

# PERIFERIE EUROPEE

Istituzioni sociali, politiche, luoghi

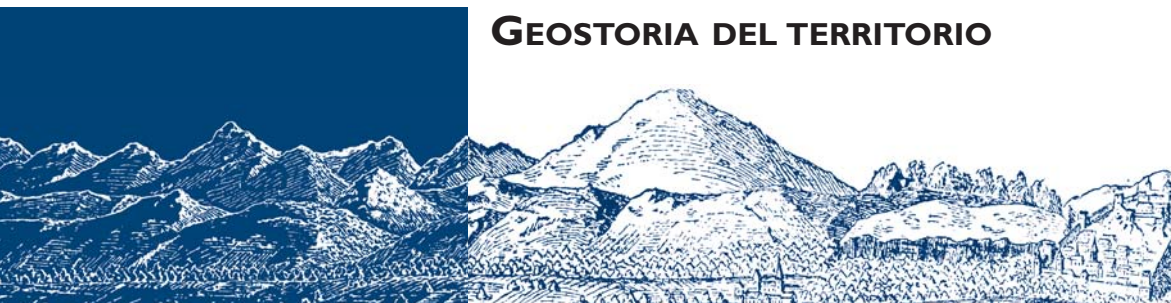
I Tomo

*Una prospettiva storica*

a cura di

**Andrea Maria Locatelli, Claudio Besana,  
Nicola Martinelli**

**GEOSTORIA DEL TERRITORIO**



**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS

## GEOSTORIA DEL TERRITORIO

Il territorio è uno dei “luoghi” più frequentati dalla ricerca degli ultimi decenni, poiché riesce a fondere in un insieme unico gli elementi di interesse di molte discipline.

Il territorio non è, però, semplicemente il supporto fisico di una serie di entità tra loro variamente correlate o reciprocamente indipendenti: è esso stesso un vero e proprio oggetto di ricerca unitario e complesso e, come tale, va affrontato ed esaminato specificamente.

Da diversi anni un gruppo di storici (dell’economia, della società, delle istituzioni, della cultura e di altro ancora), di geografi umani e di economisti si è mosso seguendo questa prospettiva di studio e ha affrontato alcuni nodi problematici che nel territorio assumono concretezza e pertinenza scientifica disciplinare. Si è così discusso di *regione* come quadro geografico e storico dei processi di sviluppo economico e sociale; si è poi esaminato l’*arco alpino* come possibile “macro-regione” europea, analizzandone le coerenze e le disarmonie interne, ma anche i rapporti e le divergenze fra il territorio, così peculiare da vari punti di vista, e le aree circostanti, prossime o remote.

Da tali studi sono scaturiti idee e suggestioni, nuovi stimoli all’approfondimento, saggi descrittivi, spunti per ulteriori tematiche di ricerca.

È così emerso, in tutta la sua importanza e complessità, un campo di indagine in cui storici e geografi, ognuno per la sua parte di competenza disciplinare e con la volontà di integrare con profitto tali specifiche conoscenze, hanno deciso di investire il proprio sapere e saper fare.

Alla luce di queste considerazioni, è nata da alcuni studiosi l’idea di dare vita alla collana “Geostoria del territorio” che, in pochi anni, è diventata sede interdisciplinare di riferimento per la pubblicazione degli studi su questi temi.

**COMITATO SCIENTIFICO:** *Silvia Conca* (Università di Milano), *Andrea Leonardi* (Università di Trento), *Angelo Moioli* (Università di Milano), *Guglielmo Scaramellini* (Università di Milano), *Valerio Varini* (Università di Milano-Bicocca).

I testi pubblicati nella collana sono sottoposti a un processo di *peer review* che ne attesta la validità scientifica.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

**FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

[http://www.francoangeli.it/come\\_publicare/publicare\\_19.asp](http://www.francoangeli.it/come_publicare/publicare_19.asp)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

# PERIFERIE EUROPEE

Istituzioni sociali, politiche, luoghi

I Tomo

*Una prospettiva storica*

a cura di

Andrea Maria Locatelli, Claudio Besana,  
Nicola Martinelli

**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS

Questo volume, primo risultato di un programma di ricerca pluriennale, trae origine da un incontro di studio realizzato con il patrocinio dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani", della Fondazione Giulio Pastore e dell'Associazione Italiana Insegnanti di Geografia - Sezione Lombardia "Giuseppe Nangeroni".

**ARCHIVIO MARIO ROMANI**  
PER LA STORIA DEL MOVIMENTO SOCIALE CATTOLICO IN ITALIA  
ISTITUTO GIUSEPPE TONIOLO DI STUDI SUPERIORI



La pubblicazione ha ricevuto il contributo finanziario dell'Università Cattolica del Sacro Cuore sulla base di una valutazione dei risultati della ricerca in essa espressa. Al finanziamento della pubblicazione ha concorso inoltre l'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani".

I contributi pubblicati in questo volume sono stati valutati attraverso il sistema *double blind peer-review*.

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

# Indice

## Introduzione

|  |      |    |
|--|------|----|
| Le periferie europee del Novecento in una prospettiva storica, di <i>Andrea Maria Locatelli, Claudio Besana, Nicola Martinelli</i> | pag. | 9  |
| Confini mobili: le periferie urbane tra marginalità e innovazione, di <i>Pierciro Galeone</i>                                      | »    | 29 |
| “Dateci qualche cosa di bello”. La possibile normalità delle periferie milanesi, di <i>Giangiaco Schiavi</i>                       | »    | 39 |

## I. La periferia che cambia

|  |   |    |
|--|---|----|
| Centro e periferie a Milano: per una geostoria economico-sociale, di <i>Luca Mocarelli, Rocco Walter Ronza, Chiara Maranzana</i> | » | 44 |
| Le periferie a Genova in età contemporanea, di <i>Marco Doria</i>  | » | 59 |
| Siena: periferia e qualità della vita nel Novecento, di <i>Stefano Maggi</i>   | » | 74 |
| Les périphéries urbaines espagnoles, de la dictature franquiste (1939-1975) à la démocratie, par <i>Céline Vaz</i>               | » | 87 |

## II. Istituzioni e reti sociali nelle periferie italiane ed europee

|   |   |     |
|---|---|-----|
| “Housing Workers”: note sulla creazione di alloggi per le famiglie dei lavoratori in Europa tra fine Ottocento e primi decenni del Novecento, di <i>Véronique Fillieux, Ilaria Suffia, Paolo Tedeschi</i> | » | 108 |
|---|---|-----|

|  |          |
|--|----------|
| Le politiche per la casa nel lungo Novecento. Lecce, dalle case operaie a un quartiere per i lavoratori, di <i>Daria De Donno</i>                                | pag. 125 |
| La question de l'assistance dans la ceinture dorée lyonnaise: des modalités d'action différentes selon les réseaux (1850-1914), par <i>Jean-Samuel Rouveyrol</i> | » 141    |
| Giovani nelle periferie milanesi. L'opera dei laici durante l'episcopato di Montini, di <i>Marta Busani</i>  | » 160    |
| Chiesa e periferie a Milano negli anni del "miracolo economico", di <i>Giorgio Del Zanna</i>   | » 171    |
| Sindacati e integrazione sociale a Milano (1950-1970), di <i>Nicola Martinelli</i>   | » 187    |
| Le periferie torinesi attraverso la lente degli abitanti: interviste e pagine di Facebook (1960-2019), di <i>Boris Pesce</i>                                     | » 202    |

### **III. Inchieste e progetti nelle periferie italiane**

|   |       |
|---|-------|
| 1944: Piani per la grande Milano. Espansioni organiche o amorfiche periferie?, di <i>Roberto Busi</i>   | » 216 |
| La casa ai baraccati: un programma anomalo durante il fascismo a Roma. Politiche abitative e governo dei processi di espansione urbana nei progetti dell'amministrazione Cremonesi (1922-1926), di <i>Luciano Villani</i> | » 229 |
| Il Comune di Roma e la periferia in formazione: l'indagine del 1957 <i>Alloggi precari a Roma</i> , di <i>Grazia Pagnotta</i>   | » 243 |
| Conoscere per riformare. Il centro-sinistra a Milano e l'inchiesta comunale sulle periferie (1961-1964), di <i>Enrico Landoni</i>   | » 255 |
| Da satellite a città invisibile. Librino, periferia di Catania (1970-1992), di <i>Chiara Maria Pulvirenti</i>   | » 269 |
| "Il Muro di Berlino del Laurentino" e le case di Garbatella a Tor Bella Monaca. La contesa politica sui grandi complessi di edilizia popolare a Roma negli anni Duemila, di <i>Bruno Bonomo</i>                           | » 281 |
| Ecomusei urbani in Italia: percorsi partecipativi ai margini delle città, di <i>Manuel Vaquero Piñeiro, Tania Cerquiglini</i>   | » 298 |

#### **IV. Fonti**

|  |          |
|--|----------|
| La Cittadella degli archivi del Comune di Milano, di <i>Francesco Martelli</i>   | pag. 309 |
| Fonti documentarie e spunti di ricerca sulle periferie negli archivi dell'Ente Comunale di Assistenza di Milano, di <i>Massimo Cioccarelli</i> | » 323    |
| Gli autori   | » 337    |
| Indice dei nomi  | » 343    |
| Indice dei luoghi  | » 351    |





# *Le periferie europee del Novecento in una prospettiva storica*

di *Andrea Maria Locatelli, Claudio Besana, Nicola Martinelli*

Le differenti crisi del primo Ventennio del XXI secolo nel ricco Occidente e nei Paesi di recente industrializzazione, nonché i tempi e i modi del loro superamento, hanno messo in evidenza il riacutizzarsi di problematiche sociali che avevano assunto grande rilievo nei tessuti urbani nel corso del XX secolo e che ci si era illusi di aver lasciato alle spalle con la pervasività dei loro conflitti sociali. Come nel passato ad essere interessate da gravi problemi sociali nei contesti urbani sono state soprattutto le periferie e la qualità del vivere nei quartieri popolari periferici, in stretto collegamento con fenomeni di inclusione/esclusione sociale. Non può sfuggire che i processi economici e sociali in atto, con rilevanti connessioni con l'evoluzione dei sistemi democratici e della rappresentanza politica, stanno riproponendo con crescente drammaticità e complessità il tema del vivere nelle periferie. La novità del presente è che queste aree, dove più intenso è il disagio e il conflitto tra gruppi e generazioni, non sono più solo quelle esterne alle città, plasmate dai processi di urbanizzazione e industrializzazione tra XIX e XX secolo, ma caratterizzano tutto il tessuto urbano, legandosi strettamente alle condizioni esistenziali di chi vi abita.

Facendo proprie queste evidenze, un gruppo di studiosi ha voluto promuovere un momento di ricerca e di dibattito, partendo dai contesti urbani più noti, che sono poi le conurbazioni urbane dell'Italia settentrionale e Milano in particolare. Nello sviluppo del lavoro, abbiamo voluto allargare lo sguardo anche ad altri "spazi urbani" della penisola italiana, senza tralasciare l'opportunità di confronto con quanto accaduto in alcune nazioni europee.

Nell'esperienza storica dell'Occidente europeo la città è stata nei secoli passati ed è ancor più diventata, a partire dal secolo XIX, un grande polo di attrazione in virtù della sua capacità di offrire opportunità di miglioramento nella scala sociale [Glaeser 2013]. Nello stesso tempo, però, le città hanno affrontato ciclicamente rilevanti mutazioni e, nello specifico, le periferie

hanno dovuto fare i conti con processi di profonda trasformazione, spesso di degrado, anche perché in esse troppo spesso si sono concentrati gli sconfitti dei processi di cambiamento in atto, quanti hanno goduto solo in parte dei benefici delle grandi modernizzazioni dopo essersi inurbati alla ricerca di condizioni di vita migliori<sup>1</sup>.

Conviene sommariamente ricordare che la ricerca storica nella sua pluralità di letture concorda su alcune tendenze di lungo periodo [Benevolo 1996]. In particolare, riconosce che nel corso del Novecento, e in particolare nel secondo dopoguerra, è stata la città da sola a dettare le fasi della crescita della struttura economica e della vita civile nell'Italia settentrionale e anche in altri contesti della Penisola. La città, nel contempo, ha sperimentato tutte le forme del cambiamento, provando a dare ad esse una direzione e un senso, che tra l'altro spesso sembrano essere sfuggiti ai soggetti contemporanei al processo. Ancor di più, la città della grande crescita degli anni Cinquanta e Sessanta, ha rappresentato il luogo dove distinguere ciò che era moderno, cioè in linea col divenire dei tempi, da ciò che era irrimediabilmente vecchio [Berta 2008]. In quel torno di tempo, per tanti aspetti fortunato, la crescita industriale si è ulteriormente intensificata; il territorio dei maggiori centri si è esteso, soggiogando borghi limitrofi e svuotando l'identità di luoghi preesistenti che non potevano essere ricondotti alla sua logica. Le grandi fabbriche si sono collocate in territori che abbracciavano senza differenze la città e la periferia inglobando tutto quanto incontravano nella loro espansione [Bonomi 2005]. Le vecchie officine ottocentesche progressivamente si sono ritirate dalle antiche cinture urbane in cui erano sorte e dove ora gettavano un'ombra di degrado. Tale scadimento, al contrario, non apparteneva ai grandi nuovi complessi capaci di dominare con la loro presenza un territorio ridotto a mera funzione del sistema produttivo.

L'analisi storica ha giustamente sostenuto che si deve partire nella riflessione dalla constatazione che sono le città del Nord il cuore pulsante del "miracolo economico"<sup>2</sup>. Le tre maggiori aree urbane dell'Italia settentrionale hanno rappresentato i poli di attrazione che hanno richiamato lavoro in apparenza indifferenziato, con un rimescolamento dei confini interni, sia geografici che sociali [Gallo 2012; Cumoli 2013].

Il movimento della popolazione testimonia il ritmo di una crescita dettata da esigenze economiche, non accompagnata da adeguate risposte sul piano

1. Sachs 2011. Il riferimento è pure a Francesco, *Let. enc. Laudato si*, 48-52, 2015; Benedetto XVI, *Let. enc. Caritas in veritate*, 51-56, 2009; Giovanni Paolo II, *Let. enc. Centesimus annus*, 38, 1991.

2. La storiografia in materia è molto ampia e diversificata. Citiamo in questa sede solo alcuni dei testi che hanno ispirato il progetto di ricerca: Alasia e Montaldi 1960; Cognetti 2007; Cristina 2017; De Matteis 2015; Foot 1995, 1997, 1999, 2015; Meneghetti 1986.

sociale. Le dimensioni delle aree urbane sono cresciute all'unisono con quelle dell'impresa, secondo una tendenza che sembra ritmata dall'espansione delle strutture manifatturiere. Le città delle fabbriche sono così diventate luoghi di "immigrazione difficile", alle quali le autorità locali hanno provato a dare risposta, anche se in maniera non sempre efficace. Gli interessi economici della rendita fondiaria, non disciplinati dalla corretta applicazione della legge urbanistica del 1942, sono stati all'origine di crescite disordinate, specie nelle aree periferiche. Problemi sono sorti anche per l'esigenza di dare risposte immediate a un bisogno di alloggi esplosivo in tempi rapidissimi [Fiocco 2004].

Nei contesti urbani meglio conosciuti da chi scrive, quelli lombardi, non sono mancate iniziative importanti, sviluppate con lo scopo di dare una casa a vecchi e nuovi ceti non dotati di sufficienti risorse finanziarie. L'attuazione di leggi nazionali, in particolare delle norme che hanno portato all'istituzione e allo sviluppo dell'Ina-Casa, le realizzazioni del mondo della cooperazione e la capacità progettuale ed edificatoria degli istituti autonomi per le case popolari hanno permesso di raggiungere risultati apprezzabili sul piano quantitativo. Per quanto riguarda invece la qualità dell'abitare, la piena integrazione sociale dei diversi soggetti nei quartieri più difficili, quelli periferici appunto, molto è rimasto sulla carta. Si comprendono così le ragioni delle lotte sociali della fine degli anni Sessanta che hanno posto a tema il miglioramento complessivo delle condizioni di vita dei lavoratori subordinati, in particolare di quei gruppi di addetti al secondario di recente immigrazione nelle grandi città del Nord.

La situazione delle periferie urbane è ulteriormente cambiata negli anni Settanta con conseguenze forse ancora più problematiche. La crisi della grande industria e il decentramento produttivo hanno mutato in modo radicale, specie in alcuni grandi centri, gli scenari. Le maggiori città del Nord hanno cominciato a perdere abitanti, in primis per il drastico calo dei flussi migratori interni al Paese, mentre si andavano costituendo aree metropolitane con un'articolata tipologia di insediamenti. Si sono sviluppate cittadine con quartieri destinati a rispondere alla domanda abitativa e di servizi di gruppi sociali a elevato reddito, mentre altri comuni della cintura urbana hanno accentuato la loro natura di "paesi dormitorio" per lavoratori obbligati a un quotidiano, e non spesso agevole pendolarismo. Questa polarizzazione è stata accentuata da scelte urbanistiche poco coordinate a livello sovracomunale e dagli interventi abitativi promossi dagli enti chiamati a rispondere alla domanda di alloggio delle classi popolari.

Accentuatasi la crisi delle grandi imprese e fattasi più marcata la spinta verso la terziarizzazione, la grande città ha registrato una caduta del numero dei residenti, che, come ricordato, spesso si sono trasferiti nei centri dell'area metropolitana. Inevitabilmente, nella seconda metà degli anni Settanta il

flusso delle migrazioni si è ridotto, in parallelo con il crescere delle cinte dei comuni che fanno da corona alle grandi città settentrionali. Intanto, gli immigrati hanno proceduto con la loro integrazione nei sistemi locali, adottando i modelli di vita e gli stili di consumo delle popolazioni già residenti. Negli stessi anni la curva della natalità ha cominciato a scendere, mentre si è assistito ad una prima significativa crescita della vita media dovuta ai miglioramenti in campo sanitario; il contemporaneo manifestarsi di questi processi ha portato a un incremento dell'età media degli abitanti, segno di progresso, ma anche fattore di nuove criticità [Amendola, Brandolini e Vecchi 2011].

Il quadro è dunque decisamente mutato con l'esaurirsi del cosiddetto "miracolo economico", un grandioso e complesso rivolgimento economico-sociale che ha rimescolato tutte le precedenti identità e stratificazioni. I progressi sono a tutti evidenti, così come le complesse e contraddittorie trasformazioni sociali. In campo abitativo, alla fine della guerra nelle grandi città i proprietari dell'alloggio erano pochi, ma in seguito le percentuali hanno registrato valori crescenti, marcando un lungo percorso verso quel possesso della casa, che le famiglie hanno sempre identificato, almeno in Italia, con la soglia minima di una condizione di sicurezza economica. Col passaggio alla proprietà dell'abitazione da parte delle famiglie è migliorata anche la qualità delle costruzioni<sup>3</sup>. Il consumo di acqua potabile e di elettricità sono raddoppiati, ma sono stati soprattutto i consumi alimentari a migliorare e differenziarsi. La grande mobilità territoriale di quegli anni e l'integrazione degli immigrati hanno prodotto una sorta di "ibridazione" degli stili alimentari, dando forma a quel connubio fra i cibi che sarebbe diventato sinonimo della tradizione italiana. Va detto però che la rivoluzione negli usi sociali si è incarnata soprattutto nella nuova dimensione della mobilità individuale e, poi, del tempo libero<sup>4</sup>.

Esaurita la fase del grande sviluppo negli anni bui della crisi petrolifera, della conseguente stagflazione e dello scontro politico segnato da drammatiche scie di sangue, la forma terziaria della città ha disteso un uniforme manto di indeterminatezza con lo smarrimento del valore d'uso del prodotto, mentre prendeva il sopravvento la logica di una produzione immateriale, propria del sistema dei servizi che tendeva ad appiattire tutto. Con la fine del boom, all'industria si è affiancato, molto spesso sostituito, l'arcipelago dei servizi, mentre l'ampliarsi della dimensione del consumo per larghi strati della popolazione urbana ha suscitato nuove funzioni, con un intrecciarsi fra i tempi della vita e del lavoro. È così iniziato un processo che ha modificato di nuovo

3. Adorni, D'Amuri e Tabor 2017; Adorni e Tabor 2019; Bello 2018; Cocchioni e De Grassi 1984; Cognetti 2007; Cristina 2017; De Matteis 2015; De Pieri *et al.* 2013; Di Biagi 2001; Pugliese 2005; Villani 2019; Villani e Farina 2017.

4. Si vedano le argomentazioni di Scarpellini 2008; Judt 2005.

la segmentazione sociale per alimentare una gigantesca società di ceto medio, in cui le distanze si sono ridotte, ma non per una redistribuzione di potere e reddito, quanto per un'omologazione generale. Il mutamento strutturale e culturale in precedenza ricordato ha portato tutte le città italiane e soprattutto quelle del Nord a sperimentare una nuova mutazione. Con la morfologia urbana è cambiato anche l'assetto di molte aree dell'Italia settentrionale, ora private di quella rete di interdipendenze funzionali che avevano costituito la base dell'espansione manifatturiera [Gallino 2003; Nardozi 2004].

Questi fenomeni hanno avuto per quasi un ventennio una risposta politica caratterizzata da una forte espansione della spesa locale e nazionale, in funzione anticiclica, motivata dall'esigenza di contenere il disagio sociale. La crisi della finanza pubblica dei primi anni Novanta in un contesto di progressiva integrazione dei mercati finanziari e la decisione, di fatto obbligata, di non perdere l'aggancio all'Europa sono poi intervenuti rendendo ancora più complessi i problemi dei grandi centri urbani.

Nel contesto della crisi del modello di economia mista, le democrazie dell'Europa occidentale, e nello specifico anche l'Italia sulla spinta dell'adesione al Mercato unico, hanno tentato, anche se da prospettive politiche e culturali diverse, di ridefinire il sistema di *welfare* in una logica di primato del "mercato" sulla struttura sociale. Nello stesso periodo in Italia il tanto discusso decentramento, con il trasferimento di funzioni dal centro alla periferia, ha comportato un ripensamento del *welfare* con una riallocazione delle risorse in favore delle regioni e a danno delle amministrazioni comunali. Scelta che ha finito con il penalizzare i comuni più virtuosi sul piano finanziario, costringendoli a tagli dolorosi anche della spesa sociale.

La trasformazione del *welfare* pubblico ha inciso profondamente sulla geografia delle diseguaglianze, facendo riemergere un disagio sociale che si pensava superato e che costituisce, anche in questi anni, una sfida rilevante per la stessa tenuta della convivenza civile [Rowarth 2017].

Se volgiamo lo sguardo proprio ai tumultuosi e complessi anni della *new economy* e della globalizzazione, notiamo come la periferia si sia trasformata da luogo lontano dal centro, abitato da coloro che si trovano nei gradini inferiori della scala sociale, a luogo disperso in tutto il territorio urbano, caratterizzato dalla concentrazione di criticità sul piano sociale, economico e culturale [Banerjee e Dufflo 2019; Giovannini 2020]. Nella contemporaneità, la marginalità sociale ha continuato a manifestarsi in modo drammatico in specifici ambiti urbani, segnati, più degli altri, da degrado edilizio, cedimento delle risposte educative e formative pubbliche, carenza o scarsa qualità infrastrutturale dei servizi di mobilità, sociali e sanitari; il tutto aggravato dal decadimento o dall'assenza di spazi pubblici socialmente condivisi [Brandolini, Saraceno e Schizzerotto 2009; Camera dei deputati 2018]. Sulla fenditura del-

la diseguaglianza, dove affondano le speranze di emancipazione sociale delle giovani generazioni e scivolano gli antichi ceti medi, ben poco hanno fatto le politiche sistemiche di redistribuzione delle risorse. I programmi che hanno tentato di coniugare protezione sociale e azione del mercato hanno dimostrato evidenti limiti di efficacia [Bauman 2005]. Inevitabilmente, sull'affievolirsi degli spazi di intermediazione culturale e sociale si sono affacciate divisive polarizzazioni politiche che si alimentano dei conflitti tra vecchia e nuova immigrazione e che rileggono a proprio esclusivo vantaggio i fondamenti della democrazia pluralista, ignorando l'etimologia morale del bene comune<sup>5</sup>.

Come accennato, il volume raccoglie una serie di ricerche sulla base di un progetto interdisciplinare che vuole confrontare esperienze europee. Il filo conduttore è l'identificazione di una rinnovata questione urbana segnata da fenomeni di segregazione spaziale che hanno eroso i margini della giustizia sociale. Come evidenzia Pierciro Galeone in questo volume

mentre l'*urbs*, intesa come ambiente fisico, si è dilatata sfrangiando i confini tra urbano e non urbano, chi viveva in periferia non è stato più in grado di riconoscersi in una comunità di cittadini organizzati attraverso il diritto (*civitas*), l'unica condizione possibile è diventato il consumo dello spazio urbano, al meglio sotto l'egida efficiente di qualche tecnocrazia amministrativa.

Il tema delle periferie urbane è talmente complesso nei suoi tratti esistenziali, sociali e materiali, da meritare attenzioni e approfondimenti interpretativi fondati sulla variabile concretezza di accadimenti non facilmente riconducibili a definitorie precisazioni teoriche e concettuali preliminari. Né tale rinuncia ridimensiona, entro evidenti limiti di rigore metodologico e di qualità interpretativa, lo spessore e la profondità delle indagini. A ben vedere non appare fuorviante affermare che una tensione alla "condivisione umana", anziché penalizzare il campo delle indagini, lo amplia e favorisce una interazione tra la ricostruzione dei processi storici e le potenzialità dell'intera gamma esplorativa delle scienze dell'uomo. Peraltro, essa consente di leggere le periferie come parte rilevante dell'attitudine della società contemporanea a produrre "scarti". Parlando di Milano, Aldo Carera, direttore dell'Archivio per la Storia del movimento sociale cattolico in Italia, ha giustamente chiosato che, nel tempo la periferia del capoluogo ambrosiano,

[...] come ogni periferia delle grandi città, è diventata luogo di contraddizioni, di conflitti latenti, di legami privi di qualità etiche, di emancipazioni irrealizzabili soprattutto per le giovani generazioni, con il nodo irrisolto di una classe media che

5. Palano 2015. Queste preoccupazioni sono state espresse anche dall'arcivescovo di Milano mons. Mario Delpini nel suo discorso alla città del 6 dicembre 2018 [Delpini 2018].

sconta gli effetti della stagnazione dei redditi, di un'occupazione che non dà stabilità, dell'abbandono scolastico, delle lauree inutili, del ricorrente sacrificio dell'apporto femminile, dei pensionati "al minimo", degli immigrati senza possibilità di regolarizzazione. "Scarti" celati ad arte da chi se ne fa cinico interprete in negativo, alimentando le paure e occultando la radicalità dei bisogni che scaturiscono dalle contraddizioni di un modello di sviluppo angusto, tecnocratico, diseguale, costoso per gli uomini e per la natura<sup>6</sup>.

Su questi contesti segnati da contraddizioni crescenti e sempre più drammatiche, si è ora abbattuta la crisi sanitaria e oggi

la pandemia è una frattura da suturare incrociando l'urgenza d'intervento dove è a rischio una dignitosa sopravvivenza, con i ritmi più lenti e regolari della cura cui affidare la rigenerazione degli agglomerati urbani per renderli riconoscibili in appartenenze civili, in confini e in spazi accreditati da una nuova normalità umanamente sostenibile. Negli anni Sessanta, il raggiungimento nelle periferie di una normalità umanamente sostenibile conteneva dentro di sé, pur con derive ideologiche, la dimensione antropologica (valoriale) e quella economica, mentre oggi il tutto è ridotto a una visione tecnocratica plasmata dall'unica tensione per l'allargamento dei diritti individuali. Rileggiamo le *Lettere dal lago di Como* di Romano Guardini. Ora la questione non è riprodurre in laboratorio il passato ma progettare una nuova "normalità" delle periferie autenticamente e integralmente umana. I servizi e i sussidi sono solo una parte dell'itinerario<sup>7</sup>.

La realizzazione di questa ricerca interdisciplinare ha previsto un convegno internazionale a Milano, il 6 e 7 giugno 2019, presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore, dal titolo «Periferie delle città europee: istituzioni sociali, politiche e luoghi/Urban Peripheries of European Cities. Social Institutions, Policies and Territories».

All'interno di questo itinerario scientifico, la prospettiva storica dà conto della complessità. Infatti, se guardiamo agli anni della "grande ripresa" dopo la Seconda guerra mondiale le periferie urbane in formazione erano comunità dolenti, talvolta future coree disperate, ma in esse erano rintracciabili le trame di vitalità comunitarie e il solido ordito intessuto da ben riconoscibili presenze religiose, sociali e politiche [Cova 1990; Petrillo e Scalpelli 1986; Mocarrelli 2011]. Lì, ove in qualche modo regolati dall'azione pubblica, con le fabbriche crescevano i quartieri popolari, talvolta intersecandosi con le abitazioni per il ceto medio, in età repubblicana partiti di massa, associazionismo sindacale, soggetti promotori del *welfare* privato e sociale, corrispondente a

6. Carera e Locatelli 2020, 107.

7. *Ibidem*.



vari livelli di bisogno, hanno integrato le tutele pubbliche<sup>8</sup>. Nella progressiva estensione della cittadinanza si potevano leggere antichi profili di socialità, sovente sottotraccia e diversamente incidenti. Patrimoni che negli ultimi tre decenni del Novecento sono stati progressivamente dispersi per rinuncia degli stessi promotori o sono semplicemente diventati invisibili ai più. Basti pensare alle frequenti e croniche debolezze nella presenza delle istituzioni scolastiche, dei centri di aggregazione e delle strutture sociali e religiose [Lodigiani 2018].

Uno sguardo di lungo periodo e una riflessione più sistemica permettono di cogliere come la questione sociale nelle periferie urbane sia legata all'affermarsi della società industriale, per poi divenire oggi effetto controverso della società post-industriale [Hudson 1995; Schwab 2019]. L'affermarsi della "rivoluzione tecnocratica" e la crescente inefficienza nella distribuzione del reddito nelle società "neo-liberiste" hanno riacutizzato la connessione negativa tra il disagio sociale e la periferia. Nella dimensione pluriforme e, nello stesso tempo così fluida della città di oggi, la periferia urbana coincide quasi sempre con la "periferia esistenziale" [Palazzini e Celesti 2015; Lucatorto 2008]. In questo contesto, non rientrano solo il tanto dibattuto tema dei flussi migratori ma anche le condizioni e le prospettive di vita dei "cittadini" figli della società industriale. Le periferie urbane ed esistenziali delle nostre città hanno a che fare con la crisi e le prospettive future della cosiddetta "classe media", residente per nascita sul territorio, ma ora costretta a subire, più di altri, i processi di innovazione tecnologica nel mondo del lavoro e la stagnazione dei redditi [Arezzo e Strangio 2018]. Una lettura dei fatti e delle condizioni, meno contingente nel tempo e più ampia nelle prospettive, coglie anche il collegamento tra la crisi del sistema educativo e il consolidarsi di forme di degrado sociale.

La periferia è da sempre questione urbanistica e oggetto di politiche sociali ma, nel contempo, un approccio esaustivo e penetrante non può non tenere in considerazione il ruolo dei vari attori sociali in specifici contesti e luoghi, ben sapendo che l'attuale società tende a valutare negativamente tale ruolo di intermediazione tra l'individuo e le istituzioni. La ricostruzione storica e l'analisi condotta con varie metodologie offrono l'opportunità di cogliere come l'inclusione e l'innovazione sociale nelle periferie si leghino strettamente all'azione dei corpi intermedi, da quelli istituzionali al "terzo settore"; tali soggetti infatti hanno avuto e hanno una grande capacità di leggere i segni del territorio, di far convergere energie in progetti, di rappresentare l'istituzione garantendo la prossimità<sup>9</sup>.

8. Cova 1995. Si veda anche Romani 1988.

9. Va anche considerato, seppur non presente nel volume, l'aspetto che nei Paesi in via di sviluppo e in quelli in cui i processi di cambiamento si sono arrestati o sono avvenuti in mo-

Per l'Europa e per le aree che hanno percorso l'integrazione con i modelli sociali ed economici dell'Occidente è possibile una riflessione di lungo periodo e tra differenti prospettive sul rapporto tra sviluppo socioeconomico e processi di costruzione della cittadinanza, nonché sulle risposte che le istituzioni e le forze sociali sono state, e sono, in grado di dare alle nuove sfide della cittadinanza e della coesione sociale, anche in termini educativi. Per comprendere le attuali dinamiche è utile continuare a interrogarsi sulle politiche per questi specifici territori, ma è altrettanto necessario dare peso allo specifico contributo delle forze sociali e delle reti associative, come individuare le iniziative di innovazione sociale anche in periodi di austerità e di contrazione delle risorse finanziarie disponibili.

Da simili riflessioni, rielaborate in un programma di indagine scientifica, ha preso spunto l'iniziativa dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia e del Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, intitolati a Mario Romani, per riprendere e reinterpretare la questione urbana esplosa nuovamente negli ultimi decenni del Novecento, in conseguenza dello sfaldamento individualistico del tessuto sociale e dell'affacciarsi di rinnovate forme di esclusione sociale. Ci si è chiesti sino a qual punto, in un breve giro d'anni, potenti cesure – crisi economica, tecnologie, precarizzazione materiale e culturale del lavoro, diffusa incuria morale, pressione della globalizzazione sulle gerarchie territoriali e sulle grandi aree urbane – abbiano reso profonda e irrimediabile la frattura che sembra isolare le periferie di oggi dal tracciato urbano di lungo periodo che le ha viste prendere forma, a partire dai processi europei di inurbamento sette-ottocenteschi. La necessaria riprogettazione e ristrutturazione dell'*urbs* e il bisogno di rigenerazione attiva della *civitas* hanno dato materia alle riflessioni e alle analisi comparate, su scala locale, nazionale ed europea, proposte da quaranta studiosi, storici e geografi.

Questo specifico volume, che raccoglie i contributi degli storici, è diviso in quattro parti ed i saggi sono raccolti in sezioni dai titoli significativi: la periferia che cambia; istituzioni e reti sociali nelle periferie italiane ed europee; inchieste e progetti nelle periferie italiane; fonti.

Nella prima parte le ricostruzioni storiche analizzano i vari aspetti del mutamento novecentesco delle periferie di alcune città. Luca Mocarelli, Roc-

do tumultuoso e repentino i problemi delle periferie sono esplosi in modo ancor più contraddittorio. In particolare, nelle megalopoli dell'America Latina o in quelle dell'Africa la carenza di alloggi, l'insufficienza dei servizi, il degrado della convivenza civile si sono manifestati con una drammaticità sconosciuta nei Paesi di più solida trasformazione economica e di più antica tradizione democratica. In queste realtà non si può certo parlare di una crisi delle politiche di inclusione sociale, quanto di una drammatica carenza di iniziative pubbliche di risposta al disagio sociale, solo in parte mitigata dall'azione di istituzioni e forze sociali impegnate in opere di assistenza.

co Walter Ronza e Chiara Maranzana si soffermano sul caso milanese. Nel capoluogo ambrosiano l'integrazione tra il centro e i quartieri operai, generati dall'industrializzazione, attraversa per quasi un secolo le gerarchie spaziali e di classe ed è accompagnata dalla trasformazione del centro storico nella sede di un'élite borghese di respiro nazionale, intaccata nel suo ruolo dalla crisi degli ultimi decenni del Novecento. Non a caso, la questione del recupero delle aree più disagiate di Milano, si lega alla sua rinnovata capacità di giocare un ruolo positivo a livello internazionale e all'interno delle mutate e mutevoli gerarchie della regione economica lombarda.

Diversa dal caso milanese, segnato dai tempi e modi dei processi di industrializzazione e di mutamento del quadro economico, è la realtà di Siena, analizzata da Stefano Maggi. In questa città di media grandezza l'espansione urbanistica si presenta quale caso emblematico di un percorso urbanistico e sociale che voleva e doveva essere diverso. Qui molto si gioca grazie alla progettazione del piano regolatore affidata a un urbanista di chiara fama, Luigi Piccinato, nel tentativo di dare forma ad un modello di crescita urbana favorito dallo sviluppo di una costellazione di piccoli satelliti distanti dal centro; un tentativo riuscito tanto che il nuovo assetto della città è diventato in seguito oggetto di tutela.

Peculiare anche la realtà di Genova, analizzata da Marco Doria. Come a Milano, la crescita urbana, iniziata a fine Ottocento e proseguita fino agli anni Sessanta del secolo successivo, è figlia dell'industrializzazione, di una crescita "poco gestita" del secondario e del tutto concentrata, anche per motivi geografici, nella parte occidentale del capoluogo ligure. Le deboli politiche urbanistiche, incapaci di contrastare gli interessi della rendita fondiaria, non riescono a disciplinare, almeno fino agli anni Settanta del Novecento, lo sviluppo del territorio, frutto dell'incorporazione di una serie di comuni autonomi. La città diventa un complesso articolato con quartieri a oriente periferici, ma destinati alla residenza dei ceti più abbienti e allo sviluppo di attività turistiche. Nei quartieri ad ovest del centro la periferia ha un volto ben diverso, segnato dallo sviluppo disordinato degli edifici produttivi e delle residenze per i ceti popolari. A questa disomogeneità strutturale non composta si è poi aggiunta in anni recenti la forte deindustrializzazione, che, nel capoluogo ligure, ha avuto pesanti effetti anche in campo demografico e, soprattutto, ha prodotto situazioni di emarginazione e di disagio sociale anche in zone significative del centro storico a ridosso del Porto vecchio.

Nell'ultimo saggio di questa prima parte, Céline Vaz analizza le condizioni delle periferie delle grandi città spagnole negli anni della dittatura di Francisco Franco e nella fase di transizione alla democrazia. Secondo l'autrice, nel periodo della dittatura si ebbe una crescita disordinata dei quartieri periferici anche perché i gruppi di potere favorirono l'iniziativa delle imprese private in campo edilizio. Sul piano sociale si puntò unicamente sull'accesso

alla casa di proprietà anche per i ceti sociali a basso reddito, dimenticando le fasce sociali in condizione di maggiore disagio. Poco incisiva fu l'azione delle amministrazioni locali, che non godevano di autonomia amministrativa e finanziaria. Negli ultimi anni del regime, l'allentamento del rigido controllo della vita politica e sociale favorì il sorgere, nei maggiori centri urbani, di associazioni di quartiere che denunciarono le difficili condizioni di vita delle periferie. Sulla scia di questa azione sociale, la questione della riqualificazione degli spazi urbani, dei quartieri periferici e delle cittadine operaie delle cinture urbane divenne centrale nel dibattito politico. Nuovi compiti furono affidati alle municipalità e alle comunità autonome, mentre i temi dell'abitare e della qualità della vita nelle periferie urbane diventavano centrali nei programmi politici dei partiti nati dopo il ritorno alla democrazia.

La seconda parte del volume raccoglie studi che indagano il ruolo delle istituzioni e dei soggetti sociali organizzati nelle trasformazioni delle periferie. Nel saggio di Marta Busani si ricostruiscono le innovative sperimentazioni di presenza dei movimenti ecclesiali nella periferia milanese durante l'episcopato Montini, promosse da Giancarlo Brasca, un laico consacrato stretto collaboratore di Agostino Gemelli, e da Enrico Manfredini, uno dei sacerdoti ambrosiani più vicini all'Arcivescovo di Milano. L'idea di Brasca fu quella di coinvolgere i giovani dei vari rami dell'Azione cattolica in un lavoro di apostolato nei sobborghi poveri della città. L'azione svolta fu di carattere educativo e politico; si operò per dare risposte ai problemi umani e sociali delle periferie milanesi, sia nei quartieri operai, sia nei borghi rurali che ancora caratterizzavano la parte meridionale del territorio comunale.

Altri due contributi riflettono sul caso milanese. Giorgio Del Zanna, nel suo saggio, torna sul tema del rapporto tra Chiesa ambrosiana e periferia. Il contributo si apre ricordando che, nei Paesi europei di tradizione cattolica, il Novecento è stato l'epoca della "scoperta" della periferia da parte della Chiesa dopo secoli nei quali l'istituzione religiosa locale si era vista al "centro" della vita della città. Anche la Chiesa di Milano conobbe un analogo percorso, "scoprendo" le periferie, nella loro complessa realtà umana, soprattutto negli anni dell'episcopato di Giovanni Battista Montini (1954-1963). Solo in questo periodo, secondo Del Zanna, si comprese che la periferia e i suoi abitanti rappresentavano "un'altra città" da integrare, attraverso uno sforzo di avvicinamento che ebbe nella Missione di Milano del 1957 uno dei suoi momenti centrali.

Nicola Martinelli pone invece la sua attenzione sull'azione messa in campo dai sindacati milanesi a favore di quanti abitavano le periferie della città e del suo immediato hinterland negli anni Cinquanta e Sessanta. Nello sviluppo del saggio mostra una progressiva presa di coscienza dei problemi delle aree svantaggiate della città da parte dei responsabili delle strutture locali della Cgil e della Cisl. Proprio per questo le organizzazioni dei lavoratori andarono

oltre le tradizionali rivendicazioni sindacali, legate al salario e alle condizioni di lavoro, chiedendo al mondo delle imprese e soprattutto alle istituzioni locali di farsi promotori di un diverso sviluppo urbanistico. Questa azione si sviluppò specie sul finire degli anni Sessanta. In questo periodo i sindacati, sollecitati anche dal crescente sviluppo della partecipazione diretta dei cittadini-lavoratori sia nelle forme assembleari sia di associazione, iniziarono a predisporre piattaforme rivendicative dove l'integrazione sociale dei lavoratori passava anche per la risoluzione dei problemi abitativi dei ceti popolari, con una forte attenzione pure alla questione dei trasporti urbani e interurbani, particolarmente sentita dai lavoratori costretti ad un faticoso pendolarismo.

Lo scenario muta con il contributo di Daria De Donno che analizza, nel lungo periodo, i dibattiti, i progetti, le proposte messe in campo per la costruzione di case popolari e operaie dalle amministrazioni municipali di Lecce, capoluogo di provincia di dimensioni medio-piccole. Nel saggio si pone particolare attenzione ad alcuni momenti: le iniziative di fine Ottocento e quelle dei primi due decenni del Novecento; la pianificazione edilizia degli anni del fascismo; la realizzazione nel dopoguerra del quartiere "Santa Rosa", nato con la legge Ina-Casa. L'idea di "città sociale" che ha rappresentato anche nel capoluogo salentino il fattore propulsivo del protagonismo amministrativo nei processi di trasformazione del centro urbano tra Otto e Novecento, secondo l'autrice, trova continuità, pur in scenari profondamente mutati, anche negli interventi attuati in città attraverso l'Ina-Casa.

L'attenzione ritorna su un'altra grande città industriale del Nord-Ovest con il lavoro di Boris Pesce che guarda a Torino e alle sue periferie, utilizzando fonti diverse, alcune nuove rispetto alla tradizione accademica. Ricorrendo a documentazione scritta, ma utilizzando anche testimonianze orali disponibili sul web, Pesce si pone l'obiettivo di analizzare, in prospettiva storica, la rappresentazione delle periferie vissuta e fatta propria dai residenti nei quartieri operai e popolari del capoluogo piemontese tra gli anni Sessanta e gli anni Novanta. L'analisi tiene conto dei limiti metodologici e interpretativi delle fonti utilizzate, spesso testimonianze orali filtrate attraverso lo sguardo di testimoni diretti dei fatti raccontati. La sua attenzione si concentra, in particolare, su tre grandi quartieri del capoluogo piemontese: Barriera di Milano, Lucento-Valette e Mirafiori Sud. Dalla riproposizione in chiave storica dei giudizi dei residenti nelle periferie torinesi emergono diverse questioni: l'immigrazione, lo sviluppo urbanistico e il disagio sociale, molto forte in alcune realtà per le difficoltà dovute all'integrazione. Lo stesso impianto di indagine permette di cogliere a tutto tondo l'aspetto esistenziale ed emozionale del vivere in periferia come il ruolo dell'associazionismo laico e religioso. L'autore coglie poi alcuni fattori e diverse tendenze per gli ultimi decenni del secolo scorso: il disagio crescente delle nuove generazioni negli anni Ottanta per il graduale venir meno della prospettiva di costante miglioramento delle condi-

zioni sociali ed economiche delle famiglie; l'irrompere, nel decennio successivo, nella fragile struttura sociale delle periferie torinesi dell'immigrazione straniera.

Sulle periferie lionesi tra Ottocento e Novecento riflette Jean-Samuel Rouveyrol, che, in un saggio molto articolato e ricco di riferimenti, considera il ruolo dell'assistenza sociale nella "cintura d'oro" di Lione. Pur meno intensa che nel centro della città, l'assistenza permette alle strutture locali di sopravvivere e aiuta le persone in difficoltà. Sostenuta dalle *élites* lionesi, la tutela dei ceti più deboli si articola in forme diverse a seconda dei gruppi promotori, dalle forze cattoliche di orientamento conservatore, ai gruppi di orientamento liberale. L'ultima parte del saggio discute le motivazioni di queste esperienze di assistenza sociale, che si sviluppò tra carità, filantropia e interesse politico.

L'ultimo lavoro di questa parte del volume, curato da Veronique Fillieux, Ilaria Suffia e Paolo Tedeschi, presenta l'originale sfida interpretativa di confrontare lo sviluppo di aree periferiche in contesti geoeconomici lontani fra loro: Sesto san Giovanni (Milano), La Hestre (Charleroi) e Quesnoy-sur-Deûle (Lille). Nello specifico l'obiettivo del saggio è quello di illustrare le caratteristiche del processo di costruzione dei villaggi operai in tre differenti aree industriali. Le esperienze messe a confronto mostrano le diversità nelle azioni assunte dall'intervento pubblico e privato, un intervento reso comune, almeno nell'esperienza belga e francese, dalla prospettiva di portare i lavoratori a diventare proprietari dell'alloggio loro assegnato in quanto parte di una comunità di fabbrica. Secondo gli autori, il differente avvio del processo di industrializzazione determinò la tempistica difforme nelle trasformazioni urbanistiche dei quartieri dedicati ai lavoratori. Questa connessione influenzò le scelte operative dei soggetti pubblici e privati in sede nazionale e locale e comportò diverse modalità di realizzazione dei progetti destinati a soddisfare il bisogno abitativo dei dipendenti degli stabilimenti industriali. Il tema della "casa per gli operai" si sviluppò, secondo gli autori, in stretta connessione con quello dell'evoluzione degli assetti abitativi e dell'urbanizzazione. Essi sostengono che in tutti i casi considerati si cercò di integrare i nuovi quartieri nelle realtà urbane esistenti e si occuparono aree in precedenza dedicate alle produzioni agricole. Inoltre, la disponibilità di alloggi attirò altri lavoratori e alla fine i nuovi quartieri abitati da operai si ingrandirono, divenendo villaggi o parti rilevanti di città. In questa analisi si mostra come il concetto di periferia sia mutato nei peculiari contesti esaminati, passando da ambito marginale a entità densamente popolata con la necessità di un completo sistema di *welfare*. La comparazione mette in luce che nel caso italiano non si considerò, nella sua piena valenza, la soluzione belga e poi francese di offrire la possibilità ai lavoratori di diventare proprietari dell'alloggio assegnato. Va peraltro osservato che la migliore efficacia dei piani d'Oltralpe fu dovuta anche alla

maggior disponibilità di risorse finanziarie da dedicare allo sviluppo urbanistico e sociale dei “quartieri operai”, esito dei migliori risultati aziendali conseguiti dalle imprese belghe e francesi promotrici di tali iniziative sociali.

Nella terza parte di questa miscellanea i saggi sono dedicati ai processi posti in essere per conoscere le periferie urbane, alla definizione di piani e iniziative, alla discussione in sede politica sulle soluzioni adottate per rendere vivibili queste parti delle città cariche di problemi nel corso del secolo scorso.

Bruno Bonomo, in particolare, propone una lettura storica sulle polemiche della destra romana in merito al complesso delle iniziative urbanistico-sociali poste in essere dalle amministrazioni di sinistra nella periferia della capitale d’Italia. I grandi complessi di edilizia popolare, costruiti a Roma nella stagione delle “giunte rosse”, sono stati presentati negli ultimi decenni come emblemi di un’architettura ideologizzata, come manifestazione della incapacità di dare una risposta adeguata al bisogno di abitazioni per ceti a basso reddito. Prendendo in esame protagonisti, temi, argomentazioni ed esiti di questa polemica, il contributo getta luce su una significativa contesa politica sui modelli abitativi e urbani da utilizzare nelle periferie popolari.

La ripresa di fonti inedite permette, invece, ad un autorevole urbanista come Roberto Busi, di rileggere con spunti innovativi il processo pianificatorio della ricostruzione postbellica di Milano. Nel saggio si dà conto del fervore progettuale presente negli ambienti accademici e professionali titolari di competenze in campo urbanistico, già dall’inizio del 1944, in un periodo in cui la città era travagliata da problemi di gravità raramente sperimentata. Anche in una stagione in cui la distruzione appare la cifra della convivenza civile, emerge la diffusa presenza di meditate ipotesi per l’espansione della città con quartieri organici, anche impiegando, per la disponibilità delle aree, l’uso dell’esproprio e della concessione in diritto di superficie, previsti dalla legge urbanistica del 1942.

Il saggio di Enrico Landoni torna nella Milano del “boom” e, sulla base di ricerche consolidate, si sofferma su un peculiare periodo della storia della città, quello del varo della prima giunta di centro-sinistra, cogliendone le implicazioni anche nel campo delle politiche sociali. Come noto gli esiti delle elezioni del 6-7 novembre 1960 resero possibile, a Milano, la nascita del centro-sinistra. A rappresentare il punto qualificante di questa nuova esperienza politica e amministrativa, inaugurata dalla Giunta Cassinis, fu l’elaborazione di un nuovo modello di città e di governo del territorio. Uno dei momenti più qualificanti di questa strategia riformista fu il lancio della prima inchiesta municipale sulle periferie, che costituisce il tema centrale del contributo.

Sempre indagando sul rapporto fra istituzione e società Grazia Pagnotta analizza un’altra indagine, in questo caso promossa sempre in tema di periferie dagli amministratori della città di Roma. L’inchiesta, oggetto di questo saggio, rappresentò la presa di coscienza ufficiale dell’ormai avvenuta forma-

zione di un'abnorme periferia nella capitale del Paese, permettendo di comprendere l'idea che di essa si aveva negli ambienti del municipio capitolino. Si trattò dunque di un'inchiesta importante, che permise di fotografare la realtà della capitale in trasformazione e che permette, allo stesso tempo, di conoscere le modalità operative dell'apparato del Comune.

Anche il saggio di Luciano Villani è dedicato alla città di Roma con una focalizzazione sul periodo della crisi dello Stato liberale e della prima affermazione del fascismo. Attraverso una ricostruzione analitica, l'autore rinnova l'attenzione sul rapporto tra un movimento fortemente ideologico come il fascismo e la presenza delle "marginalità" nel tessuto sociale. Con l'obiettivo di bonificare la città dal punto di vista estetico e morale, il fascismo sostenne una politica di contrasto coercitivo alla presenza delle baracche nella capitale. Nei primi anni del regime, tuttavia, la questione venne affrontata con l'impostazione di una nuova politica per la casa e fu inserita nel quadro di una più generale azione contro l'abusivismo e per il risanamento della periferia. Artefice di questo approccio organico al problema fu l'amministrazione guidata da Filippo Cremonesi, in carica dal 1922.

