifici ricostruiti a Pettino (in alto), Campo di Fossa e centro storico dell'Aquila. Immagini scattate a maggio 2016 e ottobre.

LA CITTÀ DISPERSA DELL'AQUILA



In sequenza dall'alto: Sassa, Sant' Elia, Bazzano. Immagini scattate a Ottobre 2016.