La riflessione si sposta sull'Italia meridionale con il contributo di Chiara Maria Pulvirenti. La studiosa analizza il fallimento del progetto dell'architetto giapponese Kenzo Tange per la costruzione di un quartiere modello nella periferia Sud di Catania, Librino. Con questo progetto l'amministrazione locale tentò di dare vita ad una periferia che ricercava un equilibrio fra la cura dell'assetto ambientale-urbanistico e la creazione di un sistema di relazioni e servizi funzionali alla promozione sociale. La realizzazione del progetto di Tange non ebbe esiti positivi; il risultato fu la creazione di un quartiere oggetto di un rapido degrado. Tutto ciò, secondo l'autrice, in stretta connessione con il controverso percorso dei tentativi posti in essere, a livello centrale e locale, per favorire lo sviluppo economico e sociale del Mezzogiorno.

Nel saggio di Tania Cerquiglini e Manuel Vaquero Piñeiro, ultimo di questa terza parte, si pone l'attenzione ad un altro importante tema del rapporto fra periferie e sistemi sociali ed economici sul territorio, quello del recupero delle aree rimaste inutilizzate. Dopo la fase della crescita stabile e sostenuta degli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento, i processi di deindustrializzazione hanno infatti messo a disposizione spazi da recuperare, nei quali è possibile costruire un nuovo rapporto tra mondo urbano e rurale. La ricerca storica evidenzia che i quartieri periferici delle città, che sperimentarono lo sviluppo industriale, si riempiono progressivamente di fabbriche, per poi accusare situazioni di abbandono nella fase di crisi del settore secondario. Nello stesso tempo, si assistette ad una mutazione del sistema abitativo. Il saggio ricostruisce in prospettiva storica il sorgere e l'azione di associazioni e di soggetti del terzo settore nati con l'obiettivo di recuperare le periferie in degrado con attività alternative. Gli autori si soffermano nello specifico sugli



“ecomusei urbani” quale “risposta dal basso” alla destrutturazione sociale ed economica degli ex-quartieri industriali.

Il tomo si chiude con due note archivistiche pregevoli per la quantità di informazioni e utili per la ricerca storica. La nota di Massimo Cioccarelli dà conto in particolare dell’attività assistenziale svolta dall’Eca di Milano nei decenni della sua presenza nella vita cittadina, dal 1937 al 1978. Va ricordato che presidente dell’ente, dalla Liberazione al 1957, fu Ezio Vigorelli, che ispirò la propria azione locale e nazionale sulla base dei nuovi modelli di *welfare* introdotti nel mondo anglosassone e poi in Europa occidentale. L’articolo presenta l’archivio assistenziale dell’Eca milanese, suggerendo, sulla base della ricca documentazione disponibile, alcune ipotizzabili piste di indagine e di ricerca concernenti le periferie di Milano nel secondo dopoguerra.

Un’altra importante fonte è rappresentata dai materiali conservati nella “Cittadella degli Archivi”, concepita nel 2011 quale nuovo polo archivistico del Comune di Milano. Si tratta di una struttura moderna, adatta alla conservazione di un grande patrimonio documentario data la disponibilità di grandi spazi e tecnologie avanzate. Il contributo del direttore di questo importante centro di documentazione, Francesco Martelli, delinea la genesi e l’evoluzione del progetto, che si è sviluppato non solo nella gestione e nel riordino della documentazione prodotta dai vari uffici del Comune di Milano, ma anche nella creazione di uno spazio di valorizzazione e fruizione dell’arte contemporanea a beneficio di un pubblico vasto e, soprattutto, dei cittadini di un quartiere periferico del capoluogo della Lombardia.

## Bibliografia

- Adorni D. e Tabor D. (a cura di) 2019, *Inchieste sulla casa in Italia. La condizione abitativa nelle città italiane nel secondo dopoguerra*, Viella, Roma.
- Adorni D., D’Amuri M. e Tabor D. 2017, *La casa pubblica. Storia dell’Istituto autonomo case popolari di Torino*, Viella, Roma.
- Alasia F. e Montaldi D. 1960, *Milano, Corea. Inchiesta sugli immigrati*, Feltrinelli, Milano.
- Amendola N., Brandolini A. e Vecchi G. 2011, *Disuguaglianza*, in Vecchi G. (a cura di), *In ricchezza e povertà. Il benessere degli italiani dall’Unità ad oggi*, il Mulino, Bologna, pp. 257-267.
- Arezzo M.F. e Strangio D. 2018, *La disuguaglianza regionale dei redditi in Italia (1987-2014)*, in Strangio D. (a cura di), *Istituzioni, disuguaglianze, economia in Italia. Una visione diacronica*, FrancoAngeli, Milano, pp. 59-76.
- Banerjee A. e Duflo E. 2019, *Good Economics for Hard Times*, Penguin Random House, London.
- Bauman Z. 2005, *Fiducia e paura nella città*, Bruno Mondadori, Milano.
- Bello M.E. 2018, *Spazi moderni nella città contemporanea. Trasformazioni di quartieri di edilizia pubblica*, FrancoAngeli, Milano.

- Benevolo L. 1996, *La città nella storia d'Europa*, Laterza, Roma-Bari.
- Berta G. 2008, *Nord*, Mondadori, Milano.
- Bonomi A. 2005, *Vie italiane al post-fordismo: dal capitalismo molecolare al capitalismo personale*, in Berta G. (a cura di), *La questione settentrionale: economia e società in trasformazione*, «Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», 41, pp. 55-142.
- Brandolini A., Saraceno C. e Schizzerotto A. (a cura di) 2009, *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*, il Mulino, Bologna.
- Camera dei deputati 2018, *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, Relazione sull'attività svolta dalla Commissione*, Stabilimenti tipografici Carlo Colombo, Roma.
- Carera A. e Locatelli A.M. 2020, *Le periferie urbane nei mondi che cambiano*, «Vita e Pensiero», 103, 5, pp. 103-108.
- Cocchioni C. e De Grassi M. 1984, *La casa popolare a Roma. Trent'anni di attività dell'Icp*, Kappa, Roma.
- Cognetti F. 2007, *Il quartiere Isola. Azione collettiva e prospettive di cambiamento*, «Archivio di studi urbani e regionali», 90, pp. 153-162.
- Cova A. 1990, *Le attività produttive fra ricostruzione e sviluppo*, in Rumi G., Buratti A.C. e Cova A. (a cura di), *Milano ricostruisce 1945-1954*, Cariplo, Milano, pp. 301-325.
- Cova A. 1995, *L'impegno per la ricostruzione e lo sviluppo economico e sociale del paese (1945-1965): Francesco Vito e Mario Romani*, «Bollettino per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 30, 2, pp. 132-151.
- Cristina G. 2017, *Il Pilaastro. Storia di una periferia nella Bologna del dopoguerra*, FrancoAngeli, Milano.
- Cumoli F. 2013, *Exode rural et crises du logement dans l'Italie des années 1950-1970*, «Le Mouvement Social», 245, 4, pp. 59-69.
- Delpini M. 2018, *Autorizzati a pensare*, Itl Centro Ambrosiano, Milano.
- De Matteis M. (a cura di) 2015, *Rigenerare le periferie venete. Sguardi, mappe e strategie operative per abitare lo spazio aperto negli insediamenti pubblici*, Letteraventidue, Siracusa.
- De Pieri et al. (a cura di) 2013, *Storie di case. Abitare l'Italia del boom*, Donzelli, Roma.
- Di Biagi P. (a cura di) 2001, *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni Cinquanta*, Donzelli, Roma.
- Fiocco G. 2004, *L'Italia prima del miracolo economico: l'inchiesta parlamentare sulla miseria, 1951-1954*, Laterza, Manduria-Bari-Roma.
- Foot J. 1995, *The Family and the 'Economic Miracle': Social Transformation, Work, Leisure and Development at Bovisa and Comasina (Milan), 1950-70*, «Contemporary European history», 4, 3, pp. 315-338.
- Foot J. 1997, *Migration and the 'Miracle' at Milan. The Neighborhoods of Baggio, Barona, Bovisa and Comasina in the 1950s and 1960s*, «Journal of Historical Sociology», 10, 2, pp. 184-213.
- Foot J. 1999, *Immigration and the City: Milan and Mass Immigration, 1958-98*, «Modern Italy», 4, 2, pp. 159-172.

- Foot J. 2015, *The long-term evolution of the suburbs of Milan*, «Popolazione e storia», 6, 16, 1, pp. 135-156.
- Gallino L. 2003, *La scomparsa dell'Italia industriale*, Einaudi, Torino.
- Gallo S. 2012, *Senza attraversare le frontiere. Le migrazioni interne dall'Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- Giovannini E. 2020, *L'utopia sostenibile*, Laterza, Roma-Bari.
- Glaeser E. 2013, *Il trionfo della città. Come la nostra più grande invenzione ci rende più ricchi e felici*, Bompiani, Milano.
- Hudson P. 1995, *La rivoluzione industriale*, il Mulino, Bologna.
- Judt T. 2005, *Postwar: A History of Europe Since 1945*, The Penguin Press, New York.
- Lodigiani R. 2018, *Lavoratori e cittadini*, Vita e pensiero, Milano.
- Lucatorto I. 2008, *Periferie senza città*, Pubblicazioni italiane, Taranto.
- Meneghetti L. 1986, *Immigrazione e habitat nell'hinterland milanese. I casi di Bollate, Pero, Rho*, in Petrillo G. e Scalpelli A. (a cura di), *Milano anni Cinquanta*, FrancoAngeli, Milano, pp. 251-359.
- Mocarelli L. 2011, *La ricostruzione edilizia a Milano tra intervento pubblico e privato (1945-1953)*, in Cova A. e Fumi G. (a cura di), *L'intervento dello Stato nell'economia italiana. Continuità e cambiamenti (1922-1956)*, FrancoAngeli, Milano, pp. 515-546.
- Nardozi G. 2004, *Miracolo e declino. L'Italia tra concorrenza e protezione*, Laterza, Roma-Bari.
- Palano D. 2015, *La democrazia senza partiti*, Vita e pensiero, Milano.
- Palazzini C. e Celesti L. 2015, *Disagio sociale e periferie esistenziali*, Lateran University Press, Roma.
- Petrillo G. e Scalpelli A. (a cura di) 1986, *Milano anni Cinquanta*, FrancoAngeli, Milano.
- Pugliese R. (a cura di) 2005, *La casa popolare in Lombardia 1903-2003*, Unicopli, Milano.
- Romani M. 1988, *Il Risorgimento sindacale in Italia: scritti e discorsi 1951-1975*, a cura di Zaninelli S., FrancoAngeli, Milano.
- Rowarth K. 2017, *L'economia della ciambella*, Edizioni Ambiente, Milano.
- Sachs J. 2011, *The price of civilization*, Penguin Random House, London.
- Scarpellini E. 2008, *L'Italia dei consumi. Dalla Belle époque al nuovo millennio*, Laterza, Roma-Bari.
- Schwab K. 2019, *Governare la quarta rivoluzione industriale*, FrancoAngeli, Milano.
- Villani L. 2019, *Recenser les baraques et leurs habitants à Rome, de la fin du XIXe siècle aux années 1960. Catégories, méthodes et objectifs*, «Histoire&Mesure», 34, 1, pp. 65-92.
- Villani L. e Farina M. 2017, *Borgate romane. Storia e forma urbana*, Libria, Melfi 2017.

## Ringraziamenti

A conclusione di un complesso lavoro di ideazione, dialogo culturale e ricerca scientifica, che ha portato alla pubblicazione di questo volume, vogliamo, in primo luogo, ringraziare il magnifico rettore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore professor Franco Anelli e il professor Domenico Bodega, già preside della Facoltà di Economia, per l'attenzione e l'incoraggiamento che non hanno mancato di manifestare in diverse occasioni per la nostra iniziativa culturale.

Ringraziamo anche il collega Paolo Molinari che, con la sua competenza, la sua disponibilità al confronto e il calore umano, ha reso possibile questo lavoro collettivo interdisciplinare, dove le discipline storiche e quelle geografiche si sono misurate su un tema di grande rilevanza e attualità.

La pubblicazione è stata possibile grazie allo sforzo congiunto di molte strutture di ricerca e di un folto gruppo di studiosi. Vogliamo per questo dire il nostro grazie all'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani", centro di studi che fa riferimento all'Istituto Giuseppe Toniolo di studi superiori, e al suo direttore prof. Aldo Carera; al Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani"; alla Fondazione Giulio Pastore e alla Sezione Lombardia "Giuseppe Nangeroni" dell'Associazione italiana insegnanti di geografia. Il nostro lavoro ha potuto contare sul contributo di personalità della vita sociale non solo milanese, che ci hanno permesso, con le loro riflessioni, di arricchire le nostre prospettive di indagine storica. Ricordiamo mons. Franco Agnesi, vicario generale della Diocesi di Milano, Giangiacomo Schiavi, editorialista del «Corriere della Sera», suor Giuliana Galli, già vicepresidente della Compagnia di San Paolo e oggi responsabile della Fondazione Mamre di Torino, il giornalista di «Avvenire» Diego Motta, mons. Carlo Azzimonti, vicario episcopale per la Città di Milano, Corrado Bina, direttore del Piano quartieri del Comune di Milano, Marco Doria, docente di Storia economica già sindaco di Genova, Rosangela Lodigiani dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e Giuseppe Scaratti dell'Università degli studi di Bergamo.

Questi centri di ricerca e queste figure rilevanti della società civile hanno sostenuto e contribuito alla riuscita del convegno internazionale "Periferie delle città europee. Istituzioni sociali, politiche, luoghi/Urban Peripheries of European Cities. Social Institutions, Policies and Territories", svoltosi presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore a Milano il 6 e 7 giugno 2019, incontro di studi che è all'origine di questa pubblicazione.

Ringraziamo i membri del Comitato scientifico del convegno, proff.: Maria Bocci (Università Cattolica del Sacro Cuore), Edoardo Bressan (Università degli Studi di Macerata), Aldo Carera (Università Cattolica del Sacro Cuore), Kim Christiaens (KU Leuven), Dino Gavinelli (Università degli Studi di Mi-

lano), Rosangela Lodigiani (Università Cattolica del Sacro Cuore), Stefano Magagnoli (Università degli Studi di Parma), Flora Pagetti (Università Cattolica del Sacro Cuore), Dominique Rivière (Université de Paris), Valerio Varini (Università degli Studi di Milano-Bicocca).

Oltre ai relatori che hanno generosamente partecipato al convegno e al progetto editoriale, un ringraziamento va anche ai revisori anonimi che hanno contribuito al perfezionamento dei contributi raccolti.

Non possiamo dimenticare la signora Maria Luisa Cattaneo per la gentile concessione all'utilizzo delle fotografie dell'Archivio Enrico Cattaneo<sup>10</sup>. Abbiamo così potuto corredare alcuni saggi, dedicati alle periferie milanesi, con scatti fotografici molto significativi e di notevole qualità artistica realizzati da Enrico Cattaneo negli anni Cinquanta in quartieri della città interessati da contraddittori fenomeni di sviluppo urbanistico e di trasformazione sociale.

Ringraziamo, inoltre: le segretarie del Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani", Antonella Guida e Sonia Segatto, che con grande generosità e attenzione hanno curato l'organizzazione del convegno. Questo volume deve molto alla dedizione e alla capacità di lavoro della dottoressa Cecilia Maria Bravi, che ha seguito l'organizzazione dell'incontro di studi, dedicandosi poi alla raccolta dei contributi e all'organizzazione del successivo processo di referaggio e revisione dei testi.

Un sentito ringraziamento va, infine, all'editore FrancoAngeli.

10. L'archivio, curato dal dottor Giuliano Manselli, è stato realizzato per conservare e valorizzare il patrimonio fotografico di Enrico Cattaneo dopo la sua morte nel 2019. Nato a Milano nel 1933, Cattaneo nella seconda metà degli anni Cinquanta, mentre era studente del Politecnico, ha cominciato a raccogliere una personale documentazione della città di Milano, della quale fanno parte le fotografie presenti in questo volume. Dal 1963 ha iniziato a frequentare le gallerie milanesi, distinguendosi come uno dei principali narratori degli eventi d'arte del capoluogo ambrosiano. <https://dromastudio.wixsite.com/arch-enrico-cattaneo>; ultima consultazione 31 gennaio 2021.

# *Confini mobili: le periferie urbane tra marginalità e innovazione*

di *Pierciro Galeone*

## **1. La nuova centralità della dimensione urbana**

La dimensione urbana è tornata al centro della scena. E come già in altre fasi storiche lo fa con un doppio volto: luogo di accumulazione delle energie d'innovazione e di cambiamento e, al contempo, spazio dove tensioni e conflitti emergono con più forza e maggiore intensità. La questione urbana, con le sue ambivalenze e le sue contraddizioni, è innanzitutto portata alla ribalta dal riemergere, non solo nei processi economici ma anche in quelli sociali e politici, della dimensione spaziale. Sono tornati a contare i territori e le loro relazioni.

Eppure gli esordi della globalizzazione sembravano caratterizzati da una attenuata importanza dello spazio. Tutto può succedere ovunque grazie alla libertà di circolazione e all'istantaneità delle comunicazioni in rete. A cosa serve la geografia [O'Brien 1992] in un mondo ormai divenuto "piatto"? [Friedman 2007] E invece la realtà ci sta restituendo un mondo attraversato da flussi più numerosi ed intensi ma dal carattere asimmetrico. La forma assunta dalle relazioni globali è quella di una rete costituita da nodi che svolgono il ruolo di porte di accesso dalla dimensione locale a quella sovranazionale. La geografia è richiamata in servizio. Si producono nuove gerarchie tra i territori. Non muta solo la collocazione degli Stati ma si determina una nuova piramide dei territori che vede ai vertici alcune grandi aree urbane. Secondo i dati dell'Onu per la prima volta nella storia del mondo la maggioranza della popolazione è oggi in aree urbanizzate; raggiungerà i due terzi nel 2050 grazie soprattutto alla crescita delle megalopoli asiatiche e africane. L'impatto è minore in Europa, un'area storicamente già caratterizzata da una consolidata trama urbana. Negli anni Cinquanta la maggioranza della popolazione europea viveva già in ambiente urbano e, attualmente, quella quota supera il 70%. L'urbanizzazione europea ha forme meno "drammatiche" rispetto ad altri

contesti. Nel mondo ci sono 79 città con più di 5 milioni di abitanti. Solo 4 sono in Europa e accolgono appena il 16% della popolazione europea. È un policentrismo costituito da molte aree metropolitane (tra i 500.000 e il milione e mezzo) dentro una trama fitta di aree urbane medie (sopra i 250.000 abitanti). Pur in questa configurazione peculiare, anche le città europee sono tornate a crescere. Negli ultimi venti anni la popolazione urbana europea è aumentata soprattutto nelle *commuting zone* intorno ai comuni centrali. Le aree urbane hanno livelli medi di produttività e di reddito pro-capite maggiori del resto delle rispettive nazioni. Dal 2000 il Pil urbano è cresciuto del 50% più velocemente delle altre aree. L'occupazione è salita del 7% mentre è stata mediamente stagnante nelle altre aree. Reddito e produttività decrescono all'aumentare della distanza dai maggiori centri urbani. Cresce la distanza tra urbano e non urbano. Ma la divergenza dei percorsi di crescita ha luogo anche tra le aree urbane: un gruppo ad alto reddito (superiore alle rispettive medie nazionali) si distanzia economicamente e demograficamente dalle altre che registrano tassi di crescita inferiori alla media Eu [European Commission 2016].

Il “secolo delle città” sembra segnato da un’idea che va oltre la crescita dell’inurbamento: le metropoli conquistano un’egemonia territoriale. Sono i motori dello sviluppo capaci di trainare il resto della nazione. Sono i protagonisti di uno sviluppo, sì polarizzato e asimmetrico, ma capace di generare reddito e ricchezza tali da permettere processi compensativi e redistributivi. Tuttavia, questa egemonia delle città, prodotta da uno sviluppo per agglomerazione, sta mostrando i suoi limiti. La polarizzazione economica stenta a trovare il suo equilibrio e genera invece una faglia lungo la quale si dispone un altro fenomeno: la polarizzazione politica. La disegualianza territoriale cerca rappresentanza. La domanda di protezione statale, di identità nazionale e di avversione ai processi di globalizzazione si distribuisce territorialmente soprattutto fuori dalle metropoli. Il voto è la “vendetta dei luoghi che non contano”. Un processo che riguarda gli Stati Uniti ma anche i Paesi europei, seppur con intensità assai diversa [Rodriguez-Pose 2017]. Ma oltre alla distanza tra urbano e non-urbano e a quella tra gruppi di aree urbane, emergono anche distanze socioeconomiche dentro le città. È in questa terza dimensione della disegualianza spaziale che troviamo il tema delle periferie.

## **2. Periferia è il nome che diamo alla configurazione spaziale della disegualianza**

Se la crescita delle disegualianze tra individui negli ultimi decenni è dato ormai ampiamente acquisito anche nel contesto europeo, meno diffusa è la consapevolezza del rapporto tra questa disegualianza e lo spazio urbano. La

segregazione residenziale – ovvero l'indice di separazione spaziale tra gruppi omogenei per reddito – è tradizionalmente bassa in Europa rispetto ad altri contesti, come ad esempio quelli statunitensi o sudamericani. Ma nel primo decennio di questo secolo nella grande maggioranza delle aree urbane europee sono cresciute sia la diseguaglianza (misurata secondo l'indice di Gini) sia la segregazione residenziale [Musterd *et al.* 2016]. La diseguaglianza si legge sulla mappa delle città. La questione urbana torna quindi centrale sotto almeno tre profili: l'articolazione territoriale dei processi di sviluppo; la produzione delle diseguaglianze sociali ed economiche; la configurazione dentro lo spazio urbano di queste diseguaglianze. È a questa configurazione spaziale delle diseguaglianze che diamo il nome di periferia.

Ci allontaniamo quindi da un'idea di periferia come luogo meramente geometrico [Amadio 2017]. In effetti, la parola periferia conserva in sé l'idea della distanza da un centro (*periphéreia*: circonferenza). È tradizionalmente la zona di confine, il margine di un luogo. Essa non possiede una sua autonomia ma esiste solo in rapporto con il cuore del sistema urbano. Ma se per individuare la popolazione “periferica” usiamo un indice di centralità (come differenza dei flussi in entrata e in uscita) emerge come, persino nel contesto policentrico italiano, il 61,5% dei residenti nei capoluoghi metropolitani sia in condizione periferica e un altro 14,9% viva in una condizione intermedia, solo il 23,6% vive in aree attrattive centrali<sup>1</sup>. Così identificata la periferia perde il suo carattere “marginale”. Ne dovremmo trarre una conclusione poco utile: la periferia è la città contemporanea.

### 3. La città: *urbs* e *civitas*

Può invece essere utile recuperare il doppio significato della parola città. In età classica e fino a tutto il medioevo per indicare la città venivano usati due termini che indicavano due diverse dimensioni del fenomeno: *urbs* come insieme di edifici, strade, infrastrutture definito da un suo confine che ne indicava i limiti fisici; *civitas* come l'insieme di coloro che hanno lo status di cittadini e che si configurano come una comunità organizzata attraverso il diritto.

Recuperare questo doppio significato di città come ambiente costruito (spazio fisico) e come comunità di cittadini (spazio politico) può essere utile per seguire il procedere della grande espansione dei centri urbani ma anche

1. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie 2017, *Relazione sull'attività svolta dalla Commissione*, Relatore on. Roberto Morassut, Atti parlamentari, XVII Legislatura, Camera dei deputati, doc. XXII-bis, n. 19. [http://documenti.camera.it/\\_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/022bis/019/INTERO.pdf](http://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/022bis/019/INTERO.pdf) (ultima verifica gennaio 2021).



la contemporanea espansione del contenuto dello statuto di cittadinanza sia nella sfera politica che nella sfera sociale. Entrambi i fenomeni hanno avuto luogo nella periferia urbana: quello spazio che la città ha velocemente sottratto alla campagna e dove affluivano persone che insieme alla vita urbana conoscevano la crescita del reddito familiare, il riconoscimento di nuovi diritti e l'accesso a nuovi servizi. I confini fisici dell'*urbs* si muovevano ma anche i confini politici e sociali della *civitas* si ampliavano.

#### **4. I confini mobili della periferia**

La periferia contemporanea nasce quando vengono aperte le mura della città storica, quelle che un tempo separavano l'urbano dal non urbano. Crescono le dimensioni dell'*urbs*: stabilimenti industriali, quartieri popolari, edilizia per il nuovo ceto-medio, villaggi e borghi inglobati nella città. È un'espansione rapida e difficile da regolare. Gli esiti sono diversi nelle diverse esperienze nazionali e locali. Ma la sensazione complessiva è quella di periferie che si assomigliano tutte. Il loro aspetto anonimo e ripetitivo è condizionato: dalle ragioni della proprietà fondiaria; dalle esigenze di economicità che coinvolgono tanto l'edilizia pubblica che quella privata sotto la spinta della forte domanda di abitazioni; dalle tecnologie costruttive e dai percorsi lineari delle infrastrutture viarie e dei servizi a rete.

L'*urbs* cresce, ma cresce anche la *civitas*. Con una forte accelerazione dal secondo dopoguerra, si estendono i diritti di cittadinanza e se ne affermano di nuovi. Le democrazie costituzionali europee sono al lavoro per costruire, non senza tensioni, conflitti e contraddizioni, tanto le istituzioni della democrazia rappresentativa quanto gli istituti di democrazia sociale. Crescono i sistemi di redistribuzione dei redditi, di erogazione di servizi e di tutela e garanzia volti ad attuare il principio di eguaglianza sostanziale dei cittadini. Il lavoro di costruzione della democrazia, non solo come regime politico ma anche come regime sociale, avviene soprattutto nello scenario delle periferie come luoghi di insediamento fisico dei nuovi cittadini urbanizzati o di ricollocazione degli abitanti della città storica.

I confini mobili della città avanzano mentre si espandono anche i confini del nuovo statuto della cittadinanza democratica. E se i luoghi della democrazia come regime politico – i parlamenti, i consigli comunali e regionali – sono ancora nella città storica, il teatro della democrazia come regime sociale è la periferia. È lì che vivono i nuovi abitanti dell'*urbs* che cresce e i nuovi cittadini della *civitas* che si espande. È anche il luogo della diffusione delle organizzazioni della democrazia di massa: i partiti e i sindacati ma anche le associazioni religiose, culturali, ricreative. I contenuti della cittadinanza sociale – diritti alla salute, all'educazione, all'abitazione – hanno un corrispetti-

vo fisico nell'*urbs*: scuole, ospedali, edilizia pubblica partecipano all'allargamento dei confini della città e alla configurazione fisica delle periferie.

Conflitti e contraddizioni, come detto, segnano entrambi i processi di crescita e i loro intrecci. La nuova *urbs* è a volte disordinata e spesso anonima; ma anche la *civitas* rischia di assumere i caratteri di una cittadinanza anonima promossa e custodita principalmente dallo Stato e distante dal suo originario legame con l'appartenenza alla comunità urbana. La periferia moderna è stata analizzata, discussa, filmata e narrata spesso nella forma di una città mutilata o addirittura dell'anti-città. Eppure, nella prospettiva che ormai ci concede il tempo, quella periferia era piena di promesse, aveva il sapore del futuro. Era la città che non c'era ancora ma ci sarebbe stata.

Questo carattere si perde progressivamente già a partire dagli anni Settanta e più acutamente nel finire del secolo: si indeboliscono le risorse finanziarie e politiche per sviluppare la "città pubblica" e si arresta (e a volte arretra) lo sviluppo del contenuto della cittadinanza sociale.

## 5. La fine della città come *urbs* e come *civitas*?

La periferia contemporanea si frammenta e si moltiplica seguendo le trasformazioni della città come *urbs* e come *civitas*. La città, per un verso, continua ad espandersi, ma in modo irregolare e meno compatto. Per altro verso, si de-urbanizza moltiplicando le aree dismesse e quelle abbandonate da laboratori e officine. L'*urbs* perde i suoi confini e la sua forma. Diventa difficile distinguere l'urbano dal non-urbano, un fenomeno che cerca nuovi termini che lo descrivano: megalopoli, città diffusa, città dispersa, rur-urbano, postmetropoli ecc. [Balducci, Fedeli e Curci 2017].

Nella città senza confini anche la periferia perde compattezza. Le tante periferie non sono più individuate dalla loro distanza dal centro ma da elementi che oltre alla città come *urbs* chiamano in causa la *civitas*. La perifericità è determinata dalla concentrazione di marginalità sociale ed economica: degrado edilizio, mancanza o scarsa qualità delle infrastrutture (mobilità ma anche servizi sociali e sanitari); assenza o abbandono degli spazi pubblici, più alto tasso di criminalità. Diventa difficile per chi vive in queste aree sentire l'appartenenza alla città come comunità urbana. Le diseguaglianze che nella periferia sino agli anni Settanta erano immesse in un processo di espansione e arricchimento dello statuto di cittadinanza, nelle periferie contemporanee assumono una forma statica: la consistenza spaziale della segregazione territoriale. Sulla mappa della città si possono leggere le aree dove si concentrano gli individui con reddito pro-capite più basso, meno scolarizzati, con minore aspettativa di vita.

Se guardiamo più a fondo e più lontano si possono intravedere rischi decisivi per il futuro della stessa esperienza storica della città. Leonardo Benevolo nel suo ultimo libro intervista ne prefigura la fine.

Abbiamo una tradizione di città europea che per varie ragioni è il nostro ancoraggio al passato. E forse, proprio alla luce di questa tradizione, possiamo misurare lo scarto con l'oggi. Mentre prima distinguere la città dal territorio organizzato diversamente era facile, alla portata di tutti, oggi invece abbiamo la sensazione che la differenza fra un dentro e un fuori della città sia diventata più difficile da percepire. Abbiamo davanti la prospettiva di un'esperienza storica che volge alla fine [Benevolo 2011, 3].

Sarebbe la fine dell'*urbs*, della città come luogo limitato e percepito come un insieme; come spazio ordinato e dotato di una identità stabile nel tempo. La città infinita si disperde nel territorio e può essere percepita solo per singole porzioni. Non c'è più distinzione tra città e campagna, ambiente urbano e ambiente rurale. Ma si può anche prefigurare la fine della *civitas*, allorché il buongoverno urbano sembra affidarsi alla via tecnocratica. L'ottima città diventa una piattaforma di servizi gestiti per offrire le migliori condizioni per poter competere su scala globale [Khanna 2017]. La comunità urbana scompare come ente politico per diventare un insieme di "consumatori di città". Un esito paradossale: il XXI secolo, battezzato il "secolo delle città", quello che vede per la prima volta nella storia l'urbanizzazione della maggior parte del genere umano, potrebbe segnare l'avvio di un processo storico che segna invece la fine dell'esperienza urbana per come l'abbiamo finora concepita.

## 6. Rigenerare l'*urbs* ma anche la *civitas*

Il tema delle periferie si inserisce dentro questo passaggio critico per la città alle prese con la crisi della sua forma fisica e della sua consistenza politica. Ma anche alla ricerca di vie d'uscita.

Una prospettiva è rappresentata dalla rigenerazione urbana. Limitare i confini della città per darle una maggiore qualità di vita. Coniugare la necessità di fermare il consumo di suolo con la riutilizzazione di spazi abbandonati o degradati. Gli imperativi energetici e ambientali spingono verso un policentrismo costituito da aree, più compatte e dense, collegato da sistemi di mobilità sostenibile. È una prospettiva nella quale la questione delle periferie può essere affrontata se gli interventi, sulla forma e le funzioni urbane, sono esplicitamente orientate anche alla riduzione della segregazione spaziale. Il rischio è altrimenti quello che la riqualificazione delle aree spinga le sacche

di marginalità altrove, seguendo modelli di risanamento della città storica già conosciuti in passato.

Ma per evitare che la rigenerazione dell'*urbs* si traduca in un mero spostamento dei muri di segregazione della disegualianza nello spazio, occorre una rigenerazione anche della *civitas*. La città per continuare a esistere, almeno nel contesto europeo, ha bisogno di conservare la sua natura originariamente e intimamente politica. Altrimenti è difficile “tenere insieme” la città: conservare il senso dell’identità urbana, l’appartenenza ad una comunità in grado di condurre azioni collettive che influiscano sul futuro comune.

## **7. Per una nuova “cittadinanza urbana”**

Serve una rinnovata “cittadinanza urbana” che riesca a tenere insieme l’appartenenza alla città sia come spazio fisico sia come spazio politico. L’esperienza degli ultimi anni ha generato un dibattito sulla crisi della città pubblica. Le trasformazioni urbane sono apparse determinate dal peso forte delle coalizioni di interessi privati. Ne sono testimonianza gli interventi per la trasformazione e il rinnovamento di porzioni urbane destinate al ruolo di piattaforme di servizi direzionali in un’ottica di competizione tra città; interventi che convergono su standard tecnologici ed estetici. Luoghi dentro la città ma fuori dalla comunità urbana perché partecipi di un’altra comunità, quella globale.

Più in generale il dibattito sulla crisi della città pubblica fa emergere l’indebolimento del governo politico della città, legato tanto al deficit di risorse pubbliche quanto al ridursi della capacità di produrre decisioni collettivamente vincolanti. Lo spazio della politica si è ridotto anche in ambiente urbano cedendo non solo alla forza del mercato ma anche a quelle del diritto e della tecnica.

È difficile pensare ad un recupero del passato. Il circuito fiscale non ha più a disposizione le risorse di un tempo. Il peso della spesa pubblica è in Europa ancora molto rilevante ma si tratta di una spesa rigida che è difficile indirizzare in dimensioni adeguate. E, d’altra parte, la risposta a problemi pubblici (divenuti più complessi) chiama in causa una pluralità di interessi (economici, ambientali, identitari, di sicurezza, di autonomia, ecc.) tutti ormai meritevoli di tutela giuridica. Questa frammentazione dei soggetti sociali stenta a trovare forme di rappresentanza capaci di sintesi tra identità e interessi, tra presente e futuro, tra locale e nazionale. È dentro questo affievolirsi della dimensione politica che trovano spazio le prospettive tecnocratiche e l’agire della logica di mercato quali forme di disciplinamento sociale ancora in grado di distribuire decisioni e produrre prestazioni. Una riconquista dello spazio politico e un ciclo di investimenti nelle infrastrutture pubbliche fisiche

e di servizio sono elementi necessari. Si cominciano a vedere segni di ri-orientamento delle politiche di bilancio nazionali in questa direzione. Sarebbe tuttavia ingenuo pensare al recupero della dimensione politica per il tramite di logiche dirigitico-programmatorie così come prefigurare processi di rigenerazione urbana e di inclusione sociale basati sulla mera soddisfazione delle domande di prestazioni pubbliche.

D'altra parte, anche la questione urbana vive dentro le strettoie e i dilemmi che caratterizzano la ricerca del difficile equilibrio tra processi economici globalizzati, indebolimento della sovranità nazionale e crisi degli ordinamenti democratici [Rodrik 2014].

La ricerca di prospettive passa anche dalla chiamata in causa di una fonte di regolazione ulteriore rispetto allo Stato e al mercato: la “comunità” [Rajan 2019]. È una prospettiva che può aiutare ad affrontare il tema delle periferie alla ricerca di un ordine urbano che recuperi l'identità e la forma dei luoghi e, allo stesso tempo, la dimensione politica del vivere insieme. È evidente come sia auspicabile e necessario un nuovo ciclo di potenziamento delle istituzioni di governo urbane e della loro autonomia nelle scelte e nella gestione delle risorse. Le istituzioni locali hanno conosciuto un forte ridimensionamento in tutta Europa a causa dei processi di ri-centralizzazione legati alla crisi finanziaria e alle conseguenti politiche di consolidamento fiscale. Ma oltre alle dimensioni istituzionale e amministrativa il recupero della dimensione politica della città passa per la via stretta ma necessaria della riconfigurazione di una nuova cittadinanza urbana come insieme di “diritti alla città” ma anche di “doveri” verso la città.

È un processo dove la dimensione della comunità ha molte carte da giocare. Le esperienze di innovazione sociale e di azione collettiva urbana recuperano una dimensione politica in una logica di autonomia tanto dall'azione delle strutture amministrative quanto dalle dinamiche economiche di mercato.

Sono forme di autogestione e o di co-gestione di beni pubblici, di spazi comuni, di servizi alla persona ma anche di condivisione di dati e di informazioni messe a disposizione e accessibili nelle forme della condivisione digitale. Sono forme di sussidiarietà orizzontale ulteriori rispetto alla mera esternalizzazione dei servizi pubblici in forma sociale. L'espansione di queste esperienze nella direzione della “economia civile” [Bruni e Zamagni 2004], dello scambio “sostenibile-contributivo” e della “generatività” sociale [Magatti 2017] può fornire una nuova frontiera di sviluppo della città. Sono esperienze segnate dall'autonomia sociale ma non certo dalla separazione dalla sfera istituzionale e neppure da quella del mercato. Possono aprirsi tanto alle forme di partecipazione alle decisioni pubbliche quanto alle iniziative di finanza sociale [Galeone e Meneguzzo 2016]. Anzi possono portare la partecipazione oltre i limiti della democrazia deliberativa e, d'altra parte, possono rendere credibili e verificabili le iniziative di finanza ad impatto sociale.

## 8. Conclusioni

L'interazione tra autonomia della società, apertura delle istituzioni pubbliche e assunzione di responsabilità sociale da parte di soggetti di mercato trova proprio nelle periferie un terreno dove mettere alla prova le capacità di innovazione reale.

Ma la sfida vera è quella di far emergere una nuova cittadinanza urbana il cui statuto accolga diritti e doveri civici e li tenga uniti grazie a legami comunitari. È una cittadinanza che vive oltre i limiti dell'individuo elettore, del consumatore di città e del destinatario di prestazioni pubbliche. Vive in forme associative nuove o nel rinnovamento delle istituzioni sociali consolidate. Può svolgere la funzione di motore per l'azione pubblica e quella di orientamento e indirizzo delle forze di mercato. Può contribuire alla rigenerazione dell'*urbs*, ridisegnando i suoi limiti, riallacciando le sue connessioni con l'esterno, restituendo mobilità ai suoi confini interni. Può rigenerare la *civitas* redistribuendo opportunità e spingendo verso un rinnovato dinamismo sociale.

È una partita per il futuro della città e il campo da gioco sono proprio le sue periferie.

## Bibliografia

- Amadio I. 2017, *L'esplosione delle periferie nell'urbano contemporaneo*, «Working paper. Rivista online di Urban@it», 1, pp. 1-9.
- Balducci A., Fedeli V. e Cuci F. (a cura di) 2017, *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini, Milano.
- Benevolo L. 2011, *La fine della città. Intervista*, a cura di F. Erbani, Laterza, Roma-Bari.
- Bruni L. e Zamagni S. 2004, *Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*, il Mulino, Bologna.
- European Commission 2016, *The State of European Cities 2016: Cities Leading the Way to a Better Future*, Directorate-General for Regional and Urban Policy, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Friedman T. 2007, *The World is Flat: The Globalized World in the Twenty-first Century*, Penguin, London (1<sup>st</sup> ed. 2005).
- Galeone P. e Meneguzzo M. (a cura di) 2016, *La finanza sociale. Pubblico, privato, non profit: le prospettive comuni in Italia e in Europa*, Rubettino, Soveria Mannelli.
- Khanna P. 2017, *Technocracy in America: Rise of the Info-State*, Create Space, s.l. (traduzione italiana, *La rinascita delle città stato*, Fazi Editore, Roma, 2017).
- Magatti M. 2017, *Cambio di paradigma. Uscire dalla crisi pensando il futuro*, Feltrinelli, Milano.
- Musterd *et al.* 2016, Musterd S., Marcińczak S., van Ham M. e Tammaru T., *Socio economic segregation in European capital cities: Increasing separation between poor and rich*, Routledge, London.

- O'Brien R. 1992, *Global Financial Integration: The end of Geography*, Pinter Publishers, London.
- Rajan R. 2019, *The Third Pillar: How Markets and the State Leave the Community Behind*, Penguin Books, London (traduzione italiana, *Il terzo pilastro. La comunità dimenticata tra Stato e mercati*, Bocconi Editore, Milano, 2019).
- Rodriguez-Pose 2017, *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*, «Cambridge Journal of Regions, Economy and Society», 11 (1), pp. 189-209.
- Rodrik D. 2011, *The Globalization Paradox. Why Global Markets, States and Democracy Can't Coexist*, Oxford University Press, Oxford (traduzione italiana, *La globalizzazione intelligente*, Laterza, Roma-Bari 2011).

“Dateci qualche cosa di bello”.  
*La possibile normalità delle periferie milanesi*

di *Giangiaco­mo Schiavi*

Monsignor Di Liegro, citato in chiusura da Pierciro Galeone, mi è particolarmente caro. Quando lavoravo a Roma ho fatto con lui un viaggio in una periferia della capitale, Tor Bella Monaca. Fu un’esperienza molto istruttiva e molto significativa. Per me fu la scoperta di tante solitudini umane e di quel degrado incancrenito che rende invivibili certe periferie.

Questi spunti mi hanno fatto pensare anche al mestiere di giornalista; nell’informazione oggi bisognerebbe fare un passo avanti facendone uno indietro. Bisognerebbe riscoprire le cronache di fine Ottocento, quando anche i cronisti diventarono sociologi urbani, anzi, dei palombari sociali, immersi nei bassifondi delle città. Raccontarono così il cambiamento portato dalla civiltà industriale, dall’industrializzazione massiccia che cambiava l’assetto urbano. In quel periodo, a Milano, si stavano ridisegnando le periferie e prendeva forma il piano regolatore: il lavoro di questi cronisti fu utile perché gli urbanisti ne fecero tesoro: si cominciò a pensare che anche nei quartieri periferici bisognava portare delle funzioni importanti. Era necessario dare a questi luoghi un centro, una vera piazza o comunque una attrattività, legata a una piazza o comunque a spazi pensati per creare comunità.

Galeone ha parlato di elementi caratterizzanti, ha messo in evidenza i concetti di *civitas* e *urbs*; il punto è che oggi tutto questo non esiste più, oggi si parla di *city*, di *smartcity*. In particolare, quando si parla di un piano per la città, tutto è concentrato in luoghi prevalentemente centrali. Di fatto esiste questo vortice, questa idrovora che è il centro della città dove si concentra tutto e dove la verticalizzazione non è soltanto quella dei grattacieli, ma è quella di chi vuole investire: e lo fa esclusivamente lì. Fateci caso: Milano, in anni recenti, è diventata una città altamente attrattiva, ma altamente attrattiva perché si sono liberati degli spazi nel centro e si sono liberati gli spazi più appetibili, da piazzetta Liberty a piazza Cordusio; i grandi investitori sono affamati di questi spazi, non cercano altro; tranne casi di centri commerciali o aree industriali, le periferie restano *off limitis*.



Periferia è una parola malsana. Ai giornalisti viene chiesto di limitarne l'uso, addirittura di abolire il termine; su questo anch'io ho fatto uno sforzo, ho lavorato con l'architetto Renzo Piano, ho vissuto in diretta con lui il tema del rammendo delle periferie. Quando sei in una città come Milano e vivi a tre, quattro, cinque chilometri da piazza del Duomo, a un quarto d'ora di metropolitana dal centro come può essere, non so, piazzale Corvetto, come può essere via Padova o anche via Mac Mahon, non sei in periferia: sei nella stessa città, nella stessa città un po' più trascurata. Si tratta di spazi urbani, che, come dice il capo della squadra mobile di Milano, sono attenzionati, un'espressione un po' particolare, ma efficace: vuol dire che non sono abbandonati. Le vere periferie, in effetti, si vedono dall'abbandono, quando in alcune strade cominciano a spuntare i frigoriferi, i forni, i materassi, i televisori, le sedie scassate, le reti da letto, ecco, quello è il primo segnale che state entrando in una periferia. Poi se ci sono anche le vecchie palazzine, quelle degli anni Cinquanta e Sessanta, coi vetri rotti, lì è fatta. Siamo ormai in presenza di una stratificazione di degrado che rende evidente il confine, la fine della città, la fine di quel luogo dove uno sta bene, dove cominci a vedere qualcosa che non funziona. E lì, dovrebbe trovare applicazione una teoria che ha sperimentato un sindaco di New York, Rudolph Giuliani, quella della finestra rotta. In questi ambiti la pubblica amministrazione dovrebbe andare, riparare, continuare a riparare la finestra rotta, finché vince il pubblico; è l'unica azione che può avere una certa efficacia, perché c'è sempre un problema di campi di forza.

In centro ci sono tanti campi di forza, in periferia no. In periferia lo Stato o il Comune, a volte anche il civismo dei cittadini arretrano, sono costretti ad arretrare specie dove esiste quello che avete detto stamattina, il dislivello delle condizioni sociali ed economiche; sono condizioni di disegualianza per chi ci vive e magari non si può permettere di cambiare casa e questo è un altro punto.

Esiste anche un'altra scelta, anche questa dipende dalla politica, che è quella di confinare i problemi. Le situazioni difficili vengono espulse molte volte dal centro, vengono allontanate. Quando, circa dieci anni fa, ho fatto un giro con il camper per i quartieri di Milano, ho toccato ventiquattro luoghi tra il centro e le periferie; mi sono così reso conto che tanti problemi che assillavano a quel tempo alcune zone centrali o semicentrali adesso non ci sono più, perché si sono spostati: gradualmente sono stati concentrati in altri spazi e in altri luoghi. Portandole fuori, queste situazioni difficili hanno liberato sì il centro, ma hanno creato problemi da altre parti. Il caso più evidente per Milano è il bosco di Rogoredo. Quest'area boschiva è un nodo strategico della nuova Milano, nodo strategico straordinario perché c'è l'alta velocità, c'è la nuova stazione, c'è il passante ferroviario, c'è la metropolitana, c'è la sede di Sky, ci sono le nuove residenze di santa Giulia; poco lontano però lì è nato un parco della droga, un bosco della droga, un luogo di spaccio a cielo aperto, dove si

concentra quasi tutto lo spaccio del Nord Italia. Mi domando: è una scelta? È un caso? Oppure si sono determinate alcune condizioni per cui quel luogo è diventato uno spazio urbano dove si è concentrato un enorme problema, liberando altri spazi. Sicuramente, quando si vuole nascondere qualcosa, si mette sotto il tappeto e lì effettivamente è stato messo per un po' di tempo il problema del mercato della droga. Poi la situazione è deflagrata, perché certe situazioni prima o poi esplodono e quindi anche quella situazione si è manifestata in tutta la sua drammaticità. D'altro canto, se voi andate a sentire anche le fonti istituzionali, qualcuno vi dice, e diceva, e ha detto anche a noi cronisti qualche tempo fa: «Ma a noi fa più comodo sapere che è tutto lì e che non è disperso in altri luoghi, non è disperso in via Padova, in piazza Leonardo da Vinci, in corso di Porta Romana o in corso Lodi; ma è lì, sappiamo che va lì».

Questa ovviamente non è una soluzione. Questa è una non soluzione. Questo è un aggravare il sistema delle periferie. Gli esiti di scelte analoghe, tornando al discorso dell'abbandono, si evidenziano un po' in tutte le città, basti pensare a Roma il caso del Tuscolano o di Spinaceto dei clan Casamonica. Tutto questo si manifesta quando non si vuole vedere, o quando non si vede, o quando si ignora che il problema sta crescendo. Questo succede ed è successo in realtà anche del Sud: Scampia a Napoli, Palermo. Qualche anno fa accadde anche a Milano. A Milano agli inizi degli anni Novanta c'erano alcune zone, soprattutto c'era una via, via Bianchi, dove c'erano le sentinelle dello spaccio e dove i cittadini, gli abitanti delle case popolari, delle case Aler, per entrare nella loro casa dovevano superare una barriera con un'asta che si alzava e si abbassava, manovrata da una sentinella che controllava chi entrava. La situazione era tale che anche la polizia non andava o comunque lasciava che questa situazione fosse degenerata, nella quale il clan dettava la legge.

Questi fatti succedono con frequenza nelle periferie, nei caseggiati dove si lascia crescere questa erba cattiva, un'erba che poi condiziona tutto il resto. Per via Bianchi è successa una cosa particolare, una cosa nobile per i giornali e per i giornalisti. Ci fu una grande campagna che fece il mio giornale. Il «Corriere della Sera» lanciò questa campagna in difesa dei cittadini onesti che vivevano barricati nelle loro case, nel senso che se dovevano fare qualcosa dovevano stare attenti a non disturbare la quiete, l'equilibrio del clan che aveva eletto questo luogo a luogo di raccolta di refurtiva e di partite di droga, dando alimento allo sviluppo di attività criminogene.

Fu una battaglia per una via da salvare. Alla fine anche il comune, dopo venti giorni, si rese conto che doveva intervenire. Arrivarono con le ruspe, buttarono giù tutte queste baracche abusive. Ci furono guerre, faide, morti, addirittura un regolamento di conti, ci furono blitz importanti. Alla fine che cosa è successo? La polizia ha instaurato in quella via un presidio fisso permanente per cinque anni, ha avviato un'azione di recupero, ha fatto la guardia, ha impedito che i delinquenti provassero a occupare quel territorio.

Riprendendo la teoria della finestra rotta, si sono messi lì e quel quartiere si è risanato, perché poi alla fine il clan ha abbandonato quel luogo.

Errori sono stati compiuti anche da molti urbanisti, che hanno fatto molte scelte sbagliate riguardo alle periferie; hanno fatto tanti errori perché hanno pensato anche loro che si potessero creare nelle periferie questi casermoni capaci di dare una risposta rapida al problema abitativo. In realtà c'erano da risolvere altri problemi, in particolare si dovevano aiutare gli abitanti a dare anche un senso al posto dove si erano trovati a vivere. Bisognava dare un senso identitario, un orgoglio di abitare in un particolare quartiere. In anni molto più recenti, gli urbanisti – parlo di Renzo Piano – si sono mossi con altre logiche, quando sono andati in una periferia considerata quasi un problema irrisolvibile, Ponte Lambro a Milano. Era Milano. Però quel pezzo di città era tagliato dalla tangenziale. Quindi era cresciuta una realtà dove erano stati spostati i problemi degli abitanti delle residenze popolari, dove avevano spostato i confini. Allora non c'era ancora la grande immigrazione, però avevano messo in quello spazio urbano tutti quelli che avevano qualche cosa di sospeso con la giustizia. La situazione era ulteriormente peggiorata quando, dovendo creare una sorta di aula bunker per i processi di mafia, si decise di realizzarla proprio a Ponte Seveso, portando sempre nuovi elementi di negatività in quel quartiere.

Oggi si dice che bisogna portare un mix abitativo nelle periferie. Bisogna creare le condizioni per cui nelle periferie non ci sia soltanto chi sta male, non ci siano soltanto i malati, non ci siano soltanto gli psicotici – come è avvenuto per esempio nel quartiere Calvairate – dove non ci siano soltanto i problemi, ma dove ci sia della gente che vive in maniera normale, che vive come da altre parti. Ecco a Ponte Lambro che cosa ha detto Renzo Piano: «bisogna cercare di riportare lì dei giovani, delle famiglie normali». Ma per riportare delle famiglie normali però devi prima rendere normali anche queste case, le devi liberare dallo spaccio. Qualcuno ha proposto di abatterle perché non c'è una soluzione: l'unica soluzione è l'eliminazione dei caseggiati popolari che ormai sono diventati spazi extra territoriali, non più gestibili dalle autorità competenti da ogni punto di vista, anche nel semplice accesso alla casa. L'accesso alla casa è diventato un problema, un grande problema. In questi alloggi per i cittadini normali è diventato un problema vivere, perché ci sono altri gruppi che si sono sostituiti allo Stato, si sono sostituiti al comune nell'assegnazione delle case. Non abbiamo più assegnazioni, ma occupazioni abusive; c'è gente che è andata a un funerale o gente che è andata in vacanza e, al suo ritorno, ha trovato la casa occupata da altri. Le persone si sono ritrovate con la serratura cambiata, non potevano più rientrare nel proprio appartamento. In questa realtà milanese, dove c'è gente che vive nel terrore, Renzo Piano ha fatto la sua proposta dicendo: «Non dobbiamo abbattere, perché abbattere non è la soluzione, bisogna cercare di fare degli interventi chirurgici». Per intervento chirurgico si intende riportare la normalità dove c'è l'anormalità, quindi di riportare la vita. Da qui l'esigenza di riportare

nella zona negozi, scuole, asili, luoghi di lavoro. Bisogna che la gente si ritrovi, non si barrichi più in casa, per realizzare una resurrezione di questo luogo, resurrezione che non è ancora avvenuta. Sono passati vent'anni, non è ancora avvenuto un cambiamento, perché servono i soldi, servono gli investimenti in una fase in cui lo Stato e l'amministrazione locale hanno poche risorse a disposizione. Questo è l'enorme problema che si deve risolvere per tornare alla normalità, quasi per stringere, per concludere.

Questi problemi, dicevamo, si risolvono insieme. Non ce la fa uno da solo: li risolve la comunità, li risolve qualcosa che insieme non solo ricostruisce il tessuto sociale, ma anche ridà un senso ad alcune parole quali la dignità, il rispetto, il decoro urbano. Termini che soprattutto passano attraverso quella parola importante che ho detto all'inizio: l'identità. L'identità è il senso di vivere, tu non puoi avere un senso identitario quando c'è la ritirata, quando tutto si riduce, quando tu continui a togliere.

Questo è il problema del modello Milano, una città che è diventata un punto di riferimento in Europa, nel mondo. Una città di grande attrattività, che deve essere in grado anche di ridistribuire un benessere o comunque di creare condizioni di vivibilità in tutto il proprio territorio. Lo sforzo deve essere quello di evitare che il cittadino che resta fuori si senta cittadino di serie b, perché mancano proprio alcune cose, mancando le condizioni minime della vita civile. Da qui l'esigenza di riportare in ogni quartiere le luci, riportare i negozi, i centri sportivi, gli oratori, i teatri.

Quando ho fatto il viaggio nelle periferie ho sentito dire questo rivolto all'amministrazione comunale: «Dateci qualcosa di bello, portate qui anche da noi qualcosa di bello da vedere», qualcosa che comunque dia a chi ci vive, a chi resta qui, non il senso dello squallore, non il senso del degrado, non il senso di questi edifici abbandonati. Qualcosa a onor del vero è cambiato a Milano in questi anni, la città è migliorata, è addirittura cambiato il suo umore. Milano è diventata una città molto attrattiva dove è bello stare, scrivono le riviste internazionali. Ma nelle periferie ancora no, questo non accade. L'attenzione che oggi si sta mettendo sulle periferie è forse l'elemento più importante del modello Milano, un modello per ora solo annunciato di rammendo urbano: potrebbe essere di riferimento anche per l'Europa. Le periferie di Milano non sono *banlieue*, non sono Bronx, sono periferie recuperabili; sono quartieri che possono diventare un riferimento per tutte le altre città che, creando quello schema verticale, adesso sono in difficoltà. Concludo riprendendo alcune osservazioni di Richard Florida, che ci ha parlato di città creative, di città dei talenti, che è stato un profeta del cambiamento, ma che poi ha rivisto le sue affermazioni. Mi sono trovato a discutere su questi temi con Guido Martinotti, il grande sociologo urbano dei *city users* e della città metropolitana: che anche nelle città dei talenti non possono mancare altre fondamentali caratteristiche, che sono la soddisfazione e la solidarietà. Ecco: nelle periferie per vivere meglio bisogna far sentire un nuovo sentimento, fatto di ascolto e di cura

# *Centro e periferie a Milano: per una geostoria economico-sociale*

di *Luca Mocarelli, Rocco Walter Ronza, Chiara Maranzana*

## **Abstract**

### ***Center and Peripheries in Milan: for an Economic-social Geohistory***

The formation of the periphery of Milan is a result of industrialization and was accompanied by the transformation in the historic city center in the seat of a bourgeois elite of national importance. The social integration between the inner city and the working-class suburbs counter balanced the hierarchies of space and class for almost a hundred years but entered into crisis in the last decades of the twentieth century. Today, the question of recovering the most deprived peripheral areas is linked to the city's internationalization and the redefinition of the relations with the regional hinterland.

La formazione della periferia di Milano è un prodotto dell'industrializzazione ed è accompagnata dalla trasformazione del centro storico nella sede di un'élite borghese di respiro nazionale. L'integrazione tra il centro e i quartieri operai attraversa per quasi un secolo le gerarchie spaziali e di classe, ma entra in crisi negli ultimi decenni del Novecento. Oggi, la questione del recupero delle aree più disagiate si lega all'internazionalizzazione e alla ridefinizione dei rapporti regionali.

## **Keywords**

Milan, Suburbs, Urban development.

Milano, Periferie, Sviluppo urbano.

## **Introduzione**

Nell'evoluzione storica delle periferie urbane le relazioni spaziali interagiscono, in modi spesso diversi, con le relazioni sociali. Il caso di Milano è emblematico: collocata in mezzo alla pianura padana, dalla forma quasi perfettamente concentrica, fino al Settecento non possiede una periferia. Il pri-

mo territorio che si urbanizza all'esterno delle mura sono i Corpi Santi, sede di un'embrionale fase di industrializzazione e motore dello sviluppo della città. La conseguente espansione economica, demografica e fisica di quest'area segna il confine di un centro (che oggi, significativamente, nessuno definisce "storico") e innesca un processo di attrazione nella sua orbita di una serie di insediamenti, ciascuno con una propria identità che era andata formandosi nei secoli (e che non si è persa del tutto nemmeno oggi). La crescita della periferia è strettamente collegata alla creazione di un sistema di trasporti, che pone la città nel suo insieme al centro di uno spazio più ampio – dapprima la regione, poi il mercato nazionale, collegato allo spazio europeo dall'apertura del traforo del Gottardo nel 1882, poi ancora la conurbazione lombardo-padana.

È un modello che si consolida tra Otto e Novecento, ma che oggi sta andando in crisi. Da un lato, il concetto di città-regione, divenuto di moda nei decenni scorsi, è in declino, scalzato dall'aspirazione di Milano a trasformarsi in *world city* e in "città-stato". Dall'altro, la nitida gerarchia socio-spaziale che per due secoli ha contraddistinto la città (un centro "borghese" con una periferia "popolare") oggi appare messa in discussione, se non ancora superata, dalla nascita di nuove centralità urbane, ma è tuttora chiamata in causa nella discussione sul cosiddetto disagio delle periferie, protagonista delle cronache. La riqualificazione dei "quartieri" – termine che si preferisce a periferia, considerato negativo – è diventata prioritaria nell'agenda dell'amministrazione, e punta spesso proprio sui vecchi borghi *extramoenia*, reinterpretati oggi, nel linguaggio degli uffici comunali, come "nuclei di identità locale".

## 1. Dalla città murata alla città borghese

Rinchiusa all'intero della sua cinta muraria Milano non ha di fatto una "periferia" fino alla prima metà del XVIII secolo, nonostante per tutta l'età moderna sia una delle città più popolate d'Europa. Si tratta di un grande centro manifatturiero e commerciale che, guardando ai passi alpini attraverso le porte aperte nei Bastioni voluti dal governatore spagnolo Ferrante Gonzaga tra il 1549 e il 1560, è in grado di sfruttare al meglio la sua posizione di crocevia di traffici regionali e internazionali. Mentre al suo interno si sviluppano attività artigianali, mercantili e finanziarie, all'esterno – separato dal confine daziario – si estende il contado, la cui economia agricola di eccellenza, in particolare nella zona di bassa pianura, è all'origine della ricchezza del Ducato, controllato dal Senato (istituito dalle *Constitutiones* del 1532) attraverso una fitta rete di diritti signorili e fiscali. Dal punto di vista sociale, dentro i Bastioni convivono tutti i ceti e sono molto frequenti gli edifici in cui ai piani

alti abitano le famiglie meno abbienti mentre quelli bassi sono occupati da nuclei familiari benestanti e più ricchi. Tuttavia, i sestieri nei quali la città è divisa sin dal Medioevo tendono già a differenziarsi sia per il profilo degli abitanti che per la qualità degli edifici: più signorili quelli di Porta Orientale e di Porta Vercellina, più umili le contrade e i borghi di Porta Comasina, Ticinese e Romana [Scrima 2015, 84].

È al definitivo ritorno degli austriaci, e in particolare sotto l'impulso delle riforme di Maria Teresa, che la funzione e il ruolo di Milano cominciano a cambiare. La città diventa il centro di uno spazio regionale più compatto e definito [Meriggi 1996, 13-18], favorito dall'espansione e dal miglioramento delle vie di comunicazione: dalla costruzione del Naviglio di Paderno, che nel 1770 integra il sistema di canalizzazione di origine medievale [Malara 2015, 106] alla rete stradale. In questi anni la città murata – il futuro “centro” – vede la nascita di alcune delle sue istituzioni più celebri: l'Accademia di Brera, per la formazione dei tecnici, che punta a uniformare lo stile architettonico delle costruzioni urbane (dal 1786 il governo avoca a sé anche il controllo della toponomastica) e soprattutto quel Teatro alla Scala, inaugurato nel 1778, i cui palchi diventano il luogo di ritrovo e di auto-riconoscimento di un'élite lombarda che inizia a gravitare su Milano e ad acquistare palazzi nell'area circostante inclusa nella cerchia dei Navigli [Cogné 2017]. Al tempo stesso al di fuori delle mura una vivace attività di tipo protoindustriale inizia ad affiancare l'onnipresente agricoltura [Mocarelli 2006]. Non è quindi un caso che, stimolata e guidata dal patriziato milanese, si avvii una prima urbanizzazione di quello che nel 1781-82 il governo austriaco di Giuseppe II, applicando un modello esteso anche ad altre città (da Pavia a Cremona), istituzionalizzerà come Corpi Santi: un comune autonomo, di forma circolare, il cui governo, dove siedono rappresentanti delle grandi famiglie proprietarie milanesi, deve riunirsi in un palazzo all'interno delle mura, in via Crocifisso [Colombo e Pagano 2016, 130].

L'occupazione francese accresce la centralità di Milano sul fronte amministrativo. Con un decreto del 1808, la città, ormai capitale del Regno d'Italia, si espande fino a includere non soltanto i Corpi Santi ma anche 34 comuni agricoli circostanti, raggiungendo per breve tempo un'estensione simile all'attuale<sup>1</sup> (fig. 1).

1. Le uniche parti del territorio odierno di Milano non coinvolte nelle aggregazioni napoleoniche sono alcune porzioni dell'attuale periferia nord-occidentale della città: Baggio (cui nel 1811 viene unito anche Muggiano), Figino e Quinto Romano (assorbiti fino al 1816 da Settimo Milanese), Roserio, Vialba e Cassina Triulza (annessi temporaneamente a Bollate) e Bruzzano (che rimarrà autonomo fino al 1868). Nel comune napoleonico sono inclusi anche due piccoli centri che oggi non fanno più parte di Milano: Grancino (annesso successivamente a Buccinasco) a sud-ovest e Redecesio (annesso a Segrate) sul confine orientale [Colombo e Pagano 2016, 95-97, 129; [www.beniculturalilombardia.it](http://www.beniculturalilombardia.it)].

Fig. 1 – Il comune napoleonico dopo la temporanea annessione dei Corpi Santi e di 34 comuni del contado nel 1808



Fonte: Urban Genoma.

Anche se questa riforma ha vita breve (gli austriaci al loro ritorno nel 1816 riporteranno tutto ai confini precedenti), tra l'era napoleonica e la prima Restaurazione la città rompe con il passato d'antico regime: demolite le mura del Castello, davanti al quale si apre lo spazio in cui sorgerà il Foro Bonaparte, si costruiscono nuove porte in stile neoclassico, si rinnova molta parte del patrimonio edilizio, si inaugurano i primi grandi assi stradali “moderni” verso le Alpi – i più importanti, corso Sempione (1808) e la “strada militare” verso Monza e verso lo Spluga (oggi viale Monza, 1825) guardano non a caso verso Parigi e Vienna [De Finetti 2002, 77, 118-119] – e si completa la rete dei canali navigabili con il taglio del Naviglio Pavese (1819) [Malara 2015]). Sul piano economico, il blocco continentale napoleonico accelera lo sviluppo delle attività industriali e commerciali e la capacità di attrazione della nuova capitale favorisce l'insediamento di un'élite politico-amministrativa proveniente da tutte le province italiane [Meriggi 1996, 22], che smunicipalizza la città.

Dagli anni Quaranta, con la nascita dei primi stabilimenti manifatturieri moderni (come la Richard Ginori a San Cristoforo, sul Naviglio Grande), si



assiste alla rapida trasformazione della rete dei trasporti, investita dalla rivoluzione ferroviaria proveniente da Oltralpe. La ferrovia, destinata a sostituire il trasporto delle merci via acqua, fa la sua comparsa sotto il governo austriaco, con l'apertura della prima strada ferrata per Monza (1840) e la costruzione delle prime stazioni, tutte rivolte a nord-est, in prossimità della Martesana (al ponte delle Gabelle, 1840) e poi nell'odierna piazza della Repubblica (1857). Lo sviluppo delle ferrovie accelera con l'Unificazione e Milano, prima della fine degli anni Settanta, si trova, molto più delle capitali politiche del nuovo Stato unitario (Torino, Firenze e Roma), al centro della rete nazionale di strade ferrate costruita dall'élite risorgimentale come base per il nascente mercato nazionale. Le Ferrovie Nord, dagli anni Ottanta, "avvicinano" Como e Varese, mentre l'intera città viene circondata da una vera e propria cintura ferrata, che a nord e a est si trasforma in un nuovo bastione che interrompe o sposta antiche arterie stradali, come la Comasina a nord o la strada delle Vallazze a est. In città cominciano a circolare anche omnibus e tramvai, organizzati in una rete imperniata sul nucleo medievale e su piazza del Duomo [Ogliari 1998, 36].

Sono questi gli anni in cui prende definitivamente forma la gerarchia spaziale della città che resisterà fino ai giorni nostri: intorno alla cattedrale, tra il 1864 e il 1877, viene realizzata la piazza così come la conosciamo, fulcro di un percorso che la collega a piazza Cordusio, a piazza della Scala attraverso la nuova Galleria inaugurata nel 1867 e a piazza San Babila attraverso corso Vittorio Emanuele II, già rettificato sotto gli austriaci (1828-47) [De Finetti 2002, 99]. Lo spazio del centro, animato da circoli, case editrici e istituzioni culturali nate nei decenni precedenti (come la Società di incoraggiamento delle arti e dei mestieri o il Regio istituto tecnico superiore, il futuro Politecnico), diventa il fulcro di una cultura borghese e "progressiva", sempre pronta a importare innovazioni dall'Europa transalpina. Mentre le nuove aree residenziali borghesi sorgono nella parte più alta e salubre della vecchia città murata – a Porta Nuova e vicino al Castello – nei pressi delle stazioni ferroviarie della prima cintura (come Porta Genova e il Lazzaretto di manzoniana memoria, tagliato a metà dal nuovo viadotto ferroviario che raggiunge la nuova stazione allocata in piazza della Repubblica) nascono i primi quartieri operai e popolari. I confini amministrativi della città, che fino a quel momento erano rimasti quelli marcati dai Bastioni, iniziano ad allargarsi: i Corpi Santi vengono aggregati a Milano nel 1873, mentre i piccoli borghi circostanti, che erano stati annessi alla città tra il 1808 e il 1816, si fondono e si accorpano tra loro (fig. 2).

Fig. 2 – Il comune di Milano e i comuni limitrofi dopo le aggregazioni amministrative del 1841-1870 e l'annessione dei Corpi Santi alla città nel 1873



Fonte: Urban Genoma.

## 2. La nascita della periferia industriale

Nei decenni successivi, sulla spinta dell'incremento delle attività industriali, la città inizia a crescere passando dai 270.000 abitanti del 1861 ai 360.000 del 1881, fino ai 700.000 del 1911 [Mocarelli 2016]. L'espansione demografica è accompagnata dall'espansione urbanistica, che rompe definitivamente il limite rappresentato dalla vecchia cinta muraria. Nel 1884 l'amministrazione comunale dà il via alla redazione del primo piano regolatore, affidato all'ingegnere capo dell'Ufficio tecnico Cesare Beruto, per coordinare lo sviluppo e la crescita della città all'insegna di un equilibrio tra gli interessi pubblici e privati [Vercelloni 1991]. Nella nuova capitale economica del paese si insediano società nate altrove (come la vicentina Rossi, che entra nella Borsa milanese) e ne nascono di nuove (come la Campari, 1860, e la Pirelli, 1872).

Lo sviluppo delle fabbriche, che accelera dopo il 1881, traccina dai Corpi Santi e investe i comuni della cintura portando alla nascita di nuovi quartieri operai nei quadranti settentrionali – come la Bovisa (sorta dal 1882 attorno al gasometro e alla stazione delle Ferrovie Nord) o il polo che si forma a nord-est nell'area tra la Bicocca e il territorio di Sesto S. Giovanni, lungo la tramvia che

collega piazzale Loreto con Monza, dove nasceranno la Falck (1903) e la Ercole Marelli (1906) [Dalmaso 1971, 211]. Lungo la seconda e più larga cintura ferroviaria, realizzata tra il 1906 e il 1931, si insedia la classe operaia prodotta dall'inurbamento della popolazione contadina: si popolano gli ex Corpi Santi e i vecchi borghi rurali disposti a corona verso l'esterno della città – sui quali continua comunque a esercitarsi l'egemonia sociale e amministrativa della classe proprietaria che, con la sua ala conservatrice o con quella democratica, controlla di fatto anche il Comune milanese fino alla Prima guerra mondiale. La costruzione di un sistema di gestione integrata delle acque potabili e reflue, con centro nel Castello (1888-1926) [Breda 2015, Brown 2015], prepara la strada all'espansione dei confini di Milano, che tra il 1918 e il 1925 assorbe i dodici comuni limitrofi del suo circondario esterno, dando forma a una geografia amministrativa che resiste ancora oggi [Colombo e Pagano 2016] (tab. 1; fig. 3).

Tab. 1 – L'ammissione dei quartieri periferici di Milano, 1841-1926

| <i>Comune</i>                           | <i>Aggregazioni</i>         | <i>Annessione a Milano</i> |
|---|-----------------------------|----------------------------|
| <b>Comune dei Corpi Santi</b>           |                             | 1873                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Fontana    |                             |                            |
| Calvaire                                |                             |                            |
| Gratosoglio                             |                             |                            |
| Barona                                  |                             |                            |
| Maddalena                               |                             |                            |
| <b>Trenno</b>                           |                             | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Lampugnano | assorbito da Trenno (1841)  |                            |
| Quarto Cagnino                          | assorbito da Trenno (1868)  |                            |
| Figino                                  | assorbito da Trenno (1868)  |                            |
| Quinto Romano                           | assorbito da Trenno (1868)  |                            |
| <b>Musocco</b>                          |                             | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Boldinasco | assorbito da Musocco (1868) |                            |
| Villapizzone                            | assorbito da Musocco (1868) |                            |
| Vialba                                  | assorbito da Musocco (1868) |                            |
| Cassina Triulza                         | assorbito da Musocco (1868) |                            |
| Roserio                                 | assorbito da Musocco (1868) |                            |
| Garignano Marcido                       | assorbito da Musocco (1869) |                            |
| <b>Affori</b>                           |                             | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Bruzzano   | assorbito da Affori (1868)  |                            |
| Dergano Derganino                       | assorbito da Affori (1868)  |                            |

Tab. 1 – Segue

| <i>Comune</i>                                    | <i>Aggregazioni</i>                               | <i>Annessione a Milano</i> |
|--|---|----------------------------|
| <b>Niguarda</b>                                  |   | 1923                       |
| <i>di cui fa parte</i><br>Bicocca Bicocchina     | assorbito da Niguarda (1841)                      |                            |
| <b>Segnano (Greco dal 1863)</b>                  |   | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Greco               | assorbito da Segnano (1753)                       |                            |
| Pratocentenaro                                   | assorbito da Segnano (1841)                       |                            |
| <b>Gorla</b>                                     |   | 1923                       |
| <i>di cui fa parte</i><br>Precotto               | assorbito da Gorla (1920)                         |                            |
| <b>Turro</b>                                     |   | 1918                       |
| <b>Crescenzago</b>                               |   | 1923                       |
| <b>Lambrate</b>                                  |   | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Casanova e Cavriano | assorbito da Lambrate (1841)                      |                            |
| San Gregorio vecchio                             | assorbito da Lambrate (1841)                      |                            |
| <b>Chiaravalle</b>                               |   | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Poasco              | assorbito da Chiaravalle (1841)                   |                            |
| Nosedo Chiaravalle                               | assorbito da Chiaravalle (1870)                   |                            |
| <b>Quintosole (Vigentino dal 1893)</b>           |   | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Macconago           | assorbito da Quintosole (1841)                    |                            |
| Vigentino  | assorbito da Quintosole (1868)                    |                            |
| Vaiano   | assorbito da Quintosole (1868)                    |                            |
| <b>Baggio</b>                                    |   | 1923                       |
| <i>di cui fanno parte</i><br>Sellanova           | assorbito da Baggio (1868)                        |                            |
| Muggiano   | assorbito da Baggio (1868)                        |                            |
| Morsenchio                                       | assorbito temporaneamente<br>da Mezzate (1870)    | 1925                       |
| Linate sup. e inf. (Ponte Lambro)                | assorbito temporaneamente<br>da Mezzate (1841)    | 1925                       |
| Lorenteggio                                      | assorbito temporaneamente<br>da Corsico (1841)    | 1923                       |
| Ronchetto  | assorbito temporaneamente<br>da Buccinasco (1870) | 1923                       |

Fonti: Elaborazione Urban Genoma su dati Colombo e Pagano 2016; [www.lombardiabeniculturali.it](http://www.lombardiabeniculturali.it).

Fig. 3 – I confini del comune dopo le annessioni del 1918-1925



Fonte: Urban Genoma.

È in quest'epoca che si consolida un'organizzazione spaziale che concentra i servizi di più alto livello nel nucleo centrale della città e si afferma una distribuzione dei ceti sociali che coincide in larga misura con questa gerarchia spaziale. La completa gentrificazione degli spicchi popolari interni ai Bastioni richiederà ancora decenni, ma il centro storico nel suo insieme, molto più che in altre città italiane (Torino, Genova, Napoli, Roma) ed europee, finisce per identificarsi completamente con la città borghese: è qui che si concentrano le attività finanziarie e i servizi, ed è qui che si costruiscono i licei e le università Cattolica (1921) e Statale (1924), dalle quali per decenni uscirà l'élite professionale, politica ed economica che governa la città [Deleva 1994]. In periferia, le annessioni del 1918-1923 cancellano ogni traccia dell'identità amministrativa dei municipi preesistenti. L'espansione urbanistica confonde la memoria dei vecchi confini comunali [Ronza 2003], ma non sommerge l'edilizia civile dei nuclei storici (come ad Affori, Turro, Crescenzago, Lambrate), né la rete di cascine che mantiene il ricordo del carattere semi-rurale e dell'originaria vocazione agricola di queste aree [Tammaro e Visigalli 2015; Schena 2017].

Negli anni del fascismo comincia anche l'era dell'automobile, che imprime un'accelerazione alla trasformazione in chiave moderna della città [Portaluppi

e Semenza 1927]. Milano è al centro della nascente rete autostradale nazionale, che rinforza le connessioni storiche con i laghi (1925) e con Torino e il Veneto (1927-32). Nuove strade e piazze si aprono nelle aree centrali e la rete dei canali d'acqua urbani viene sacrificata ai nuovi mezzi di trasporto, in un processo destinato a protrarsi per decenni (il tombinamento del corso urbano dell'Olona data agli anni Settanta del secolo scorso). Con la copertura della cerchia dei Navigli si crea un primo anello di viabilità intorno al centro, oltre il quale si costruiscono nuovi edifici dominati dallo stile degli architetti novecentisti, e i poli universitari della "Città degli studi" (dove trova sede il Politecnico) e della Bocconi (fuori da Porta Lodovica) [Romani 2016, 12-26]. Nel frattempo, mentre si inaugura la nuova Stazione centrale (1931), la periferia si sposta un po' più in là, superando il limite della circonvallazione esterna definita dal piano Beruto: sotto i nuovi piani del 1912 e del 1934, che assecondano e confermano l'impianto concentrico e radiale della città [Vercelloni 1994], i terreni agricoli ai margini della città vengono occupati dai primi quartieri di edilizia residenziale pubblica – come i quartieri Iacp Lagosta 1924-25; Regina Elena 1925-28; Calvaireate 1929-30, Molise 1934-38 e Ponti 1938-41 – la cui realizzazione è destinata a protrarsi fino ai primi anni Settanta.

Prima che scoppi la Seconda guerra mondiale iniziano anche a delinearsi alcune delle forme culturali e sociali che conferiscono integrazione e identità condivisa alla città moderna, ormai consegnata all'industrializzazione (nel 1936, il 70% della forza lavoro risulta impiegata nel settore manifatturiero) [Moioli 1994]. La "milanesità" – che si esprime nelle due squadre di calcio cittadine, con campo prima all'Arena civica e poi, dal 1926, nel nuovo stadio di San Siro, nell'uso del dialetto milanese e nella fusione di valori industriali e principi solidaristici-umanitari – è condivisa da centro borghese e periferia operaia, dalle famiglie con radici storiche nella città e dai nuovi arrivati nelle fabbriche, ma anche nei licei e negli studi professionali, porta d'accesso all'élite cittadina per chi giunge in città dal resto del paese.

Il cambiamento iniziato negli anni Trenta è accelerato dalla guerra e dalla rapida ricostruzione postbellica [Galli 2017]. L'ascesa di Milano a simbolo dell'industrializzazione e del "boom economico" nazionale (che si riflette nel cinema, come mostrano film quali *Il vedovo*, del 1959, e *La vita agra*, del 1964) è accompagnata dall'ampliamento dell'autostrada per Genova (1956) e dall'inaugurazione dell'arteria autostradale verso Roma e il Mezzogiorno (1964). Vengono costruiti i primi grattacieli (Torre Breda 1950-55, Torre Velasca 1955-57, Torre Galfa 1956-59, Pirellone 1956-60), ma soprattutto, sotto la spinta di una emigrazione di massa senza precedenti verso la città, nascono i quartieri-dormitorio oggi al centro del dibattito sulla riqualificazione della periferia, come Gratosoglio, Quarto Oggiaro-Vialba, Stadera. Guida questa profonda trasformazione il Comune, passato nelle mani dei nuovi partiti di massa, come la Democrazia cristiana e il Partito socialista (i cui leader,

spesso di famiglia operaia, si formano al liceo Carducci, fondato negli anni Trenta nei pressi di piazzale Loreto), che gestiscono e sfruttano le energie dell'imprenditoria privata convogliandola verso l'edilizia di carattere sociale – scuole, ospedali, case popolari. Il nuovo corso garantisce e alimenta l'integrazione, che attraversa i confini e le gerarchie spaziali e di classe. Radicati nella periferia operaia, i partiti governano dalle istituzioni del centro, legando insieme la Milano borghese e quella popolare. E nel centro dialogano con l'élite professionale e imprenditoriale, la cui voce è espressa dall'autorevole *Corriere della Sera*, quotidiano d'opinione le cui pagine milanesi offrono la rappresentazione ufficiale della vita della città.

### 3. La crisi della periferia

Disintegrazione sociale e frammentazione spaziale fanno la loro prima comparsa con il rallentare del boom economico, nella seconda metà degli anni Sessanta. Nell'epoca dei conflitti sindacali e del terrorismo, che investono tutto il territorio urbano tra gli anni Settanta e i primi anni Ottanta, la grande industria comincia a decentrare gli impianti produttivi e Milano diventa sede di una nuova economia dei servizi, in cui i settori della moda, della televisione commerciale e della pubblicità assumono un ruolo di traino. La fine dell'immigrazione di massa dal Sud segna l'arresto della crescita demografica, dopo il picco raggiunto nel 1973 con oltre 1.7000.000 abitanti. La progressiva redistribuzione dei cittadini verso aree esterne, permessa dallo sviluppo del trasporto privato e pubblico, produce la dilatazione dello spazio urbano in una sorta di "città diffusa" che si estende oltre i confini amministrativi del Comune e abbraccia aree popolari cresciute nei comuni limitrofi e solo parzialmente gentrificate (da Cinisello Balsamo a Buccinasco, a Pioltello), che diventano nei fatti e nelle rappresentazioni la sede del nuovo disagio sociale che accompagna la deindustrializzazione.

Al tempo stesso nascono anche nuovi sobborghi di pregio costruiti sul modello delle *gated communities* americane (come Milano 2), in cui inizia a trovare posto un nuovo tipo di ceto medio che, per la prima volta, non sembra subire più l'attrazione del centro, né ambire a entrarvi. Il processo di disuburbanizzazione, che richiama in parte quella in corso in molte altre città dell'Occidente avanzato, è parte di una più ampia "regionalizzazione"<sup>2</sup> della città, favorita dalla costruzione delle tangenziali Ovest (1965-68) ed Est (1969-75), e che si esprime soprattutto nel vasto progetto infrastrutturale

2. La tendenza a leggere la metropoli milanese inserendola all'interno del contesto regionale diventa la prospettiva dominante tra gli anni Novanta e Duemila [Bramanti *et al.* 1992; Rumi 2003].

che inserisce Milano all'interno di un sistema di trasporto su ferro urbano a scala sovracomunale e sovraprovinciale. L'affermazione della nuova ottica di sviluppo è favorita dall'istituzione della Regione (1970), i cui uffici si stabiliscono nell'area Garibaldi-Repubblica, dove dal 1953 è previsto il centro direzionale della città. Il modello "a rete" che si afferma dopo la nascita della Regione trova espressione anche nel discorso sulla "città policentrica", che identifica la causa delle difficoltà della periferia nella dipendenza eccessiva dal centro e fa da sfondo tanto alla battaglia per ottenere l'introduzione degli organi di decentramento nelle periferie urbane (le prime elezioni dei Consigli di zona sono del 1980), quanto a esperimenti di policentrizzazione istituzionale, come la comparsa di nuove università in aree urbane decentrate (Iulm, Bicocca, Politecnico alla Bovisa) e la costruzione di sedi fuori Milano da parte dello stesso Politecnico (Como, Cremona, Lecco, Mantova e Piacenza) e della Cattolica (Cremona, che si aggiunge a Piacenza).

Nel passaggio dagli anni Ottanta agli anni Novanta, il conflitto sul destino delle aree urbane dismesse (che include le vecchie aree industriali e buona parte degli scali merci della rete ferroviaria) si intreccia con la crisi politica legata alle inchieste giudiziarie di Tangentopoli, che da Milano si estende a scala nazionale e in pochi anni spazza via il sistema dei partiti. Il sostanziale arresto dello sviluppo immobiliare e il rallentamento dei progetti infrastrutturali, nonostante il completamento della terza linea metropolitana, aprono spazi per la riqualificazione del centro, dove inizia la pedonalizzazione di strade e piazze. Eppure a Milano, seppure in modo non sempre visibile, la crisi della governance politica riflette e accelera le difficoltà della città, mentre il pesante coinvolgimento in Tangentopoli aggrava le difficoltà del ricambio generazionale nelle famiglie delle élite industriali e professionali. Si spiega anche così la freddezza dei salotti verso sindaci espressi dal mondo dei commercianti e delle piccole imprese (Formentini e Albertini, 1993-2006) e la scelta di famiglie imprenditoriali come Bracco e Squinzi di stabilirsi in aree esterne al centro.

#### **4. Centro e periferia nel "rinascimento" di Milano**

Nel primo decennio del nuovo secolo la trasformazione della geografia spaziale e sociale di Milano si rimette in moto. Da un lato, l'inizio dei flussi migratori dal Sud del mondo (che tra gli anni Novanta e Duemila, innesca una fase di conflitti e proteste locali in aree come quelle di via Padova/via Adriano e di via Sarpi [Cologna 2002]) segna la nascita della città multiculturale e multietnica. La popolazione di origine straniera proveniente dall'Asia, dall'Africa e dall'America latina costituisce ormai il 20% dei residenti e si insedia prevalentemente in alcune aree periferiche e semiperiferiche, senza



però dare origine a enclave completamente separate dal resto della città<sup>3</sup>. Dall'altra, si completano progetti che ridisegnano – dopo decenni di abbandono – l'area del Garibaldi-Repubblica (dove, con il concorso decisivo di capitali americani e mediorientali, nascono i grattacieli di Porta Nuova), la periferia sud, grazie al volano della sede della Fondazione Prada, le aree della periferia nord-occidentale occupate dal Portello (lasciato dall'Alfa Romeo) e dalla Fiera Campionaria (dove nasce City Life) [Pagetti 2017].

L'indebolimento delle logiche insediative basate sulla dicotomia centro-periferia che hanno guidato l'élite nei precedenti due secoli è salutato come un'opportunità per le zone più degradate e spiana la strada all'adozione di un nuovo Piano regolatore (2019) che, dopo decenni, prevede un incremento della densità abitativa e la ripresa della crescita demografica, anche se riaccende i timori per un'espansione non regolata della città (*urban sprawl*) e per la comparsa di nuove sperequazioni tra le aree più ricche e le aree circostanti. Inoltre, nonostante la partecipazione di alcuni soggetti locali come le università cittadine (che si impegnano in alcuni importanti progetti in diverse aree della città), il capitale privato che promuove gli interventi ha, per la prima volta, una forte componente straniera e inserisce Milano nella competizione tra le “città globali”<sup>4</sup> per intercettare i flussi internazionali, che si tratti di investimenti o di turisti e residenti temporanei (come gli studenti universitari che, alla vigilia della pandemia del 2020, raggiungono le 200.000 unità).

Alla vigilia della crisi globale delle città causata dalla pandemia del Covid-19 nei primi mesi del 2020, il sostanziale completamento dei grandi progetti di costruzione dei “passanti” e delle metropolitane leggere di estensione sovracomunale, il varo della Città metropolitana (2016), l'intensa attività di promozione internazionale lanciata dalle amministrazioni comunali a partire dal 2006 attraverso l'organizzazione di *global events* come Expo 2015 e le Olimpiadi del 2026 e l'avvio di una trasformazione green dei trasporti e dell'economia cittadina contribuiscono ad alimentare la nuova metafora della “città-stato”. Si indebolisce il rapporto con la Regione e con lo stesso governo nazionale (che nel 2018, cavalcando le preoccupazioni diffuse nelle periferie milanesi, si oppone alla riapertura della cerchia interna dei Navigli medievali, legata alla costruzione della linea metropolitana M4). In quello che appare il “secolo delle città” [Sala 2018], Milano non intende trasformarsi in periferia dell'economia globale e rivendica il ruolo di traino di un'economia nazionale appesantita da due decenni di stagnazione. Al tempo stesso, tuttavia, deve anche immaginare e guidare la trasformazione della sua periferia industriale,

3. Sul carattere “eticamente connotato” ma relativamente aperto e misto dell'insediamento cinese nell'area di via Canonica e via Sarpi, si vedano Farina *et al.* [1997, 181].

4. A partire dalla fine degli anni Novanta Milano si insedia, unica città italiana, nella rete delle *world cities* [Beaverstock *et al.* 1999].

le cui funzioni e la cui vitalità dipenderanno in larga misura dalle decisioni, in gestazione in questo decennio, sul riuso delle aree industriali e degli scali presenti sul tracciato della cintura ferroviaria novecentesca.

Fig. 4 – Enrico Cattaneo, *Paesaggio Milanese, Quartiere Garibaldi, Milano 1960*



Courtesy Archivio Fotografico Enrico Cattaneo.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Beaverstock J.V., Smith R.G. e Taylor P.J. 1999, *A roster of world cities*, «Cities», 16, 6, pp. 445-458.
- Bramanti A. et al. 1992, *La Padania, una regione italiana in Europa*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.
- Breda M.A. 2015, *L'acquedotto di Milano*, in Galli S. (a cura di), *Milano città d'acqua*, Spirale d'idee, Milano, pp. 183-205.
- Brown M. 2015, *La fognatura di Milano*, in Galli S. (a cura di), *Milano città d'acqua*, Spirale d'idee, Milano, pp. 208-218.
- Cogné A. 2017, *Les propriétés urbaines du patriciat (Milan, XVIIe-XVIIIe siècle)*, École française de Rome, Roma.
- Cologna D. 2002, *La Cina sotto casa. Convivenza e conflitti tra cinesi ed italiani in due quartieri di Milano*, FrancoAngeli, Milano.
- Colombo E. e Pagano E. 2016, *Milano e territori contermini. L'ordinamento amministrativo 1750-1923*, il Mulino, Bologna.

- Dalmasso E. 1971, *Milano capitale economica d'Italia*, FrancoAngeli, Milano (ed. or. 1970).
- Decleva E. 1994, *La cultura sotto tutela*, in Rumi G., Vercelloni V. e Cova A. (a cura di), *Milano durante il fascismo, 1922-1945*, Edizioni Cariplo, Milano, pp. 11-44.
- De Finetti G. 2002, *Milano. Costruzione di una città*, Hoepli, Milano.
- Farina P., Cologna D., Lanzani A. e Breveglieri L. 1997, *Cina a Milano. Famiglia, ambienti e lavori della popolazione cinese a Milano*, Abitare Segesta/Aim, Milano.
- Galli S. 2017, *Milano. Storia di una rinascita*, Spirale d'idee, Milano.
- Malara E. 2015, *Il Naviglio di Milano*, Hoepli, Milano.
- Meriggi M. 1996, *Breve storia dell'Italia settentrionale dall'Ottocento a oggi*, Donzelli, Roma.
- Mocarelli L. 2006, *Una crescita urbana fuori delle mura: Milano e i suoi "Corpi santi" tra Settecento e Prima guerra mondiale*, in Folin M. (a cura di), *Sistole/diastole. Episodi di trasformazione urbana nell'Italia delle città*, Istituto veneto di scienze lettere e arti, Venezia, pp. 367-408.
- Mocarelli L. 2015, *The Long-Term evolution of the Suburbs of Milan*, «Popolazione e Storia», 16, 1, pp. 135-156.
- Moioli E. 1994, *Il consolidamento della struttura industriale nelle turbolenze dell'economia e della politica*, in Rumi G., Vercelloni V. e Cova A. (a cura di), *Milano durante il fascismo, 1922-1945*, Edizioni Cariplo, Milano, pp. 381-411.
- Ogliari F. 1999, *Milano. Due secoli di trasporti (1801-1999)*, Arcipelago, Milano.
- Pagetti F. 2017, *Il rinnovo urbano a Milano. Da City Life all'area Expo*, EduCatt, Milano.
- Portaluppi P. e Semenza M. 1927, *Milano com'è ora, come sarà*, Bestetti-Tumminelli, Milano-Roma.
- Romani M.A. 2016, *Pagano alla Bocconi: storia di un monumento*, in Castellano A. e Romani M.A. (a cura di), *Architetture bocconiane. Da Pagano a oggi: gli edifici raccontano la storia di una università*, Egea-Università Bocconi, Milano, pp. 1-67.
- Ronza R.W. 2003, *Bovisa-Dergano: dalla periferia industriale alla metropoli del terziario*, in Parsi V.E. e Tacchi E.M. (a cura di), *Quarto Oggiaro, Bovisa, Dergano. Prospettive di riqualificazione della periferia di Milano*, FrancoAngeli, Milano, pp. 37-78.
- Rumi G. (a cura di) 2003, *Milano capitale*, Abitare Segesta, Milano.
- Sala G. 2018, *Milano e il secolo delle città*, Feltrinelli, Milano.
- Schena R., 2017, *Milano. La città dei 70 borghi*, Magenes, Milano.
- Scrima M. 2015, *La Fossa interna*, in Galli S. (a cura di), *Milano città d'acqua*, Spirale d'idee, Milano, pp. 74-121.
- Tammaro E. e Visigalli R. 2015, *Antichi borghi della periferia milanese*, Quattro, Milano.
- Vercelloni V. 1991, *La trasformazione urbana*, in Rumi G., Buratti A.C. e Cova A. (a cura di), *Milano nell'Unità nazionale, 1860-1898*, Edizioni Cariplo, Milano, pp. 137-163.
- Vercelloni V. 1994, *Storia della città e storia dell'idea di città*, in Rumi G., Vercelloni V. e Cova A. (a cura di), *Milano durante il fascismo, 1922-1945*, Edizioni Cariplo, Milano, pp. 181-216.

# *Le periferie a Genova in età contemporanea*

di *Marco Doria*

## **Abstract**

### ***The Making of Urban Peripheries in Genova (XIX-XX centuries)***

The paper analyzes the growth of urban peripheries in Genova between XIX and XX century. It focuses on urban planning policies which from 1945 onwards did not succeed in balancing the development of the city. Population's growth in XX century generates new residential suburbs, often overlapping the industrial peripheries. Finally the social features of the peripheries are considered, taking also into account the great change caused by the deindustrialization process and to a certain extent by the initiatives undertaken by local governments.

Il contributo descrive dapprima il formarsi delle periferie industriali a Genova tra Otto e Novecento. Si tratta quindi delle politiche urbanistiche che dopo il 1945 non riescono a garantire uno sviluppo equilibrato dell'area urbana. La crescita demografica novecentesca determina il sorgere di nuove periferie residenziali, che spesso si sovrappongono alle periferie industriali. Si guarda infine alle caratteristiche sociali delle periferie della città che cambia nel XXI secolo sulla spinta dei processi di deindustrializzazione e, in parte, per l'azione politica del governo locale.

## **Keywords**

Genoa, Suburbs, Industrial development, Deindustrialization, Urban plan.  
Genova, Periferie, Sviluppo industriale, Deindustrializzazione, Piano urbanistico.

## **Introduzione**

Non è agevole definire e individuare gli spazi periferici delle città. Queste cambiano nel tempo, mutano i propri perimetri e le proprie funzioni. I limiti dello spazio urbano si ampliano in particolare nell'Ottocento e nel Novecento

quando rilevanti trasformazioni economiche comportano l'espansione delle città. Ciò si accompagna sovente al modificarsi dei confini amministrativi dei comuni in seguito all'annessione al comune capoluogo di comuni limitrofi; esistono a tale riguardo molteplici esempi nella storia italiana. Gli atti amministrativi che "ingrandiscono" le città il più delle volte formalizzano processi da tempo in atto di formazione di conurbazioni urbane dotate di un proprio tessuto connettivo rappresentato dai servizi a rete<sup>1</sup>. I termini di volta in volta utilizzati, assai più vari in lingue diverse dall'italiano – si pensi a *faubourg*, *banlieu*, *peripherie* o all'anglosassone *suburb* – rimandano a realtà diverse il cui definirsi si intreccia con modalità differenti di crescita urbana, policentrica o su base radiale che si amplia da un centro ben preciso<sup>2</sup>. Il fenomeno delle periferie contemporanee caratterizza dunque l'età più recente dell'urbanesimo e si intreccia con il processo di industrializzazione. Le moderne fabbriche hanno bisogno di spazio, lo reclamano e in generale lo trovano nelle aree meno urbanizzate, favorendone la specializzazione funzionale. Così come l'industrializzazione plasma le periferie, così esse sono investite nei decenni più recenti dal processo di deindustrializzazione: a una lunga fase di riempimento di spazi vuoti seguono decenni in cui si moltiplicano i vuoti urbani. Nelle pagine che seguono si cercherà di proporre un quadro sintetico e di lungo periodo di queste dinamiche considerando la realtà di Genova nell'Otto e nel Novecento.

## 1. Periferie e industria

La popolazione di Genova – consideriamo i residenti nell'attuale territorio del comune – cresce ininterrottamente dal 1861 (241.158 abitanti) al 1965 (848.121 abitanti) per poi diminuire marcatamente negli ultimi decenni del XX secolo. La tendenza al declino demografico si conferma nel XXI secolo pur rallentando la sua velocità.

1. Su Genova si vedano Doria e Hertner 2004, Doria 2008.

2. Accanto al criterio che individua nelle periferie le parti di città lontane dal centro, è necessario guardare poi alle funzioni urbane dei diversi quartieri, distinguere tra periferie povere e degradate e periferie residenziali abitate da famiglie benestanti, osservare i caratteri delle comunità nei quartieri cogliendone i tratti dominanti e/o rappresentativi in termini di collocazione professionale o di appartenenza a specifici gruppi etnici dei residenti.

Tab. 1 – Popolazione di Genova (residenti nel territorio del comune ai confini attuali)

|      |         |
|------|---------|
| 1861 | 241.158 |
| 1881 | 288.783 |
| 1901 | 377.610 |
| 1921 | 541.562 |
| 1936 | 634.646 |
| 1951 | 688.447 |
| 1961 | 784.194 |
| 1971 | 816.872 |
| 1981 | 762.895 |
| 1991 | 678.771 |
| 2001 | 610.307 |

Fonte: Comune di Genova 2016, 154.

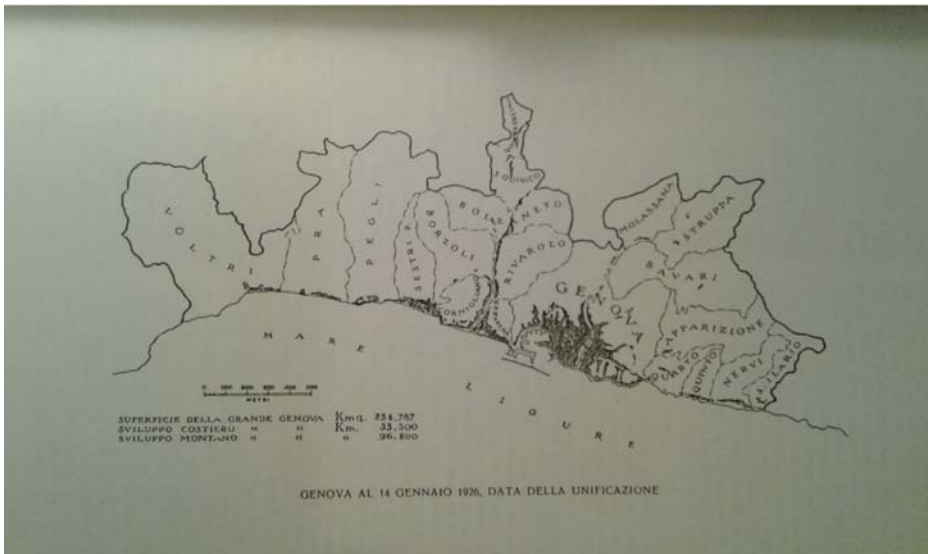
Tale dinamica si accompagna e si spiega con il formarsi della città industriale, potente fattore di attrazione di residenti, e successivamente con il progressivo ridimensionamento del settore secondario. I censimenti registrano con precisione il fenomeno: a Genova gli addetti all'industria nel 1911 sono 77.373. Nel 1951 gli addetti occupati nel solo settore manifatturiero ammontano a 89.628 unità e su tale livello si mantengono nel 1961; negli anni Sessanta il loro numero inizia a calare per ridursi a 42.242 unità nel 1991, quando il processo di deindustrializzazione è ormai in fase avanzata [Doria 1997]. Il calo degli occupati nel settore secondario prosegue naturalmente anche nel secolo seguente.

Una vivida descrizione della città viene proposta in un suo reportage dei primi anni Sessanta del Novecento da Giorgio Bocca che così scrive: «Quattrocentomila persone (...) vivono nella zona industriale di Genova, un paesaggio da protesta populista peggio che le terre nere di Liegi, peggio di Essen o di Dusseldorf. Non un metro di verde e di respiro, un agglomerato chiuso fra le montagne e il mare o stipato nella Valpolcevera, nettamente diviso dalla Genova borghese» [Bocca 1963, 301-302].

Il Ponente genovese e la Valpolcevera sono dunque la grande periferia industriale genovese, una periferia costituita dal territorio di quelli che sino al 1926 erano stati comuni autonomi e in tale anno annessi per decisione governativa al comune capoluogo per creare quella che, in sintonia con la retorica del regime, viene allora definita la “grande Genova” [Ariotti, Canepa e Ponte 2008]. L'atto che cancella d'un colpo tanti comuni, e non senza una motivazione politica volta ad azzerare municipi a lungo retti precedentemente

da amministrazioni socialiste, sancisce anche una realtà di fatto da tempo evidente, quella di una conurbazione urbana che seppur costituita da più comuni si muoveva da tempo come una realtà integrata. Sin dalla seconda metà dell'Ottocento infatti le nuove fabbriche vanno collocandosi lungo la fascia costiera a ovest di Genova in comuni quali Sampierdarena (presto soprannominata – anche se la definizione è attribuita anche a centri industriali lombardi – la Manchester d'Italia), Cornigliano, Sestri Ponente e Voltri, e nella valle del Polcevera nei comuni di Rivarolo, Bolzaneto e Pontedecimo. La conformazione orografica del terreno, la presenza lungo la costa di spiagge e l'assenza di quelle scogliere addossate al mare che contraddistinguono la riviera di levante facilitano la costruzione degli stabilimenti industriali in località sino ad allora segnate da poche abitazioni, talvolta le residenze di campagna dell'aristocrazia urbana, e la cui popolazione era fundamentalmente dedita all'agricoltura, alla pesca e al commercio [Poleggi e Cevini 1981].

Fig. 1 – Genova e i comuni annessi nel 1926



Fonte: Comune di Genova, «Genova», dicembre 1930.

Tra Otto e Novecento dunque questi comuni si trasformano diventando pulsanti realtà industriali e crescono demograficamente. Conservano taluni tratti tipici di medie città, con i loro centri urbani, i loro edifici pubblici, ma assumono nel contempo la fisionomia di classiche periferie industriali nella (e della) conurbazione che si va creando con il simultaneo ampliarsi delle aree

urbanizzate in tanti comuni contigui<sup>3</sup>. E tutto ciò si riflette sull'identità dei luoghi e delle comunità, orgogliosamente attaccate alla propria autonomia e alla propria storia, ma sempre più parte di un'unica realtà economica e sociale; il senso di appartenenza a una comunità (e a un comune) si mantiene a lungo anche dopo l'unificazione amministrativa, benché si indebolisca nel tempo e non sia sentito da coloro che arrivano a Genova provenendo da fuori.

Tab. 2 – Popolazione di alcuni comuni industriali annessi a Genova nel 1926<sup>4</sup>

|      | <i>Sampierdarena</i> | <i>Sestri Ponente</i> | <i>Rivarolo</i> | <i>Cornigliano</i> |
|------|----------------------|-----------------------|-----------------|--------------------|
| 1881 | 21.777               | 12.814                | 8.882           | 4.765              |
| 1901 | 34.084               | 19.833                | 16.432          | 9.139              |
| 1911 | 41.802               | 24.493                | 22.874          | 14.473             |
| 1921 | 51.977               | 28.041                | 28.440          | 19.163             |
| 1951 | 59.284               | 37.701                | 33.797          | 24.260             |
| 1971 | 64.899               | 47.917                | 37.324          | 26.885             |
| 1991 | 50.434               | 38.706                | 37.765          | 21.205             |

Fonte: Comune di Genova 2016, 154.

La periferia industriale genovese, che si forma sulla spinta di dinamiche economiche largamente simili a quelle che si possono osservare in altre aree urbane italiane e non, si localizza in un territorio che aveva e in parte mantiene una sua specifica identità; tale identità naturalmente si trasforma progressivamente ma, a oltre un secolo di distanza dai cambiamenti socioeconomici connessi al processo di industrializzazione e a oltre novanta anni dall'unificazione amministrativa, resiste nell'immaginario collettivo della popolazione più anziana<sup>5</sup>. A ciò contribuisce l'esistenza di un articolato tessuto associativo che ha sovente le sue origini nei decenni a cavallo tra Otto e Novecento.

Mentre le zone a ovest della Genova storica si industrializzano, la crescita demografica e l'espansione urbana, con il conseguente sviluppo edilizio, interessano anche le aree del Levante. Anche in questo caso si annettono i comuni limitrofi (nel 1874 e poi nel 1926), ma questa parte di città che pure

3. Su Sestri Ponente in particolare si veda Favretto 1986.

4. Per quanto riguarda i dati dei censimenti 1951, 1971 e 1991 si considerano i genovesi residenti nel territorio degli ex comuni diventati circoscrizioni amministrative della città.

5. Ne è esempio l'espressione non ancora scomparsa "andiamo a Genova", utilizzata da numerosi abitanti del Ponente, soprattutto, e della Valpolcevera con il significato di "andare nel centro città".



assorbe borghi costieri e rurali preesistenti si caratterizza come parte residenziale e borghese della conurbazione urbana, lontana dal porto e dalle fabbriche, “nettamente divisa” – per riprendere l’espressione di Bocca – dalla Genova operaia [Balletti e Giontoni 1984; Bertelli e Nicoletti 1988]. Alcune sue porzioni sul mare, in particolare il Lido di Albaro e Nervi (che costituisce l’estrema “periferia” orientale di Genova) assumono i tratti tipici delle località balneari e turistiche.

*Fig. 2 – Quartieri del Ponente genovese, con fabbricati industriali, il cantiere navale e sullo sfondo il porto di Prà-Voltri*



*Fonte:* Foto dell'autore.

## **2. Urbanistica e periferie**

La storia dei piani urbanistici genovesi propone diversi casi di pianificazione della città ottocenteschi e di inizio Novecento. Si tratta in generale di elaborazioni e atti del Comune di Genova che guardano a singole parti del territorio in cui si prevede espansione edilizia. La ricordata frammentazione amministrativa non favorisce certo che si consideri allora il formarsi delle

periferie e il moltiplicarsi delle aree industriali come un processo da regolare e orientare complessivamente. Unica significativa eccezione (e destinata a rimanere tale a lungo) in proposito è la riflessione di Carlo Canepa, ingegnere e sindaco socialista del comune di Sestri Ponente dal 1906 ai primi anni del dopoguerra. Egli pubblica nel 1919 un interessante scritto in cui si pone l'obiettivo di armonizzare funzioni industriali, portuali e residenziali in una dimensione intercomunale, abbracciando nel suo disegno alcuni municipi costieri del Ponente [Balletti e Giontoni 1984; Canepa 1919; Gabrielli 1978]. Canepa, che può ben figurare nella non esigua schiera di amministratori locali socialisti attivi in età liberale capaci di visioni riformatrici e lungimiranti, intende dare ordine a un territorio che «dal Polcevera al Varenna si è venuto costituendo, nel breve volgere di pochi anni, come una sola grande officina nella quale oltre quarantamila lavoratori affluiscono dai diversi Comuni limítrofi, che si scambiano i cittadini nel quotidiano lavoro degli opifici» [Canepa 1919, 13].

Quella di Canepa resta però una riflessione isolata. La crescita della città e delle sue periferie risponde a criteri esclusivamente economici, agli interessi della rendita e del più conveniente uso del suolo. Il risultato di tutto ciò è ormai consolidato all'indomani della Seconda guerra mondiale. Se la legge urbanistica del 1942 intendeva favorire una visione d'insieme e razionale della *forma urbis*, le amministrazioni locali delle grandi città, e di Genova tra queste, devono affrontare, e ne sono schiacciate, emergenze la cui soluzione non è procrastinabile. A Genova risulta danneggiato dagli eventi bellici circa un terzo degli edifici censiti prima del conflitto: la loro ricostruzione e la realizzazione di nuove abitazioni è dunque l'obiettivo prioritario dell'amministrazione socialcomunista, che si muove in quest'ambito su linee non divergenti rispetto a quelle affermatesi prima della guerra e a quelle delle amministrazioni centriste che le succederanno negli anni Cinquanta. Manca a lungo un quadro generale di sviluppo della città, che riprende a crescere velocemente, sino all'adozione da parte del consiglio comunale, nel 1956, del piano regolatore generale, poi approvato nel 1959 dal Ministero dei lavori pubblici che però rileva l'insufficiente previsione di verde urbano. Il piano è caratterizzato dalla previsione di alti indici di fabbricabilità tali da rendere possibile, come si afferma nella relazione tecnica di accompagnamento, «un incremento di circa 1.641.000 abitanti, per cui la popolazione totale della città potrà assommare in un lontanissimo futuro a 2.361.000 abitanti» [Giontoni 2017, 157].

Pur mantenendosi ben lontana dalle previsioni di crescita demografica sottese al piano regolatore, la popolazione aumenta significativamente, come si è detto, sino alla metà degli anni Sessanta. La permissività dei regolamenti edilizi favorisce la costruzione di case a ridosso degli abitati esistenti; ci si "arrampica" sulle colline retrostanti e si saturano gli spazi vuoti esistenti nella fascia più prossima alla costa. Con una certa misura nei quartieri di Levan-

te, le zone borghesi, senza misura nelle zone industriali del Ponente e della Valpolcevera e anche nella vallata del Bisagno. Legittimamente si può parlare di speculazione edilizia e di spinta al dissesto idrogeologico riferendosi a quegli anni. Accanto alle periferie industriali, e spesso largamente coincidenti con esse, si formano dunque delle “periferie residenziali”. Sono segnate dalla mancanza di verde e di servizi e da una elevata densità abitativa.

Nel 1963 la civica amministrazione inizia il percorso di revisione del piano regolatore e costituisce altresì una commissione presieduta dall'urbanista Giovanni Astengo, che dovrebbe avere il compito di sovrintendere alla stesura del nuovo piano. Le previsioni di crescita demografica della città al 1985, formulate nel 1965 (l'ultimo anno in cui si registra un incremento della popolazione), variano tra i valori di 1.000.000 e 1.220.000 abitanti, con un aumento compreso dunque tra le 150.000 e le 370.000 unità in un ventennio. Nonostante i buoni propositi, il lavoro avviato di revisione del piano non si traduce in risultati concreti. Si consuma invece la rottura tra Astengo e l'amministrazione comunale: l'urbanista propone analisi di ampio respiro e scelte chiare tra opzioni alternative di crescita; il sindaco e la giunta considerano poco produttivo l'operato della commissione. Logica conclusione di un accumularsi di incomprensioni e frizioni è nel 1967 il definitivo “licenziamento” della commissione, deliberato dal consiglio comunale [Giontoni 2017, 214-229].

Bisogna attendere il 1975 perché la giunta di sinistra, allora insediatasi dopo la conclusione dell'esperienza delle amministrazioni di centrosinistra, riprenda in mano la questione della revisione del piano. Viene approvato in tale anno il “Piano dei servizi”, che sottopone a vincolo molte delle aree non edificate all'interno del tessuto urbano per evitare che siano sottratte alla destinazione a verde pubblico o ad altri usi collettivi. Si ottempera così pienamente al dettato del decreto ministeriale del 1968 che prevede superfici definite e necessarie per rispettare i cosiddetti “standard urbanistici”. Il provvedimento del 1975 è importante perché testimonia della volontà di procedere alla riqualificazione delle periferie traducendola in una concreta misura di governo del territorio.

Nel 1976 viene adottato il nuovo piano regolatore (poi approvato nel 1980) che recepisce il piano dei servizi<sup>6</sup>. L'amministrazione civica si propone di raggiungere «i più elevati obiettivi di industrializzazione e occupazione entro il Comune, come scelta primaria di politica socio-economica», come si legge nella relazione illustrativa del Prg [Giontoni 2020, 48]. Si tratta di una risposta, volontaristica e se riletta storicamente anche velleitaria, di frenare il declino industriale della città già in atto e comunque destinato ad accentuarsi negli anni successivi. Per questo si prevede di destinare ad attività

6. Le aree destinate a servizi di quartiere passano così da 189 a 1.443 ettari [Giontoni 2020, 46].

industriali e a funzioni assimilabili 775 ettari (comprensivi dei 564 allora occupati dall'industria) con un'occupazione complessiva ipotizzata in tali aree di 96.000 addetti [Giontoni 2020]. L'orientamento "industrialista" dell'amministrazione è destinato a soccombere a fronte dei processi di deindustrializzazione e sotto questo profilo il piano del 1976-1980 appare precocemente superato dagli eventi. Nel suo essere legato a una visione di Genova quale città industriale, implicitamente conferma il carattere di periferie industriali, ancorché finalmente dotate di servizi, di tanti suoi quartieri. Per quanto riguarda infine le aree residenziali, partendo da una previsione di un milione di abitanti, si destinano 1.321 ettari a nuovi insediamenti, situati per lo più in zone collinari: sotto questo profilo si pongono dunque le basi per la creazione di nuove "periferie residenziali" che, come si dirà, verranno realizzate nonostante si continui a registrare un inesorabile calo demografico.

Dopo il 1980 sono approvati due nuovi piani urbanistici comunali, che in ottemperanza alla legge urbanistica regionale del 1997 sostituiscono il piano regolatore generale: il primo nel 2000 e l'ultimo, attualmente vigente, nel 2015. Entrambi si confrontano con una realtà ormai profondamente cambiata: la città su cui normano gli interventi possibili è una città deindustrializzata (o post-industriale), con una popolazione assai ridotta rispetto al suo picco novecentesco, che ha subito e subisce gli effetti del dissesto idrogeologico risultante dalla precedente espansione. Non si creano nuove periferie; piuttosto le periferie esistenti cambiano pelle e l'obiettivo delle amministrazioni è quello di riqualificarle. Un obiettivo che nel secondo decennio del XXI secolo appare impegnativo alla luce della concomitanza di una duratura stagnazione economica generale, con periodi di vera e propria recessione e con l'aggravarsi e l'ampliarsi di condizioni di povertà e marginalità, e delle manovre economiche sulla spesa pubblica che rispetto agli scopi dichiarati si sono dimostrate almeno in un campo efficaci: quello del contenimento della spesa degli enti locali. Ciò nondimeno diversi interventi realizzati, insieme alla deindustrializzazione che ha significato anche la fine di attività manifatturiere pesantemente inquinanti, hanno contribuito ad attenuare i tratti da periferie novecentesche di alcuni quartieri genovesi.

### **3. Periferie e case**

La secolare crescita demografica postunitaria e i flussi migratori aventi per meta una città dall'accresciuto ruolo economico determinano naturalmente l'aumento del numero delle case. I dati ottocenteschi, in ragione della divisione in diversi comuni della Genova odierna, sono frammentari. Relativamente al solo comune di Genova, con il suo perimetro ampliatosi in seguito all'annessione di 6 comuni limitrofi del 1874, il numero degli appartamenti censiti

nel 1881 e nel 1901 passa da 35.787 a 47.323 [Comune di Genova 2003]. Nel 1921 le abitazioni occupate a Genova (confini attuali) sono 130.220, nel 1931 136.202 [Comune di Genova 2000]. La crescita del numero delle abitazioni è particolarmente rilevante dopo la Seconda guerra mondiale, in particolare nel ventennio 1951-1971; continua anche se con ritmo meno intenso nei due successivi decenni.

Tab. 3 – Le abitazioni a Genova (censimenti 1951-2001)

|      | <i>Abitazioni totali</i> | <i>Abitazioni occupate</i> | <i>Abitazioni non occupate (% su totale)</i> | <i>Media residenti per abitazione occupata</i> | <i>Abitazioni occupate di proprietà %</i> |
|------|--------------------------|----------------------------|--|--|---|
| 1951 | 160.865                  | 157.834                    | 1,9  | 4,1  | 20,3                                      |
| 1961 | 232.924                  | 221.082                    | 5,1  | 3,4  | 30,7                                      |
| 1971 | 284.827                  | 263.733                    | 7,4  | 3,0  | 34,5                                      |
| 1981 | 292.767                  | 273.890                    | 6,4  | 2,7  | 45,3                                      |
| 1991 | 300.623                  | 272.713                    | 9,3  | 2,5  | 63,4                                      |
| 2001 | 304.759                  | 272.146                    | 10,7   | 2,2  | 70,3                                      |

Fonte: Comune di Genova 2007.

Complessivamente nel trentennio 1951-1981 si realizzano nuove volumetrie tali da incrementare del 70% il patrimonio edilizio preesistente [Giontoni 2020]. Si riempiono gli spazi ineditati e soprattutto si “aggreiscono” le colline. In entrambi i casi le aree centrali della città sono meno interessate dal fenomeno: hanno meno spazi disponibili e le colline a ridosso del centro erano già state oggetto di un processo di urbanizzazione ottocentesco volto a creare nuovi quartieri residenziali per la borghesia. Dunque, per costruire si guarda alle periferie; inoltre gli alloggi da immettere nel mercato sono fondamentalmente destinati a soddisfare una domanda espressa da ceti dal reddito medio-basso e basso. Si accentuano così le differenze qualitative (in termini edilizi, ambientali, di qualità della vita, di dotazione di spazi verdi) tra i quartieri cittadini rafforzando la percezione dell’esistenza di periferie popolari e determinando il «definitivo venir meno di quanto ancora rimaneva di un policentrismo che (...) avrebbe potuto ancora costituire l’occasione di dare alla città un assetto più equilibrato» [Giontoni 2017, 192].

Nel quadro di una dinamica economica largamente segnata dall’intreccio di interessi tra rendita fondiaria e imprese private del settore edilizio, le

cui istanze vengono recepite dall'amministrazione comunale<sup>7</sup>, deve essere collocata la storia dell'edilizia popolare pubblica e cooperativa. È una storia che affonda le sue radici nell'Ottocento quando l'azione delle cooperative e interventi filantropici promuovono la costruzione di residenze per i ceti meno abbienti. Tali interventi, comunque interessanti, non modificano però per le volumetrie edificate, per il tessuto urbano in cui si inseriscono e per la loro distribuzione sul territorio, il rapporto centro periferia nella conurbazione genovese, che andava piuttosto definendosi per l'impatto dell'industrializzazione. L'edilizia popolare dunque non "costruisce" la periferia: questo anche nella prima metà del Novecento allorché si registrano pure taluni interventi puntuali promossi da imprese quali l'Ansaldo e le Ferrovie dello Stato.

Dopo la Seconda guerra mondiale, grazie in particolare al piano Ina-Casa, l'edilizia residenziale pubblica assume un ruolo crescente [Vergano 2015]. Nel periodo 1949-1963 si realizzano in città con la gestione Ina-Casa 25.670 vani, oltre la metà di quelli costruiti nelle diverse operazioni di edilizia pubblica aventi per protagonisti anche il Comune, le cooperative e lo Iacp [Giontoni 2017]. Si tratta inizialmente di interventi non concentrati nel territorio e non di rado di buona qualità architettonica e urbanistica. Col tempo, però, al crescere delle dimensioni degli interventi si accompagna la loro progressiva concentrazione in aree non edificate che vengono radicalmente trasformate e segnate dalla presenza delle case popolari, senza che si realizzino i necessari servizi: ne sono esempi tra i più noti, entrambi avviati negli anni Sessanta, il quartiere Cep di Prà e l'insediamento di Marassi-Quezzi, caratterizzato dal cosiddetto Biscione, un grande edificio che si snoda sulle curve orografiche della collina su cui è costruito, con espliciti riferimenti architettonici ad alcune realizzazioni di Le Corbusier [Vergano 2015, 55].

Il successivo grande ciclo dell'edilizia residenziale pubblica genovese ha inizio nella seconda metà degli anni Settanta. Allora, a fronte di un deciso rallentamento dell'attività del settore privato, è la mano pubblica a giocare il ruolo di protagonista. La domanda di alloggi è sostenuta, pesa l'emergenza sfratti, si possono attuare specifici e ripetuti provvedimenti legislativi decisi a livello nazionale. Su queste spinte, la risposta dell'amministrazione si concretizza in piani definiti e territorialmente circoscritti in alcuni ambiti urbani (Begato, Prà, Voltri) che portano alla realizzazione, in tempi rapidi, di nuovi

7. Significativa è stata la presenza in consiglio comunale, nei gruppi delle maggioranze centriste, in particolare del Partito liberale, di consiglieri che erano diretta espressione del mondo dell'edilizia o comunque ad esso vicini. Secondo un'indagine del Cresme del 1961 il costo delle aree sul valore delle costruzioni pesa per il 24% sull'edilizia di qualità, per il 21% sull'edilizia media e il 16% su quella popolare. È possibile affermare che «la rendita fondiaria rastrellò a Genova in un ventennio (1951-1971 *nda*) tra i 220 e i 260 miliardi di lire a fronte di un ricavo complessivo da nuove costruzioni di circa 1.500 miliardi di lire» [Giontoni 2017, 231-232].

quartieri dormitorio dove la qualità dei caseggiati è modesta e tale da determinare a distanza di alcuni decenni rilevanti fenomeni di degrado edilizio [Vergano 2015; Giontoni 2017; Giontoni 2020]. Il soddisfacimento della domanda di alloggi si traduce così nella creazione di nuove periferie, le ultime ad apparire nel paesaggio urbano.

*Fig. 3 – Il Biscione, quartiere di edilizia residenziale pubblica, in Val Bisagno*



*Fonte:* Foto dell'autore.

#### **4. Periferie e società**

Per quanto nelle diverse parti della città, prima e dopo l'unificazione amministrativa del 1926, permanga una certa e naturale articolazione della composizione sociale della popolazione, è agevole sottolineare alcuni elementi che completano, arricchiscono o semplicemente confermano il quadro sino ad ora proposto delle periferie genovesi. Il censimento del 1931 registra in città una percentuale di analfabeti sulla popolazione totale (di età superiore ai 6 anni) pari al 5,7%. Si tratta soprattutto di persone anziane e in condizione non professionale, ma tra gli analfabeti non sono comunque pochi i

maschi occupati nell'industria. Guardando alla distribuzione degli analfabeti per quartieri, nell'insieme dei comuni annessi la percentuale raggiunge il 7,1 mentre i valori minimi si registrano nei quartieri centrali o residenziali borghesi del medio Levante [Arvati 2000].

Anche in questo caso sono le periferie operaie a registrare ancora negli anni Trenta la permanenza di sacche di analfabetismo non irrilevanti. La percezione del carattere operaio di molti quartieri periferici è assai netta sino agli anni Settanta per stemperarsi successivamente a causa dei processi di deindustrializzazione. Ma l'“eredità” della storia risulta anche dal censimento del 2001 che propone dati sulla composizione professionale degli abitanti per quartiere confermando nette differenze tra l'incidenza degli operai o, per converso, dei liberi professionisti sulla popolazione dei quartieri [Comune di Genova 2007].

La condizione operaia a Genova è oggetto di interessanti analisi promosse sul finire degli anni Cinquanta dall'ufficio studi sociali e del lavoro del Comune, diretto da Gianni Baget Bozzo. Ne emerge uno spaccato che fornisce dati (desunti da numerose interviste a lavoratori di una grande fabbrica del Ponente, uomini con un impiego stabile) sulle case degli operai, in generale sprovviste di bagno e di acqua corrente calda [Cavalli 1958].

Anche sulla base di tali elementi si definisce negli anni Sessanta l'immagine di Genova “città divisa”: divisa lungo l'asse Ponente Levante, tra periferie operaie da un lato e quartieri centrali e borghesi (anche periferici) dall'altro, diversa socialmente e contrapposta politicamente [Cavalli 1978], come per tutto il secondo Novecento viene evidenziato dagli esiti delle diverse elezioni politiche e amministrative.

Dai decenni della *golden age* il tema periferie si intreccia sempre più con la questione dei flussi migratori. Gli immigrati meridionali si stabiliscono in periferia, nelle periferie operaie, e nel centro storico che viene progressivamente abbandonato da molti dei suoi originari residenti. Anche le più recenti analisi sull'immigrazione a Genova, in questo caso non più risultato di flussi interregionali ma di flussi internazionali, evidenziano come gli immigrati si concentrino in particolare in alcuni quartieri periferici (ormai ex operai) e ancora nel centro storico [Comune di Genova 2016]. Sotto questo profilo (e guardando anche alle condizioni di molti edifici) diventa possibile considerare il vecchio centro storico come una sorta di *enclave* “periferica” nel cuore del tessuto urbano.

## Conclusioni

Al termine di questa sintetica descrizione di lungo periodo delle periferie genovesi è possibile riprendere alcune idee di fondo utili nell'analisi. Appare



innanzitutto corretto parlare di periferie al plurale. È giusto farlo per richiamare le diversità e i temi che lo studioso deve sottolineare: il cambiare nel tempo degli spazi della città, le varie prospettive d'indagine che si adottano, la poliedricità della dimensione urbana.

A Genova tutto ciò si lega al fatto che la città contemporanea si sviluppa partendo certo dalla forza economica del capoluogo, ma come risultato della trasformazione di una realtà policentrica. Il policentrismo è un tratto che a lungo resiste ma che, certamente, progressivamente si attenua sin quasi a perdersi del tutto. Policentrismo è stata anche una parola chiave del dibattito pubblico tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta quando erano i partiti della sinistra a volersene fare alfiere, con l'obiettivo di migliorare la realtà delle periferie (un termine che, in tale prospettiva, potremmo definire con espressione odierna *politically incorrect*) facendo leva su un reale malcontento della popolazione e riallacciandosi a una storia vera, a una tradizione non inventata<sup>8</sup>.

In ultimo quindi meritano attenzione le politiche per le periferie. Queste si formano per effetto di dinamiche economiche forti, talvolta evidentemente assecondate passivamente dal governo locale, quasi mai efficacemente contrastate. Dagli anni Settanta il tema della riqualificazione delle periferie (e più in generale della riqualificazione urbana) assume uno spazio centrale nel dibattito pubblico. Analizzare cosa tutto ciò abbia comportato nella realtà è un bel compito per gli storici e per gli scienziati sociali.

## **Bibliografia e fonti a stampa**

- Ariotti E., Canepa L. e Ponte R. (a cura di) 2008, *La Grande Genova 1926-2006*, Atti del convegno di studi, Genova 28-30 novembre 2006, Comune di Genova, Genova.
- Arvati P. 2000, *Introduzione*, in Comune di Genova, *Una moderna città d'acciaio. Costruzione e sviluppo della Grande Genova attraverso la statistica*, Genova, pp. 9-22.
- Balletti F. e Giontoni B. 1984, *Genova 1850-1920. Cultura urbanistica e formazione della città contemporanea*, Fabbiani, Genova.
- Bertelli C. e Nicoletti A.M. 1988, *“Una gentile città moderna”. L'espansione urbana tra Otto e Novecento: il caso di Albaro a Genova*, FrancoAngeli, Milano.
- Bocca G. 1963, *La scoperta dell'Italia*, Laterza, Bari.
- Canepa C. 1919, *Dal Polcevera al Varenna. La nuova città industriale*, Sestri Ponente.

8. Negli anni Settanta e Ottanta si promuovono numerose iniziative volte a favorire il cosiddetto decentramento culturale, ovvero la realizzazione di eventi e progetti culturali nei quartieri periferici; con tale finalità l'amministrazione comunale crea un proprio ente a ciò preposto.

- Cavalli L. 1958, *Quartiere operaio (i metalmeccanici)*, Genova.
- Cavalli L. 1978, *La città divisa. Sociologia del consenso e del conflitto in ambiente urbano*, Giuffrè, Milano.
- Comune di Genova 2000, *Una moderna città d'acciaio. Costruzione e sviluppo della Grande Genova attraverso la statistica*, Genova.
- Comune di Genova 2003, *Ottocento genovese. Popolazione e abitazioni attraverso le relazioni sui censimenti del 1861, 1871, 1881, 1901*, Genova.
- Comune di Genova 2007, *Novecento genovese. Genova attraverso i censimenti 1951-2001*, Genova.
- Comune di Genova 2016, *Annuario Statistico 2016*, Genova.
- Doria M. 1997, *Genova da polo del triangolo industriale a città in declino*, «Atti della Società Ligure di storia patria», 111, 2, pp. 369-408.
- Doria M. 2008, *L'acqua e la città. Storia degli acquedotti genovesi De Ferrari Galliera e Nicolay (secoli XIX-XX)*, FrancoAngeli, Milano.
- Doria M. e Hertner P. 2004, *Urban Growth and the Creation of Integrated Electricity Systems: The Cases of Genoa and Barcelona, 1894-1914*, in Giuntini A., Hertner P. e Núñez G. (eds.), *Urban Growth on Two Continents in the 19th and 20th Centuries. Technology, Networks, Finance and Public Regulation*, Editorial Comares, Granada, pp. 217-248.
- Favretto G. 1986, *Una città mancata. Crescita urbana e trasformazioni del territorio*, in *Immagini e spazi urbani. Sestri Ponente 1880-1960*, Electa, Milano, pp. 15-25.
- Gabrielli B. 1978, *Il porto di Genova dalla donazione Galliera al progetto Gamba-Canepa, 1875-1919*, «Storia urbana», 6, pp. 141-184.
- Giontoni B. 2017, *L'urbanistica della ricostruzione. Genova dal dopoguerra agli anni Sessanta*, Erga, Genova.
- Giontoni B. 2020, *Le trasformazioni di Genova. Piani e interventi urbanistici dagli anni Settanta a oggi*, Erga, Genova.
- Poleggi E. e Cevini P. 1981, *Le città nella storia d'Italia. Genova*, Laterza, Roma-Bari.
- Vergano A. 2015, *La costruzione della periferia. La città pubblica a Genova 1950-1980*, Gangemi, Roma.

# *Siena: periferia e qualità della vita nel Novecento*

di *Stefano Maggi*

## **Abstract**

### ***Siena: Periphery and Quality of Life in The XX Century***

This paper traces the historical events of the urban expansion of the town of Siena, during the twentieth century. The story of the suburbs of Siena is emblematic, both for the design of the master plan, entrusted to an urban planner of clear fame, Luigi Piccinato, both for the choice of the architectural model: a constellation of small satellites distant from the centre city. This constellation was protected as a special area. This feature of small settlement had an effect on urban transport, and for the quality of life in the suburbs, even if the initial “small town project” was not always successful.

Il saggio ricostruisce le vicende dell’espansione urbanistica della città di Siena nel corso del Novecento. La vicenda delle periferie di Siena è emblematica, sia per la progettazione del piano regolatore, affidata a un urbanista di chiara fama, Luigi Piccinato, sia perché fu scelto un modello di costellazione di piccoli satelliti distanti dal centro, il quale divenne oggetto di tutela. Questa caratteristica ebbe effetto sia sui trasporti urbani, sia sulla qualità della vita nelle periferie, anche se l’idea iniziale di avere piccoli paesi autosufficienti non funzionò in pieno dappertutto.

## **Keywords**

Siena, Suburbs, Urban plan.  
Siena, Periferie, Piano regolatore.

## **Introduzione: “città murata” ed espansione nelle Masse**

Questo saggio ricostruisce le vicende urbanistiche della città di Siena, emblema del Medioevo, nel corso del Novecento. L’analisi è concentrata sulla particolarità dell’espansione, avviata in maniera “spontanea” lungo le

vie principali di accesso/uscita dalla città verso Firenze e verso Roma, poi proseguita con una pianificazione a più tappe. I piani regolatori, il più importante dei quali fu adottato nel 1956 – noto come Piano Piccinato – passarono dall'esigenza del risanamento dei quartieri malsani, alle necessità dell'inurbamento dei cittadini provenienti dalle campagne con il contestuale problema dell'invasione del centro da parte delle automobili.

Elemento chiave della lettura dell'esperienza senese è la complessiva qualità delle periferie, alcune delle quali furono “cercate” come il “nuovo” da contrapporre al “vecchio” dell'agglomerato storico.

Siena entrò nel XX secolo con una popolazione di 27.306 residenti al censimento del 1901, ai quali si aggiungevano i 10.307 abitanti del Comune di Masse di Siena, che amministrava tutta la zona attorno alle mura medioevali, una zona in gran parte agricola caratterizzata da terreni condotti a mezzadria. Il Comune di Siena inglobò definitivamente le Masse nel 1904, in seguito alla soppressione del Comune di Masse di Siena [Benedetti 1992; Guerrini 1996].

Dopo l'unità d'Italia, il territorio delle Masse corrispondeva alla parte fuori dal distretto daziario “chiuso” della città, che era stato conservato nel 1781, quando in tutto il territorio del Granducato si erano abolite le dogane interne come presupposto per lo sviluppo commerciale. In pratica, nella parte dentro le mura il tributo veniva riscosso dai dazieri, mentre nella parte esterna – Comune delle Masse – il tributo gravava sulla vendita al minuto delle merci. L'influsso della linea daziaria fu significativo per le vicende demografiche e per la pianificazione urbanistica all'inizio del Novecento, fino all'abolizione delle cinte daziarie stabilita a livello nazionale nel 1930, con la sostituzione delle imposte di consumo a quelle del dazio<sup>1</sup>.

Lo sviluppo urbanistico della città *extra moenia* si concretizzò con periferie di tre “generazioni”: le prime realizzate come espansioni subito fuori dal centro storico; le seconde frutto della pianificazione degli anni Cinquanta per creare piccoli satelliti distanti dal centro; le terze edificate a seguito di varianti al piano del 1956 e con l'estensione nei paesi dell'hinterland.

1. Dopo la riforma voluta dal granduca Pietro Leopoldo nel 1781, rimasero le dogane soltanto ai confini esterni della Toscana, ma il nuovo regolamento consentì comunque ad alcune città principali, Firenze, Pisa, Siena e Pistoia, di esigere il dazio alle proprie porte. La cinta daziaria dopo l'unità d'Italia corrispondeva a quella muraria e al territorio comunale, ma soltanto fino al 1876, quando il territorio stesso venne ampliato ai sensi del regio decreto 13 dicembre 1876 n. 3.556, «col quale una parte del Comune delle Masse è unita a quello di Siena». Questa unione, che portava nella gestione del Comune di Siena le zone esterne vicine alle mura, consentì le prime espansioni edilizie, che rimasero però fuori dalla cinta daziaria. Per ampliare quest'ultima, le spese sarebbero state maggiori degli introiti, pertanto se ne discusse a lungo ma vi si rinunciò fino al 1926, quando gli edifici nuovi, a San Prospero e fuori Porta Camollia, vennero inclusi nella cinta del dazio assieme alle strade di circoscrizione tra le porte, ma soltanto per pochi anni, perché le cinte daziarie vennero definitivamente abolite in tutta Italia con il regio decreto legge 20 marzo 1930 n. 141.

Le periferie di prima generazione furono le più vicine alla cinta muraria. Nacquero come espansione filiforme “spontanea” lungo le principali vie di accesso alla città e in un paio di casi furono pianificate a ridosso della città: San Prospero, nel 1920 e negli anni successivi, per accogliere le villette “liberty” e le case popolari; Valli e Ravacciano per ospitare gli abitanti del “ghetto”, risanato fra il 1928 e il 1932.

Le periferie di seconda generazione, come Petriccio, Vico Alto, Scaccia-pensieri, Marciano, furono costruite nel quadrante nord/nord-est a seguito del Piano Piccinato del 1956, che stabilì la realizzazione di borghi, a distanza dal centro, i quali dovevano nascere come quartieri autonomi, diventando anche centri di aggregazione sociale.

Infine, una terza generazione di periferie arrivò a seguito di varianti al Piano Piccinato (Acquacalda, San Miniato, Taverne, Isola d’Arbia, Costalpi-no, Sant’Andrea a Montecchio), dovute alla crescita demografica superiore rispetto a quanto previsto dal piano. Queste periferie continuarono l’espansione a nord, ma furono edificate anche in direttrici verso sud e ovest non toccate dalle prime espansioni, andando a ingrandire piccole frazioni, che vivevano tradizionalmente staccate da Siena.

## **1. Ferrovia e periferia**

La prima espansione urbana della città si registrò a nord, ancora dentro le mura, tra fine Ottocento e inizio Novecento, per l’attrazione dovuta alla stazione ferroviaria. In questo periodo, si fece fronte alla crescita demografica con l’elevazione dei piani dei fabbricati e con nuove costruzioni soprattutto nella zona fra Campansi e Porta Ovile, in aree vicine alla stazione [Bortolotti 1987].

La ferrovia nel 1849 e la stazione nel 1850<sup>2</sup> causarono il primo abbattimento delle mura medioevali, presso l’antica porta di San Lorenzo, che era stata chiusa a metà del 1500 al tempo dell’assedio della Repubblica di Siena [Catoni 2009]. La stazione “di testa”, con i binari che terminavano nei pressi del fabbricato viaggiatori<sup>3</sup>, aperta alla fine del 1850, portò a realizzare nuove strade di accesso, sia dentro alle mura (attuale via Garibaldi), sia fuori dalle mura (attuale via Don Minzoni).

2. La ferrovia Siena-Empoli, realizzata da una compagnia ferroviaria locale, la Società per la Strada Ferrata Centrale Toscana, fu aperta il 14 ottobre 1849, con stazione provvisoria a nord della galleria di Montarioso, lunga oltre 1,5 km e allora la più lunga d’Italia. La stazione definitiva fu aperta, insieme alla galleria, nel dicembre 1850.

3. Il contrario della stazione “di testa” è la stazione “di transito”, nella quale i binari proseguono in almeno due direzioni. Secondo tale tipologia, più funzionale per le manovre dei treni, fu realizzata la nuova stazione di Siena aperta nel 1935.

La stazione rappresentò una prima simbolica apertura dello spazio “murato” e uno spostamento del baricentro della città a nord [Maggi 1994]. In quest’area si andarono a localizzare alcune industrie nuove, che in parte facevano da indotto alle officine di riparazione della ferrovia. Queste ultime furono realizzate subito dopo l’arrivo del treno e costituirono la più importante industria senese per tutti i decenni a cavallo fra Otto e Novecento.

Fin dai primi anni del XX secolo, si progettò poi una nuova stazione ferroviaria “di transito”, per sostituire quella del 1850, divenuta insufficiente nelle dimensioni e soprattutto inadatta, perché i treni che arrivavano da sud (Chiusi e Grosseto) dovevano portarsi a nord della città ed eseguire una manovra di regresso nei pressi della galleria di Montarioso, entrando a Siena per circa 2 km a marcia indietro [Giovani 2009].

La sede della nuova stazione ferroviaria fu individuata nella valle del torrente Riluogo a nord-est, una zona in cui si dovettero eseguire scavi e riporti di terra per ospitare il piano dei binari e il fabbricato viaggiatori. Dopo molte discussioni, i lavori di sterratura iniziarono nel 1931 e i disegni definitivi furono presentati dall’architetto Angiolo Mazzoni nell’agosto 1933.

La nuova stazione risultò più “nuova” rispetto ai progetti iniziali, inserendosi nella corrente architettonica del razionalismo, con ampio impiego di mattoni, marmo rosso, travertino, insieme a vetrate e metalli cromati [Petti 1991]. L’impianto ferroviario fu ufficialmente inaugurato dal ministro delle Comunicazioni, Antonio Stefano Benni, il 25 novembre 1935 [Maggi 2005].

Si trattò di un’altra tappa nel cammino dell’asse centrale della città verso nord, da piazza del Campo verso la piazza della Posta, nuovo punto attrattore. La stazione del 1935 liberò gli spazi fra il centro storico e una delle periferie di prima generazione, il quartiere di Ravacciano. Questa zona si riempì di palazzi di grandi dimensioni nella direttrice fra vecchia e nuova stazione, attorno a una grande strada alberata, l’attuale viale Mazzini. La stazione del 1935, dunque, concentrò a nord-est le aspettative di espansione; un’espansione che fu pianificata a metà anni Cinquanta dal Piano Piccinato, con alcune periferie di seconda generazione, considerate come piccoli satelliti urbani, in parte al di là della stazione, che nasceva in aperta campagna, ma sarebbe poi stata inglobata in un insediamento urbano più grande [Maggi 2011].

Nell’ambito della pianificazione, fu fondamentale soprattutto la scelta dell’area dove collocare il nuovo ospedale, in antitesi con le prime ipotesi, che volevano la costruzione nella zona a sud, a Porta Tufi, dove erano presenti il Sanatorio e il Preventorio contro la tubercolosi [Orlandini 2012] e dove, negli anni Cinquanta, era in corso di realizzazione la clinica pediatrica, che fu inaugurata nel gennaio 1960 [Maggi 2012].

Dopo molti studi e ricerche si è convenuto – scrissero i progettisti – di assegnare al costruendo policlinico una vasta area (circa 10 ettari) ad oriente, oltre la collina

dell'Osservanza, nella zona delle Scotte. Posizione assolutamente favorevole ed ottima sotto ogni aspetto: ventilazione, soleggiamento, comunicazioni, accessibilità (anche dalla stazione ferroviaria) per una grande istituzione ospitaliera. Ed è da notare che l'edifici del policlinico non verranno mai ad incidere sul panorama della città<sup>4</sup>.

La ferrovia aveva dunque causato, a distanza di circa un secolo dalla sua inaugurazione, un deciso spostamento del baricentro della città verso nord, sia con il primo fabbricato del 1850, sia con il secondo del 1935. Nella pianificazione della Siena “fuori le mura” la ferrovia era vista come un'asse portante e il treno come il principale mezzo per raggiungere la città.

## 2. La pianificazione dei quartieri

Nel dicembre 1954 fu affidata la stesura del Piano regolatore a Luigi Piccinato con Piero Bottoni e Aldo Luchini: i primi due erano urbanisti di chiara fama e docenti universitari, il terzo era un architetto senese. I tecnici incaricati del progetto ebbero al loro fianco una commissione consultiva in rappresentanza delle istituzioni.

Il filo conduttore che legò tutto il lavoro di pianificazione fu la salvaguardia del rapporto interno/esterno, vuoto/pieno, si trattava infatti di caratteristiche che duravano da secoli e che dovevano essere tutelate. La cinta muraria di Siena era stata costruita, con diversi ampliamenti successivi, prima della grande pestilenza del 1348, dalla quale la popolazione non aveva più ripreso a crescere. Nei secoli seguenti, si era soltanto proceduto a inglobare nelle mura la basilica di San Francesco e a costruire il forte di Santa Barbara contro le eventuali rivolte.

L'ultima cinta muraria aveva ampie zone non costruite, le cosiddette “valli verdi”, rimaste nei secoli inedificate proprio per la mancanza di una necessità di crescita della popolazione.

Nel primo Novecento, con la transizione demografica in corso in tutta Italia, la popolazione si stava accrescendo e arrivavano le richieste di edificare le valli verdi, richieste motivate anche da un piano regolatore degli anni Trenta mai definitivamente approvato, che prevedeva un “villaggio degli artisti” nella valle più grande, quella detta “di Follonica” [Mazzini 2009].

La novità del Piano Piccinato fu la difesa della forma urbana proveniente dal Medioevo, evitando di fare fronte all'incremento demografico con la costruzione di nuovi edifici all'interno delle mura, poiché il riempimento delle

4. Archivio Storico del Comune di Siena, Archivio postunitario X, filza 102, classe 7 «Lavori pubblici», fasc. «Piano regolatore», Comune di Siena, *Relazione dei progettisti del Piano regolatore generale*, pp. 7-8, dattiloscritto, p. 20.

valli verdi avrebbe snaturato quella Siena che si era conservata come «esempio unico di città trecentesca»<sup>5</sup>.

Piccinato, Bottoni e Luchini esclusero l'edificabilità nelle valli verdi, stabilendo anzi un sistema di vincoli e tutele, e inoltre scelsero il quadrante nord e nord-est per lo sviluppo edilizio, con alcuni quartieri periferici, immaginati come piccoli paesi completi delle installazioni sociali.

L'approvazione fu lenta: il piano fu adottato con delibera del consiglio comunale del 3 aprile 1956<sup>6</sup>, ma divenne esecutivo, dopo 12 emendamenti, solo nel maggio 1959<sup>7</sup>. In questo periodo, il piano rimase senza disposizioni di salvaguardia, consentendo ai costruttori di riempire le aree più appetibili con edifici sproporzionati nelle zone libere attorno al centro storico. La stessa protezione del nucleo storico e delle valli verdi non passò facilmente: le contrade, ad esempio, volevano tenere tutta Siena dentro le mura:

le 17 contrade – affermava il noto giornalista ambientalista Antonio Cederna – hanno pubblicato 17 ordini del giorno che si oppongono al decentramento della città, perché esso le minaccerebbe di anemia inaridendo lo spirito contradaiolo: le zone verdi siano quindi adeguatamente sfruttate. Contrada vuol dire Palio, Palio vuol dire Siena: quindi chi impedisce alle contrade di invadere quelle vallate, attenta a Siena [Cederna 1956, 277].

Nonostante le visioni discordanti, il piano fu approvato isolando la città storica e prevedendo una pianificazione fatta a “costellazione di piccoli satelliti”, con quartieri che dovevano essere “borghi” distanziati dal verde e completi delle attrezzature collettive.

I quartieri programmati dal piano – detti anche “comunità”, secondo una denominazione tradizionale risalente al Granducato – erano disposti in due settori: a nord, Torre Fiorentina, Chiarenna, Uncinello, Marciano, Poggiarello; a oriente, Scacciapensieri, Palazzetto, intorno a Villa il Pino, Vico Alto. Non erano previsti sviluppi residenziali a sud della città, mentre a sud-est si ebbero previsioni di aree già in fase di espansione: Sant'Eugenia-Fontanello, Busseto e Ravacciano.

5. La definizione si trova in un intervento al Consiglio comunale, poi pubblicato in: *Piano regolatore. Relazione Bracci-Bianchi Bandinelli*, «La Balzana», 1 (1953), 1, dicembre, p. 2.

6. Archivio Storico del Comune di Siena, Archivio postunitario I, vol. 74, *Deliberazioni del consiglio comunale, 1956, Delibera del consiglio comunale 3 aprile 1956 n. 96*, «Piano regolatore. Adozione», pp. 134-144.

7. L'elaborazione iniziò nel 1954, l'adozione si ebbe nell'aprile 1956 a livello locale, ma solo oltre due anni dopo il piano divenne definitivo, valutate le osservazioni, con decreto del presidente della Repubblica 2 settembre 1958, che approvava il piano regolatore generale insieme a un testo di norme urbanistico-edilizie. Il 9 aprile 1959 si ottenne la registrazione alla Corte dei conti. Il comunicato del Ministero dei Lavori pubblici per l'esecuzione definitiva fu pubblicato nella «Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana» il 9 maggio 1959, p. 1.689.



Il piano sbagliò le previsioni demografiche, che furono superate dal fenomeno dell'inurbamento, indotto dalla crisi della mezzadria e più in generale delle campagne.

Si prevedeva che i 54.156 residenti del 1955, con un incremento di popolazione lento, in media di circa 350 abitanti ogni anno, toccassero le 65.000 unità in tre decenni, mentre già dal 1960 gli abitanti erano arrivati a 60.465, aumentando in media di oltre mille unità all'anno. Nel complesso, fra il 1951 e il 1961 la popolazione residente aumentò di quasi 10.000 unità (tab. 1).

*Tab. 1 – Popolazione residente nel Comune di Siena al 31 dicembre*

| <i>Anno</i> | <i>Comune di Siena</i> |
|-------------|------------------------|
| 1951        | 52.537                 |
| 1952        | 52.679                 |
| 1953        | 52.701                 |
| 1954        | 53.472                 |
| 1955        | 54.156                 |
| 1956        | 55.456                 |
| 1957        | 56.509                 |
| 1958        | 58.486                 |
| 1959        | 59.492                 |
| 1960        | 60.465                 |
| 1961        | 62.072                 |

*Fonte:* Archivio Luigi Piccinato, presso il Dipartimento di Pianificazione, design, tecnologia dell'architettura, Università di Roma La Sapienza, c. 82, f. 5 e 6.

Il modello a costellazione di piccoli satelliti previsto del piano Piccinato, a seguito di successive varianti, volte a contenere l'aumento imprevisto di popolazione, si trasformò in un'aggregazione di "macchie d'olio", che tendevano a saldarsi l'una con l'altra, formando una sorta di sbarramento sulla parte settentrionale del territorio. I satelliti furono in seguito colmati, il paesaggio fu alterato, i servizi previsti nei nuovi quartieri si realizzarono in misura molto limitata<sup>8</sup>.

8. Vista l'insufficienza della previsione edilizia del 1956, e viste le tendenze socioeconomiche dagli anni Sessanta in poi – dalla nuclearizzazione delle famiglie, all'incremento di impiegati e studenti universitari, al "mercato degli affitti" in centro – le periferie si accrescevano sempre di più negli anni Settanta, Ottanta e Novanta, con la pianificazione che tendeva

In ogni caso, per un lungo periodo, dagli anni Cinquanta agli anni Ottanta, andare a vivere in periferia o almeno in alcune periferie considerate più “signorili”, ha significato un miglioramento della qualità della vita.

### **3. Il vecchio centro, le nuove periferie**

Il centro storico di Siena, che da lungo tempo conviveva con la tubercolosi come malattia endemica, era stato costruito e abitato grazie ai pozzi artesiani. A questi si era aggiunta l’opera eccezionale dei “bottini” medioevali, acquedotti sottoterra, che con un ingegnoso sistema di pendenze portavano l’acqua dalle sorgenti a nord di Siena fino al cuore della città murata, riversando queste acque nelle fonti, e fornendole ai piani bassi dei palazzi privati nobiliari, che pagavano la fornitura secondo la quantità di acqua deviata nel piccolo canale loro destinato.

L’acquedotto moderno era arrivato nel 1914 [Catoni 2005], ma fu necessario qualche decennio per portare l’acqua in casa. I cittadini vivevano in appartamenti vecchi più che antichi, senza bagni, senza luce sufficiente per i parametri moderni (salvo i palazzi nobiliari o borghesi), in alcune contrade anche molto umidi e insalubri, tanto da rendere necessari i risanamenti, avviati con la zona del ghetto, cioè la via Salicotto e vie limitrofe nella contrada della Torre, dove i palazzi furono abbattuti e ricostruiti in stile “falso antico” fra il 1928 e il 1932.

Le periferie arrivarono come qualcosa di nuovo rispetto a questa situazione. Tra l’altro, a Siena, le ridotte dimensioni della città non fecero mai pensare le periferie come piaghe sociali, anzi il legame tra i quartieri periferici e il centro rimase molto stretto e gli obiettivi di integrazione, voluti dai progettisti, sostanzialmente funzionarono. Il tragitto abbastanza breve verso il centro, la forza aggregante delle contrade e l’estensione della rete di autobus determinarono un interscambio continuo tra il fuori e il dentro le mura.

Ovviamente, i quartieri periferici non erano tutti uguali come tipologia edilizia e come percezione. Bernardo Secchi, autore di un successivo piano regolatore, ne metteva in risalto le diversità:

le periferie, da San Prospero sino a Vico Alto, sono state inizialmente cercate, non sempre e solo subite come a Ravacciano, San Miniato o Taverne... per il rifiuto ed il conseguente abbandono della casa “vecchia” [in centro], delle sue dimensioni, della distribuzione dei suoi spazi, dei suoi materiali, del suo livello di attrezzatura... L’e-

a riempire gli spazi liberi. Dal lato dei servizi, l’idea di realizzare borghi autonomi dotati di supermercati, farmacie, uffici postali, uffici comunali, si scontrava con la motorizzazione di massa, a seguito della quale le periferie assumevano sempre più il ruolo di dormitori per gente che vi risiedeva, ma lavorando e “vivendo” altrove gran parte della propria giornata.

sodo dalla città murata è stato inizialmente voluto, spontaneo, indicatore di maggior benessere, di modernizzazione [Comune di Siena 1987, 21].

Anche lo scrittore Carlo Cassola ricordava le case del centro e la “voglia” di periferia in un articolo su «Comunità» del 1954:

si tratta di appartamenti vecchi, costruiti nel modo più irrazionale, con vaste e inutili anticamere, lunghi corridoi, fughe di stanze di passaggio, stanze buie, ecc.: veri e propri labirinti, insomma, sì che a conti fatti un appartamento di 10 stanze, che occupa un'area di 400 metri quadrati, soddisfa appena ai bisogni di una famiglia di 4 persone. La quale lo cambierebbe volentieri con un appartamento moderno di 4 piccoli vani [Cassola 1954, 18-23].

Il trasferimento in periferia rispondeva a un'aspettativa di miglioramento della vita quotidiana, che riguardava non soltanto gli immigrati dalle campagne, ma anche i Senesi orgogliosi di essere nati sulle “lastre”, la pavimentazione in pietra serena del centro storico. Si andava dunque a vivere in periferia, scappando da un centro vecchio e divenuto più invivibile con l'invasione da parte delle automobili.

Ma non tutto andava bene e le previsioni di pianificazione delle periferie raramente furono applicate alla realtà concreta.

Prendendo ad esempio una periferia “signorile”, come quella di Vico Alto, il cui piano di lottizzazione fu approvato dal consiglio comunale alla fine del 1961, i servizi previsti erano quelli di un piccolo paese, completo di tutte le attrezzature collettive, il cui modello era stato deciso al posto della disposizione di villini sparsi nella campagna. Come scriveva la rivista del Comune, «La Balzana», illustrandone la lottizzazione:

Nella zona centrale, in adiacenza alla Chiesa ubicata dove prescritto dal Piano regolatore generale, è stata situata un'ampia piazza segnata su tre lati da padiglioni a solo piano terreno per negozi, farmacia, ufficio postale, ufficio dei servizi decentrati del Comune, bar, ecc.

Sul lato nord della piazza è ubicato un fabbricato destinato ad ospitare i servizi ricreativi ed un ristorante che si affaccia anche su un ampio giardino... la piazza è chiusa al traffico ed è possibile accedere con automezzo solo nella sua parte orientale destinata a parcheggio. Sempre nella zona centrale della lottizzazione, ma sul margine nord-ovest, in prossimità del parco pubblico, è prevista la costruzione di un albergo capace di una cinquantina di camere, dotato di un vasto giardino e di un parcheggio... La scuola e l'asilo sono previsti esattamente nel punto e con l'area di corredo indicati dal piano regolatore generale... Siamo profondamente convinti che non solo per l'interesse pubblico, ma per lo stesso interesse privato, la lottizzazione di una zona non debba avvenire sotto la spinta di preoccupazioni derivanti dall'obbligo di sfruttare al massimo ogni pur minima particella di terreno<sup>9</sup>.

9. La descrizione si trova in un articolo: *Piano di lottizzazione di Vico Alto dalla relazione del progettista dott. Ing. Sergio Nencini*, «La Balzana», 7 (1961), 6, pp. 12-15.

In realtà, la scuola, la farmacia, l'ufficio postale, e i servizi decentrati del Comune non furono mai creati, mentre il quartiere fu riempito di palazzi, contrariamente a quanto previsto, un po' per le necessità demografiche, un po' per la speculazione edilizia che aveva colpito anche Siena, un po' per renderlo non troppo bello e più intonato con le altre periferie. E così il quartiere "residenziale" – come si diceva quasi con orgoglio per differenziarlo dalle zone "popolari" – si sviluppò con molti edifici in più di quelli inizialmente previsti, con minori spazi dedicati al verde pubblico, e con una forma che non ricordava quella pianificata.

Simbolo principale delle periferie furono, tuttavia, i quartieri di Petriccio (seconda generazione) e San Miniato (terza generazione), nati rispettivamente negli anni Sessanta e negli anni Settanta come insediamenti popolari.

Al Petriccio, nel 1968, abitavano «fra insediamenti dell'Ina-casa, delle Case popolari e della Gescal circa 600 famiglie, famiglie numerose e con molti ragazzi perché il criterio di assegnazione tenne proprio conto del numero dei componenti delle famiglie richiedenti»<sup>10</sup>. I residenti risultavano 3.500-4.000, destinati ad aumentare perché erano previsti insediamenti a seguito della legge 167 del 1962<sup>11</sup>. La scuola non si era ancora costruita: gli alunni andavano alle lezioni in appartamenti riadattati, ma distribuiti in fabbricati diversi.

A San Miniato, il piano particolareggiato – approvato nel 1979 – rispose a criteri nuovi: fu pensato come un grande quartiere che avesse un "effetto-città" e che non dovesse gravitare soltanto sul centro storico. Non più un "satellite" come gli insediamenti iniziali previsti dal Piano Piccinato, ma una sorta di completamento del centro. In questa area dovevano dunque essere collocati, oltre a 4.500 abitanti, anche alcune attrezzature cittadine, come le residenze universitarie, una sede del Monte dei Paschi e una sede per la ricerca biomedica accanto al nuovo ospedale<sup>12</sup>.

Fu quindi deciso il decentramento dell'Università e della banca, e inoltre fu previsto un progetto architettonico innovativo – secondo i dettami del periodo – per l'integrazione tra gli abitanti. I primi edifici del quartiere furono

10. Il giornale «Nuovo corriere senese» pubblicò una serie di articoli sulle periferie, tra i quali: *Cominciamo una inchiesta nella zona satellite. Petriccio quartiere discusso*, «Nuovo corriere senese», 30 ottobre 1968, p. 3.

11. Legge 18 aprile 1962 n. 167, «Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare», che obbligava i Comuni capoluogo di provincia e comunque quelli oltre 50.000 abitanti «a formare un piano delle zone da destinare alla costruzione di alloggi a carattere economico o popolare». Il piano doveva essere deliberato entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge.

12. Un'ampia descrizione della nuova periferia si trova nell'articolo: *Approvato il piano particolareggiato per il nuovo insediamento. San Miniato, una parte di Siena. Le residenze economiche, alcune attività universitarie, il nuovo centro servizi del Monte dei Paschi, le attrezzature sportive, culturali e sociali comporranno un tessuto urbano fortemente penetrato con il verde*, «Nuovo corriere senese», 11 aprile 1979, p. 4.

delle lunghe “stecche” in cemento, che costavano meno rispetto alla costruzione delle abitazioni tradizionali.

Per alcuni anni, il quartiere rimase incompleto e sui percorsi pedonali fra stecca e stecca si diffusero i cartelli di “proprietà privata” e “divieto di passaggio”, vanificandone la funzione. Il senso del collettivo si perdeva nel gusto del privato. San Miniato doveva essere collegato al centro con un mezzo di trasporto in sede propria, per rendere i viaggi veloci e continui, che non fu mai costruito.

Le tre periferie ora ricordate erano tipiche della seconda generazione, tutte contenute entro i 2-3 km dal centro, anche se San Miniato – come tempi di progettazione – si trovava nell’arco temporale della terza generazione. Queste ultime periferie erano in genere più lontane e in alcuni casi – come Taverne d’Arbia e Isola d’Arbia – risultavano come un’estensione di frazioni cresciute lungo un percorso stradale. Le periferie di terza generazione rappresentavano una sorta di invasione della città sui paesi di campagna, che venivano inglobati in un’urbanizzazione staccata dal centro.

In pratica, in un primo tempo, la città aveva raccolto gli abitanti della campagna con l’inurbamento in centro e nelle prime periferie, poi la città stessa aveva cominciato a debordare in campagna, portando nuove espansioni non soltanto nelle proprie frazioni, ma anche nei Comuni dell’hinterland. Nelle periferie di seconda generazione si poteva usare l’autobus per arrivare in centro, limitando gli accessi in auto, anche perché Siena fu la prima città a introdurre limitazioni alla circolazione degli autoveicoli, che stava strozzando la parte storica. La limitazione alle auto iniziò nel luglio 1962 con piazza del Campo e proseguì con le vie principali nel luglio 1965 [Maggi 2008]. Invece, per gran parte delle periferie di terza generazione, sparse nell’hinterland, l’uso intensivo dell’autobus non fu possibile e l’accesso al centro fu garantito sempre di più dalla mobilità privata su auto e moto, fino ad arrivare ad avere oggi un vero e proprio assalto, con 71.000 autoveicoli che ogni mattina entrano al “cordone”, cioè alle principali intersezioni attorno a una città di 54.000 residenti<sup>13</sup>.

## Conclusioni

Come gran parte delle città italiane, Siena ha subito nel Novecento una serie di trasformazioni urbanistiche tali da rendere irriconoscibile tutta quella

13. I dati emergevano dalle rilevazioni per il Piano urbano della mobilità sostenibile, affidato con atto dirigenziale 14 giugno 2017 n. 1.304, riportati per esempio in: *Siena invasa ogni giorno da 71.000 auto*, «Corriere di Siena», 19 marzo 2018, p. 5.

parte di territorio vicina alla città, che nell'Ottocento era aperta campagna. Grazie al piano regolatore del 1956, che ha tutelato il centro storico, Siena ha tuttavia mantenuto in alcune direttrici, come a sud ovest, il panorama tipico del XIX secolo. Nella parte nord e nord-est, invece, si è sviluppata una città "nuova" contrapposta a quella storica, una città che oggi è più grande di quella antica come estensione e come numero di abitanti. La presenza di circa 11.000 residenti nel centro storico, rispetto ai 54.000 abitanti complessivi del Comune, ha tuttavia finora mantenuto il centro "vissuto" e non soltanto turistico.

Le periferie sono state in parte un luogo scelto per uscire dal "vecchio" del centro storico, in parte un luogo dove vivere in una casa di proprietà o assegnata nell'ambito dell'edilizia pubblica. Nel complesso, l'edificazione delle periferie segnò un salto in avanti nella qualità della vita, per la disponibilità dei confort della vita moderna. Sebbene i progetti degli anni Cinquanta si arenassero sulla parte "servizi", che furono previsti ma in genere non realizzati, le periferie di Siena hanno mantenuto un'immagine positiva fino ai giorni nostri, al contrario di quanto è successo in molte città più grandi.

Fig. 1 – Piano regolatore di Siena del 1956



Fonte: «Urbanistica», n. 23, 1958.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Benedetti G. (a cura di) 1992, *La Toscana dal Granducato alla Regione. Atlante delle variazioni amministrative territoriali dal 1790 al 1990*, Giunta regionale-Marsilio, Firenze-Venezia.
- Bortolotti L. 1987, *Le città nella storia d'Italia. Siena*, Laterza, Roma-Bari.
- Cassola C. 1954, *La cultura in provincia: Siena*, «Comunità. Giornale mensile di politica e cultura», 7, agosto, pp. 18-23.
- Catoni G. 2005, *L'acqua in casa. L'approvvigionamento idrico in una città assetata*, in *Tra innovazione e conservazione. Infrastrutture e servizi a Siena nel Novecento*, Atti del convegno 13 novembre 2004, Protagon, Siena, pp. 234-253.
- Catoni G. 2009, *Un treno per Siena. La strada ferrata centrale toscana dal 1844 al 1865*, Betti, Siena.
- Cederna A. 1956, *I vandali in casa*, Laterza, Bari.
- Comune di Siena 1987, *Piano regolatore generale. Temi, indirizzi e programmi per il nuovo piano di Siena. Relazione di Bernardo Secchi*, Quaderni della Balzana, 3.
- Giovani A. 2010, *Per una storia delle stazioni ferroviarie di Siena. 1850-1980*, in Maggi S. e Vigni L. (a cura di), *Storia per immagini delle stazioni di Siena. Dalla Barriera di San Lorenzo a Piazzale Rosselli*, Comune di Siena, Siena, pp. 27-35.
- Guerrini R. (a cura di) 1996, *Siena, le Masse, i terzi di Camollia e San Martino*, Caleido, Sovicille-Siena.
- Maggi S. 1994, *Dalla città allo Stato nazionale. Ferrovie e modernizzazione a Siena tra Risorgimento e fascismo*, Giuffrè, Milano.
- Maggi S. 2005, *Binario moribondo. Il treno e le autolinee*, in *Tra innovazione e conservazione. Infrastrutture e servizi a Siena nel Novecento*, Atti del convegno 13 novembre 2004, Protagon, Siena, pp. 90-145.
- Maggi S. 2008, *Keep cars out of ancient streets. La chiusura al traffico del centro storico di Siena (1965-1966)*, «Bullettino senese di storia patria», 115, pp. 522-546.
- Maggi S. 2011, *Il Piano regolatore di Siena del 1956. Alle origini della città fuori le mura*, Protagon, Siena.
- Maggi S. 2012, *La vicenda del nuovo policlinico (1953-1975)*, in *Tra innovazione e conservazione. Salute e assistenza sociale a Siena nel Novecento*, Atti del terzo convegno di storia senese del Novecento, Protagon, Siena, pp. 245-271.
- Mazzini A. 2009, *Da Viligiardi a Mister X*, in Orlandini A. (a cura di), *Tra innovazione e conservazione. Il territorio senese e la città del Novecento*, Atti del secondo convegno di storia senese del Novecento, Protagon, Siena, pp. 219-254.
- Orlandini A. 2012, *La lotta antitubercolare a Siena nella prima metà del Novecento*, in *Tra innovazione e conservazione. Salute e assistenza sociale a Siena nel Novecento*, Atti del terzo convegno di storia senese del Novecento, Protagon, Siena, pp. 72-82.
- Petti R. 1991, *L'architetto Angiolo Mazzoni e la nuova stazione di Siena*, «Bullettino senese di storia patria», 98, pp. 227-260.

# *Les périphéries urbaines espagnoles, de la dictature franquiste (1939-1975) à la démocratie*

par Céline Vaz

## **Abstract**

### ***The Spanish Urban Suburbs. From Francisco Franco's Dictatorship to Democracy***

This paper analyses the situation of the Spanish urban peripheries during the years of Francisco Franco's dictatorship and the transition to democracy. During the dictatorship, there was a disorderly growth of the suburbs and access to private property was favoured. In the last years of the regime, neighbourhood associations were formed to denounce the difficult living conditions in the suburbs. Their political and social action contributed to making the reshaping of large cities' urban periphery a political priority. The issue of urban reshaping became central to the political agendas of the parties born after the return to democracy.

Cette contribution analyse la situation des périphéries urbaines espagnoles pendant les années de la dictature de Francisco Franco et de la transition vers la démocratie. Pendant la dictature, on observe une croissance désordonnée des banlieues et l'accès à la propriété privée du logement est privilégié. Dans les dernières années du régime, des associations de quartier naissent pour dénoncer les conditions de vie difficiles des banlieues. Leur action politique et sociale contribue à faire du réaménagement des périphérie urbaine des grandes villes une priorité politique. La question du réaménagement des espaces urbains est devenue centrale dans les programmes politiques des partis nés après le retour à la démocratie.

## **Keywords**

Spain, Suburbs, Francisco Franco's regime, democracy.  
Espagne, *Banlieu*, Francisco Franco dictature, Démocratie.

## **Introduction**

Dans les pays d'Europe méditerranéenne, dont l'Espagne, touchés de plein fouet par la crise de la dette souveraine, les mesures d'austérité et les



inflexions néolibérales des politiques urbaines ont été particulièrement vives ou se sont accélérées<sup>1</sup>. Elles ont conduit à une dégradation de la qualité de vie urbaine notamment des quartiers périphériques. Pourquoi les périphéries urbaines apparaissent-elles si souvent comme des espaces laissés pour compte? Pourquoi, sur la longue durée, ce relatif abandon des périphéries apparaît-il plus récurrent en Espagne? Pour quelles raisons, à la fin de la dictature franquiste (1939-1975), la question de leur intégration s'affirme-t-elle comme une priorité politique?

La périphérie urbaine (*periferia* en espagnol et italien), identifiée en France aux faubourgs, puis à la banlieue, correspond à l'aire la plus distante et, en général, de construction la plus récente. Par extension, elle désigne l'ensemble des quartiers les plus éloignés du centre [Poggi 2010]. Par définition, la périphérie est donc un espace excentré, situé aux marges de la ville. De façon évidente, cet éloignement géographique du centre peut contribuer à une forme d'invisibilité ou d'invisibilisation favorisant – ou justifiant – son délaissement, voire son abandon, de la part des autorités. Par ailleurs, les périphéries urbaines apparaissent plus souvent comme des espaces de relégation, accueillant ceux qui n'ont pas accès au centre ou qui ne peuvent s'y maintenir pour des raisons économiques, sociales et politiques. S'y associe la vision d'un espace non encore urbain, dont les habitants ne sont pas de véritables citoyens, d'autant que l'idée d'une croissance incontrôlée peut y être accolée. Les périphéries sont ainsi souvent connotées négativement, et sont fréquemment associées à la précarité, à la pauvreté, à l'insécurité et la marginalité. Cette réalité et ces représentations expliquent que l'intégration des périphéries urbaines soit une question éminemment politique, sinon un enjeu de luttes de classe [Garnier 2015].

En France, l'aménagement et la dotation en infrastructures des lotissements défectueux dans l'entre-deux-guerres, puis des grands ensembles de logements sociaux, après la Seconde Guerre mondiale, ont ainsi été des terrains d'action privilégiés du mouvement ouvrier et des chantiers du socialisme municipal et du communisme municipal [Chamouard 2013; Bellanger et Mischi 2013], obligeant l'État à investir dans ces quartiers. En Espagne, comme dans d'autres pays d'Europe du Sud, la question de l'intégration des périphéries urbaines a pendant longtemps été ajournée car, contrairement aux pays d'Europe nord-occidentale, les dépenses publiques, et partant, les dépenses sociales y ont été réduites pendant la plus grande partie de la période contemporaine. Ainsi, durant la période franquiste (1939-1975),

1. Dans certaines villes espagnoles, comme Madrid et Valence, le tournant libéral des politiques urbaines remonte aux années 1990 correspondant à l'arrivée au pouvoir du Parti Populaire à la tête des gouvernements municipaux ou régionaux. Voir Romero, Brandis et Melo 2015.

alors que le pays connaît une urbanisation sans précédent, la question de l'aménagement et de l'équipement des quartiers périphériques, en croissance continue, est délibérément ignorée par le régime. Il faut donc attendre la fin de la dictature et la consolidation d'un État social et démocratique, à partir des années 1970, pour que le «droit à la ville», théorisé par le sociologue français Henri Lefebvre (1901-1991)<sup>2</sup>, se concrétise pour leurs habitants.

C'est cette évolution, ainsi que les changements politiques, économiques et sociaux qui l'ont permis, qu'il s'agit ici de retracer ici. Dans un premier temps, nous reviendrons sur l'expansion sans précédent des périphéries urbaines durant le franquisme et leur abandon par le régime qui suscite l'émergence d'un puissant mouvement social urbain. Puis, nous verrons comment, dans ces conditions, la «récupération» des périphéries urbaines est érigée en chantier prioritaire de la transition démocratique, à partir de la fin des années 1970.

## **1. Des périphéries urbaines entre croissance et abandon durant la dictature franquiste (1939-1975)**

Durant la dictature franquiste, l'accélération de l'urbanisation, couplée à la limitation des politiques sociales, l'absence d'autonomie des municipalités, et le rôle dévolu aux promoteurs immobiliers dans la construction de la ville débouche sur une situation critique pour les citoyens espagnols, en particulier les habitants des nouvelles périphéries urbaines.

### *1.1. L'abandon des périphéries urbaines, une situation en partie héritée*

Les mauvaises conditions de vie dans les périphéries urbaines – en termes d'accès à un logement décent ou des équipements socio-culturels – n'apparaissent pas avec le régime franquiste. Elle concerne alors un nombre croissant d'Espagnols compte tenu du fort exode rural en direction des villes à partir des années 1950. Mais, depuis la seconde moitié du XIXe siècle, les questions de l'encadrement et de l'aménagement des quartiers périphériques des grandes agglomérations se posent, sans être résolus, en particulier pour les quartiers ouvriers et populaires. Le problème tient tant à l'absence des

2. Le «droit à la ville» peut être assimilé à un droit à la centralité urbaine. Chez Lefebvre, il ne s'agit pas seulement d'un droit d'accès et d'usage aux commodités et aux équipements urbains – auquel il est souvent réduit – mais aussi du droit des habitants d'intervenir directement dans la configuration de l'espace urbain. Voir notamment *Le droit à la ville* [1968]; *Du rural à l'urbain* [1970]; *Espace et Politique. Le droit à la ville II* [1973], publiés tous trois aux éditions Anthropos.

politiques sociales capables d'accompagner l'essor urbain, qu'aux difficultés de gestion urbaine des municipalités espagnoles.

À partir du tournant des XIXe–XXe siècles, la plupart des pays européens «avancés» amorcent le passage de l'«État libéral» (*Estado liberal*<sup>3</sup>) à l'État de droit et à l'État social dans le sillage des mouvements de réforme sociale [Topalov 1999]. A l'inverse, de la fin du XIXe siècle jusqu'aux années 1970, l'Espagne se singularise par la faiblesse des dépenses publiques, bien que l'évolution ne soit pas linéaire au cours de la période<sup>4</sup>. Celles-ci connaissent une lente progression jusqu'à la Guerre Civile (1936-1939), passant de 7 à 13% du produit intérieur brut (Pib). Un pic est atteint durant les premières années de la dictature (18% du Pib en 1943), correspondant à une phase de reconstruction et à la domination, au sein de la coalition franquiste, des phalangistes, une famille politique d'inspiration fasciste favorable à l'interventionnisme social et économique. Mais, dès lors, et jusqu'au début des années 1960, un repli significatif des dépenses publiques s'amorce, qui annule les gains enregistrés dans le domaine des services économiques et sociaux au cours du premier tiers du XXe siècle. À la fin des années 1960, les dépenses publiques repartent timidement à la hausse pour s'établir à 12% du Pib au début des années 1970, tirées par les dépenses de santé, et plus généralement, de sécurité sociale. Il s'agit essentiellement d'accompagner la croissance économique mais aussi de répondre à une pression sociale intérieure plus nette. À la même date, en France et en Allemagne, les seules dépenses sociales représentent respectivement 23 et 28% du Pib<sup>5</sup>.

Certes, la part réduite des dépenses sociales traduit le niveau de développement économique du pays, qui ne permet pas de dégager les moyens financiers pour mener des politiques sociales d'envergure. Mais la faiblesse et la structure archaïque des dépenses publiques sont surtout fidèles à l'orthodoxie budgétaire libérale, dominante au XIXe siècle et jusqu'au début des années 1970. Conformément à cette doctrine, les dépenses de l'État doivent se limiter aux fonctions régaliennes et à la fourniture des infrastructures à laquelle des entreprises privées ne peuvent répondre, et il convient de maintenir une pression fiscale basse plutôt que d'augmenter le niveau des dépenses publiques. Cette politique budgétaire et fiscale correspond surtout aux intérêts

3. En Espagne, l'expression désigne le régime qui se substitue à la monarchie absolue et qui se consolide entre 1833 et 1869 durant le règne d'Isabelle II. Celui-ci entre en crise dans les années 1920-1930 où se succèdent la dictature de Primo de Rivera (1923-1930), la Seconde République, jusqu'à la Guerre Civile (1936-1939), remportée par le camp franquiste. Pour certains, le régime autoritaire de Francisco Franco (1939-1975) ne remet pas en cause fondamentalement l'équilibre des forces économiques et sociales de l'État libéral.

4. Sauf indication contraire, les chiffres indiqués correspondant aux dépenses publiques, hors dépenses militaires, proviennent de Comín Francisco [Comín 2001].

5. Quand elles n'atteignent que 8,6% du Pib en Espagne [Comín 1999, 16].

des élites sociales et économiques au pouvoir et/ou à la volonté de se concilier leur appui, dans une démarche clientéliste, comme durant la dictature franquiste (1939-1975). L'influence l'Église catholique, peu désireuse de voir son influence concurrencée par l'État sur le terrain social, n'est pas non plus étrangère à la léthargie des politiques sociales espagnoles<sup>6</sup>.

La faiblesse des dépenses publiques, qui caractérise l'État espagnol la plus grande partie de l'époque contemporaine, est particulièrement ressentie à l'échelon local, compte tenu de la faible autonomie décisionnelle et financière des municipalités. Depuis le XIXe siècle, le gouvernement, ou ses représentants, nomme les maires et a le droit de révoquer les décisions municipales. Les recettes municipales sont très dépendantes des transferts issus des impôts collectés par l'État<sup>7</sup>. Dans le même temps, les budgets locaux sont étroitement contrôlés et soumis à l'orthodoxie budgétaire: il n'est pas possible de recourir à la dette pour couvrir des investissements importants liés à la réalisation d'équipements, au moyen de budgets extraordinaires. Or, à partir de la fin du XIXe siècle, les municipalités espagnoles, notamment celles des grandes agglomérations, sont confrontées aux besoins croissants à satisfaire en raison de l'essor démographique lié à l'exode rural. Une ville comme Madrid voit ainsi sa population doubler, passant de 280.000 habitants en 1857 à 600.000 en 1910 [Diez de Baldeon 1987].

Les défis de l'expansion urbaine expliquent l'apparition d'un mouvement municipaliste espagnol réclamant une plus grande autonomie de l'administration locale, porté par les édiles et les techniciens des villes espagnoles ainsi que l'internationalisme municipaliste qui se développe avant la Première Guerre mondiale<sup>8</sup>. Le «Statut Municipal» (*Estatuto Municipal*), promulgué en 1924 vise à répondre à ces attentes<sup>9</sup>. Ce code municipal introduit l'élection des maires au suffrage indirect, accroît les marges de manœuvre budgétaires des municipalités et entérine la compétence des municipalités sur les services (comme les transports) et les projets urbains (d'extension, d'assainissement et de viabilisation) pour faciliter leur contrôle sur la passation des marchés urbains en maintenant cependant une tutelle étatique. Compte tenu de la

6. Le rôle de l'Église catholique, en Espagne, au Portugal et en Italie, et de l'Église orthodoxe, en Grèce, constitue un des facteurs explicatifs des caractéristiques du modèle d'État social méditerranéen, notamment la place occupée par la famille dans celui-ci [Conti 2014].

7. Le «désamortissement» (*desamortización*), à savoir la mise aux enchères publiques des biens immobiliers appartenant à l'Église, aux ordres religieux et à la noblesse, conduite à la suite de la fin de l'Ancien Régime, n'est pas étranger au manque d'autonomie des finances locales. Il prive les municipalités de biens qui auraient pu leur revenir et être une source de revenus. En outre, le désamortissement dit de Madoz, du milieu du XIXe siècle, inclut beaucoup de biens des municipalités, comme des pâturages ou des bois. Voir Comín 1999, 8.

8. Sur celui-ci, voir par exemple Payre et Saunier 2000.

9. Sur la question des marges de manœuvre du pouvoir municipal en Espagne à l'époque contemporaine, rapidement restituée ici, voir Orduña Rebollo 2005.

nature autoritaire du régime dirigé par le général Primo de Rivera (1923-1930), ce renforcement de l'autonomie municipale fait long feu. Demeurent cependant ses innovations urbanistiques et en matière de gestion urbaine.

Il convient ici de rappeler quels sont les outils à disposition des municipalités confrontées à une forte expansion urbaine depuis le XIXe siècle. Les grandes villes pouvaient se doter d'un plan d'«extension» urbaine (*ensanche*), une procédure délimitant un nouveau secteur d'aménagement urbain, hors les murs, inaugurée à Madrid et à Barcelone au milieu du XIXe siècle, empruntée ensuite par d'autres villes espagnoles et institutionnalisée en 1892. Cette procédure était alors moins justifiée par des objectifs d'encadrement et de prévision de la croissance urbaine que par la volonté d'améliorer les conditions d'hygiène publique<sup>10</sup>. La réalisation parallèle de grands travaux de modernisation et de développement des infrastructures poursuivait le même objectif<sup>11</sup>. Le code municipal (*Estatuto municipal*) de 1924 instaure davantage la nécessité d'organiser et de maîtriser l'expansion des villes. Il rend obligatoire la rédaction d'un plan d'*ensanche* pour toutes les villes ayant connu une croissance urbaine supérieure à 20% entre 1910 et 1920. Il recommande aux villes de plus de 200.000 habitants l'élaboration d'un avant-projet d'aménagement des terrains situés au-delà de la zone d'urbanisation planifiée et les limites territoriales municipales – l'*extrarradio* – en réfléchissant à la possibilité d'y édifier des quartiers d'habitat populaire. Si une segmentation sociale des quartiers d'extension planifiés pouvait s'observer – à Madrid l'«*Ensanche sud*» devint celui des ouvriers – il s'agissait majoritairement de quartiers d'habitat pour la grande et la petite bourgeoisie ainsi que les catégories moyennes [Carballo, Pallol et Vicente 2008]. Ainsi, c'est hors du périmètre planifié, en périphérie de la ville réglementée, que se développaient des quartiers «spontanés» accueillant la plupart des migrants nouvellement arrivés en ville depuis la seconde moitié du XIXe siècle<sup>12</sup>. A la veille de la Guerre Civile (1936-1939), la situation de ces quartiers périphériques auto-construits et sous-équipés restait majoritairement irrésolue.

Le délaissement des quartiers périphériques, majoritairement habités par les ouvriers et les catégories populaires, est poursuivi par le régime franquiste.

10. Sur cette procédure d'aménagement, on dispose en français de la thèse de géographie de Laurent Coudroy de Lille [Coudroy de Lille 1994].

11. Sur cette période de modernisation des villes espagnoles qui se traduit par la mise en place de réseaux divers voir Fernandez 2009.

12. Sur l'essor de ces faubourgs voir l'exemple de la Prosperidad, en périphérie nord-est de la capitale [Vorms 2012].

## 1.2. *La construction des périphéries urbaines, un terrain de jeu pour la promotion immobilière durant la dictature*

Si l'urbanisation reprend dès la fin de la Guerre Civile (1936-1939), elle s'accélère pendant les années du *Desarrollismo*, une période de forte croissance économique qui débute à la fin des années 1950, à la suite de l'ouverture et la libéralisation économiques engagées par les gouvernements technocrates de l'Opus Dei, et s'achève au début des années 1970. Entre 1960 et 1973, cinq millions d'Espagnols, provenant majoritairement des villes de moins de 20.000 habitants, changent de résidence. 80% d'entre eux viennent grossir la population urbaine des régions métropolitaines madrilène, catalane, valencienne et basque [Rodenas Catalayud 1994, 106]. Cet essor urbain se traduit par la construction de 4 millions de logements entre 1955 et 1973, dont trois millions et demi entre 1960 et 1973. Dès le milieu des années 1960, l'industrie de la construction se hisse au premier rang des activités secondaires en Espagne.

En théorie, à partir de 1956 et la promulgation de la «loi sur le régime du sol et l'aménagement urbain» (*Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana*), l'expansion urbaine est étroitement encadrée. La loi de 1956, qui constitue le premier véritable code de l'urbanisme espagnol, instaure en effet une planification systématique aux différentes échelles territoriales. Dans les faits, faute de moyens financiers et techniques, de nombreuses villes ne se dotent pas d'un plan d'urbanisme. Une grande partie de l'urbanisation de la période se fait de façon désordonnée, hors de toute planification générale, au gré des opportunités foncières des constructeurs et promoteurs immobiliers. Ainsi, la ville d'Alcalà de Henares, située à une trentaine de kilomètres à l'est de Madrid passe de 20.000 à 100.000 habitants de 1955 à 1973. Dans le même temps, son parc immobilier est multiplié par 5 pour s'établir à 25.000 logements [Coplaco 1982]. Durant toute la période, la ville ne dispose pas de plan local d'urbanisme ce qui se concrétise par la juxtaposition d'immeubles et de quartiers déconnectés les uns des autres à la périphérie du centre historique. Ensuite, lorsque les plans généraux ou sectoriels voient le jour, ils sont souvent détournés à des fins spéculatives au profit des intérêts économiques et immobiliers au détriment de l'intérêt général, à l'instar de ce qui se passe à Barcelone, durant le mandat de Josep Maria de Porcioles, maire de 1957 à 1973 [Marin i Corbera 2005]. Enfin, à partir de la fin des années 1950, à rebours de la loi d'urbanisme de 1956 visant un développement équilibré du territoire national, les gouvernements technocrates encouragent le métropolisation pour stimuler la croissance économique. Ainsi, ils privilégient la création de zones d'aménagement industriel ou résidentiel dans les villes où se concentrent déjà les activités et la population d'où l'extension sans précédent de périphéries des grandes villes comme Madrid, Barcelone, Bilbao, Valence.

La production des nouveaux espaces urbains périphériques est laissée entre les mains des promoteurs privés<sup>13</sup>. En effet, à partir de la fin des années 1950, face à l'aggravation du manque de logements, le régime franquiste renonce à une intervention directe des administrations ou des organismes publics et parapublics dans la production d'habitations et choisi d'orienter son action vers la stimulation de la construction d'initiative privée<sup>14</sup>. Ce choix est lié à l'ampleur des moyens financiers requis pour financer la construction de logements, que l'État ne peut assumer seul, mais aussi au consensus libéral unissant les soutiens du régime, renforcé par l'arrivée au gouvernement des technocrates de l'Opus Dei<sup>15</sup>. Dès lors, la promotion officielle décline progressivement jusqu'à devenir anecdotique: elle ne représente plus que 7% du total des logements construits en 1965, soit 18.000 sur un total de plus de 250.000. Dès le début des années 1960, les promoteurs privés marchands sont les principaux opérateurs de la politique de construction. Ils sont à l'origine de l'essentiel des logements construits avec des aides de l'État, soit 90 % en 1965<sup>16</sup>.

Ce boom immobilier et urbain se traduit par la construction dans la périphérie des villes d'ensembles d'immeubles hétérogènes et de grande densité, présentant une piètre qualité architecturale générale. Il s'accompagne de la «conversion forcée» des Espagnols à la copropriété. Figurant encore comme une destination minoritaire des projets immobiliers à la fin des années 1950, la vente des logements neufs devient le mode dominant de cession des programmes immobiliers dans la décennie suivante. En 1965, la vente représente 80% de la construction neuve aidée par l'État<sup>17</sup>. Au côté des aides financières accordées de l'État, la vente permet de rendre l'investissement immobilier attractif pour les promoteurs malgré le maintien du blocage des loyers depuis la Guerre Civile. Elle leur permet en outre de percevoir des avances des futurs acquéreurs via le système de la vente sur plan qui se généralise au cours des années 1960. Ainsi, l'Espagne devient un pays de propriétaires au cours de la période franquiste. En 1981, près des trois quarts des Espagnols

13. Sur la politique du logement franquiste, voir Vaz 2013a.

14. Il s'agit comme dans la période d'après-guerre d'aides financières directes (avances sans intérêts, prêts à taux réduits, primes) ou indirectes (exemptions fiscales), mais aussi de facilités en matière d'expropriation foncière et, jusqu'à la fin des années 1950, tant que les pénuries perdurent, d'un approvisionnement garanti en matériel.

15. Le rôle attribué à l'initiative privée peut aussi se comprendre du fait de la nature corporatiste de la dictature franquiste: dans le cadre du corporatisme, ce n'est pas seulement à l'État de résoudre les problèmes des individus, mais aussi aux corps intermédiaires.

16. Dans un deuxième temps, à partir de 1965, les promoteurs vont graduellement s'émanciper des aides de l'État et le secteur de construction libre, c'est-à-dire ne bénéficiant pas d'aides de l'État, va se développer, voir Vaz 2013b.

17. D'après José Ramón Lasuen Sancho, *La política de la vivienda en el crecimiento económico: Ponencia III*, 1965 (Archivo del ministerio de la Vivienda (AMV), section 12, art. 726.5).

sont devenus propriétaires de leurs logements, contre moins de la moitié trente ans auparavant<sup>18</sup>. L'achat devient ainsi la principale voie d'accès au logement alors qu'il réclame un effort financier considérable pour les familles les plus modestes, et comparativement, plus important que dans d'autres pays plus développés. Dans ces conditions, pour les plus pauvres, l'accès au logement se résout par l'auto-construction d'une baraque dans un bidonville en périphérie urbaine, voisinant bien souvent avec les immeubles édifiés par des promoteurs immobiliers. Dans les deux cas, bien qu'à des degrés différents, les habitants pâtissent de conditions de vie urbaine dégradées.

### 1.3. *Les quartiers périphériques durant le franquisme, des espaces urbains délaissés*

La réalité des conditions de vie dans les périphéries urbaines contredit la propagande franquiste qui présente cette urbanisation accélérée comme un symbole des progrès économiques et sociaux du *Desarrollismo* des années 1960-1970. Les infrastructures et les équipements socio-culturels (écoles, centres médicaux, bibliothèques, équipements sportifs, etc.) ne suivent pas le boom immobilier et urbain, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les dépenses sociales sont délibérément comprimées durant toute la dictature<sup>19</sup>. À partir des années 1960, les dépenses sociales budgétisées chaque année sont inférieures aux programmes d'investissement arrêtés par les différents plans de développement économique et social qui, pour leur part, ne sont pas à la hauteur des besoins sociaux réels [Comín 2001, 119]. Le manque de coordination entre les différents ministères et échelons administratifs responsables de la réalisation des infrastructures et des services collectifs est un autre obstacle à la réalisation de ceux-ci [Moreno et Sarasa 1993]. Face à l'absence d'État-providence, il n'y a pas de politiques urbaines municipales ayant pour objectif l'amélioration de conditions et du cadre de vie urbains et susceptibles de compenser le retrait de l'État sur ces questions. En effet, le manque d'autonomie des municipalités s'accroît en raison du centralisme de la dictature. Les municipalités sont considérées par le régime comme de simples rouages administratifs sans initiative propre [De Castro Monsalve et Moreno Luzón 1994, 188]. Ainsi, la part des budgets municipaux dans les dépenses de l'administration publique baisse. Ensuite, la politique de

18. Entre 1950 et 1981, le parc de logements augmente de 4 millions d'unités. Le parc occupé en propriété croît dans le même temps de 4,7 millions d'unités, soit une proportion comparable, le surplus accréditant le passage sous le régime de la propriété d'une partie du parc locatif.

19. Voir *supra*.



stimulation de la construction menée par l'État franquiste contribue à réduire les recettes locales. D'une part, elle inclut l'exonération de certaines taxes locales durant vingt ans. D'autre part, si la loi foncière d'urbanisme de 1956 prévoit la participation des promoteurs aux travaux de viabilisation et d'équipement des programmes immobiliers qu'ils construisent, elle ne comporte pas de dispositions contraignantes pour garantir son effectivité. De fait, en pratique, les promoteurs s'en exonèrent la plupart du temps. Les municipalités ne disposent donc pas des moyens financiers et, partant, ni humains ni techniques, pour assurer l'aménagement et l'équipement des quartiers périphériques nouvellement construits. Enfin, sans doute convient-il de rappeler que le bien-être des citadins et des nouveaux arrivants dans les villes n'entre pas dans les préoccupations d'élites locales non élues, qui ne sont pas soumises à la pression des revendications sociales.

Les conditions de vie dans les villes, en particulier dans les nouveaux quartiers périphériques, deviennent donc l'objet d'une insatisfaction croissante comme le montrent les enquêtes d'opinion. En 1971, 71% des Madrilènes et 67% des Barcelonais déclarent considérer le problème du logement comme très important<sup>20</sup>. Cette même enquête éclaire les motifs du mal-être urbain<sup>21</sup>. Le manque d'espaces verts constitue le premier motif de mécontentement. Il est mis en avant par la moitié des personnes interrogées. Le défaut ou le mauvais état des infrastructures du quartier arrive en seconde position. Il correspond concrètement à l'absence de voies goudronnées ou pavées, de trottoirs, d'éclairage public, de panneaux de signalisation, etc. dont pâtit un grand nombre de quartiers nouvellement construits. Il est déploré par 40% des interrogés. Le manque d'établissements scolaires pour les enfants est désigné comme un autre problème majeur<sup>22</sup>. Pour près d'un quart des personnes interrogées, le manque de transports permettant de relier leur quartier au reste de la ville constitue un autre motif d'insatisfaction. Il est particulièrement mentionné par ceux disposant des plus bas revenus, ce qui constitue un indice indirect de la relégation spatiale des quartiers accueillant les familles les plus pauvres.

À partir de la fin des années 1960, cet ajournement de la satisfaction des besoins collectifs et l'indifférence à la cohésion sociale, révélateur des intérêts économiques et financiers soutenant la dictature et rendu possible par la nature dictatoriale du régime, devient l'objet d'une contestation sociale.

20. D'après une enquête de l'Istituto de opinión pública (Iop) de janvier 1971 citée dans Martin Moreno et Del Miguel 1976, 251.

21. *Ibi*, 287.

22. Les madrilènes les plus riches étant les seuls à se distinguer comme n'étant pas du tout concernés par ce problème.

## 2. La «récupération» des périphéries urbaines durant la transition démocratique

Grâce aux possibilités ouvertes par la libéralisation relative du régime franquiste à partir du milieu des années 1960, les espaces urbains périphériques deviennent des espaces de contestation où s'élaborent des formules alternatives d'urbanisme. Ces expériences marquant la fin de la dictature sont déterminantes dans la définition de l'urbanisme démocratique qui fait de la «mise à niveau» des villes, un chantier prioritaire d'intervention, qui s'identifie largement à la «mise à niveau» des périphéries urbaines.

### 2.1. La lutte des habitants des quartiers périphériques pour le «droit à la ville»

À partir de la fin des années 1960, l'insatisfaction suscitée par les modalités de l'expansion urbaine trouve finalement à s'exprimer en Espagne. D'un côté, les changements générationnels et les transformations sociales et économiques apparues depuis la fin des années 1950 participent d'une société dont les aspirations se sont élevées, et qui s'avère plus revendicative. De l'autre, la normalisation internationale poursuivie par le régime franquiste se traduit par une relative libéralisation au milieu des années 1960 dont témoignent l'assouplissement de la censure sur la presse et l'édition (1966)<sup>23</sup> et l'autorisation d'associations non politiques (1964), inscrites dans le cadre du parti unique. Cette mesure initialement conçue pour favoriser l'expression «sous contrôle» de revendications sociales va offrir aux habitants un cadre légal d'expression de leurs revendications permettant l'émergence d'un mouvement social urbain autonome du régime.

Ainsi, à partir de la fin des années 1960, des «associations de quartier» (*asociaciones de vecinos*<sup>24</sup>) se créent, notamment dans les grandes régions métropolitaines comme à Barcelone, Bilbao, Madrid<sup>25</sup>. Si de telles associations se constituent dans des quartiers centraux dégradés ou abandonnés à la spéculation immobilière, elles voient le jour et se multiplient surtout dans les quartiers populaires et périphériques qui souffrent le plus cruellement

23. Sur la suppression de la censure préalable voir Chuliá 2001.

24. Littéralement «voisins et/ou citoyens». Ces associations se constituent sur une base locale, celle du quartier d'habitation, d'où le choix fait ici de retenir l'appellation «associations de quartier».

25. Les premières voient le jour en Catalogne et au Pays Basque, dans des régions périphériques où les revendications nationalistes constituent un terrain favorable aux mouvements contestant le régime. Sur les associations catalanes, voir Molinero i Ysàs 2010. Pour une vision d'ensemble sur ces mouvements dans Borja 1975.

du manque d'équipements urbains ou de mauvaises conditions de logement. Ces quartiers sont divers: zones d'habitat informel, programmes de logements réalisés par des organismes officiels régime, opérations immobilières conçues par des promoteurs privés. Ces associations d'habitants se créent pour résoudre les problèmes spécifiques de leur quartier qui peuvent être divers: malfaçons des logements, absence d'équipements et d'infrastructures, opposition à une expropriation, etc.

Les luttes menées par les habitants du secteur d'Orcasitas dans la périphérie sud de Madrid, sont emblématiques et représentatives de ces mobilisations d'habitants<sup>26</sup>. A la fin des années 1960, cette zone regroupe près de 30.000 habitants, dont beaucoup de migrants ruraux en provenance de la Castille, d'Andalousie, ou d'Estrémadure, qui vivent dans des programmes de logements officiels dégradés construits dans les années 1950 ou dans des baraques – *chabolas* en castillan<sup>27</sup>. En 1971, naît la première association de quartier, l'association de la Meseta de Orcasitas, correspondant au plus grand bidonville du secteur. La première action de ce collectif est la construction d'un local à la fois lieu de réunion, centre culturel, mais aussi établissement de bains, contribuant ainsi immédiatement à une amélioration des conditions de vie des habitants du bidonville<sup>28</sup>. Mais son combat principal est l'opposition au projet du ministère du Logement d'exproprier les terrains du bidonville pour y construire des programmes d'habitations nouvelles. Au terme de plusieurs années de procédures et de mobilisations, les habitants obtiennent le droit au relogement dans le quartier ainsi que celui d'être associé au projet de restructuration de la zone. L'action de l'association de la Meseta de Orcasitas fait école tant sur les revendications que sur les moyens pour les atteindre, encourageant d'autres habitants de cette périphérie sud de Madrid à se mobiliser pour obtenir l'amélioration de leurs conditions de vie. Surtout, le combat de quelques associations très revendicatives comme celle-ci bénéficie *in fine* à l'ensemble des quartiers de Madrid connaissant les mêmes difficultés. En effet, en 1979, le ministère du Logement entérine finalement le principe du relogement des populations sur place dans les opérations de restructuration et de rénovation des quartiers périphériques de la capitale<sup>29</sup>.

26. Sur ces luttes, brièvement retracées dans les lignes qui suivent, voir Vaz 2018.

27. Pour une première approche sur le problème de l'habitat informel durant le franquisme voir Vorms 2013.

28. Seuls 11% des logements étaient dotés d'une douche ou une baignoire et un WC [Arnoriaga 1986].

29. Ordre du 24 mai 1979 édictant des normes spécifiques communes pour les opérations de logements prévues dans la province de Madrid. Cet ordre ministériel, qui ne sera jamais publié au journal officiel, ouvre la voie à l'opération de «*remodelación de barrios*» qui concerne près de 30.000 logements à Madrid et s'étend jusqu'à la fin des années 1980.

Les associations de quartiers s'apparentent à des systèmes d'entraide locaux. Mais, à mesure qu'elles se multiplient, elles deviennent surtout le cadre d'expression d'une critique urbaine populaire et globale, réclamant une réponse des autorités franquistes aux besoins collectifs, en particulier dans les quartiers périphériques délaissés, et au désir des habitants de prendre part aux décisions qui les concernent. Ces mobilisations urbaines acquièrent par là une dimension politique forte de contestation de la dictature franquiste. Dans le cadre du régime franquiste, cette absence de prise en compte de l'avis des habitants a en effet une portée politique redoublée, en mettant en exergue l'absence d'élections démocratiques garantissant la représentation de la population dans les institutions politiques. Seule force d'opposition politique véritablement structurée [Molinero y Ysàs 2004], le parti communiste d'Espagne (Pce), en dépit de sa clandestinité jusqu'en 1977 semble jouer un rôle non négligeable dans la capacité d'organisation et le succès de certaines organisations. Néanmoins, contrairement à l'idée véhiculée par les dirigeants franquistes, le Pce tente davantage de favoriser l'action des associations de quartier plus qu'il n'en est à l'origine<sup>30</sup>. Le parti cherche alors surtout à faire converger toutes les mobilisations susceptibles d'affaiblir le régime. C'est à ce titre qu'il encourage ses militants des «professions» à rechercher des points de rencontre et de convergence avec les classes ouvrières conformément à sa stratégie d'«Alliance des forces de la culture et du travail» (*alianza de las fuerzas del trabajo y de la cultura*) qu'il théorise au début des années 1970<sup>31</sup>.

Les succès obtenus par l'association de quartier Meseta de Orcasitas et d'autres semblables doivent ainsi beaucoup aux membres de divers groupes professionnels – militants engagés au Pce mais plus largement dans toutes les nuances de la gauche – qui appuient les revendications des habitants: travailleurs sociaux, juristes accompagnant les recours juridiques, journalistes contribuant à médiatiser la lutte des associations, architectes formulant des propositions conformes aux vœux des habitants. Les architectes apparaissent tout particulièrement investis dans le rôle de «porte-parole» et l'assistance technique des habitants car ces luttes urbaines recouvrent des enjeux professionnels. A partir de la fin des années 1960, l'image du groupe professionnel auprès de la société est en effet particulièrement dégradée. Les architectes apparaissent directement responsables du manque de qualité

30. Comme le montrent certains documents internes du parti, tel que le «rapport de Victor (S. Sanchez Montero) (reçu en mai) sur la situation politique à Madrid», 1975, Archives historiques du Pce, article 93, pochette 39. Dans ce rapport, le militant «Victor» se félicite de la multiplication des initiatives des habitants dans les quartiers de la capitale, en soulignant que le parti doit s'intéresser davantage à la situation 40.000 familles madrilènes qui vivent dans des conditions indécentes.

31. Celle-ci est conçue comme un moyen pour obtenir l'établissement d'une démocratie politique et sociale, et comme une étape intermédiaire vers le socialisme.

de la production immobilière et de son inadaptation aux besoins sociaux réels, d'autant que l'affairisme et la corruption de certains architectes, qui cumulent les commandes, apparaissent évidents [Vaz 2014]. L'engagement des jeunes architectes, politisés sur les bancs de l'université dans les «années 68»<sup>32</sup>, au côté des habitants relève ainsi d'une volonté de relégitimer la «fonction sociale» de l'architecture et le rôle des architectes dans la société en se mettant au service du public.

## 2.2. *La mise à niveau des périphéries urbaines, une priorité de la transition démocratique*

La dotation des espaces urbains périphériques en équipements et services collectifs est en effet au cœur de la consolidation de la démocratie espagnole après la mort du dictateur Francisco Franco, le 20 novembre 1975. En 1977, dans la foulée des premières élections législatives démocratiques, le gouvernement de centre-droit de l'Union du centre démocratique (Ucd) réunit les administrations en charge des infrastructures, du logement et de l'urbanisme au sein d'un même ministère. C'est la création du ministère des Travaux publics et de l'Urbanisme (1977-1993) qui entend démontrer la priorité donnée au chantier de l'aménagement et de l'équipement des villes espagnoles, après des décennies de croissance urbaine incontrôlée et inégalitaire. Plus largement, ce choix est le résultat du consensus réunissant les forces politiques nouvellement et démocratiquement élues au parlement, ainsi que les représentants des organisations syndicales et professionnelles les plus représentatives, et inscrit dans le pacte de la Moncloa de 1977. Ces accords fixent les modalités et les objectifs économiques et sociaux de la transition démocratique qui sont concrétisés dans la Constitution de 1978 instaurant une monarchie parlementaire. Ainsi que le déclare son article premier, l'«Espagne se constitue en un État social et démocratique de Droit»<sup>33</sup>. Marque de la portée et du poids politique du mouvement social urbain qui n'a cessé de gagner en influence depuis la fin des années 1960, le droit au logement et la régulation de l'usage du sol sont expressément inscrits dans l'article 47 de la Constitution: «Tous les Espagnols ont le droit de jouir d'un logement digne et adéquat. Les pouvoirs publics mettront en œuvre les conditions requises et

32. L'expression renvoie à une période commençant au début ou au milieu des années 1960 et s'achevant au milieu ou à la fin des années 1970, qui inclut donc les événements de l'année 68 mais en les replaçant dans une séquence plus longue. Voir par exemple Dreyfus-Armand *et al.* 2000.

33. «*España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho* [souligné par nous], *que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político*».

établiront les normes pertinentes pour rendre effectif ce droit, en réglementant l'usage du sol conformément à l'intérêt général afin d'éviter la spéculation. La communauté prendra part aux plus-values qu'engendre l'action urbanistique des entités publiques»<sup>34</sup>. Autrement dit, le changement politique qui s'ouvre à la fin de la dictature franquiste associe étroitement démocratisation, et développement de l'État-providence et des droits sociaux, liés, ensemble, au processus de décentralisation politique et administrative.

Une redéfinition des relations entre le gouvernement central et les entités locales apparaissait en effet indispensable après des années de dictature caractérisées par la centralisation du pouvoir. La décentralisation s'impose donc au profit des municipalités et des Communautés Autonomes (CA), qui configurent un échelon régional intermédiaire entre l'État et les provinces et dont la création vise, en particulier, à offrir un débouché aux aspirations régionalistes, basque et catalane principalement. Les compétences d'«aménagement du territoire, urbanisme et logement»<sup>35</sup> sont ainsi transférées aux CA. Ce transfert est mis en œuvre rapidement, notamment dans le domaine de l'urbanisme. Si l'approbation des statuts des différentes communautés autonomes s'échelonne entre 1977 et 1983, dès 1978, le transfert de l'ensemble des compétences urbanistiques aux entités pré-autonomiques est impulsé par le directeur général de l'Urbanisme, Bernardo Ynzenga [Sainz Gutiérrez 2006, 110]. Ceci n'empêche pas qu'en 1979, face à la pression continue des associations de quartier de Madrid, le gouvernement entérine le principe de la restructuration des quartiers périphériques de la capitale et de relogement sur place des populations à la charge du budget de l'État. Cette opération dite de «rénovation des quartiers» (*remodelación de barrios*), qui concerne plus de 30.000 logements, s'étendra jusqu'au début des années 1990.

En vertu de la décentralisation, instaurée par la constitution de 1978, les gouvernements locaux, sont appelés à être les premiers maîtres d'œuvre de l'«urbanisme de rattrapage» ou «correctif» associé à la démocratisation. La question de l'amélioration de la qualité de vie urbaine et, en particulier, l'équipement des quartiers périphériques sont donc au cœur des programmes des partis politiques lors des premières élections municipales démocratiques de 1979, comme le montrent les affiches électorales.

34. «Artículo 47. Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos»: «Constitución Española. Texto consolidado», *Boletín Oficial del Estado*, n. 311, 29/12/1978.

35. Article 148, paragraphe, point 3.

### 2.3. *La récupération des périphéries urbaines au début de la démocratie espagnole à l'ombre de l'Italie et de la France*

Les politiques urbaines occupent une place maîtresse dans les programmes des premières municipalités démocratiques. Dans beaucoup de villes, comme à Madrid, cela se traduit par la rédaction de nouveaux plans locaux d'urbanisme révisant les principes antérieurs. Ces nouveaux plans sont conçus comme des instruments du changement urbanistique mais aussi politique à l'échelle municipale [Quero 1990, 147]. Dans d'autres, comme Barcelone, l'accent est mis sur le projet urbain comme levier pour transformer et améliorer le tissu urbain existant. Né en Italie, le débat «Plan versus Projet», trouve un écho important en Espagne au début des années 1980, où Madrid et Barcelone finissent par symboliser les deux éléments d'une distinction largement artificielle entre deux instruments d'urbanisme utilisés pour les mêmes objectifs [Sainz Gutiérrez 2006, 134]. Quels sont les principes de cet «urbanisme de rattrapage» ou «correctif» visant à «récupérer la ville» comme le définissent ses protagonistes<sup>36</sup>?

Concrètement, il s'agit d'initier un développement plus équilibré des villes espagnoles et de corriger les inégalités socio-spatiales héritées de la période franquiste par la réalisation d'équipements socio-culturels, le développement des réseaux de transport public, l'éradication des bidonvilles, la création de lieux publics de qualité visant à recommunaliser l'espace urbain, et la limitation des processus de rénovation urbaine en protégeant le patrimoine historique. Ce programme promouvant la cohésion territoriale et sociale consiste en fait largement dans l'intégration et la restructuration des périphéries urbaines «sans qualité» nées durant le boom urbain et immobilier de la période franquiste. Il va à l'encontre du modèle de développement urbain extensif qui a permis l'essor et la consolidation de la promotion immobilière. La crise économique, qui fragilise le secteur de la construction, favorise la réorientation de celui-ci sur la réhabilitation et l'aménagement du tissu urbain existant. Ces opérations offrent même une opportunité au secteur d'amortir les effets de la crise [Castrillo Romón 2013].

Au côté d'autres influences, ce programme urbain démocratique est plus particulièrement marqué par les sociologues urbains marxistes français

36. «Récupérer Madrid. Récupérer la ville» («*Recuperar Madrid. Recuperar la ciudad*»), tel est le slogan utilisé par le parti socialiste espagnol à Madrid lors des premières élections démocratiques de 1979. Il devient le slogan-résumé du nouveau plan général d'urbanisme de la ville élaboré sous le gouvernement municipal de coalition formé par les socialistes et les communistes (1979-1983). La réalisation du plan est confiée à une équipe de jeunes professionnels engagés au côté des associations d'habitants luttant pour l'amélioration des conditions de vie urbaine à la fin de la dictature, dont l'architecte Eduardo Leira, mari de Manuela Carmena, élue maire de Madrid de 2015 à 2019, avec le soutien du parti *Podemos*.

comme Henri Lefebvre et Manuel Castells, ainsi que les réflexions des urbanistes italiens. Celles-ci ont contribué à la formation de la génération de professionnels engagés dans la critique de l'urbanisme franquiste durant la dictature, qui se retrouve à la tête des services d'urbanisme et d'architecture des collectivités locales ou de l'administration centrale à partir de la fin des années 1970. Les appels de Henri Lefebvre en faveur de la prise en compte des besoins et des désirs des habitants, et de la collaboration, à cette fin, des architectes avec des spécialistes d'autres disciplines, énoncés dans des livres comme *Le Droit à la ville*<sup>37</sup>, trouvent des applications systématiques dans l'urbanisme des premières années de la démocratie. Les équipes travaillant pour les collectivités locales se caractérisent par leur caractère pluridisciplinaire, associant des architectes, des sociologues, des économistes et des géographes, comme c'est le cas lors de la révision du plan général d'urbanisme de Madrid. Les études et les chantiers lancés par ces équipes s'appuient tous, au moins au début, sur l'implication, sinon la participation des habitants. La campagne de divulgation et de communication de l'avant-projet du plan d'urbanisme de Madrid est ainsi présentée par ses concepteurs comme un outil pour obtenir la «participation des habitants»<sup>38</sup>. Cet objectif traduit une rupture dans la pratique de la planification urbaine dominante jusque-là, insoucieuse d'associer la population, dont les personnes directement affectées par les plans d'aménagement. Des dizaines de milliers de brochures informatives sont éditées et distribuées aux madrilènes. Des expositions et des rencontres débats réunissant les habitants et des membres de l'équipe technique sont organisées dans les différents districts de la capitale. Il s'agit par-là de répondre à l'aspiration démocratique de la population mais aussi d'associer les associations de quartiers qui restent encore très influentes au début des années 1980, ce qui ne sera plus le cas quelques années plus tard. En effet à mesure que des canaux de participations sont institutionnalisés ou que les leaders des associations rejoignent les élus ou les personnels municipaux, leur voix est progressivement marginalisée [Algualcil Gomez 2013].

L'urbanisme italien constitue une source privilégiée d'inspiration pour les professionnels de la ville espagnols engagés dans la critique de l'urbanisme franquiste dans un premier temps, puis chargés des politiques urbaines démocratiques dans un second temps. Certains d'entre eux ont d'ailleurs œuvré à diffuser les réflexions italiennes dans la péninsule en assurant la traduction en espagnol des débats urbanistiques transalpins dans les années

37. L'ouvrage est traduit en espagnol en 1969, un an après sa parution française (Lefebvre 1969). Sur l'écho de la pensée de Lefebvre en Espagne voir Vaz 2012.

38. Ces informations proviennent de notre entretien avec Eduardo Leira, le directeur de l'équipe technique en charge de la rédaction du plan de Madrid, réalisé le 17 juin 2009.



1970<sup>39</sup>. Les analyses de Bernardo Secchi et les propositions de l'urbaniste Campos Venuti reçoivent un accueil particulièrement favorable. Les deux figurent ainsi parmi les «experts» étrangers chargés d'évaluer le nouveau plan général d'urbanisme de Madrid qui entre en vigueur en 1985. Celui-ci est très influencé par l'urbanisme «austère» plaidé par Campos Venuti<sup>40</sup>.

## Conclusions

Dès la fin du XIXe siècle et jusqu'à la Guerre Civile espagnole (1936-1939), la croissance incontrôlée de quartiers ouvriers et populaires auto-construits dans les périphéries des grandes villes espagnoles s'impose comme une des facettes de la question sociale dans la péninsule ibérique. Faute de politiques sociales, cette question demeure irrésolue et l'intégration de ces quartiers s'effectue au terme de plusieurs décennies, à mesure qu'ils acquièrent une centralité urbaine relative.

Durant la dictature franquiste (1939-1975), en dépit d'une législation urbanistique modernisée visant à encadrer la croissance urbaine, l'expansion sans précédent des grandes villes espagnoles se traduit par la construction désordonnée d'immeubles et d'ensembles résidentiels par des promoteurs immobiliers professionnels aidés financièrement par l'État. La priorité est de loger les millions d'Espagnols provenant des campagnes dont le travail permet de soutenir le décollage économique du pays, pas de leur accorder le «droit à la ville», en leur offrant des conditions de logement ainsi que des équipements et des infrastructures répondant à leurs besoins. La méconnaissance des besoins individuels et collectifs par le régime explique que la question des conditions de vie urbaine devienne une questions politique et sociale majeure qui fragilise le pouvoir franquiste à partir de la fin des années 1960. Les habitants des quartiers périphériques vivant dans des zones d'habitat informel ou des immeubles nouvellement construits sont les fers de lance de ce mouvement social urbain. Grâce à leur action, dès le début des années 1970, le diagnostic des maux des villes espagnoles est posé et des solutions commencent à être mises en œuvre dans le cadre de certains quartiers où habitants et jeunes professionnels engagés de l'architecture et de l'urbanisme coopèrent. Ces quartiers sont des lieux de convergence et de ralliement de différents secteurs en lutte contre le régime – habitants, secteurs professionnels, militants de l'opposition politique – qui constituent des laboratoires de

39. Eduardo Leira, Jesús Gago et Ignacio Solana, qui ont lutté au côté des associations de quartier et qui sont chargés du plan général de Madrid de 1985 traduisent le livre de Ceccarelli *et al.* 1971. Jesús Gago participe aussi à la traduction de Indovina 1977.

40. Voir son livre, traduit en espagnol, Campos Venuti 1981.

nouvelles pratiques urbanistiques, qui sont réinvesties dans le chantier de la mise à niveau des villes espagnoles dont l'Espagne démocratique fait une priorité.

Au début des années 1980, la remise en cause en cause du «tous propriétaires», du quasi-monopole acquis par la promotion privée marchande dans la fourniture du logement, et du modèle immobilier extensif caractérisant la dictature franquiste était ainsi à l'ordre du jour. Pourtant, vingt ans plus tard, le second boom immobilier espagnol en a pourtant constitué une redite outrancière. Le «tsunami urbanisateur»<sup>41</sup> qui a déferlé sur la péninsule à partir de la fin des années 1990 jusqu'à l'éclatement de la bulle immobilière en 2008, s'est désormais imposé comme l'épisode le plus dramatique de l'histoire immobilière espagnole et a démontré la persistance d'un modèle et d'une économie immobilières reposant sur l'urbanisation sans limites du territoire, la production continue de périphéries urbaines.

## References bibliographiques

- Algualcil Gomez J. 2013, *La mobilisation citadine dans les transformations des quartiers périphériques de Madrid*, dans Coudroy de Lille L., Vaz C. et Vorms C. (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970. La ville, la démocratie et le marché*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, pp. 85-98.
- Arnoriaga T.M. 1986, *Del barro al barrio. La Meseta de Orcasitas*, Ed. Asociación de Vecinos Meseta de Orcasitas, Madrid.
- Borja J. 1975, *Movimientos sociales urbanos*, Siap-Planteos, Buenos Aires.
- Campo Venuti G. 1981, *Urbanismo y austeridad*, Siglo XXI de España Editores, Madrid.
- Carballo B., Pallol R. et Vicente F. 2008, *El ensanche de Madrid. Historia de una capital*, Editorial Complutense, Madrid.
- Carme M. y Ysàs P. 2004, *El partido de l'antifranquisme (1956-1977)*, in Bueno M. et al., *Historia del PCE. I Congreso, 1920-1977. Vol. II*, Fim, Oviedo.
- Castrillo Romón M. 2013, *La réhabilitation urbaine: une politique impossible?*, dans Coudroy de Lille L., Vaz C. et Vorms Ch. (dir.), *L'urbanisme espagnol depuis les années 1970. La ville, la démocratie et le marché*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, pp. 113-126.
- Ceccarelli P et al. 1971, *La incógnitas del tráfico urbano*, Gustavo Gili, Barcelone.
- Chamouard A. 2013, *Une autre histoire du socialisme: les politiques à l'épreuve du terrain (1919-2010)*, Cnrs Éditions, Paris.
- Chuliá E. 2001, *El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*, Uned, Madrid.
- Comín F. 1999, *El desarrollo del Estado del bienestar en España*, «Historia y política. Ideas, procesos y movimientos sociales», 2, pp. 7-38.

41. L'expression «tsunami urbanisateur» a été popularisée par l'article de Gaja i Diaz 2008.

- Comín F. 2001, *Las transformaciones de la hacienda pública durante el siglo XX*, dans Morales Moya A. (coord.), *Las claves de la España del siglo XX*, 2, *La organización del Estado*, Sociedad Estatal España Nuevo Milenio, Madrid, pp. 115-130.
- Conti F. 2014, *L'État social dans l'Europe méditerranéenne: quelques considérations dans une perspective comparatiste*, dans Brodiez-Dolino A. et Dumons B. (dir.), *La protection sociale en Europe au XXe siècle*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, p. 19-31.
- Coplaco 1982, *Directrices de planeamiento territorial urbanístico generales de los términos municipales de Alcalá de Henares*, Fuenlabrada, Móstoles, Parla, Coplaco.
- Coudroy de Lille L. 1994, *L'ensanche de población en Espagne: invention d'une pratique d'aménagement (1840-1890)*, Université Paris X, Paris.
- De Castro Monsalve C. y Moreno Luzón J. 1994, *El gobierno de la ciudad*, dans Serrallonga i Urquidí J. y Bonamusa Gaspa F. (coord), *La sociedad urbana en la España contemporánea*, Asociación de historia contemporánea, Barcelona, pp. 157-195.
- Diez de Baldeon C. 1987, *Arquitectura y clases sociales en el Madrid del siglo XIX, Siglo XXI*, Madrid.
- Dreyfus-Armand G. et al. (dir.) 2000, *Les années 68. Le temps de la contestation*, Éditions complexe, Bruxelles.
- Fernandez A. 2009, *Un progressisme urbain en Espagne. Eau, gaz, électricité à Bilbao et dans les villes cantabriques, 1840-1930*, Presses Universitaires de Bordeaux, Bordeaux.
- Gaja i Díaz F. 2008, *El "Tsunami" urbanizador en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006*, «Scripta nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales» [en ligne], 66, 270.
- Garnier J-P. 2015, *L'invisibilisation urbaine des classes populaires*, «L'Homme & la Société», 3, pp. 169-189.
- Harvey D. 2005, *A brief history of neoliberalism*, Oxford University Press, New York.
- Indovina F. (ed.) 1977, *El despilfarro inmobiliario*, Gustavo Gili, Barcelona.
- Lefebvre H. 1969, *El derecho a la ciudad*, Península, Barcelona.
- Marín i Corbera M. 2005, *Catalanisme, clientelisme, franquisme. Josep Maria de Porcioles*, Editorial Base, Barcelona.
- Martín-Moreno J. y Del Miguel A. 1976, *Los arquitectos en España. Estudio sociológico de la profesión*, Hermandad nacional de previsión social de arquitectos superiores, Madrid.
- Molinero C. y Ysàs P. (dir.) 2010, *Construint la ciutat democràtica: el moviment veïnal durant el tardor franquisme i la transició*, Icària, Barcelona.
- Moreno L. y Sarasa S. 1993, *Genesis y desarrollo de l'Estado de Bienestar en España*, «Revista internacional de sociología», 6, pp. 27-69.
- Orduña Rebollo E. 2005, *Historia del municipalismo*, Iustel, Madrid.
- Payre R. et Saunier P-Y. 2000, *Municipalités de tous pays, unissez-vous ! L'union internationale des villes ou l'Internationale municipale, 1913-1940*, «Administrare», 30, 1-2, pp. 217-239.

- Poggi F. 2010, *Periferia*, dans Topalov C. et al., *L'aventure des mots de la ville*, Robert Laffont, Paris, pp. 909-914.
- Quero D. 1990, *Un proyecto político ilustrado: el papel de los ayuntamientos*, en *Diez años de planeamiento urbanístico en España, 1979-1989*, Ministerio de Fomento, Madrid.
- Rodenas Catalayud C. 1994, *Emigración y economía en España (1960-1990)*, Universidad de Alicante/Editorial Civitas, Madrid.
- Romero J., Brandis D. y Melo C. 2015, *El gironeo liberal de las políticas para la ciudad en España. Balance a partir de los ejemplos de Madrid y Valencia*, «Boletín de la Asociación de geógrafos españoles», 69, pp. 369-386.
- Sainz Gutiérrez V. 2006, *El proyecto urbano en España: génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*, Universidad de Sevilla, Sevilla.
- Topalov C. (dir.) 1999, *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1914)*, Éditions de l'Ehess, Paris.
- Vaz C. 2012, "Les Pyrénées séparent et relient la France et l'Espagne": Henri Lefebvre et la question urbaine espagnole à la fin du franquisme, «L'Homme et la société», 3-4, pp. 83-103.
- Vaz C. 2013a, *Le franquisme et la ville. Politiques du logement et de l'urbanisme, mondes professionnels et savoirs urbains en Espagne des années 1930 aux années 1970*, Université de Nanterre, Nanterre.
- Vaz C. 2013b, *Les promoteurs immobiliers et l'État franquiste: de la dépendance à l'émancipation*, «EspacesTemps.net» [en ligne], publié le 16 juillet 2013.
- Vaz C. 2014, *Entre intérêts privés et intérêt public, l'architecte municipal, vecteur d'une corruption immobilière ordinaire dans l'Espagne franquiste*, dans Monier F. (éd.), *Patronage et corruption politiques dans l'Europe contemporaine. Les coulisses du politique à l'époque contemporaine XIXe-XXe siècles*, Armand Colin, Paris, pp. 203-228.
- Vaz C. 2018, *Les mobilisations d'associations de quartier à Madrid à la fin du franquisme. L'exemple du secteur d'Orcasitas*, dans Backouche I. et al. (dir.), *La ville est à nous! Aménagement urbain et mobilisations sociales depuis le Moyen-Âge*, Editions de la Sorbonne, Paris, pp. 71-93.
- Vorms C. 2012, *Bâisseurs de banlieue à Madrid. Le quartier de la Prosperidad (1860-1936)*, Créaphis Éditions, Paris.
- Vorms C. 2013, *Madrid années 1950: la question des baraques*, «Le Mouvement Social», 245, 4, pp. 43-57.

*“Housing Workers”*: note sulla creazione  
di alloggi per le famiglie dei lavoratori in Europa  
tra fine Ottocento e primi decenni del Novecento

di Véronique Fillieux, Ilaria Suffia, Paolo Tedeschi

**Abstract**

***Housing Workers: Notes on The Establishment of Workers' Houses in Europe Form The End of XIX to the early XX century***

The aim of this short paper is to show the establishment of workers' houses in three industrial and mining suburbs in Europe: Sesto San Giovanni (near Milan), La Hestre (near Charleroi) and Quesnoy-sur-Deûle (near Lille). The research in particular focuses the strategies of the companies and public authorities to make buildings for the workforce (and the related families) in proximity of plants and mines. So, the paper illustrates the different solutions which were realized from the end of 19<sup>th</sup> century to the early 20<sup>th</sup> century.

Obiettivo di questo breve contributo è quello di illustrare le caratteristiche del processo di costruzione dei villaggi operai in tre diverse aree industriali e minerarie europee: Sesto San Giovanni (nella periferia Milanese, in Lombardia), La Hestre (nell'area di Charleroi, nell'Hainaut) e Quesnoy-sur-Deûle (nella regione di Lille, nelle Fiandre francesi). La ricerca si focalizza in particolare sulle strategie attuate da imprese e autorità pubbliche per creare alloggi per le maestranze (e le loro famiglie) presso gli impianti estrattivi e industriali. Il contributo indica così le differenti soluzioni realizzate tra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX.

**Keywords**

Lombardy, Wallonia, French Flanders, Workers' houses, Corporate welfare.  
Lombardia, Vallonia, Fiandre francesi, Case operaie, Welfare aziendale.

**Introduzione: “la casa per tutti i lavoratori” in tre aree industriali europee**

Obiettivo di questo breve contributo è quello di illustrare le caratteristiche del processo di costruzione dei villaggi operai in diverse aree industriali europee evidenziando i principali aspetti comuni e le differenze più significati-

ve. L'analisi sarà in particolare focalizzata su alcune esperienze realizzate tra la fine dell'Ottocento e i primi decenni del Novecento in tre diverse località: Sesto San Giovanni nel Milanese, La Hestre nell'Hainaut ovvero nella provincia mineraria di Charleroi, nonché Quesnoy-sur-Deûle nella regione di Lille ovvero le Fiandre francesi. La necessità di alloggiare le maestranze presso gli impianti estrattivi e industriali si manifestò con una cronologia d'inizio strettamente connessa al differente avvio temporale del processo di industrializzazione: questo influì sulle scelte operative degli attori pubblici e privati in sede nazionale e locale e portò, a fronte della medesima esigenza di garantire una casa per tutti i lavoratori e le loro famiglie, a diverse modalità di realizzazione di nuovi insediamenti residenziali.

Si noti in proposito che il tema della “casa per gli operai” fu, in tutte e tre i casi analizzati, strettamente collegato a quello dell'evoluzione degli assetti abitativi e dell'urbanizzazione. Alla formazione presso i luoghi di lavoro di nuovi insediamenti abitativi per le maestranze e al crescere delle dimensioni dei luoghi di estrazione o produzione corrispondeva la fondazione di nuovi quartieri. Si modificavano gli spazi disponibili, si integravano le realtà urbane esistenti e si occupavano aree in precedenza dedicate alle produzioni agricole: dall'esigenza di trovare dimore a chi già era inserito nel contesto produttivo derivava l'ampliamento degli spazi residenziali. Inoltre, la disponibilità di alloggi attirava altri lavoratori che diventavano residenti nei nuovi insediamenti e chiudevano la loro esperienza di pendolari dai villaggi vicini. Come in altre aree industriali europee, i nuovi quartieri abitati da minatori e/o operai (nonché gli impiegati e tutti coloro che fornivano ad essi i servizi alimentari, abbigliamento ecc.) si ingrandivano divenendo villaggi e città<sup>1</sup>.

Il concetto di “periferia” assumeva una dimensione nuova in termini abitativi: da ambito residuale a livello demografico a entità formata da una quantità significativa di abitanti ai quali dovevano essere assicurati servizi idrici, fognature, illuminazione ecc. Nei casi qui analizzati si trovano nuovi insediamenti prossimi alle miniere e alle imprese metallurgiche che ne utilizzavano i prodotti estratti (è il caso dei centri belgi e francesi qui analizzati che peraltro contavano anche opifici tessili o vetrerie), nonché aree abitative riconvertite o create *ex-novo* per ospitare la forza lavoro richiamata dall'installazione in zona di nuovi impianti produttivi (è il caso della periferia a nord di Milano)<sup>2</sup>.

1. Sul tema dell'abitazione per la manodopera impiegata nel settore estrattivo e nelle manifatture industriali esiste un'ampia bibliografia. Limitandosi alle realtà produttive delle tre entità nazionali qui coinvolte si cfr., fra gli altri, Smets 1977; Portet 1979; Jonas, Heckner e Knorr 1981; Butler e Noisette 1983; Schweitzer 1993; *Actes* 1994; Frey 1995; Pavese 1997; Fillieux 2001a; Berta 2002; Lungonelli 2002; Covino 2002; Fontana 2003, Ciuffetti 2004; Puissant 2008 e le bibliografie ivi indicate.

2. In tutta l'Europa che si stava industrializzando «il problema della casa operaia, unito alla necessità di progettare e costruire quartieri in grado di migliorare le condizioni di vita

È poi chiaro che l'Italia, avendo avviato il processo di industrializzazione più tardi rispetto al Belgio e alla Francia, affrontò il problema della casa per gli operai col vantaggio di beneficiare delle esperienze già maturate oltralpe: vantaggio che, andando oltre il caso analizzato di Sesto San Giovanni (villaggio situato a nord est di Milano e divenuto rapidamente una centro industriale di assoluto rilievo) non fu peraltro sempre sfruttato a causa dell'attitudine di una parte significativa della classe imprenditoriale sostanzialmente orientata a limitare il costo della forza lavoro e, più in generale, a non fare troppe concessioni alle maestranze. Si ignorò in particolare la strada intrapresa Oltralpe di favorire l'acquisto dell'abitazione da parte dei lavoratori, un indirizzo sviluppato in particolare in Belgio e imitato dalle aree industriali poste ai confini con la Vallonia<sup>3</sup>.

Si noti peraltro che nelle aree del Belgio e della Francia qui analizzate i provvedimenti degli attori pubblici e privati risultarono meglio organizzati e più attenti alle esigenze dei lavoratori anche perché era maggiore la disponibilità di risorse finanziarie che potevano essere dedicate alla risoluzione del problema degli alloggi riservati alle maestranze e alle loro famiglie: nel periodo qui esaminato la ricchezza prodotta dal settore estrattivo e industriale era più alta di quella italiana, anche in riferimento ad un "caso di successo" come quello di Sesto San Giovanni, e questo ne rendeva più agevole (e consistente in termini monetari) la parziale redistribuzione a favore della forza lavoro.

## **1. Note sull'evoluzione delle abitazioni operaie a La Hestre e Quesnoy-sur-Deûle**

In Belgio la precoce industrializzazione aveva provocato l'esigenza di una riforma dei rapporti di lavoro già a partire dagli anni Quaranta dell'Ottocento: il fine ultimo doveva essere il miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita degli operai. Il movimento cattolico belga fu molto attivo, non senza dissidi interni, nell'elaborare le linee strategiche secondo le quali gli imprenditori cattolici dovevano operare in merito alla, più generale, "questione sociale" legata alla forza lavoro e all'esigenza di migliorare la qualità della vita delle maestranze e delle loro famiglie. Ridurre i conflitti tra le diverse classi sociali significava evitare sia la riduzione della produzione a causa delle proteste dei lavoratori, sia il rafforzamento del movimento socialista. Fu proprio

degli operai, si presenta[va] all'ordine del giorno assumendo [anche] una valenza di carattere politico» [Ciuffetti 2004, 16].

3. Per un sintetico confronto tra le normative cfr. Fillieux 2008; Fillieux 2003a e le bibliografie ivi indicate.

questa una novità caratteristica del processo di industrializzazione realizzato nella seconda metà dell'Ottocento: se è infatti vero che l'esigenza di avere presso le manifatture gli alloggi della forza lavoro si manifestò pienamente in occasione dello sviluppo industriale, esistevano già casi significativi in età moderna (e talvolta nel tardo medioevo) nei quali era emersa la necessità di abitare nelle vicinanze del luogo di lavoro e, oltre al caso ovvio del mondo contadino, riguardava anche i minatori, i lavoratori impiegati nei laboratori tessili e nelle concerie, nonché i dipendenti di ditte commerciali<sup>4</sup>.

Un elemento caratterizzante dell'ideologia e, poi, dell'azione svolta dal movimento cattolico belga, fu proprio la promozione della stabilità morale e sociale dei lavoratori per evitare l'insorgere di proteste e istanze rivoluzionarie: in tale contesto assumeva grande rilievo la creazione di condizioni giuridico-economiche utili a permettere a minatori e operai di diventare proprietari della casa in cui abitavano<sup>5</sup>. Tale condizione diveniva infatti un fattore che spingeva i lavoratori e le loro famiglie ad assumere un ruolo diverso nell'ambito sociale in cui vivevano: gli obblighi economici e fiscali legati al fatto di avere la titolarità esclusiva di un bene immobile portavano i lavoratori ad investimenti volti alla salvaguardia di tale bene (manutenzione ordinaria della struttura e interventi a tutela dell'igiene sanitaria di chi vi abitava) e al miglioramento delle conoscenze strettamente connesse al nuovo status a partire dall'ovvia necessità di avere una minima alfabetizzazione (necessaria per leggere i contratti non solo di acquisto e di mutuo, ma anche quelli legati all'erogazione di servizi idrici e, con l'evoluzione tecnologica, del gas ed elettrici). Tutto questo si traduceva in una spinta alla crescita della qualità culturale dei membri delle famiglie dei lavoratori e nel contempo aumentava il legame nei confronti dell'impresa in cui il capofamiglia operava: la retribuzione ricevuta diveniva infatti essenziale non solo per la sussistenza, ma anche per la conservazione della proprietà immobiliare acquisita e molto spesso gravata dall'ipoteca posta a garanzia del finanziamento ricevuto per poter effettuare l'acquisto.

Era questo l'esito finale di un processo avviato in Belgio negli anni Quaranta dell'Ottocento (e seguito nel nord della Francia un paio di decenni dopo) da alcuni imprenditori che avevano deciso di investire parte dei loro capitali nella creazione di veri e propri quartieri residenziali nei quali gli abitanti (ovvero le famiglie di chi lavorava nelle loro imprese) disponevano di orti, giardini, punti di accesso all'acqua potabile, fontane per lavare il vestiario e

4. Cfr. in proposito Fontana 2003, 15. Sulla relazione tra le necessità abitative delle maestranze e l'evoluzione dell'urbanizzazione (sia pure limitata al caso della penisola italiana in età moderna) cfr. inoltre Mocarelli e Ongaro 2019, 19-40 e la relativa bibliografia (142-148).

5. Per una sintesi dell'evoluzione delle normative dei rapporti di lavoro in Belgio e per un'analisi delle diverse linee di indirizzo nel movimento cattolico belga in relazione alla politica degli alloggi per i ceti popolari cfr. Fillieux 2003b; Fillieux e Tedeschi 2009, 97-111 e la bibliografia ivi indicata.



forni in cui cuocere il pane godendo inoltre della prossimità a infrastrutture sanitarie, educative e culturali come l'infermeria, la scuola primaria e la biblioteca. Si trattava di servizi che offrivano alla famiglia del lavoratore una qualità della vita molto più alta di quella garantita dalla retribuzione media di un operaio o di un minatore che di norma consentivano solo di arrivare all'autosufficienza alimentare: l'effetto era quello di fidelizzare il lavoratore rendendo meno probabile un'eventuale adesione a modelli rivoluzionari visto che la «partecipazione diretta a tumulti e disordini sociali» comportava un licenziamento che significava la perdita, oltre che del posto di lavoro, di *benefit* difficilmente ottenibili altrove.

La differenza tra queste *citès-jardin* (peraltro non così diffuse) e i quartieri popolari delle città (dove la precarietà di alloggi e retribuzioni portava all'aumento della delinquenza e soprattutto alla possibilità di epidemie, in particolare di colera) portò alla creazione delle prime società cooperative che costruivano in periferia abitazioni destinate a coloro che lavoravano, talvolta solo in modo saltuario, in aziende che non avevano dimensioni e capitali per costruire villaggi/quartieri destinati alle loro maestranze. Si trattava di abitazioni piccole, ma molto più dignitose dei tuguri prima esistenti, e potevano essere date in locazione oppure cedute a chi se ne poteva permettere l'acquisto grazie ad un prestito ipotecario. Erano abitazioni definite a *bon marché* (a buon mercato) che di norma disponevano di una piccola cantina (o deposito attrezzi) e di piccoli orti e giardini, ovvero di pertinenze fondamentali per garantire a tutta la famiglia sia una dieta più ampia (grazie alla presenza di verdura e frutta coltivate in loco), sia il gioco all'aperto per i più piccoli (garantendo loro la possibilità di stare al sole senza correre i rischi di stare in strada), nonché momenti dedicati al relax e al bricolage per gli adulti nei giorni festivi<sup>6</sup>.

La diffusione di tali abitazioni aumentò significativamente a partire dall'ultimo decennio del secolo, in particolare in Belgio con la nuova normativa promulgata nel 1889 che favoriva la costruzione e finanziamento delle abitazioni operaie: bastava avere il 10% dell'importo complessivo da pagare per ottenere un prestito ipotecario. In tal modo si facevano diventare proprietari i lavoratori per farne degli "alleati dell'ordine" e quindi ridurre la loro partecipazione alle rivolte operaie: proprio quelle violente registrate nel 1886 avevano favorito l'approvazione di varie norme atte a risolvere la "questione operaia". La proprietà dell'abitazione diventava così parte di un «programma di pedagogia di massa» e, nel 1919, a fronte dei nuovi problemi economico-sociali del primo dopoguerra, veniva istituita la Société nationale des habitations et logements à bon marché incaricata proprio di coordinare la costruzione di alloggi economici destinati alle famiglie dei lavoratori: se in precedenza l'idea del governo belga era stata quella di sostenere chi offriva prestiti ipo-

6. Per esempi relativi alla struttura delle case operaie e "à bon marché" cfr. Ducpétiaux 1846; Cger 1910.

tecari agli operai, adesso l'intervento era molto più diretto e così in tutte le aree industrializzate sorsero nuovi quartieri operai (soprattutto laddove erano maggiori le distruzioni provocate dalla guerra e dall'occupazione tedesca).

È in tale contesto e seguendo questa traiettoria che si svilupparono gli alloggi operai a La Hestre nell'Hainaut e un percorso simile caratterizzò anche la formazione delle abitazioni per i lavoratori a Quesnoy-sur-Deûle nelle Fiandre francesi. Pur a fronte di normative nazionali diverse e di uno sviluppo industriale che nel nord della Francia fu successivo a quello del Belgio minerario, occorre infatti notare che, nel periodo compreso tra gli ultimi decenni dell'Ottocento e il primo dopoguerra, furono promulgate in Francia e Belgio leggi con obiettivi simili e si evidenziarono atteggiamenti non molto diversi da parte degli imprenditori. In effetti l'obiettivo primario era comune (trovare una soluzione alla questione abitativa dei ceti popolari che favorisse la pace sociale) e questo permetteva di superare le differenze sociopolitiche esistenti (a partire dal fatto che il movimento cattolico aveva una rilevanza maggiore in Belgio). Le distanze limitate, l'uso comune del francese come lingua normativa e la sostanziale permeabilità della frontiera tra le due nazioni confinanti favorivano inoltre processi di emulazione (e talvolta un ulteriore miglioramento) delle norme e dei progetti urbanistici che si rivelavano più efficaci. Così, pur in presenza di alcune regole diverse era proprio la convergenza degli obiettivi che portava ad esiti simili: in Belgio era la Caisse générale d'épargne et de retraite (Cger), istituzione fondamentale per l'assistenza e previdenza sociale belga, a finanziare una rete di società di costruzioni e di società creditizie incaricate di occuparsi delle case per gli operai; in Francia la legge (a partire dal 1894) si limitava a prevedere facilitazioni fiscali per le Sociétés des habitations à bon marché incaricate di costruire abitazioni per i lavoratori (i quali dovevano peraltro disporre di almeno il 20% del costo complessivo), ma poi disciplinava con attenzione i soggetti che potevano accedere alle abitazioni per i ceti popolari sia come inquilini che, soprattutto, come proprietari.

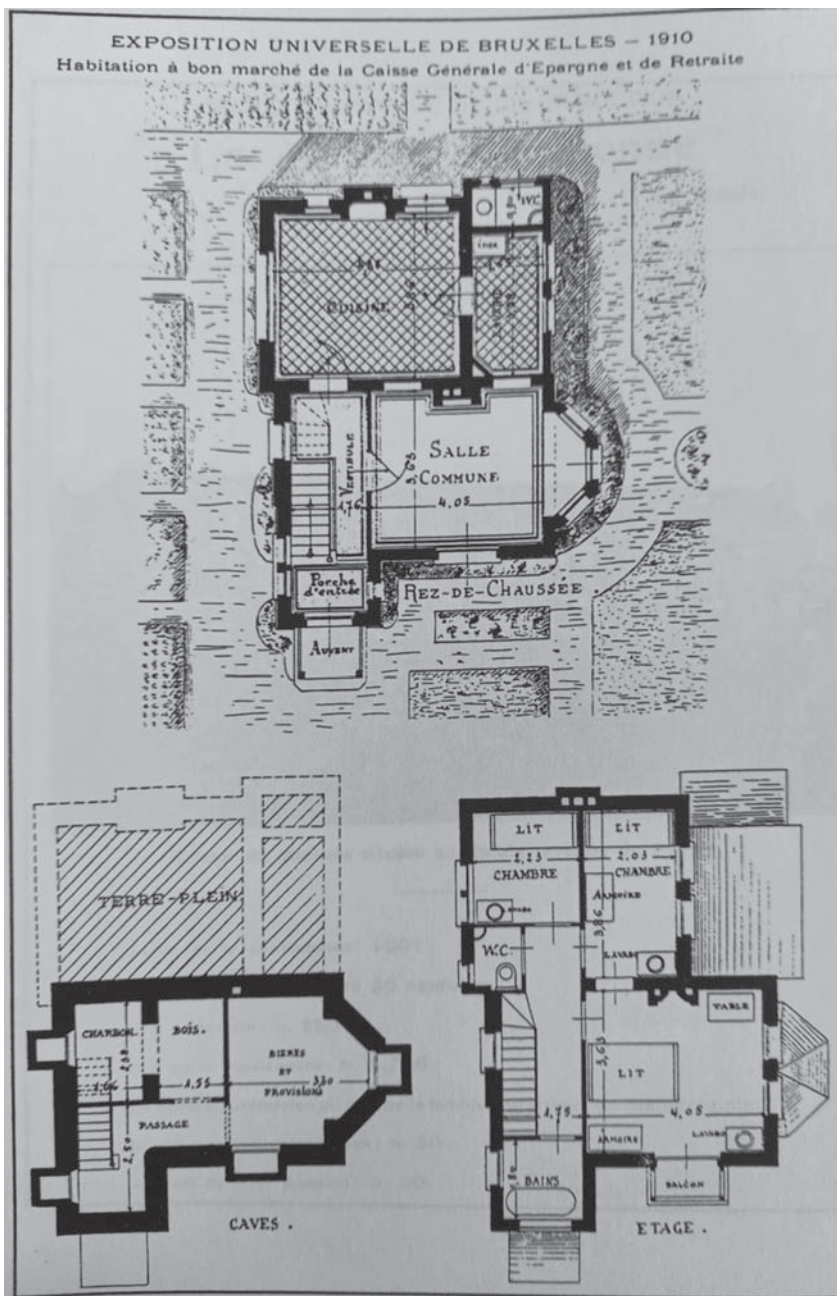
Sia a La Hestre che a Quesnoy-sur-Deûle le istituzioni pubbliche favorirono quindi l'accesso dei lavoratori alla proprietà delle abitazioni in cui vivevano con le loro famiglie [Fillieux 2001b; Fillieux 2002]: ai privati che da sempre prestavano denaro destinato all'acquisto di beni immobili si aggiungevano quindi enti pubblici che avevano proprio come obiettivo la cessione ai lavoratori di case ad un prezzo accessibile per un operaio/minatore includendo gli interessi sul finanziamento ricevuto e questo provocava una competizione fatta anche con manifesti pubblicitari che segnalavano l'importanza di vivere in alloggi salubri («laddove non entrano aria e sole entra la tubercolosi»), la gioia di «fare il proprio nido» e di essere «*roi chez moi*» (ovvero «re nella propria casa») [Fillieux 2003c].

Lo sviluppo economico e demografico di La Hestre nella seconda metà dell'Ottocento dipese dallo sfruttamento di locali giacimenti di carbone e al-

la presenza in loco o in comuni limitrofi di produttori di utensili in ferro o di vetrerie. La crescita demografica fu alimentata da migranti provenienti dalle Fiandre fiamminghe: dal 1846 al 1900 la popolazione aumentò da 1.569 a 4.142 abitanti, ovvero di oltre il 163%, e questo incremento demografico corrispose la costruzione di 614 nuove unità abitative. La concessione di prestiti ipotecari erogati per via indiretta dalla Cger unita alla creazione di società private *agrées* (ovvero certificate dalla Cger) che finanziavano l'acquisto di abitazioni operaie (la più nota nell'area analizzata fu la Société anonyme la Prévoyance) [Fillieux 1997; Vanhese 1993] consentì a partire dagli anni Novanta e fino all'invasione tedesca dell'estate 1914 una grande crescita dei prestiti ipotecari per l'acquisto di abitazioni *à bon marché* riservate ai lavoratori con redditi bassi: in termini quantitativi gli operai specializzati e i piccoli artigiani risultarono così le prime categorie professionali tra coloro che li richiedevano. Finito il blocco legato alle vicende belliche la crescita dei prestiti ipotecari ripartì e si intensificò nel corso degli anni Venti: come accaduto in precedenza, interessò soprattutto i lavoratori più qualificati o comunque in grado di avere una continuità salariale tale da assicurare un risparmio piccolo, ma costante, cioè quanto necessario a sostenere il pagamento del mutuo con i relativi interessi. Il progetto della «casa per tutti gli operai» al di fuori dei villaggi e quartieri creati dalle imprese continuava infatti ad incontrare il limite invalicabile della capacità del lavoratore di far fronte agli esborsi previsti: le condizioni contrattuali, per quanto divenute più generose (seguendo il modello francese, cfr. *infra*) e con clausole che aiutavano il debitore a fronte di transitori problemi di liquidità, non potevano ovviamente prescindere dal rispetto delle scadenze di pagamento delle rate dei prestiti.

Lo sviluppo economico e demografico di Quesnoy-sur-Deûle era iniziato gradualmente dopo la metà dell'Ottocento favorito dalla presenza del fiume Deûle navigabile e dalla vicinanza a Lille: erano sorti opifici che, connessi all'agricoltura locale, si occupavano in particolare della stigliatura e filatura del lino cui si aggiungevano i produttori di utensili per i lavori agricoli e per la produzione di olio di lino, nonché le *brasseries* per la preparazione della birra. La crescita della popolazione, passata tra il 1851 e il 1896 da 4.238 a 5.254 abitanti, portò ad un significativo aumento della domanda di alloggi che fu soddisfatta aumentando sia le abitazioni date in locazione che quelle vendute a fronte di prestiti ipotecari: si noti peraltro che l'intervento delle strutture finanziarie pubbliche fu di fatto insignificante. La situazione cambiò a causa della guerra che provocò danni al 95% degli immobili: l'abitato di Quesnoy-sur-Deûle, occupato dai tedeschi nel 1914, era infatti vicino alla linea del fronte e i bombardamenti e le conseguenti distruzioni portarono sia allo spostamento delle attività produttive, sia ad una significativa riduzione demografica (nel 1921 furono censiti 2.533 abitanti). Questo rese inizialmente meno pressante il problema degli alloggi che fu risolto grazie ad un rilevante intervento pubblico e al conseguente abbassamento dei tassi di interesse, aumento degli importi prestati e allungamento della durata dei prestiti ipotecari:

Fig. 1 – Pianta di abitazioni 'à bon marché' presentate all'Esposizione di Bruxelles del 1910

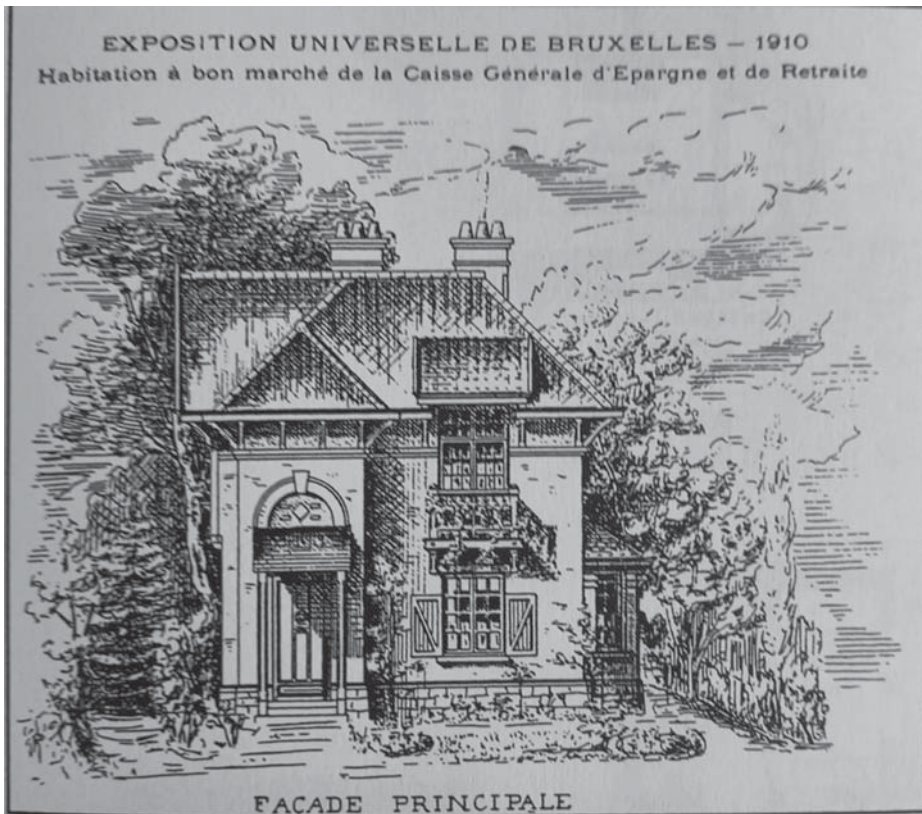


Fonte: Cger 1910.

gli effetti positivi per coloro che intendevano acquistare (più che ricostruire) un'abitazione *à bon marché* evitando gli alloggi ad affitto moderato/calmierato furono tali che la popolazione risalì a 3.400 abitanti già nel 1926.

Anche in Francia però l'acquisto della casa, pur essendo molto più accessibile che in passato, restava appannaggio dei lavoratori che avevano *skills* professionali tali da permettere loro di ottenere retribuzioni più alte della media: il contesto generale vedeva invece molti operai in grado di percepire solo salari che non consentivano alcun risparmio una volta pagati vitto, vestiario e le spese per le forniture di acqua, gas e luce. Solo nel secondo dopoguerra la casa di proprietà sarebbe stata accessibile ad una parte consistente delle maestranze del Belgio e della Francia del nord grazie ad un intervento diretto delle istituzioni pubbliche nella costruzione di alloggi popolari.

*Fig. 2 – Facciata principale di abitazioni 'à bon marché' presentate all'Esposizione Universale di Bruxelles del 1910*



Fonte: Cger 1910.

## 2. Note sull'evoluzione degli alloggi operai a Sesto San Giovanni

In Italia, tra la fine Ottocento e l'inizio del Novecento, si adottarono politiche di *welfare* aziendale simili a quelle già sperimentate oltrelpe<sup>7</sup>: l'imitazione fu favorita dai molteplici viaggi all'estero intrapresi dagli imprenditori italiani e dalle conseguenti informazioni acquisite sia a livello di innovazioni tecnologiche, sia in termini di gestione del personale<sup>8</sup>.

Questo fenomeno si registrò anche a Sesto San Giovanni, in conseguenza della sua rapida crescita industriale che, in pochissimi anni, vide la città trasformarsi da borgo rurale a “città delle fabbriche”<sup>9</sup>. La prima grande impresa a stabilirsi a Sesto San Giovanni fu la Breda (1903), cui seguirono la Ercole Marelli (1904) e le Acciaierie e ferriere lombarde Falck (1906). Queste aziende (cui si aggiunse negli anni Venti la Magneti Marelli) furono i principali attori della progettazione e della realizzazione degli spazi abitativi destinati ai lavoratori. In questa fase le imprese si sostituirono all'azione pubblica che non era in grado di soddisfare la crescente domanda abitativa. Come accaduto in altre aree caratterizzate da rapidi processi di industrializzazione, l'esigenza di alloggiare le maestranze fu uno dei primi problemi a dover essere affrontato e risolto. L'insediamento delle fabbriche stimolò una forte immigrazione “operaia” che, a sua volta, indusse un rilevante aumento demografico: la città passò da 6.952 residenti nel 1901 a 19.613 nel 1921<sup>10</sup>.

Le maggiori imprese sestesi (in particolare le Afl Falck, la Breda e la Ercole Marelli) adottarono strategie individuali nelle proprie realizzazioni abitative, anche se gli intenti alla base delle stesse ebbero il comune obiettivo di offrire ai dipendenti un alloggio in prossimità del luogo di lavoro: in tal modo si riduceva la mobilità della manodopera, (soprattutto quella specializzata o

7. «Il nuovo scenario dell'industrializzazione sono le città [...] e i nuovi spazi residenziali degli operai diventano i borghi e i quartieri popolari, destinati a crescere nelle aree marginali e periferiche delle aree cittadine, a ridosso degli impianti manifatturieri [...] determinando il problema della carenza di alloggi popolari» [Ciuffetti 2004, 55].

8. Per esempio, «furono certamente [i] viaggi all'estero che permisero [a] B[reda Ernesto] di valutare in tutta la sua gravità lo stato dell'industria meccanica in Italia e la possibilità di intervenire nel settore» [Gobbini 1972]. Allo stesso modo, Giorgio Enrico Falck svolse dei tirocini in diverse imprese tedesche per completare la propria formazione [Fumagalli 1994]. In merito invece all'evoluzione del *welfare* aziendale in Italia tra fine Ottocento e primi decenni del Novecento cfr., tra gli altri, Cova 2012, Ciuffetti 2012, Ritrovato 2012, Battilani e Varini 2017 e Conca Messina 2017.

9. Sull'evoluzione demografica, economica e sociale di Sesto San Giovanni cfr. Varini 2006; Tedeschi e Trezzi 2007; Varini 2012; Suffia 2015. Salvo diversa indicazione è a questi contributi e alla bibliografia ivi indicata che si fa riferimento in questo paragrafo.

10. Sul tema dell'immigrazione, oltre ai testi indicati nella precedente nota, cfr. Sudati 2008. Per un esempio relativo alla composizione della forza lavoro aziendale cfr. inoltre Suffia 2011.

che aveva beneficiato di un periodo di apprendistato in fabbrica) e si stabilizzava e rafforzava il rapporto tra lavoratore e impresa. L'azione fu infatti diretta non solo ai lavoratori, ma anche alle loro famiglie: si rafforzava così il loro senso di appartenenza alla comunità di lavoro e alla nuova comunità "di vita" che si sviluppava in Sesto San Giovanni. Con la nuova condizione abitativa degli operai si puntava inoltre ad "armonizzare la vita cittadina" e ad un maggior benessere sociale, che dovevano derivare sia dal miglioramento dell'igiene personale e quindi collettiva, sia dal contenimento del conflitto sociale e della delinquenza. La costruzione delle abitazioni fu quindi accompagnata dall'implementazione di nuovi servizi dedicati ai lavoratori e alle loro famiglie: si spaziava dal soddisfacimento a costi ridotti dei bisogni alimentari (grazie alle mense e agli spacci aziendali) all'assistenza sanitaria (con la creazione di ambulatori con medici specializzati), dall'educazione scolastica (di vari gradi, compresi gli asili nido esistenti presso la Falck e la Ercole Marelli e le scuole elementari finanziate da Breda e Falck) alle scuole professionali (tutte le principali aziende ne avevano istituita una)<sup>11</sup>, dalle attività di tipo ricreativo e culturale (costruzione di teatri, cinema e biblioteche)<sup>12</sup> alle pratiche sportive (con la formazione di gruppi sportivi dotati di strutture proprie)<sup>13</sup>.

Per quanto riguarda le abitazioni, la Falck fu «*leader* nello sperimentare originali forme di insediamento e divenne il punto di riferimento per le altre aziende». La famiglia Falck, saldamente alla guida dell'azienda, adottò delle scelte in linea con le proprie profonde convinzioni religiose, proponendo soluzioni indirizzate alla preservazione dell'unità familiare. I lavori di costruzione del primo villaggio operaio dell'impresa iniziarono nel 1921 e terminarono agli inizi degli anni Trenta (nel 1939 fu realizzato un secondo villaggio, denominato Villaggio Diaz), mettendo a disposizione più di mille locali abitabili. Inoltre, tra gli anni Venti e Cinquanta, la Falck costruì circa 1.300 appartamenti (per un totale di 3.300 vani) destinati, in prevalenza, a dirigenti e impiegati.

La Breda iniziò il suo intervento nell'edilizia abitativa intorno agli anni Dieci, realizzando 300 locali in 26 fabbricati. A questi si aggiunsero, nel

11. La Falck possedeva una scuola professionale e la Ercole Marelli, nel 1925, aveva istituito una Scuola aziendale. Inoltre, la Breda nel 1917 aveva fondato un Istituto scientifico.

12. Nel 1921 la Falck possedeva una sala lettura e biblioteca per 500 posti, mentre nel 1922 la Breda disponeva di una Biblioteca e sala lettura e di un Cinema-teatro con 330 posti a sedere e annessa vendita di alcolici.

13. Nel 1920 il Gruppo sportivo Afl Falck, oltre ad organizzare competizioni per ciclismo e canottaggio, garantiva ai propri associati le strutture per dedicarsi al gioco del calcio, al tennis, alla scherma, alle bocce, al tamburello, al tiro a segno. Allo stesso modo il Dopolavoro Breda possedeva terreni per il gioco del calcio e per le competizioni di atletica, nonché una palestra per l'attività ginnica.

1926, altri 160 locali e, nel 1950, 399 appartamenti. Questa impresa fu anche attiva nell'edificazione di due nuovi quartieri con trecento alloggi (1925-1926). Infine, la Ercole Marelli, dopo essersi fatta carico della realizzazione di case per operai tra il 1910 e il 1922, costruì il proprio villaggio operaio nel 1929.

Si registrò quindi un elevato impegno, non solo finanziario, ma anche logistico, da parte delle società sestesi in termini di alloggi per gli operai. Tuttavia, se dal punto di vista “quantitativo” (numero di realizzazioni) l'esperienza di Sesto San Giovanni non ha nulla da invidiare a quella di altre realtà, anche europee, si nota un ritardo nell'atteggiamento di una parte degli imprenditori nel favorire un'emancipazione sociale della classe operaia oltre quanto determinato dall'esigenza di avere manodopera qualificata e fedele all'impresa: da questo deriva la lentezza, esistente peraltro in tutta Italia, nell'elaborazione di progetti (e norme) in favore del passaggio alla proprietà della casa da parte delle maestranze che, come si è visto era già avvenuto in Belgio all'inizio del Novecento. A Sesto San Giovanni, almeno fino all'approssimarsi della Seconda guerra mondiale, gli alloggi furono concessi dalle imprese solamente in affitto, sia pure «a prezzi convenienti ai propri addetti»: si registrarono, in particolare alla Breda, «indubbi vantaggi per l'impresa che così otteneva una migliore collaborazione e riduceva i potenziali conflitti»<sup>14</sup>. A questo proposito i numeri relativi alla distribuzione della proprietà abitativa all'inizio degli anni Cinquanta confermavano come nel caso sestese si fosse distanti dai livelli registrati oltralpe: nel 1951, in città «si contavano 11.843 abitazioni occupate di cui 1.343 di proprietà (o in usufrutto) e ben 10.128 in affitto». Di fatto solo a partire dal secondo dopoguerra e in particolare negli anni successivi all'inizio del boom economico nell'area di Sesto San Giovanni, come peraltro nel resto d'Italia, si avviò la creazione di abitazioni destinate a diventare proprietà dei lavoratori: questi ultimi erano infatti in grado di ottenere retribuzioni reali capaci di garantire non solo un significativo incremento dei consumi, ma anche di risparmiare quanto necessario per acquistare, grazie ad un prestito ipotecario, un'abitazione<sup>15</sup>.

14. Sull'evoluzione del modello abitativo in epoca fascista cfr. inoltre Salvati 1993.

15. Sulla crescita dei redditi delle famiglie dei lavoratori di Sesto San Giovanni e del numero delle abitazioni di loro proprietà nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta cfr. Tedeschi 2007. Per un'analisi allargata a tutta la periferia milanese cfr. Cioccarelli 1993, nonché, per un esempio di come nel dopoguerra le imprese dell'area milanese affrontarono la questione abitativa per i loro operai, Suffia 2020. Sull'evoluzione dell'edilizia abitativa per i lavoratori tra dopoguerra e anni Sessanta si cfr. infine Trezzi 2013.



*Fig. 3 – Sesto San Giovanni, Società Ercole Marelli, Case per impiegati ed operai*



*Courtesy Fondazione ISEC, Sesto San Giovanni - Archivio Storico Ercole Marelli, sezione fotografica.*

*Fig. 4 – Sesto San Giovanni, Società Ernesto Breda, case per impiegati ed operai, 1910-1920*



*Courtesy Fondazione ISEC, Sesto San Giovanni - Archivio Storico Ernesto Breda, sezione fotografica.*

## Conclusioni

Il contributo mette in evidenza come, nel corso del processo di industrializzazione, istituzioni pubbliche e imprenditori privati cercarono di rispondere all'esigenza di favorire l'accesso delle maestranze ad un alloggio (di proprietà o in locazione). Le esperienze messe a confronto mostrano differenze sia in merito ai tempi di realizzazione delle politiche per la casa (connesse in particolare al ritardo dell'avvio del processo di industrializzazione nel Nord Italia rispetto a Francia e Belgio), sia in relazione agli impegni assunti dagli attori coinvolti (ovvero il diverso ruolo assunto dall'intervento pubblico e privato e la possibilità o meno per i lavoratori di diventare proprietari degli alloggi). In tutti i casi analizzati si realizzò una urbanizzazione "complessa", ovvero completa di servizi per i lavoratori e per le loro famiglie. I nuovi quartieri erano costruiti per ospitare non solo le case operaie, ma anche luoghi di ritrovo e ricreazione (dalla sala da ballo al teatro, dal cinema alla chiesa), nonché scuole (materne ed elementari), biblioteche (destinate anche all'educazione per gli adulti) e negozi di diversa natura (alimentari, mercerie, ferramenta, ecc.). L'obiettivo era favorire la socializzazione tra gli abitanti e, nel contempo, attenuare la conflittualità tra lavoratori e imprese e rendere più agevole il controllo del territorio da parte dell'autorità pubblica.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Actes 1994, *Actes du Colloque international au Familistère de Guise: 16-17 octobre 1993. Villages ouvriers, utopie ou réalités?*, «L'Archéologie industrielle en France», 24-25 (n. monografico).
- Battilani P. e Varini V. 2017, *Centocinquante anni di welfare aziendale*, in Battilani P., Conca Messina S.A. e Varini V., *Il welfare aziendale in Italia fra identità e immagine pubblica dell'impresa. Una prospettiva storica*, il Mulino, Bologna, pp. 13-36.
- Berta G. 2002, *Torino: una company town? Alcune considerazioni*, in *Company town in Italia*, «Annali di Storia d'impresa», 13, pp. 9-22.
- Butler R. e Noisette P. 1983, *Le logement social en France (1815-1981). De la cité ouvrière au grand ensemble*, La Découverte-Maspero, Paris.
- Cger 1910, *Album de photographies et plans d'habitations à bon marché construites en Belgique*, Caisse Générale d'Epargne et de Retraite, Bruxelles.
- Cioccarelli M. 1993, *Cattolici, cooperazione edilizia, trasformazioni urbanistiche e problema della casa nel Milanese (1945-1960)*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 2, pp. 99-139.
- Ciuffetti A. 2004, *Casa e lavoro. Dal paternalismo aziendale alle "comunità globali": villaggi e quartieri operai in Italia tra Otto e Novecento*, Crace, Perugia.

- Ciuffetti A. 2012, *Opere sociali e imprese nell'Italia centrale tra Otto e Novecento*, in Trezzi L. e Varini V. (a cura di), *Comunità di lavoro. Le opere sociali delle imprese e degli imprenditori tra Ottocento e Novecento*, Guerini Associati, Milano, pp. 39-52.
- Conca Messina S.A. 2017, *Alle origini del welfare aziendale. Industria, manodopera e opere sociali degli imprenditori nell'Italia dell'Ottocento*, in Battilani P., Conca Messina S.A. e Varini V., *Il welfare aziendale in Italia fra identità e immagine pubblica dell'impresa. Una prospettiva storica*, il Mulino, Bologna, pp. 37-96.
- Cova A. 2012, *Le "opere sociali" delle imprese e degli imprenditori fra Ottocento e Novecento. Qualche considerazione a modo di introduzione*, in Trezzi L. e Varini V. (a cura di), *Comunità di lavoro. Le opere sociali delle imprese e degli imprenditori tra Ottocento e Novecento*, Guerini Associati, Milano, pp. 11-20.
- Covino R. 2002, *Terni. Nascita, apogeo e decadenza di una città-fabbrica*, in *Company town in Italia*, «Annali di Storia d'impresa», 13, pp. 207-230.
- Ducpétiaux E. 1846, *Projet d'association financière pour l'amélioration des habitations et l'assainissement des quartiers habités par la classe ouvrière à Bruxelles accompagné de plans et de devis. Mémoire adressé au Conseil communal et au Conseil central de la salubrité publique de Bruxelles*, Decq, Bruxelles.
- Fillieux V. 1997, *La société anonyme La Prévoyance; 1893-1930*, in Fontaine L., Postel-Vinay G., Rosenthal J.L. e Servais P. (dir.), *Des personnes aux institutions: réseaux et cultures du crédit du XVI e au XX e siècles en Europe*, Academia-Fucam, Louvain-la-Neuve, pp. 359-384.
- Fillieux V. 2001a, *La politique d'accession à la propriété. Cas d'application de la politique sociale entre 1880 et 1930*, in *La Belgique et l'Europe*, «Annales de l'Institut d'études européennes-UC Louvain», 5, pp. 119-142.
- Fillieux V. 2001b, *Du côté de chez soi: Acquéreurs et vendeurs du Centre belge et de la zone lilloise entre 1880 et 1930*, in *European Review of History / Revue Européenne d'Histoire*, 1, pp. 23-35.
- Fillieux V. 2002, *Formes locales de crédit aux premiers temps du logement populaire*, «Revue du Nord», 1, pp. 91-108.
- Fillieux V. 2003a, *Les politiques belges et françaises d'accession à la propriété entre 1880 et 1930*, in Fillieux V., Honnoré L. e Servais P. (dir.), *Angles d'approches. Histoire économique et sociale de l'espace wallon et de ses marges (XVe-XXe siècles)*, Bruylant-Academia, Louvain-la-Neuve, pp. 175-183.
- Fillieux V. 2003b, *L'accession populaire à la propriété: du paternalisme privé aux mesures législatives*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 3, pp. 340-365.
- Fillieux V. 2003c, *France et Belgique entre 1880 et 1930. L'accession à la propriété, une nouvelle réalité affichée*, «Histoire et Sociétés. Revue européenne d'histoire sociale», 7, pp. 121-133.
- Fillieux V. 2008, *L'accession populaire à la propriété. Etude comparée des législations belges et italiennes 1880-1950*, in M. Dumoulin (dir.), *Italie et Belgique en Europe depuis 1918 / Italië en België in Europa sedert 1918*, Brepols, Turnhout, pp. 169-196.

- Fillieux V. e Tedeschi P. 2009, *L'evoluzione delle politiche sociali delle imprese tra Ottocento e Novecento: il caso belga*, in Carera A. (a cura di), *Opere sociali e responsabilità d'impresa. Casi e temi nel Novecento*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 95-127.
- Fontana G.L. 2003, *Dar casa agli operai. Logiche d'impresa e ingegneria sociale nell'industrializzazione moderna*, «Quaderni della Fondazione Dalmine», *Dalmine dall'impresa alla città. Committenza industriale e architettura*, Fondazione Dalmine, Dalmine, pp. 13-63.
- Frey J.P. 1995, *La ville industrielle et ses urbanités, la distinction ouvriers/employés, Le Creusot, 1870-1930*, Ed. Mardaga, Bruxelles.
- Fumagalli M. 1994, *Falck, Giorgio Enrico*, in *Dizionario biografico degli italiani*, 44, [www.treccani.it/enciclopedia/giorgio-enrico-falck\\_%28Dizionario-Biografico%29](http://www.treccani.it/enciclopedia/giorgio-enrico-falck_%28Dizionario-Biografico%29).
- Gobbini M. 1972, *Breda, Ernesto*, in *Dizionario biografico degli italiani*, 14, [www.treccani.it/enciclopedia/ernesto-breda\\_%28Dizionario-Biografico%29](http://www.treccani.it/enciclopedia/ernesto-breda_%28Dizionario-Biografico%29).
- Jonas S., Heckner P. e Knorr J.M. 1981, *La cité de Mulhouse (1853-1870): un modèle d'habitat économique et social au XIXe siècle*, Corda-Arias, Strasbourg.
- Lungonelli M. 2002, *Piombino: una città fabbrica nella prima metà del Novecento*, in *Company town in Italia*, «Annali di Storia d'impresa», 13, pp. 189-206.
- Mocarelli L. e Ongaro G. 2019, *Work in Early Modern Italy, 1500-1800*, PalgraveMcMillan, London.
- Pavese C. 1997, *I caratteri dell'insediamento: un tentativo di analisi comparata*, in Trezzi L. (a cura di), *Sesto San Giovanni 1880-1921. Economia e società: la trasformazione*, Skira, Milano, pp. 129-139.
- Portet F. 1979, *L'ouvrier, la terre, la petite propriété: jardin ouvrier, logement social. 1850-1945*, Ecomusée de la communauté Le Creusot, Montceau-les-Mines.
- Puissant J. 2008, *L'exemple belge: l'habitat privé, la maison individuelle l'emportent sur l'habitat collectif*, «Revue du Nord», 1, pp. 95-116.
- Ritrovato E. 2012, *L'impegno sociale degli industriali tessili pugliesi fra Otto e Novecento*, in Trezzi L. e Varini V. (a cura di), *Comunità di lavoro. Le opere sociali delle imprese e degli imprenditori tra Ottocento e Novecento*, Guerini Associati, Milano, pp. 97-114.
- Salvati M. 1993, *L'inutile salotto. L'abitazione piccolo-borghese nell'Italia fascista*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Schweitzer S. (dir.) 1993, *Logiques d'entreprises et politiques sociales*, Centre Jacques Cartier, Lione.
- Smets M. 1977, *L'avènement de la cité jardin en Belgique. Histoire de l'habitat social en Belgique de 1830 à 1930*, Ed. Mardaga, Bruxelles-Liège.
- Sudati L.F. 2008, *Tutti i dialetti in un cortile: Immigrazione a Sesto San Giovanni nella prima metà del '900*, Guerini e Associati, Milano.
- Suffia I. 2011, *Impresa e lavoratori: i rapporti di lavoro della sezione ferroviaria della Breda (1894-1951)*, «Imprese e Storia», 41-42, pp. 215-248.
- Suffia I. 2015, *Oltre la grande dimensione. Le 'altre' imprese di Sesto San Giovanni nel XX secolo*, Milano, FrancoAngeli.

- Suffia I. 2020, “*Fatti e Notizie*” di welfare alla Pirelli, in Conca Messina S.A. e Varini V. (a cura di), *Il welfare in Italia tra pubblico e privato. Un percorso di lungo periodo*, FrancoAngeli, Milano, pp. 145-176.
- Tedeschi P. 2007, *Crescita demografica ed evoluzione di redditi e consumi*, in Trezzi L. (a cura di), *Sesto San Giovanni (1953-1973). Economia e società: equilibrio e mutamento*, Skirà, Milano, pp. 11-63.
- Tedeschi P. e Trezzi L. 2007, *L'opera condivisa. La città delle fabbriche. Sesto San Giovanni 1903-1952. La società*, FrancoAngeli, Milano.
- Trezzi L. 2013, *La Confindustria e le opere sociali delle imprese nel secondo dopoguerra (1953-1970)*, in Cova A. e Minesso M. (a cura di), *Welfare in Italia nel secondo dopoguerra. L'assistenza (1945-1968)*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 1-2, pp. 75-102.
- Vanhese J. 1993, *La Prévoyance SA à La Louvière, 1893-1993. Une société de crédit agréée par la Caisse générale d'épargne et de retraite*, La Louvière, [s.l.].
- Varini V. 2006, *L'opera condivisa. La città delle fabbriche. Sesto San Giovanni 1903-1952. L'industria*, FrancoAngeli, Milano.
- Varini V. 2012, *Impresa, enti locali, welfare company in Lombardia. Intervento municipale e iniziativa privata tra XIX e XX secolo*, FrancoAngeli, Milano.

# *Le politiche per la casa nel lungo Novecento. Lecce, dalle case operaie a un quartiere per i lavoratori*

di *Daria De Donno*

## **Abstract**

### ***Housing Policies in The Long Twentieth Century. Lecce, from The Workers' Houses to A Working-Class Neighborhood***

The contribution analyses the discussion and the projects, implemented by the municipal administrations of Lecce, a medium-sized provincial city, for the construction of social housing and workers' houses. Some relevant features can be distinguished: the first municipal projects between the nineteenth and twentieth centuries and those of the first two decades of the twentieth century; the attempts of building planning during the fascist period; the post-war construction of the "Santa Rosa" district, after the 1949 reform "Piano Ina-Casa".

Il contributo intende analizzare, nel lungo periodo, i dibattiti, i progetti, le proposte messe in campo per la costruzione di case popolari e operaie dalle amministrazioni municipali di Lecce, capoluogo di provincia di dimensioni medio-piccole. Si porrà particolare attenzione ad alcuni momenti significativi: le iniziative di fine Ottocento e quelle dei primi due decenni del Novecento; la pianificazione edilizia degli anni del fascismo; la realizzazione nel dopoguerra del quartiere "Santa Rosa", nato con la legge Ina-Casa.

## **Keywords**

Lecce, Housing policies, Urban development, Municipality.

Lecce, Politiche per la casa, Sviluppo urbanistico, Amministrazioni municipali.

## **Introduzione**

Il tema delle politiche abitative e dell'edilizia sociale, che rappresenta una significativa chiave di lettura per comprendere il sistema del *welfare* a livello nazionale e locale, è ritornato nel dibattito storiografico solo nell'ultimo quin-

dicennio, come dimostra una recente produzione editoriale che, riprendendo un filone di studi inaugurato sullo scorcio degli anni Settanta [Passerini 1978; Piccioni 1984], ha posto il focus sulla costruzione delle periferie urbane (con peculiare attenzione ad alcune complesse realtà dell'Italia centro settentrionale, come Torino, Milano, Bologna, Roma), secondo una prospettiva interpretativa non condizionata dalla percezione della marginalità e del degrado, ma piuttosto intenta a cogliere la portata delle scelte politiche e amministrative, ad analizzare gli aspetti urbanistici, a valutare la dimensione sociale dell'abitare [Foot 2003; 2005; Asquer 2013; De Pieri *et al.* 2013; Cristina 2017; Bertoni e Piccioni 2018].

Sulla base di queste brevi riflessioni, il contributo si propone di ripercorrere, lungo un arco cronologico che attraversa più stagioni (da fine Ottocento agli anni Sessanta del Novecento) le spinte progettuali, le proposte, le realizzazioni messe in atto dalle amministrazioni municipali per la costruzione di case operaie e popolari a Lecce, città-capoluogo del sud della Puglia di dimensioni medio-piccole, che nel corso di circa ottant'anni conosce un costante e talvolta accelerato incremento demografico, passando dai circa 25 mila abitanti nel 1881 ai circa 75 mila nel 1961<sup>1</sup>.

L'obiettivo è quello di verificare con uno sguardo dalla periferia geografica il protagonismo amministrativo di fronte alla sfida posta dal lungo processo di modernizzazione urbanistica, che a partire dalla seconda metà dell'Ottocento coinvolge l'azione municipale nella progettazione della città «moderna», le cui funzioni sono rintracciabili nei diversi luoghi-immagine che via via si vanno definendo in essa [Ernesti 1986], attraverso l'espansione *extramoenia*, la costruzione di nuovi edifici, l'estensione di infrastrutture e servizi, l'introduzione di istituzioni educative, assistenziali e culturali.

La «nuova coscienza amministrativa» che si afferma a fine Ottocento e che fa dell'ente locale il fulcro dei programmi riformatori [Degl'Innocenti 2002] interpreta con rinnovata sensibilità anche il tema del miglioramento delle condizioni dei lavoratori e dei ceti meno abbienti, non solo in termini di assistenza e lavoro, ma pure rispetto alle emergenze abitative che assumono nel tempo un'importanza cruciale.

Per analizzare le politiche per la casa nel periodo considerato, si porrà attenzione ad alcuni momenti significativi che, a fasi alterne, hanno visto il Municipio leccese divenire centro mobilitante di iniziative e provvedimenti per garantire alle componenti più deboli del tessuto sociale «una casa comoda e piacevole». Il primo si apre a fine Ottocento, con le iniziative per la costituzione di un quartiere operaio in un'area *extramoenia* del centro urbano, e si protrae con vari *stop and go* nel corso del primo ventennio del Novecento,

1. La crescita della popolazione tra il 1881 e il 1961 registra una curva ascendente del 17%, con un picco del 29% nel 1951.

quando le amministrazioni tentano di cogliere le opportunità aperte dalla legge Luzzatti sull'edilizia economica e popolare (1903), perfezionata dai successivi decreti legge del 1908 e del 1919. Il secondo riguarda i tentativi di pianificazione edilizia delle periferie negli anni del fascismo. L'ultima stagione fa riferimento alla costruzione nel secondo dopoguerra del quartiere "Santa Rosa", nato con la legge Ina-Casa e frutto di una visione lucida e lungimirante i cui segni sono ancora oggi tangibili.

## 1. Le case operaie di fine Ottocento-inizi Novecento

Tra fine Ottocento e primi decenni del Novecento il capoluogo salentino, che è caratterizzato da una significativa presenza di operai e di piccoli artigiani (circa il 34% della popolazione), conosce un periodo di particolare attivismo grazie a una nuova generazione di amministratori che si interroga sul futuro del centro urbano. Essi partecipano ai dibattiti sulla *sanitary city*, riflettono sulle strategie di intervento, guardano ai modelli già sperimentati con successo, comprendono le potenzialità del progresso tecnologico e scientifico per delineare un vasto programma di *renovatio urbis* che vuole rispondere ai bisogni delle diverse fasce sociali, scommettendo su più settori (dalle opere pubbliche ai servizi; dalle istituzioni culturali alle opportunità per il tempo libero; dall'emancipazione dei lavoratori alla promozione di iniziative legate allo sport e alla mondanità), nel quadro di un disegno ambizioso con importanti ricadute sociali.

In questo contesto di vivacità programmatica e progettuale, il nodo della ridefinizione della struttura urbana secondo un'armonica espansione, che implica in una prospettiva di profilassi sanitaria l'abbattimento di ampi tratti delle antiche mura per fare entrare – come si sosteneva – aria e luce, passa anche attraverso un pacchetto di riforme indirizzate alla realizzazione di abitazioni per i meno abbienti.

La questione abitativa per la classe operaia è avvertita con particolare preoccupazione dalle amministrazioni che si avvicendano alla guida del Municipio nella difficile congiuntura economica che si vive nell'ultimo ventennio dell'Ottocento. La mancanza di lavoro, il rincaro dei generi alimentari e l'aumento delle pigioni delle case delineano un quadro di estrema precarietà per i lavoratori, che – come si legge nelle documentazioni – «si adattano a vivere in comunione in due o tre famiglie nella stessa casa, le quali in massima parte presentano le peggiori condizioni igieniche»<sup>2</sup>, «senza aria, senza luce, colle pareti gocciolanti per l'umidità» [Pellegrino 1888, 10].

2. Archivio storico del Comune di Lecce [nelle citazioni successive ASCL], cat. X, cl. 9, f. 9, b. 214, *Circa la costruzione di case operaie*, lettera del sindaco di Lecce G.B. Libertini al prefetto, Lecce, 24 aprile 1887.



Il ruolo dell'amministrazione leccese non si limita a garantire forme di sostegno indiretto, con agevolazioni e concessioni di suolo, ma presuppone il coinvolgimento di alcuni esponenti del governo cittadino e delle stesse istituzioni periferiche (Comune e Provincia). A fine Ottocento, il principale promotore del movimento per le case operaie è un giovane avvocato-amministratore di area liberal democratica, Giuseppe Pellegrino (1856-1931), che da lì a pochi anni sarà sindaco della città per due mandati e nel Novecento deputato al Parlamento [De Donno 2010]. Il suo progetto è frutto di preparazione, di approfondita conoscenza dei contesti internazionali e nazionali e di studi sull'applicazione alla realtà leccese di altre esperienze. Ha presente l'opera della *Società generale per il miglioramento della condizione delle classi operaie* in Inghilterra (1844); la *cit  ouvrière* di Parigi voluta nel 1849 da Luigi Napoleone Bonaparte; la storia delle case operaie del Belgio (1848); l'iniziativa privata della *Soci t  d'utilit  publique* in Svizzera. Per l'Italia ha studiato il caso di Firenze (1848), della Spezia (1885), di Forl  (1887), il fallimento romano e il grande successo milanese (1878), al quale guarda con ammirato entusiasmo, auspicando anche per la sua citt  «il bel sogno di rendere felici un centinaio almeno di famiglie d'operai, nelle loro casette pulite, piene d'aria e di sole, coi bei giardinetti profumati di fiori» [Pellegrino 1888, 23].

Tra il 1885 e il 1886, su suo input, prende vita un progetto per la realizzazione di un complesso di "abitazioni dignitose" per le classi lavoratrici, con la formazione di un Comitato composto da persone di tutti i ceti sociali e di tutte le tendenze politiche<sup>3</sup>, ispirato ai principi del solidarismo interclassista e ai metodi della cooperazione. La finalit  dell'operazione, che nel concreto porter  alla costituzione nel luglio del 1887 di una Soci t  cooperativa per la costruzione di case operaie, cela anche intenti di tipo pi  squisitamente socio-politico, poich  nel concetto di *welfare* cittadino si intravede un canale efficace per la moralizzazione della classe lavoratrice.

La Soci t  realizzer  in circa due anni (dal 1888 al 1890) un isolato (tuttora esistente) di trenta quartierini, che ospiteranno nel tempo circa 400 persone<sup>4</sup>. Gli appartamenti a due piani (dodici con quattro stanze e piccoli camerini; due con due stanze e camerini; il resto con tre stanze e «piccole comodit ») sono circondati da ortali e da un cortile comune. L'acqua potabile   fornita da due grandi cisterne per la raccolta delle acque piovane poste sulle terrazze<sup>5</sup>, mentre per altri

3. Archivio privato "G. Pellegrino", Lecce [nelle citazioni successive APL], «Case operaie», *Soci t  costruttrice di case operaie in Lecce. Programma per sottoscrizione di azioni*, Lecce, aprile 1887 e *Statuto della Soci t  Cooperativa Salentina per la edificazione di case operaie in Lecce. Programma per sottoscrizione di azioni*, Lecce, maggio 1887.

4. ASCL, cat. X, cl. 9, f. 9, b. 214, lettera di S. Apostolico (presidente della Soci t  per la costruzione di case operaie) al sindaco di Lecce G. Pellegrino, 20 marzo 1898.

5. Per affrontare i periodi di siccit , era prevista anche l'installazione di cisternoni esterni per la raccolta delle acque dalle pubbliche vie mediante un sistema di depurazione con «i migliori sistemi di filtri». *Ibi*, *Richieste del Ministero*, maggio 1887.

usi vi sono due pozzi di acqua sorgiva; le «materie immonde» sono raccolte in pozzi neri comuni a quattro appartamenti<sup>6</sup>. Le case trovano collocazione su una superficie di circa 7.000 metri quadrati in un'area circondata da palazzi signorili e da villini situata appena fuori le mura, nel lato sud della città (fig. 1)<sup>7</sup>.

Fig. 1 – Case operaie realizzate tra il 1888 e il 1890



Fonte: Sabato 2005, 308.

Sulla medesima linea progettuale si avvia la realizzazione di una seconda isola abitativa, che non sarà mai portata a termine. A lungo andare, infatti, la mancanza di fondi, le passività finanziarie accumulate e l'abbandono della presidenza della Società da parte del suo massimo fautore quando questi diverrà sindaco (1895), porteranno ad una lunga *impasse*. Dopo numerose trattative tra Municipio, Società costruttrice e Giunta provinciale amministrativa, verrà deliberata una nuova destinazione d'uso del suolo in concessione non occupato da case operaie, che sarà alienato dal Comune per la realizzazione di palazzi privati, con una duplice valenza: impiegare la «numerosa classe dei muratori che [...] per mancanza di lavoro privato sta inoperosa da parecchio tempo»; completare «una delle migliori vie della città per il miglioramento edilizio della stessa»<sup>8</sup>.

6. «Società costruttrice di case operaie in Lecce», *Relazione del presidente e dei sindaci sul bilancio 1889-1890*, Lecce, 1890; ASCL, cat. X, cl. 9, f. 9, b. 214, *Notizie richieste dal Ministero*, [1890].

7. *Ibidem*.

8. *Ibi*, lettera del sindaco G. Pellegrino al presidente della Società costruttrice di case operaie, Lecce, 28 febbraio 1897. La questione sarà risolta definitivamente solo nel febbraio del 1899.

Il progetto per le case popolari sarà ripreso in Consiglio comunale solo all'inizio del Novecento dallo stesso Pellegrino, il quale, in qualità di presidente del comitato per le «Case popolari ad ammortamento assicurativo» di Lecce<sup>9</sup>, redigerà studi preparatori e resoconti sulla situazione locale per la costruzione di abitazioni economiche, in vista della legge sulle case popolari che sarà approvata nel maggio del 1903. Nello stesso periodo, però, si apre tanto a livello generale che territoriale una congiuntura di forte instabilità amministrativa per la complessità di questioni che i Comuni sono chiamati ad affrontare rispetto alla municipalizzazione dei servizi pubblici. In particolare, il Comune di Lecce appare incapsulato in una situazione di paralisi, che richiede sovente il ricorso ai commissari prefettizi [Rizzo 1992, 66-67]. A differenza di quanto avviene in altre realtà del Mezzogiorno e della stessa Puglia, dove l'attivismo municipale è trainato dagli ambienti del radicalismo (si pensi all'amministrazione Lembo a Bari e a quella di Giuseppe Barnaba a Brindisi [D'Amuri 2013, 228-233]), a Lecce, dopo i molti fallimenti delle giunte radicali che si avvicendano per alcuni anni, dal 1908 al 1911 sarà un'amministrazione di orientamento demo-cattolico non a caso guidata dall'ex sindaco Giuseppe Pellegrino (che assumerà la carica di prosindaco perché contemporaneamente deputato in Parlamento tra le file dei giolittiani) a imprimere nuovo dinamismo alla città.

Nell'ampio piano per risollevarne le sorti del centro urbano anche dal punto di vista dello sviluppo edilizio, ritorna con forza il nodo delle case popolari, specialmente in un momento di crisi generale (per il caro-vita, per il rincaro delle pigioni e la mancanza di alloggi) che coinvolge anche i ceti medi e impiegatizi. Nel 1908 si costituiscono: la cooperativa «Lecce» per case operaie fra i soci della Cassa mutua cooperativa italiana; la Società cooperativa per la costruzione di case economiche per impiegati e piccoli possidenti e la Società cooperativa tra muratori, alle quali l'amministrazione concede suoli gratuiti (per un totale di 5 mila metri quadrati) e l'esonero del dazio sul materiale. Gli sforzi del Comune, però, non sono sufficienti per garantire la riuscita dell'operazione, che naufraga per mancanza di capitali<sup>10</sup>. Allo stesso modo falliscono i tentativi per l'istituzione di un ente autonomo per la costruzione di case popolari, previsto dalla legge Luzzatti.

Venuti meno i progetti edilizi avanzati dai privati, sarà il Municipio ad assumere direttamente il compito della costruzione delle case economiche e popolari<sup>11</sup>. Il piano di ampliamento del centro urbano prevede il coinvolgimento

9. APL, «Case operaie», corrispondenza con il presidente del Comitato centrale delle case popolari ad ammortamento assicurativo di Milano, 1902-1904.

10. ASCL, cat. X, cl. 9, f. 9, b. 215, lettera del prosindaco di Lecce al sindaco di Firenze, 24 novembre 1908.

11. *Ibi*, b. 217, estratto deliberazione comunale. *Proposta di assumere per conto del comune la costruzione di case economiche e popolari*, Lecce, 4 agosto 1909.

di più soggetti e la valorizzazione di nuovi settori fuori le mura. Sul versante finanziario, con un investimento iniziale di circa 60 mila lire in titoli di rendita provenienti dalle ritenute per pensioni degli impiegati comunali e con lo stanziamento dei fondi per lavori straordinari, si pensa alla possibilità di contrarre un prestito con la Cassa Depositi e Prestiti e al concorso di enti di beneficenza, di congregazioni religiose e della stessa Società operaia. Le zone di suolo concesse questa volta interessano l'area nord compresa tra le due antiche porte della città (porta Napoli e porta Rudiae) per 1.597,20 metri quadrati, e una zona "verde" sul versante meridionale, dove creare, con l'espropriazione di giardini privati «due nuovi quartieri in conformità delle disposizioni delle leggi sanitarie e delle buone regole edilizie»<sup>12</sup>. Il progetto pensato per l'ampio settore fuori le porte consiste nella realizzazione di un edificio a tre piani con 26 appartamenti, un alloggio per il custode, un locale per magazzino di generi alimentari, un ambiente per uso di lavanderia comune e due cortili, per un capitale di lire 138 mila<sup>13</sup>. Tra il 1909 e il 1911 è edificato solo un primo gruppo di case a pianterreno sopraelevato, affittate per sorteggio a dieci famiglie con contratti rinnovabili<sup>14</sup>. Il resto del progetto rimarrà a lungo sulla carta. Nel 1920 la Società operaia di mutuo soccorso di Lecce chiede la concessione del gruppo di case popolari esistente fuori porta Napoli, per il loro completamento; nello stesso periodo anche la Società anonima cooperativa "Unione Salentina" avanza richiesta per costruire nella medesima zona case popolari del tipo case-giardino (diciotto isolati, di sei appartamenti ciascuno). I due progetti, però, non andranno in porto sia per le resistenze di molte associazioni cittadine che ritenevano le case operaie costruite a ridosso delle mura «dannose all'estetica della città», sia per il parere della Commissione edilizia intenta a salvaguardare l'unico polmone verde della città, dove i giovani potevano dedicarsi allo sport<sup>15</sup>. Non a caso da lì a pochi anni, nel 1924, proprio in quell'area sorgerà il campo polisportivo "A. Starace", «prima opera fascista di un certo rilievo» a Lecce [Cazzato e Fagiolo 2013, 330].

Alla vigilia della guerra, lo sviluppo urbano del capoluogo salentino iniziato a fine Ottocento appare caratterizzato, a causa del mancato completamento dei vari piani di espansione, da «antiestetici tentacoli che si propagano al di là delle mura» [Rizzo 1992, 79]. Nel 1914 una nuova giunta, guidata da un uomo vicino a Pellegrino, Sebastiano Apostolico, personaggio di spicco

12. *Ibidem*.

13. *Ibi*, 10 dicembre 1909.

14. Archivio di Stato di Lecce [nelle citazioni successive ASLE], Pref., II s., vers. V, b. 180, f. 1886, 16 settembre 1911; f. 1887, *Affitto delle case popolari. Norme per la locazione*, 3 agosto 1911.

15. ASCL, cat. X, cl. 9, f. 9, b. 217; ASLE, Pref., s. I, vers. VIII, b. 101, f. 450 e s. II, vers. V, b. 179, f. 1885, 15 luglio 1920. Si veda anche *Le case popolari a Lecce*, «Il Piccolo. Giornale d'Italia», 20-21 aprile 1920.

del mondo politico e culturale cittadino, legato agli ambienti cattolici, si fa promotrice di un programma di interventi sociali che prevedono un potenziamento dell'edilizia popolare, per la prima volta pensata sulla base di un piano regolatore che sarà studiato ed elaborato tra il 1914 e il 1915, ma che non verrà mai approvato in via definitiva<sup>16</sup>.

## **2. Per dare «a tutto il popolo una casa degna [...] del regime»**

Con la fine del primo conflitto mondiale, in un contesto generale di disagio economico e sociale, la rappresentanza municipale, rimasta affidata prevalentemente alla classe dirigente prebellica, non riesce a interpretare le nuove sfide poste dalla congiuntura del dopoguerra. Ancora una volta la governabilità municipale è in uno status di delicata instabilità, con l'alternarsi, fino al 1926, di sette commissari prefettizi e di due sindaci [Rizzo 1992, 81]. Bisognerà aspettare la seconda metà degli anni Venti per vedere ritornare nell'agenda amministrativa il tema della casa (privata e pubblica), al quale il fascismo darà particolare slancio a partire dagli anni Trenta.

Nei primi anni di regime l'impulso all'edilizia è lasciato per lo più in mano ai privati. La mancanza di un piano regolatore che – nonostante i tentativi di riprendere e completare quello del 1915 (prima nel 1922 e poi nel 1929) [Corvaglia e Scionti 1985] – sarà redatto e approvato definitivamente solo nel 1934, offre di fatto ampi margini di discrezionalità all'amministrazione e alla stessa Commissione edilizia. Esse si dimostrano propense ad avallare le operazioni finanziarie della proprietà fondiaria che intravede un fiorente bacino di reddito nel libero mercato dei fitti, nel progetto di risanamento (mai portato compimento) dei rioni più malsani del centro storico (che avrebbe sollecitato la richiesta di nuove sistemazioni per le famiglie allontanate) e soprattutto nella crescente domanda di abitazioni da parte dei ceti impiegatizi e a reddito fisso che aspiravano ad appartamenti di tipo economico (in fitto o di proprietà) [Fino 1992; Corvaglia e Scionti 1985]. Sono numerosi i progetti presentati da imprenditori locali, da società e da cooperative che ottengono in concessione dal Comune ampie aree lungo i viali esterni agli antichi bastioni cittadini, dove sono edificati in maniera disordinata una serie di agglomerati frutto di lottizzazioni più o meno selvagge, sganciati dalle principali vie di comunicazione con il centro e lontani dagli allacci della rete fognante [Fino

16. Il concetto ispiratore del piano, elaborato dall'ingegnere Gennaro Bacile di Castiglione, è quello della zonizzazione sociale, secondo la quale sono individuati quartieri per villini e abitazioni signorili; aree per costruzioni intensive; zone industriali e operaie [Fagiolo e Cazzato 1984, 173-174], con attenzione anche alla salvaguardia del centro storico e delle antiche mura [Corvaglia e Scionti 1985, 70-71 e 77].

1992, 417-418]. Sorgono, così, le case economiche per i soci della Cooperativa “Unione operai ex combattenti”; le case per ferrovieri; le palazzine «di tipo anglo-sassone» della cooperativa privata Sacip destinate a impiegati e mutilati [Cazzato e Politano 1997; Bevilacqua-Lazise 1934, 84].

L'amministrazione, d'altra parte, non è insensibile all'emergenza abitativa che riguarda le famiglie che vivono in alloggi «igienicamente sconvenienti». Nel 1928 viene approvato un progetto per la costruzione di un gruppo di case «a carattere modesto e popolare» con annesse cucine economiche in una zona situata immediatamente fuori le antiche mura, nell'antico polo industriale della città, proiettata verso la direttrice che porta a Brindisi. Il Comune si impegna per l'acquisto del suolo edificatorio (occupato dall'ex fabbrica del ghiaccio), contraendo un mutuo di 600 mila lire con la Banca nazionale del Lavoro e della Cooperazione e ottenendo dal ministero dei Lavori pubblici un sussidio di 200 mila lire. I lavori, però, affidati in appalto alla Cooperativa combattenti “A. Starace”, procedono a rilento e nel 1931 la maggior parte dei quartini è ancora sprovvisto di pavimentazione, di infissi e soprattutto degli impianti di acqua e luce<sup>17</sup>.

Dalla seconda metà degli anni Trenta, con l'entrata in vigore del nuovo piano regolatore, si avvia un intenso intervento di ristrutturazione urbanistica ed edilizia «che avrebbe cambiato il volto» di Lecce dentro e fuori le mura [Fino 1992, 419]. Sull'onda delle celebrazioni dei fasti del regime, in questi anni a Lecce sono realizzate numerose opere pubbliche e monumentali, anche se gli sforzi maggiori saranno concentrati sulla sistemazione della piazza principale della città, Piazza S. Oronzo, da “sventrare” per “liberare” le vestigia di Roma antica (con lo scoprimento dell'anfiteatro) e renderla il cardine tra la città storica e quella “moderna e fascista”.

Contemporaneamente, in linea con lo slogan «dare a tutto il popolo una casa degna di questo nome e degna del regime che accorcia sempre di più le distanze sociali» [Alvino 1939, CXXIII], il fascismo tenta di rispondere alle esigenze di più categorie di cittadini con la costruzione in aree marginali, ma raggiunte dalle principali infrastrutture, dei palazzi Incis (realizzati tra il 1935 e il 1938) e delle case operaie di tipo estensivo dotate «delle moderne installazioni di vita» e di un «attrezzamento di terreno a giardinetto» [Alvino 1939, CXXIII], opera dell'Istituto fascista autonomo per le case popolari, costituito a Lecce nel 1937 e attivo tra il 1938 e il 1943 [Corvaglia e Scionti 1985, 170]. Molto diverso il destino dei senza tetto e degli indigenti che vivevano nei borghi del centro storico in capannoni umidi e fatiscenti o che trovavano rifugio negli androni dei palazzi pubblici. La principale preoccupazione delle amministrazioni podestarili, infatti, è quella di allontanare gli sfrattati

17. ASLE, Pref., s. II, vers. VII, b. 167, f. 951.

dal cuore cittadino [Fino 1992, 421-422]. Essi sono dislocati in un fabbricato a pianterreno composto da «24 modeste abitazioni, formate ciascuna di una grande stanza, una cucina e una latrina» e da quattro dormitori (due maschili e due femminili) da sedici posti ciascuno [Bevilacqua-Lazise 1933, 112]. Sono le cosiddette “case popolarissime”, ubicate in un’area denominata *Quattro Finite* posta a nord est, in una «via eccentrica, non completamente in vista, ma neppure eccessivamente lontana dal centro abitato», dove lo «sfrattato» potrà «sentire il bisogno di ritornare nella cinta urbana, e la necessità di compiere quel dovere sociale [...] di pagare l’affitto al padrone di casa» [*Ibidem*] (fig. 2).

Fig. 2 – Comprensorio “case popolarissime”



Fonte: Alvino 1939, p. CXXII.

In sostanza, accanto alle manifestazioni della *grandeur* del regime che si esprime attraverso la mole delle opere monumentali, sul piano delle politiche abitative il fascismo, attraverso gli organi di governo periferici, dimostra di privilegiare le esigenze dei ceti medi e delle famiglie operaie a reddito fisso, dando vita, nel contempo, a un disegno di segregazione, di emarginazione e di controllo delle classi subalterne, relegate nelle nuove borgate a forte caratterizzazione sociale [Ricci 1980; Villani 2012; Cristina 2017] che anche in realtà di medie dimensioni come Lecce soffrono di varie forme di “isolamento”.

### 3. Le politiche abitative del secondo dopoguerra e la nascita del quartiere “Santa Rosa”

Quando osservo le belle case moderne, tutte dotate di servizi meravigliosi, spesso doppi e tripli, non mi affliggo e vedo in ciò un processo che mi piacerebbe universalizzare; ma non posso restare dal domandarmi se chi ha pensato tanto bene ai propri comodi ha in parte provveduto almeno contemporaneamente alle necessità di chi non ha casa, o l’ha con una camera che contiene tutto [Fanfani 1950, 75].

Le riflessioni sul disagio sociale e sulla miseria espresse da Amintore Fanfani nei suoi *Colloqui sui poveri*, compendiano i valori dell’impegno sociale, della solidarietà interclassista, del mutualismo e del cooperativismo che, all’indomani del secondo conflitto mondiale, rappresentano i principi ispiratori del riformismo democristiano. Un nuovo solidarismo «laico, concreto, non assistenziale, che coinvolgeva anche i lavoratori, come protagonisti» [De Rosa 2002, 9] animerà le politiche pubbliche per la casa del dopoguerra, con l’approvazione nel 1949 del piano Ina-casa, il primo programma organico per l’edificazione di case popolari, pensato contemporaneamente per incrementare l’occupazione operaia. Il provvedimento è integrato dalla legge “Tupini” con la quale è introdotta la tipologia degli alloggi economici per tutti i cittadini (non solo per i lavoratori dipendenti) bisognosi di una casa<sup>18</sup>.

Molto si è scritto sulle realizzazioni Ina-Casa in grandi città soprattutto dell’Italia settentrionale [Sotgia 2010; Adorni, D’Amuri e Tabor 2017; Cristina 2017], mentre meno attenzione hanno occupato negli studi le realtà decentrate (soprattutto del Sud, che pure ha assorbito più del 60% delle risorse) [Di Biagi 2001, 18] le quali partecipano ai nuovi processi di ridefinizione endogena della geografia urbana come risposta all’emergenza abitativa, che tocca i grandi centri come le comunità più piccole.

A Lecce, a fronte di un aumento della popolazione del 29,6% rispetto al 1936 (con 63.831 abitanti, secondo il censimento del 1951), dovuto all’afflusso migratorio di famiglie provenienti da varie province d’Italia e di profughi della Venezia Giulia, dell’Albania e della Grecia e incrementato da una presenza significativa di funzionari, di impiegati e di militari in seguito all’istituzione nel capoluogo di nuovi uffici statali<sup>19</sup>, la richiesta di alloggi diviene impellente, soprattutto di fronte a una condizione che vede un numero elevato

18. L. 28 febbraio 1949, n. 43 e L. 4 luglio 1949, n. 408.

19. Corte d’Appello; Avvocatura dello Stato; Ispettorato interprovinciale del lavoro; Ispettorato della Motorizzazione civile; Scuola unica Allievi-ufficiali di complemento; Scuola di volo. Cfr. ASLE, Pref., Gab., b. 331, f. 3964, *Attuazione piano quadriennale 1952-1955*, nota del prefetto di Lecce al Comitato di attuazione Piano incremento occupazione operaia – Case per lavoratori, 3 novembre 1951.



di poveri, senza casa, affamati, malati, senza lavoro, che dormivano sui marciapiedi, agli angoli delle strade, nei portoni dei palazzi<sup>20</sup>.

Nel dopoguerra, dopo la breve esperienza qualunquista del sindacato Nacuzzi (1946-1948), la guida del Municipio vede quasi per l'intero decennio Cinquanta (1951-1958) una giunta di orientamento monarchico (guidata dal futuro senatore Oronzo Massari), che si dimostra inadeguata nel concepire una progettualità razionale, come conferma pure la scarsa volontà nel voler varare un nuovo piano regolatore, che sarà approvato, dopo un lungo lavoro preparatorio, solo nell'aprile del 1960 [Fino 1992, 447-461]. L'amministrazione Massari, più attenta al decoro e all'immagine della città e del suo centro storico, lascia spazio a manovre speculative che determinano una crescita urbana senza regole. A fronte di una assegnazione di risorse prevista dal piano di attuazione del primo quadriennio (1952-1955) della Legge Fanfani pari a 230 milioni di lire per la costruzione stimata di 575 vani su una superficie di 23 mila metri quadrati<sup>21</sup>, l'espansione dell'abitato continua in maniera disordinata. I cantieri che si aprono in diverse zone della periferia portano, infatti, alla creazione di nuovi rioni senza servizi, dove le prime case realizzate rimangono a lungo inabitabili per la mancanza di acqua, di luce e della rete fognaria<sup>22</sup>.

A fare eccezione in questo scenario è la realizzazione del quartiere "Santa Rosa", esempio di quartiere moderno, autosufficiente e allo stesso tempo pienamente inserito nel tessuto cittadino, nato dalla mente di un *pool* di architetti (come i fratelli Mainardi, Fernando Puccioni, Beniamino Barletti e Vittoria Calzolari) sensibili al dibattito sul *townscape* e attenti alle riflessioni sulla città percepita come complesso di spazi aperti e di edifici, in cui convivono le necessità dell'abitare con quelle del costruire [Marchigiani 2002, 163-190].

L'iter burocratico che precede e accompagna la realizzazione del nuovo borgo mette in moto una pluralità di relazioni tra le istituzioni coinvolte (ministero, Ina-Casa, Comitato appaltatore per la costruzione di case, Iacp, prefettura, municipio), che portano nel giro di due anni, dal 1953 al 1955, all'esecuzione del primo nucleo, inaugurato nell'aprile del 1955, con 15 edifici e 209 appartamenti (1.082 vani) moderni e confortevoli (vi sono anche i bagni con vasca); un centro sociale; l'asilo nido; la cappella; un piccolo centro commerciale; un campo sportivo attrezzato; piazzole di sosta con panchine; snodi di viabilità pedonale; spazi pubblici verdi (fig. 3) [Giovenale *et al.* 1959]<sup>23</sup>.

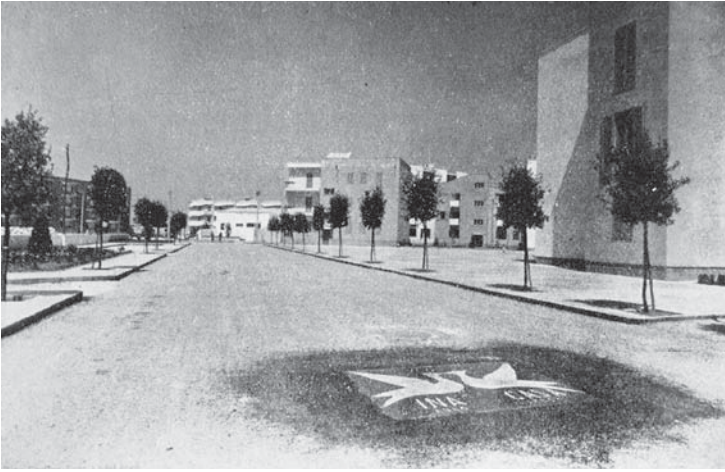
20. Vi sono numerosi casi di famiglie senza tetto, che vivono in locali antigienici o in comunione con altre famiglie. Le istanze di assegnazione presentate per i primi alloggi realizzati o in via di completamento sono più di 5.000. Cfr. *Ibidem*.

21. Nel primo anno di Piano ordinario sono costruiti a Lecce 78 appartamenti ad opera dello Iacp, per un importo di 150 milioni, e 24 alloggi ad opera dell'Incis per 50 milioni. Cfr. *Ibi*, Comitato di attuazione, Roma, 25 gennaio 1951.

22. *Ibidem*.

23. La spesa complessiva per il nuovo quartiere che sorge nell'area a nord est della città è di 456,26 milioni di lire.

Fig. 3 – Case popolari del quartiere Santa Rosa, Lecce 1955



Fonte: Giovenale et al. 1959.

Negli anni successivi, quelli del secondo settennio, a fronte di un mutuo di 180 milioni contratto dall'amministrazione leccese con la Gestione Ina-Casa per l'esecuzione di alcuni lavori di competenza municipale, l'area arriva a estendersi su una superficie di circa 177 mila metri quadrati, dove sorgono altri 1.150 alloggi, 8.000 vani, 42 negozi, che accolgono una popolazione di circa 7.000 abitanti. Nel quartiere, attorno allo snodo principale dove sorge una grande piazza con una fontana monumentale (attualmente in fase di ristrutturazione e di riqualificazione), si alternano palazzi alleggeriti da portici e piccole gallerie, case unifamiliari e "case-torri" a molti piani, circondati da una rete di edifici per la collettività (un centro sociale, la chiesa, il mercato coperto, la scuola materna ed elementare), tra i quali si aprono aree verdi attrezzate, viali alberati, giardini e aiuole condominiali che confluiscono verso il grande campo sportivo per i giovani<sup>24</sup>. Un'articolazione degli spazi pensata anche con la funzione sociale<sup>25</sup> – che rispecchia i valori sui quali era nato il piano Ina-Casa – di promuovere la «formazione di vincoli di comunanza e di

24. L'iter burocratico, le discussioni in seno al Consiglio comunale di Lecce e le proposte progettuali per il periodo dal 1956 al 1960 sono state ricostruite nella tesi di laurea di Ingrosso [2009-2010]. Tra gli edifici realizzati in questo periodo vi è anche la chiesa parrocchiale dedicata a Santa Rosa da Lima, consacrata nel settembre del 1960.

25. Nel 1954 viene istituito l'Ente gestione servizio sociale case per lavoratori finalizzato a programmare nei quartieri più grandi, tramite l'azione di assistenti sociali, la realizzazione di centri che svolgessero «un lavoro sociale a carattere comunitario nei nuovi quartieri periferici» [Lambertini 2005, 5].

solidarietà» per la crescita di una comunità [Beretta Anguissola 1963, 169-170]. Persino le formelle policrome in ceramica, la cui esecuzione era spesso affidata a importanti artisti e ceramisti del dopoguerra, contribuiscono a conferire un'identità alle singole abitazioni e a favorire negli abitanti del quartiere il sentimento di appartenenza e di cittadinanza [Rocchi 2013].

La realizzazione del nuovo quartiere, inaugurato il 23 ottobre 1960 dallo stesso Fanfani in qualità di presidente del Consiglio, è definita un «miracolo di edilizia residenziale» operato dal governo democristiano: «questi sono i Parioli di Lecce», si legge sulla stampa<sup>26</sup>.

## Conclusioni

L'idea di “città sociale” fondata sul nesso solidarietà/cooperazione/stabilizzazione sociale, che ha rappresentato anche nel capoluogo salentino il fattore propulsivo del protagonismo amministrativo nei processi di trasformazione del centro urbano tra Otto e Novecento, trova continuità, in scenari profondamente mutati, nelle politiche pubbliche per la casa del piano Fanfani che ha dato forma a una nuova geografia dell'abitare e che ha consentito – come dichiarò lo stesso ministro Fanfani – di «ricostruire le case sì, ma anche gli uomini»<sup>27</sup>. Solidarietà e «immediata praticità» si sintetizzano nel concetto di “città pubblica”, che trova nel modello insediativo del quartiere inteso nella sua dimensione spaziale e sociale, nell'integrazione tra individuo e comunità, tra spazio abitabile e spazio pubblico, il senso di una convivenza democratica nazionale coniugata alla luce delle peculiarità dei contesti territoriali. Il valore di quell'esperienza, che ha forgiato un quartiere oggi pienamente inserito nel tessuto urbano e ancora ben riconoscibile, non si replicherà nei nuovi sobborghi popolari nati anche a Lecce nelle cosiddette zone 167 con la legge dell'aprile 1962, che si caratterizzeranno a lungo per l'immagine di quartieri-dormitorio o di “ghetti urbani”.

## Bibliografia e fonti a stampa

Adorni D., D'Amuri M. e Tabor D. 2017, *La casa pubblica. Storia dell'Istituto autonomo case popolari di Torino*, Viella, Roma.

Alvino E. 1939, *Salento in linea*, «Puglia in linea. Volume celebrativo del lavoro della gente di Puglia», 1, pp. 119-126.

26. *Il moderno quartiere “Santa Rosa” di Lecce*, in «La Gazzetta del Mezzogiorno», 24 ottobre 1960.

27. Archivio storico dell'Istituto Luce, *La settimana Incom/00378*, 16/12/49, *Ricostruzione: il ministro Fanfani nelle Puglie*.

- Asquer E. 2013, *Storia intima dei ceti medi: una capitale e una periferia nell'Italia del miracolo economico*, Laterza, Roma-Bari.
- Beretta Anguissola L. (a cura di) 1963, *14 anni del Piano Ina-Casa*, Staderini, Roma.
- Bertoni A. e Piccioni L. (a cura di) 2018, *Raccontare, leggere e immaginare la città contemporanea. Raconter, lire et imaginer la ville contemporaine*, Olschki, Firenze.
- Bevilacqua-Lazise A. 1933, *Costruzioni dell'anno XI a Lecce*, «La proprietà edilizia di Puglia», 4, 8-9, pp. 111-112.
- Bevilacqua-Lazise A. 1934, *Lecce nell'anno XII*, «La proprietà edilizia di Puglia», 5, 7-9, pp. 83-84.
- Cazzato V. e Politano S. 1997, *Architettura e città a Lecce. Edilizia privata e nuovi borghi fra '880 e '900*, Congedo, Lecce.
- Corvaglia E. e Scionti M. 1985, *Il piano introvabile. Architettura e urbanistica nella Puglia fascista*, Dedalo, Bari.
- Cristina G. 2017, *Il Pilaastro. Storia di una periferia nella Bologna del dopoguerra*, FrancoAngeli, Milano.
- D'Amuri M. 2013, *La casa per tutti nell'Italia giolittiana. Provvedimenti e iniziative per la municipalizzazione dell'edilizia popolare*, Ledizioni, Milano.
- De Donno D. 2010, *Notabilato e carriere politiche tra Otto e Novecento. Un esempio di ascesa (Giuseppe Pellegrino, 1856-1931)*, Congedo, Galatina.
- Deg'Innocenti M. 2002, *La città e l'innovazione*, in Cavazzoli L. e Lacaita C.G. (a cura di), *Riforme e istituzioni fra Otto e Novecento*, Lacaita, Manduria-Bari-Roma, pp. 69-89.
- De Pieri F. et al. (a cura di) 2013, *Storie di case. Abitare l'Italia del boom*, Donzelli, Roma.
- De Rosa G. 2002, *Prefazione*, in Fanfani e la Casa. *Gli anni Cinquanta e il modello italiano di welfare state. Il Piano Ina-casa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 7-10.
- Di Biagi P. 2001, *La «città pubblica» e l'Ina-Casa*, in Id. (a cura di), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni Cinquanta*, Donzelli, Roma, pp. 3-31.
- Ernesti G. 1986, *L'immagine della città italiana dalla fine dell'800 agli anni '20*, in Bigaran M. (a cura di), *Istituzioni e borghesie locali nell'Italia liberale*, FrancoAngeli, Milano, pp. 332-364.
- Fagiolo M. e Cazzato V. 1984, *Le città nella storia d'Italia. Lecce*, Laterza, Roma-Bari.
- Fanfani A. 1950, *Colloqui sui poveri*, Vita e Pensiero, Milano.
- Fino A. 1992, *Il governo del Municipio: dalla crisi dello stato liberale al secondo dopoguerra*, in Rizzo M.M. (a cura di), *Storia di Lecce. Dall'unità al secondo dopoguerra*, Laterza, Bari, pp. 379-464.
- Foot J. 2003, *Milano dopo il miracolo: biografia di una città*, Feltrinelli, Milano.
- Foot J. 2005, *Dentro la città irregolare. Una rivisitazione delle coree milanesi, 1950-2000*, «Storia urbana», 3, 108, pp. 139-156 [DOI: 10.1400/70086].
- Giovenale et al. 1959, *Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Lecce. Vent'anni: 1939-1959*, Lecce.

- Ingrosso I. 2009-2010, *Il “Piano Casa” Fanfani e la nascita del quartiere Santa Rosa a Lecce (1950-1960)*, Tesi di laurea discussa presso l’Università del Salento.
- Lambertini L. 2005, *Community work nelle periferie urbane: l’Ente gestione servizio sociale-case per lavoratori*, «Storicamente», 1, 69 [DOI: 10.1473/stor354].
- Marchigiani E. 2002, *I molteplici paesaggi della percezione. Gordon Cullen, Townscape, 1961*, in Di Biagi P. (a cura di), *I classici dell’urbanistica moderna*, Donzelli, Roma, pp. 163-190.
- Passerini L. 1978, *Cultura operaia e vita quotidiana in borgo San Paolo a Torino*, in Bertolo G. (a cura di), *Torino tra le due guerre*, Musei civici, Torino, pp. 2-44.
- Passerini L. (a cura di) 1978, *Storia orale. Vita quotidiana e cultura materiale delle classi subalterne*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Pellegrino G. 1888, *Case operaie*, Tip. Lazzaletti, Lecce.
- Piccioni L. 1984, *San Lorenzo. Un quartiere romano durante il fascismo*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma.
- Ricci G. 1980, *Bologna. Storia delle città italiane*, Laterza, Roma-Bari.
- Rizzo M.M. 1992, *L’élite politica: dal Municipio al Parlamento*, in Id. (a cura di), *Storia di Lecce. Dall’unità al secondo dopoguerra*, Laterza, Bari, pp. 17-106.
- Rocchi L. 2013, *Le targhe Ina-Casa. Quattordici anni di arte ceramica per l’architettura della ricostruzione post-bellica*, in *Ceramica e architettura. Atti del XLVI Convegno internazionale della ceramica*, Savona, pp. 285-295.
- Sabato A. 2005, *Lecce illustrata. Immagini di vita e di storia*, Grifo, Lecce.
- Sotgia A. 2010, *Ina Casa Tuscolano. Biografia di un quartiere romano*, FrancoAngeli, Milano.
- Villani L. 2012, *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano.

# *La question de l'assistance dans la ceinture dorée lyonnaise: des modalités d'action différentes selon les réseaux (1850-1914)*

par *Jean-Samuel Rouveyrol*

## **Abstract**

### *Assistance in The Golden Belt of Lyon: Different Types of Action between The Elites of The City of Lyon (1850-1914)*

The subject of this article is the assistance in the “golden belt” of Lyon. Less intense than in the centre of the city, the assistance enables local structures to survive and helps people in difficulty. Supported by the Lyon elites, the issue of assistance reflects their diversity: ultra-catholic, conservative or liberal. The last part of the essay discusses the motivations of this social assistance, between charity, philanthropy and political interest.

L'assistance dans les espaces de villégiature lyonnais au XIX<sup>e</sup> siècle est l'objet de cet article. Moins intense que dans le centre de la cité, elle permet cependant d'animer les structures locales en aidant les populations en difficulté. Prise en charge par les élites lyonnaises, la question de l'assistance reflète leur diversité: ultra-catholiques, conservatrices ou libérales. La dernière partie de l'article interroge les motivations de cette assistance, entre charité, philanthropie et intérêt politique.

## **Keywords**

Lyon, Social assistance, Country house stay, Elites.  
Lyon, Assistance, Villégiature, Élités.

## **Introduction**

Lyon connaît dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle une croissance quasi linéaire sous-tendue par divers secteurs économiques. À la traditionnelle filière soyeuse s'agrègent en effet au cours du siècle l'industrie de la chimie, nécessaire notamment à la teinture des soieries, ainsi que celles de la mécanique et de l'électricité, plus autonomes sans doute vis-à-vis de l'activité

textile reine, mais néanmoins en réel essor durant la Belle Époque. Le secteur bancaire quant à lui, fer de lance du tertiaire local et moteur de l'économie lyonnaise, se renforce en accompagnant les initiatives des soyeux et des industriels tout au long de la période envisagée.

Ce dynamisme économique et financier profite en premier lieu aux familles de la bourgeoisie lyonnaise et à celles de l'aristocratie. À la recherche de placements sûrs et d'acquisitions reflétant leur supériorité sociale, nombreux sont les notables qui investissent une partie de leur fortune en acquérant un ou plusieurs domaines ruraux, dont certains sont localisés dans les environs immédiats de l'agglomération lyonnaise. Dans ces domaines «de bord de ville»<sup>1</sup>, ils pratiquent bien souvent la villégiature plus qu'ils ne s'occupent d'exploitation agricole, installés en famille au cœur de maisons bourgeoises, de villas ou de châteaux, de plus en plus aménagés pour un séjour agréable durant la belle saison, se conformant ainsi à une pratique très en vogue parmi toutes les élites urbaines européennes de l'époque.

Autour de Lyon, les domaines de villégiature sont principalement situés à l'ouest sur le Plateau lyonnais et au nord-ouest de l'agglomération dans le massif des Monts-d'Or. La vallée de la Saône au nord de la ville et celle du Rhône au sud, concentrent également un nombre non négligeable de propriétés de plaisance. Cette disposition générale prolonge une géographie de la villégiature, établie autour de la capitale des Gaules durant la Renaissance, qui doit beaucoup aux familles de banquiers et de marchands italiens venus à Lyon faire des affaires tout en y important un art de vivre. Au total, ce sont 1.009 villégiatures qui ont été repérées dans les périphéries chics de la cité autour de 1914<sup>2</sup>, constituant, à la charnière du siècle, la banlieue résidentielle lyonnaise. Ces domaines sont généralement de moyenne envergure à l'époque étudiée, composés de 30 ou 40 hectares au maximum et plus généralement compris entre 3 et 10 hectares. Souvent organisés autour la maison de maître, ils sont agrémentés d'un parc paysager de plus en plus dessiné à l'anglaise à l'orée du XX<sup>e</sup> siècle.

Dans ces espaces de villégiature, la population locale est loin de partager dans son ensemble l'opulence ou tout du moins l'aisance de ses hôtes saisonniers: les villages sont en effet le cadre de vie d'une population rurale en partie composée d'ouvriers agricoles précaires mais également d'une part grandissante de travailleurs gravitant autour de l'industrie lyonnaise et jouissant d'une condition guère plus enviable. Si certains villégiateurs se recroquevillent en autarcie derrière les grilles de leur domaine estival, s'impliquant fort peu dans la vie de la commune où ils séjournent, d'autres en revanche ne

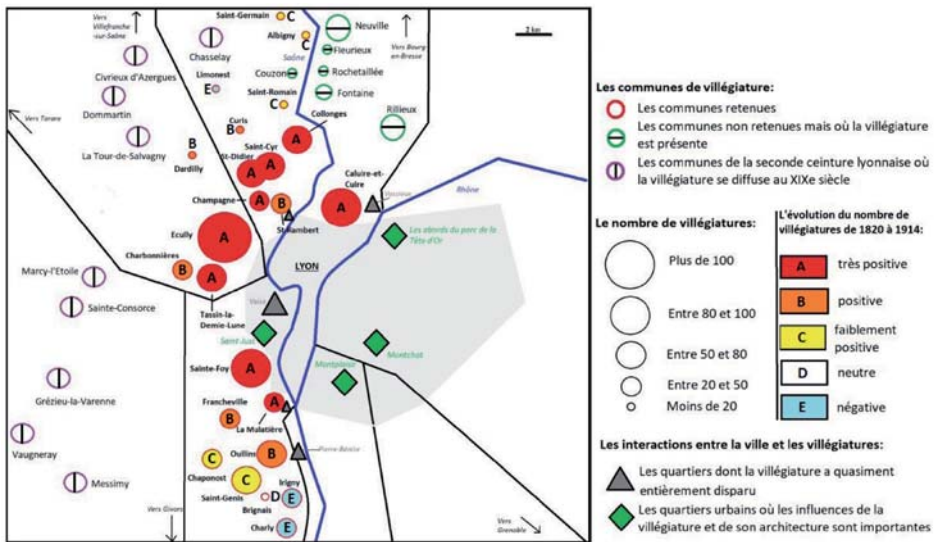
1. La paternité de cette expression revient à l'historien de l'art François Loyer.

2. Pour plus de renseignements: Rouveyrol 2019. Voir la figure 1 qui permet de repérer les principales zones de villégiature lyonnaise dans les années 1910.

restent pas étrangers aux préoccupations et aux difficultés des habitants qui les entourent, ces derniers sachant aussi par ailleurs se protéger eux-mêmes contre les difficultés de l'existence.

Il s'agira alors ici de prendre la mesure de l'assistance existant dans les marges lyonnaises en la comparant avec celle pratiquée dans les espaces centraux de Lyon, où la grande générosité en matière de charité est quasiment proverbiale. Nous tenterons par la suite de montrer que l'aide apportée par les notables lyonnais recouvre deux manières de considérer l'assistance, l'une très traditionnelle, l'autre plus progressiste et encline à soutenir les initiatives du mutuellisme local, traduisant une lutte d'influence élitaire dans les périphéries urbaines lyonnaises. Notre regard survolera l'espace de villégiature dans son ensemble, mais nous puiserons largement nos exemples à l'échelle de cinq communes de la périphérie qui constitueront autant d'observatoires: Curis-au-Mont-d'Or, Ecully, Charbonnières-les-Bains, Francheville et Oullins.

Fig. 1 – Les villégiatures autour de Lyon au milieu des années 1910



Source: Rouveyrol 2019.

### 1. Quelle est l'importance de l'assistance dans l'espace de villégiature lyonnais?

La ville de Lyon est considérée comme la capitale française des œuvres charitables au XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle, mais qu'en est-il de la répartition de l'assistance entre le centre de l'agglomération et sa périphérie ? Cette



question, relativement peu soulevée jusqu'ici dans l'historiographie lyonnaise<sup>3</sup>, a d'autant plus de sens que les notables<sup>4</sup> de la cité rhodanienne sont fréquemment possessionnés à la fois dans les espaces centraux et les espaces périphériques de Lyon.

### 1.1. Une assistance de moindre intensité que dans le cœur de l'agglomération

Les ouvrages dressant la liste des établissements lyonnais à vocation charitable ou philanthropique à la charnière des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles sont des sources pratiques pour mesurer l'intensité de l'assistance dans les différents espaces de l'agglomération<sup>5</sup>. Le travail de recensement de l'abbé Vachet, publié en 1900, peut être représenté sous cette forme:

Tab. 1 – Nombre d'œuvres impliquées en 1900 dans l'assistance aux populations au sein de l'agglomération lyonnaise, d'après l'ouvrage de l'abbé Vachet, *Lyon et ses œuvres*

|   | Œuvres localisées dans le centre de Lyon | Œuvres localisées dans les faubourgs et la banlieue lyonnaise... | ... dont celles situées dans l'espace de villégiature | Total |
|---|--|--|---|-------|
| Malades et personnes handicapées                      | 33                                       | 13   | 3   | 46    |
| Orphelins et enfants abandonnés                       | 31                                       | 12   | 9   | 43    |
| Délinquants et personnes rejetées                     | 6  | 3  | 3   | 9     |
| Personnes pauvres dont des familles ouvrières pauvres | 20                                       | 8  | 4   | 28    |
| Personnes âgées                                       | 12                                       | 2  | 0   | 14    |
| Total   | 102                                      | 38   | 19  | 140   |

Source: Rouveyrol 2019.

3. La question de l'assistance à Lyon a été en particulier remarquablement traitée par Angleraud 2011. L'auteur s'intéresse cependant avant tout au cœur de l'agglomération lyonnaise.

4. Une assistance qui, rappelons-le, n'est encore que timidement prise en charge par l'Etat à la charnière des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles et qui repose encore pour une large part sur les initiatives privées, notamment sur les libéralités de la bourgeoisie et de l'aristocratie.

5. Ont en particulier été consultées pour l'élaboration de cet article les sources imprimées suivantes: Sabran F., *Manuel des œuvres de Lyon: institutions charitables et religieuses*, 1893, Lyon, Waltener et C, 1894, Vachet A., *Lyon et ses œuvres*, Lyon, Vitte, 1900 et *Lyon et la région lyonnaise en 1906*, Lyon, A. Rey et Cie, 1906. Parmi les œuvres étudiées par l'abbé Vachet, ont volontairement été écartées celles qui étaient liées à l'enseignement et les petites annexes des institutions charitables, afin de nous concentrer sur les principales structures fournissant un secours direct aux populations en difficulté.

On peut constater dans ce tableau une primauté indéniable du cœur urbain qui peut s'expliquer de plusieurs manières. Tout d'abord, le centre présente évidemment une densité de population plus importante à secourir que la périphérie. D'autre part, l'ancrage historique très ancien de certaines congrégations religieuses ou de certaines structures, comme les Hospices civils de Lyon (Hcl), au cœur de la cité, est un facteur explicatif supplémentaire pouvant rendre compte de la prépondérance du centre en matière d'aide par rapport à des banlieues encore très récemment urbanisées. Enfin, à la suite de B. Angleraud, de F. Prieur et de S. Frioux<sup>6</sup>, soulignons une certaine frilosité des structures assistancielles à «s'aventurer» dans les périphéries ouvrières. Plusieurs d'entre elles, à l'instar de Villeurbanne ou de la Guillotière – on peut aussi étendre la réflexion à la très industrielle commune d'Oullins à l'ouest de Lyon – sont en effet majoritairement peuplées d'ouvriers, considérés à l'époque comme dangereux par beaucoup de notables...

L'analyse des legs effectués par les élites lyonnaises, permise par l'exploitation de la série 4K des Archives départementales du Rhône (ADR), permet de corroborer assez largement l'importance du cœur urbain en matière d'assistance. L'assistance est en périphérie soit absente des legs, de manière parfois assez surprenante, soit simplement inférieure à celle qui est accordée en direction des structures lyonnaises plus centrales. Le legs du commissionnaire en soieries Arthur Auguste Brölemann (1826-1904) est un exemple assez représentatif de ce que nous avons pu constater à travers l'exploitation de la série 4K. Celui-ci, dans son testament olographe du 28 juin 1902, donne 10.000 F aux Hcl en échange de l'entretien de la tombe familiale dans le cimetière de Loyasse et 20.000 F, toujours à la même institution, à condition de l'établissement à perpétuité d'un lit dans l'hôpital pour une personne incurable<sup>7</sup>. La commune de villégiature de Champagne-au-Mont-d'Or où les Brölemann ont possédé durant cinquante ans la propriété de Champfleuri est oubliée<sup>8</sup>! Dans le cas de legs multiples au sein d'un même testament, les dons aux paroisses ou aux bureaux de bienfaisance des communes de la périphérie apparaissent souvent inférieurs à ceux qui vont à la ville de Lyon<sup>9</sup>. Jean Henri Jaubert (1832-1901), fabricant de soieries, dans son testament olographe du

6. Angleraud 2011; Frioux et Prieur 2015.

7. ADR, 4 K 246, legs Brölemann, 10 décembre 1902.

8. L'importance du don aux Hcl vient sans doute du rôle joué par A.A. Brölemann dans cette structure puisqu'il en a été administrateur durant plusieurs années. On peut aussi souligner du reste que la propriété champenoise a été vendue en 1902 à Ulysse Pila, ADR 3 P 42/4, ce qui n'encourage pas forcément un legs à une commune de villégiature délaissée...

9. Ont cependant aussi été repérés des années 1880 aux années 1920 des cas de stricte égalité entre la ville et les communes de villégiature, ainsi Antoine Crétinon, dans son testament du 1<sup>er</sup> avril 1891, donne 200 F aux paroisses lyonnaises de St-François et St-Denis et 200 F à la paroisse de Cuire au nord de la ville. ADR, 4 K 246, legs Crétinon, 23 juillet 1897.

15 septembre 1898, lègue 1.000 F au Dispensaire Général de Lyon et 500 F à la Société de Secours Mutuel (Ssm) d'Écully<sup>10</sup>. Ernest Antoine Justin Reyre, négociant et villégiateur à Francheville, donne par son testament olographe du 20 mai 1910, 10.000 F aux Hcl de Lyon, 35.000 F à la même structure pour la fondation d'un lit d'incurable ou de tuberculeux (il est vrai que son père Clément Reyre a été administrateur des Hcl durant plusieurs années) et «seulement» 5.000 F à la Ssm de Francheville, dont il était pour-tant président, en parallèle de son mandat de maire de la commune de 1892 à 1909<sup>11</sup>.

Des archives consultées, il ressort que le cœur de la ville possède davantage de structures d'assistance et que celles-ci ont majoritairement les faveurs des notables de la cité. Les œuvres urbaines font donc une véritable concurrence à l'assistance dans les périphéries, en occurrences et en valeur : elles accaparent en quelque sorte les libéralités des élites lyonnaises.

## 1.2. *Une assistance pendant non négligeable à l'échelle des communes envisagées*

Bien moins intense qu'à Lyon, l'assistance des élites dans les environs lyonnais touchés par la villégiature n'en est pas pour autant anecdotique.

Lorsque l'on reprend le tableau présenté précédemment, on remarque que les structures assistancielles vouées à la prise en charge des orphelins ainsi qu'à l'encadrement de la délinquance, sont localisées principalement dans la ceinture dorée lyonnaise. L'Église, appuyée par certains notables comme nous le verrons un peu plus loin, a en effet créé plusieurs providences, par exemple l'orphelinat des religieuses maristes à Sainte-Foy-lès-Lyon ou l'orphelinat des Franciscaines à Cuire en 1867. Elle a aussi encouragé le développement d'œuvres tournées vers la population carcérale, à l'instar du célèbre refuge Saint-Joseph à Oullins, colonie pénitentiaire agricole, fondé par l'abbé Rey en 1835 puis déplacé à Brignais en 1883, dont l'objectif affiché est de réduire les jeunes délinquants; de même l'œuvre des jeunes filles libérées, créée à Sainte-Foy-lès-Lyon en 1899 et placée sous la direction des Petites Sœurs de Saint-Joseph. Pour expliquer la forte concentration d'institutions assistancielles vouées à l'avenir de la jeunesse dans l'espace de plaisance lyonnais, il est nécessaire de se remémorer la manière dont de nombreuses élites perçoivent la campagne et ces communes de villégiature, en grande partie encore champêtres, au XIX<sup>e</sup> siècle. Elles les voient en effet comme autant d'écrans où le bon air n'agirait pas seulement sur la dissipation des miasmes,

10. ADR, 4 K 246, legs Jaubert, 28 juin 1902.

11. ADR, 4 K 249 et 4 K 250, legs Reyre, 1914 et 31 mars 1915.

grande préoccupation des hygiénistes du temps, mais encouragerait aussi une saine croissance des enfants et une certaine régénération morale. Les lieux de villégiature sont par conséquent envisagés comme un cadre favorable à l'éducation des orphelins et comme un atout supplémentaire en vue de la réinsertion sociale des jeunes délinquants.

Ces œuvres bien spécifiques mises à part, l'assistance des notables lyonnais en villégiature passe aussi par le soulagement de la pauvreté locale à travers des dons et des legs aux institutions assistancielles de la commune de résidence. Les libéralités des notables lyonnais sont souvent nombreuses à l'échelle du lieu de plaisance et présentent les plus fortes valeurs. La consultation des dossiers intitulés «dons et legs» dans les archives des communes qui ont conservé et classé ces papiers est intéressante<sup>12</sup>. À Francheville par exemple<sup>13</sup>, parmi les 13 legs que reçoit la commune au cours de la période allant de 1823 à 1918, 5 impliquent directement les villégiateurs lyonnais. Les sommes versées par les notables constituent aussi une véritable bouffée d'oxygène pour des structures de taille modeste et disposant de moyens limités. Il ressort en effet de l'analyse de la série 4K aux ADR et de celle des archives communales que la majorité des libéralités élitaires sont le plus souvent comprises entre 500F et 5.000 F, versées au profit des bureaux de bienfaisance, des fabriques paroissiales et des Ssm, soit des sommes loin d'être négligeables à l'échelle de communes périphériques. En un mot, l'assistance des œuvres charitables et solidaires de l'Ouest lyonnais ne vit en grande partie que par la grâce des notables urbains...

## **2. L'assistance dans les périphéries de plaisance et ses différents acteurs**

Il serait cependant erroné de penser que l'assistance dans les périphéries lyonnaises ne découle que de l'action des élites en direction des populations locales. Bien que prépondérante comme nous tenterons de l'expliquer, l'intervention de la bourgeoisie et de l'aristocratie lyonnaise ne résume pas

12. À Écully, malheureusement, Mme Cher, responsable des archives, n'a pas réussi à retrouver un dossier dons et legs clairement identifié dans les archives communales lorsque nous l'avons sollicitée.

13. ADR, EDEPOT 89/87 et Archives communales de Francheville, 1Q 2/3, dossier «dons et legs». Il s'agit des legs suivants: Louis Vindry, teinturier, en 1865 pour 10.000 F (1.000 F à l'église, 4.000 F à la Ssm de Francheville, 5.000 F au bureau de bienfaisance), Françoise Ursule Gontard, veuve Lusterbourg, rentière, en 1866 pour 3.000 F (2.000 F à l'église et 1.000 F au bureau de bienfaisance), Ovidie de Cuzieu, rentière, en 1890 pour 10.000 F (la somme va au bureau de bienfaisance), veuve Michel Cote, rentière, en 1895 pour 20.000 F (la somme va aux Hcl pour la fondation d'un lit d'incurable à Francheville) et Ernest Reyre, ancien maire de la commune, en 1913 pour 5.000 F (la somme va au bureau de bienfaisance).

les tentatives de prise en charge des difficultés sociales et de leur prévention dans les marges urbaines.

### *2.1. Les sociétés de secours mutuels: la réponse apportée par les communautés locales*

Les populations locales créent en effet des Ssm, tout à fait pertinentes dans le cadre d'une assistance active, mutuelle, volontaire et autonome<sup>14</sup>. Nombreuses dans le cœur de Lyon à partir des années 1820 et fréquemment organisées en corps de métier par les ouvriers ou les artisans, les Ssm des périphéries étudiées regroupent dès l'origine une plus grande variété de professions et n'apparaissent dans l'ensemble qu'à partir du Second Empire, le caractère essentiellement agricole de beaucoup de communes de l'Ouest lyonnais expliquant sans doute ce retard. On pourra citer les créations des Ssm suivantes: La Communale en 1854 à Écully, La Société mutualiste de Francheville en 1858 ou bien la Société Tous Arts et Métiers en 1866 à Oullins<sup>15</sup>. En ce qui concerne la Ssm d'Écully, elle regroupe lors de sa création 14 membres honoraires et 57 membres participants: parmi ces derniers, 17 tullistes, 10 cultivateurs, 4 maîtres-maçons, 3 jardiniers, 3 cafetiers, 2 ouvriers en soie, 2 plâtriers, 2 menuisiers, 1 tailleur, 1 boulanger, 1 cordier, 1 cordonnier, 1 chocolatier, 1 aubergiste, 1 scieur de long, 1 perruquier, 1 charron, 1 maréchal-ferrant, 1 épicier et 1 buraliste<sup>16</sup>, c'est-à-dire une photographie assez complète de l'univers artisanal et commerçant d'une commune rurale de bord de ville dont les acteurs ont choisi d'agir ensemble pour se protéger des aléas de l'existence.

Ces Ssm autorisent certes la collecte d'un nombre non négligeable de cotisations, utiles afin de régler les frais médicaux des adhérents (honoraires des médecins ou frais pharmaceutiques), de venir en aide aux malades, aux infirmes et aux incurables et d'assister en partie les veuves et les orphelins des anciens membres des Ssm, mais leur taille très modérée ne leur permet pas d'envisager le paiement de véritables pensions de retraite par exemple. Il y a là une volonté du pouvoir impérial de contrôler assez étroitement ces initiatives artisanales et ouvrières, en limitant notamment leur taille<sup>17</sup>.

14. Même si elles n'échappent pas totalement à l'intervention de certains notables lyonnais comme nous le verrons un peu plus loin.

15. ADR, 4 Xp, Sociétés de secours mutuels du Rhône.

16. ADR, 4 Xp 58, Sociétés de secours mutuels d'Écully.

17. Sous le Second Empire, la création des Ssm est d'un côté encouragée car elles représentent des palliatifs pratiques d'une véritable politique sociale étatique et déchargent largement les bureaux de bienfaisance gérés par l'État, mais elles sont aussi craintes d'un autre côté, car possiblement contestataires envers l'ordre établi, ainsi qu'elles l'ont montré en particulier à Lyon durant les révoltes des canuts (1831 et 1834).

Moins bridées sous la III<sup>e</sup> République, encouragées en particulier par la loi sur la Mutualité de 1898 qui consacre le ralliement du mutuellisme aux principes républicains, les Ssm essaient à la charnière du XX<sup>e</sup> siècle dans l'espace de villégiature lyonnais, avec la création, par exemple, de la Champenoise à Champagne-au-Mont-d'Or en 1903, de la 201<sup>e</sup> Société mutualiste à Irigny en 1903 ou bien de la 298<sup>e</sup> Ssm des Tanneries Lyonnaises à Oullins en 1908<sup>18</sup>. Il est cependant plus difficile de connaître pour le moment l'étendue de leur action dans les années 1900 ou bien le nombre précis de leurs adhérents, puisque l'absence de classement de la série X aux ADR ou les lacunes parfois des archives communales en ce qui concerne les sources relatives aux Ssm<sup>19</sup>, rendent leur suivi délicat. Soulignons aussi que ce type d'assistance ne concerne que les membres actifs des communautés locales: elles ne répondent par conséquent que fort partiellement aux nécessités des personnes en difficulté, qui peuvent donc notamment se tourner vers les élites pour recevoir de l'aide.

## *2.2. L'importance de la charité pour les notables lyonnais ultra-conservateurs*

À l'opposé d'une assistance impliquant directement les habitants des marges lyonnaises, la partie la plus royaliste, catholique et intransigeante des élites de la cité rhodanienne considère l'aide envers les plus nécessiteux comme une mission sociale lui incombant<sup>20</sup> et comme une manière de mettre en pratique la charité chrétienne. Regroupant de riches rentiers, d'influents marchands de soie, quelques soyeux bien installés ainsi qu'un petit nombre de professionnels du droit, possessionnés autour de leurs bastions de Bellecour et d'Ainay, les catholiques intransigeants de la ville, qu'ils soient aristocrates ou bourgeois, interviennent fréquemment dans leur lieu de villégiature, prolongeant l'intense action charitable qu'ils mènent en ville aux côtés des congrégations. Certaines familles de ce groupe sont bien connues à Lyon et disposent d'une plaisance à quelques pas du centre-ville: on citera ici les Nolhac, Lucien-Brun, Payen, Cottin, Gindre, Descours, Guérin ou Saint-Olive.

Pour ce groupe, l'une des manières de lutter contre la pauvreté dans les communes de villégiature est de recourir aux dons directs en argent au béné-

18. ADR, 4 Xp, Sociétés de secours mutuels du Rhône.

19. C'est encore le cas à Écully d'après les renseignements communiqués par l'archiviste de la commune.

20. Bien davantage qu'elle n'incombe, selon eux, à l'État.

fice des pauvres de la localité<sup>21</sup>, à celui des fabriques paroissiales ou à celui des communautés religieuses qui redistribuent aux plus nécessiteux. L'étude des archives privées et notamment des comptes de ménage, quand il a été possible d'en trouver, fournit quelques informations dignes d'intérêt. C'est par exemple le cas pour la famille Gindre, riche famille soyeuse lyonnaise dont la fortune a été solidement établie par Claude Gindre (1849-1898), impliquée politiquement dans la contre-révolutionnaire Congrégation des Messieurs et dont la villégiature se situe à Ecully. Pour l'année 1903, la comptabilité de Zoé Gindre (1843-1915), veuve de Claude, montre que la résidente de la Dombrière, la grande villa des Gindre aux portes de Lyon<sup>22</sup>, consacre 12% de son budget aux aumônes<sup>23</sup>, dont près d'un millier de francs à des congrégations religieuses situées à Ecully (Sœurs de Saint-Charles), à Vaise (Petites Sœurs des Pauvres) et à Saint-Genis-Laval (Frères Maristes)<sup>24</sup>.

Les legs aux bureaux de bienfaisance des communes envisagées constituent également une façon de soutenir l'action charitable de l'Église dans les périphéries urbaines: si les bureaux de bienfaisance sont bien une tentative de réponse étatique à la question sociale, initiée durant la Révolution française et prolongée par la suite, la pratique tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle veut que l'aide dispensée sur le terrain par ces bureaux soit en réalité largement prise en charge par les membres du clergé<sup>25</sup>.

À noter enfin que ces catholiques intransigeants n'ont guère en odeur de sainteté les Ssm, dont la solidarité – sorte de charité laïcisée – et l'égalitarisme, suintent un républicanisme qu'ils exècrent. Ainsi à Curis-au-Mont-d'Or, la municipalité ultra-conservatrice de Stanislas de Nolhac, membre de l'aristocratie lyonnaise, freine aussi longtemps qu'elle le peut la création d'une Ssm dans le village<sup>26</sup>.

21. Nous reviendrons sur ce point dans la dernière partie de cet article.

22. Voir la figure 2 à la page suivante.

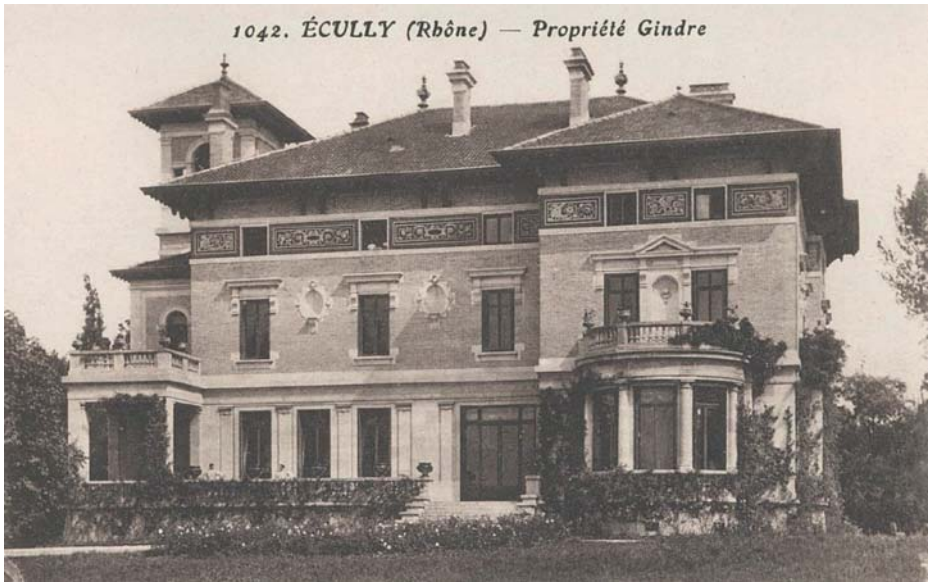
23. Archives privées de la famille Gindre. Comptabilité de la famille Gindre établie par Zoé Payen, épouse Gindre. Année 1903.

24. La volonté de soulager la pauvreté étant sans doute une des motivations en parallèle du soutien à l'enseignement catholique, dans un contexte marqué cette année-là par le rejet des demandes d'autorisation à enseigner émanant des congrégations religieuses.

25. Voir à ce sujet Brodiez-Dolino 2018. Dans l'article elle présente les bureaux de bienfaisance dans les deux premiers tiers du XIX<sup>e</sup> siècle comme des «organes charitables par l'importance du personnel religieux, l'étroitesse des liens avec les paroisses et les objectifs de moralisation», p. 30.

26. La municipalité rejette en effet les premières demandes de création d'une Ssm à Curis durant le Second Empire, mais le refus est encore plus appuyé en 1882 lorsque la demande émane de la gauche curissoise: la municipalité de Nolhac freine la réalisation de la Ssm jusqu'en 1893! ADR, EDEPOT 71/13 et EDEPOT 71/14, Conseil municipal, registres des délibérations.

Fig. 2 – La villa de la Dombarière à Ecully est une belle réalisation de l'architecte Pascalon en 1892 pour la famille Gindre



Source: Carte postale du début du XXe siècle. Collection personnelle.

### 2.3. Une assistance plus diversifiée du côté des notables libéraux

On peut identifier un deuxième groupe de notables lyonnais composé par des catholiques modérés et des notables dont l'action est teintée de saint-simonisme. Peu nombreux à Lyon mais très actifs dans la ville durant le Second Empire et jusqu'au premier conflit mondial, ils exercent presque tous une activité commerciale et industrielle et partagent certaines caractéristiques en matière d'assistance qui nous autorisent à les réunir ici. Libéraux, ils adhèrent au principe d'une intervention volontaire des élites en ce qui concerne la question sociale, sans que celle-ci n'implique un recours obligatoire à l'État ou à l'Église. Progressistes, ils souhaitent dépasser la simple charité pratiquée par le groupe des notables présenté plus haut en agissant surtout sur les causes des souffrances. Moins intransigeants en matière religieuse, voire assez indifférents à cette question pour certains, ils acceptent de collaborer à des projets philanthropiques impliquant différentes confessions [Dumons 2013]. Parmi ceux qui villégiaturent dans l'Ouest lyonnais, mentionnons quelques noms fameux de l'industrie ou du négoce lyonnais: Barthélémy Arlès-Dufour, Paul Desgrand, Louis Isaac, Joseph Gillet ou Maurice Chabrières, pour ne citer que les plus actifs d'entre eux dans l'espace de plaisance.



Leurs convictions se traduisent en actions dans leur commune de villégiature. À travers les legs étudiés dans la série 4K des ADR, on constate que les sommes léguées par les élites libérales bénéficient en général à des structures moins dépendantes de l'Église: dans l'Ouest lyonnais, les bureaux de bienfaisance sont rarement choisis au bénéfice plutôt des Ssm. Par exemple le soyeux Elie Charbonnier, fabricant de taffetas et de soies noires, lègue 1.500 F, dans son testament olographe du 2 octobre 1901, à la Ssm dénommée Société des Pompiers de Charbonnières-les-Bains dont il est membre<sup>27</sup>.

Les Ssm sont d'ailleurs un levier d'action utilisé par les élites libérales pour s'investir dans l'assistance, très souvent en tant que membres honoraires. Dans les communes étudiées pour l'élaboration de cet article, nous en avons repéré clairement deux, Charbonnières-les-Bains et Oullins, dans lesquelles l'influence des élites libérales est manifeste. La Ssm de Charbonnières, créée en 1853, compte en effet au sein de ses membres honoraires le marchand de soie libéral Paul Desgrand (1799-1878), possessionné à Tassin mais impliqué dans les affaires de Charbonnières par ses liens avec son beau-père Louis Sargnon, ancien négociant en coton d'Amplepuis, propriétaire du château de la Ferrière à Charbonnières et également membre honoraire de la société<sup>28</sup>. Dans les années 1870, la Ssm de Charbonnières est dirigée de 1875 à 1878 par le négociant juif Joseph Kuppenheim, président du Consistoire israélite de Lyon, puis en 1879 par le soyeux Elie Charbonnier, déjà mentionné. À Oullins, la Ssm créée en 1866 sous la direction de Gustave Arlès-Dufour, fils aîné de Barthélémy, présente des caractéristiques assez proches, du fait de la participation appuyée des notables libéraux: outre la présence de la parentèle Arlès-Dufour et Chabrières, proche de la religion protestante, grande animatrice de la pensée saint-simoniennes lyonnaise et propriétaire du domaine de Montrose à Oullins, on observe également la présence des Lortet, famille d'érudits libéraux et républicains, à travers la présidence en 1883 de Leberecht Lortet<sup>29</sup> (1828-1901), artiste peintre villégiaturant dans le domaine de la Cadière à Oullins<sup>30</sup>. Plus ouvertes aux différentes confessions que les structures de charité catholique, les Ssm sont donc fortement plébiscitées par les notables modérés.

En parallèle des Ssm, les notables libéraux cherchent aussi d'autres manières de s'impliquer, révélant la manière dont ils conçoivent l'assistance. À Tassin, Paul Desgrand depuis son domaine du Montcellard, manifeste au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle un grand intérêt pour le développement de l'instruction dans la commune [Cayez et Chassagne 2006, pp. 99-103]. À Oullins,

27. ADR, 4 K 247, legs d'Elie Charbonnier, 27 août 1904.

28. ADR, 4 Xp 58, Ssm de Charbonnières-les-Bains.

29. Il s'agit du frère du célèbre médecin lyonnais Louis Lortet.

30. ADR, 4 XP 62, Ssm d'Oullins.

Barthélémy Arlès-Dufour (1797-1872) mène d'importants projets philanthropiques durant le Second Empire et les toutes premières années de la III<sup>e</sup> République. À côté de sa participation à la Cité de l'Enfant-Jésus de l'abbé Camille Rambaud à Lyon, fortement impliqué dans la question du logement populaire, il sacrifie une partie de sa propriété de Montrose à partir de 1854 pour y établir des logements ouvriers et tenter ainsi d'améliorer les conditions de vie des travailleurs locaux. Membre fondateur de la très saint-simonienne Société d'enseignement pratique du Rhône (Sepr) en 1864 aux côtés d'autres notables lyonnais, il obtient que les cours de calcul et de dessins des machines aient lieu à Oullins, afin que les ouvriers oullinois puissent prendre des cours du soir. Toujours dans le cadre de la Sepr, il crée l'année suivante une bibliothèque populaire dans la commune, pensée en complément des cours [Canton-Debat 2000].

#### *2.4. L'assistance des notables conservateurs: entre conception libérale ou traditionnelle de l'aide*

Enfin, entre ces deux tendances, les notables lyonnais que l'on qualifiera simplement de conservateurs, partagent certaines caractéristiques avec les groupes précédents en matière d'assistance. Attachés pour la plupart d'entre eux à la défense du catholicisme mais liant bien moins leur cause à une Restauration politique, ils s'adaptent sans trop de difficultés au régime impérial puis au régime républicain, pourvu que ceux-ci fassent respecter l'ordre nécessaire à la bonne marche des affaires. Composés d'une grande diversité de professions, ces notables beaucoup moins libéraux que les précédents, sont assez bien représentés par l'avocat-rentier conservateur et catholique Raymond de Veyssière (1853-1923), qui exerce le mandat de maire à Écully de 1881 à 1923.

Par ailleurs, s'ils sont quelques fois impliqués en tant que membres honoraires dans les Ssm, on les retrouve aussi à travers la série 4 K des ADR léguant des biens ou des sommes d'argent aux paroisses, aux congrégations religieuses ou aux bureaux de bienfaisance de leur commune de résidence, offrant ainsi une synthèse des deux types d'assistance élitaires décrites jusqu'ici.

### **3. Quelles motivations sous-tendent l'aide apportée par les élites lyonnaises?**

Nous ne reviendrons pas dans cette partie sur les motivations des communautés locales en matière d'assistance pour qui la constitution de Ssm repré-

sente une forme d'entraide collective et une manière de mettre sur pied une solidarité active. Nous insisterons en revanche davantage sur les différences et les points communs dans les buts poursuivis par les élites lyonnaises à travers l'assistance.

### 3.1. *Une volonté de promouvoir l'ordre ancien chez les catholiques intransigeants?*

Le don direct, que semblent privilégier les notables catholiques les plus intransigeants, a sans doute pour objectif, outre la sincère motivation charitable, de rendre les bénéficiaires reconnaissants envers leurs bienfaiteurs. À travers cette action, on peut peut-être déceler des réminiscences seigneuriales, lorsque le seigneur accordait son patronage à ses paysans et en attendait une plus grande gratitude. Mais n'y a-t-il pas également une volonté de légitimer un Ancien Régime politique, en partie fantasmé, dans lequel les privilégiés auraient su mieux que quiconque prendre soin de «leurs pauvres», à l'inverse d'un État bonapartiste puis républicain qui ne saurait le faire aussi bien?

On pourra peut-être juger de la pertinence de cette dernière hypothèse à travers une délibération du registre du bureau de bienfaisance de Curis-au-Mont-d'Or. Cette commune située au nord-ouest de Lyon dans le massif éponyme, est fermement tenue par les élites catholiques intransigeantes durant pratiquement tout le XIX<sup>e</sup> siècle et une bonne partie du XX<sup>e</sup> siècle. Longtemps dirigée par le rentier royaliste Stanislas de Nolhac qui meurt en 1905, la municipalité passe alors à Henry Lucien-Brun, avocat légitimiste. À la mort de Stanislas de Nolhac, sa veuve fait un don de 500 F au bureau de bienfaisance de la commune, soit concrètement aux pauvres curissois. La loi républicaine, via l'Enregistrement, réclame cependant 9% sur ce don, soit 45 F. Que fait Henry Lucien-Brun lorsque cette taxation est évoquée lors d'une séance du conseil d'administration du bureau de bienfaisance en 1907? Il écrit tout d'abord un mémoire à l'Enregistrement, longuement motivé, afin d'exposer les raisons pour lesquelles il s'oppose à l'exigibilité de ce droit. Devant un premier refus, il écrit ensuite au ministère des Finances auprès duquel il n'a pas plus de succès. Enfin, comme Henry Lucien-Brun «ne voulut pas que les pauvres de la commune de Curis fussent privés d'une somme qui leur avait été donnée et semblait par conséquent leur appartenir, [le maire] a pris sur ses deniers personnels la somme nécessaire pour payer les droits réclamés par l'Enregistrement»<sup>31</sup>. Le panache charitable du grand bourgeois lyonnais ne brille-t-il pas encore mieux après cette longue mise en scène de la procédurière administration républicaine?

31. ADR, EDEPOT 71/93, registre de délibération du bureau de bienfaisance de Curis-au-Mont-d'Or, séance du 17 mars 1907.

### *3.2. Accompagner l'individu sur la voie de l'autonomie: le but de l'assistance des élites libérales?*

Avant de répondre à cette question, revenons un instant sur les initiatives d'Arlès-Dufour en matière de logement populaire et d'instruction. La quête d'amélioration du niveau de vie ouvrier à Oullins ne cache-telle pas tout simplement une visée classiquement paternaliste? Si cette attitude patronale n'est pas étrangère à la cité rhodanienne, bien qu'elle y apparaisse tardivement par rapport à d'autres villes françaises et européennes, elle n'est en aucun cas ici pertinente. Arlès-Dufour en effet n'est pas un industriel et ses intérêts économiques ne sont pas du côté d'Oullins. Il faut donc sans doute chercher ailleurs les motivations des élites libérales.

Elles peuvent parfois se rapprocher de motivations charitables. Catholiques libéraux pour la plupart, refusant par conséquent l'intransigeance et l'intolérance religieuse, les élites modérées participent volontiers à certaines initiatives de l'Église lorsque celles-ci leur semblent pertinentes. C'est le cas notamment du fabricant de tulles Louis Isaac qui possède à Oullins le domaine de Boispréau depuis 1881, situé dans la même commune que le refuge Saint-Joseph, précédemment évoqué et dont l'objectif est de prendre en charge les adolescents délinquants. Dans ce refuge, les frères dirigés par l'abbé Rey tentent de faire en sorte que les pensionnaires puissent quitter le refuge, une fois devenus adultes, en ayant acquis les connaissances liées à un métier. Plusieurs d'entre eux sont en particulier formés au métier de jardinier. Or le seul grand propriétaire de la commune qui se propose pour les engager sur son domaine est Louis Isaac<sup>32</sup>, membre d'une famille très liée au courant catholique libéral; fortement symbolique, son attitude exprime sans doute la volonté charitable de tendre la main à des populations rejetées par beaucoup.

Majoritairement cependant, les motivations des élites libérales en matière d'aide semblent assez peu liées à la religion. Leur fréquente présence dans les Ssm traduit moins une relation de donateur à assisté, humiliante pour celui qui reçoit, qu'une posture de tuteur ou d'accompagnateur, cherchant à voir grandir l'esprit de prévoyance et de solidarité parmi les adhérents. Il y a bien, peut-être, à travers la participation systématique de ces notables comme

32. ADR, 1 Y 333, Placements et engagements militaires des détenus. Dossier concernant la colonie pénitentiaire d'Oullins. Louis Isaac sollicite à partir d'octobre 1881 auprès de la colonie Rey et du commissariat de police d'Oullins, la possibilité d'engager 8 à 10 détenus afin d'arracher des fraisiers et de planter des arbustes dans sa propriété de 13 hectares. Il reçoit une réponse favorable à sa demande le mois suivant. Précisons tout de même qu'il ne s'agit que d'une occupation temporaire, les détenus n'ayant pas encore la possibilité de quitter le refuge, mais ils ont là une occasion de mettre un pied dehors, de mettre ensuite en pratique ce qu'ils apprennent dans la colonie et d'augmenter finalement leur chance de réinsertion dans le futur.

membres honoraires, l'idée qu'ils se doivent d'éclairer ces derniers à travers l'enseignement et la mise en place de bonnes pratiques, ce qui trahit certainement un sentiment de supériorité vis-à-vis des populations locales et ce qui rejoint la mission sociale que les élites les plus conservatrices se fixent elles aussi. Mais on peut mettre en avant quelques arguments tendant à prouver que les élites libérales n'écrasent pas de tout leur poids les Ssm. D'une part, sauf sous le Second Empire lorsque la liste des membres honoraires est étroitement surveillée par le pouvoir, la plus grande liberté de fonctionnement des Ssm sous la III<sup>e</sup> République n'empêche pas les notables d'être élus en tant que présidents ou vice-présidents de ces sociétés, preuve que les adhérents leur reconnaissent une utilité. D'autre part, la participation de certains notables libéraux aux Ssm est parfois remarquablement dénuée d'ostentation: dans la Ssm de Charbonnières-les-Bains, le marchand Paul Desgrand, notable pourtant bien inséré dans la bonne société lyonnaise, n'occupe de 1871 à 1878 que le simple poste de trésorier... Accompagner sur la voie de l'autonomie plutôt qu'assister, tel semble être finalement l'un des objectifs principaux que se fixent les élites libérales à Lyon.

### *3.3. Cueillir les fruits de l'assistance via l'élection politique: l'objectif des notables lyonnais?*

Dernière hypothèse que nous envisagerons ici: l'aide accordée par les différentes catégories de notables lyonnais n'est peut-être pas totalement dénuée d'intérêt politique. Les élites catholiques intransigeantes tentent, en particulier par l'assistance, de conserver certains espaces de villégiature comme acquis à leur cause, fonctionnant alors sur le modèle de bastions traditionnels<sup>33</sup> face à une ville de Lyon qu'ils ne contrôlent politiquement ni sous le Second Empire ni ensuite à l'ère du radicalisme municipal lyonnais. À vrai dire, seule la commune de Curis-au-Mont-d'Or reste durablement sous leur emprise même s'ils demeurent influents dans d'autres communes de plaine.

Ensuite, qu'il s'agisse des notables libéraux ou conservateurs, la participation aux Ssm semble aussi revêtir un autre intérêt que le seul et pur soutien philanthropique. En effet, lorsque l'on consulte les archives des Ssm parallèlement aux dossiers relatifs aux élections municipales<sup>34</sup>, on remarque bien souvent que l'implication dans les Ssm sert de marche-pied vers la mairie, voire permet de consolider le pouvoir municipal. À Charbonnières, on constate qu'Élie Charbonnier a exercé durant quatre années, de 1875

33. Voir à ce sujet le chapitre 11 de Rouveyrol 2019.

34. Nous avons à ce propos consulté la série 3 M des ADR.

à 1878, le rôle de vice-président de la Ssm, avant de devenir maire de la commune de 1878 à 1881 et président de la Ssm pour l'année 1879. Même observation pour le libraire lyonnais Victor Fournier dont la présidence de la Ssm en 1880 et 1881 précède de peu son élection à la mairie de 1881 à 1882. À Écully, Raymond de Veyssière a exercé le mandat municipal le plus long de la III<sup>e</sup> République dans une commune de plus de 3.000 habitants<sup>35</sup>: les Ssm fournissent peut-être une clé de compréhension de cette extraordinaire longévité. La Ssm éculloise nommée La Communale, présentée plus haut, est dirigée dans les années 1880 par le négociant Pierre Tresca (1844-1920) et dans les années 1910 par le notaire Joseph Rimaud (1858-1937). La seconde Ssm éculloise, créée en 1895 et intitulée La Fraternelle, est davantage tournée vers les jardiniers et les horticulteurs, très nombreux dans cette commune de villégiature: elle est dirigée durant ses premières années par Marc Luizet, architecte-paysagiste renommé de la commune. Or qui sont ces hommes pour Veyssière? Il s'agit en réalité de véritables piliers de son conseil municipal: Pierre Tresca et Joseph Rimaud, conseillers respectivement de 1892 à 1919 et de 1919 à 1925, sont les dirigeants d'une Ssm dont on peut penser que les adhérents distinguent bien, derrière les présidents, la silhouette du maire, tandis que Marc Luizet, conseiller municipal de 1881 à 1900, est en fin de compte le parfait relais entre la mairie et les nombreux professionnels des parcs et jardins locaux.

Y a-t-il donc derrière les participations aux Ssm une stratégie programmée de la part des notables lyonnais pour la conquête du pouvoir municipal ou le mandat municipal ne vient-il finalement que prolonger un engagement public, initié par une participation dans une Ssm, au service de la communauté locale? Il est évidemment difficile de répondre à cette question, les deux propositions pouvant être également exactes dans le cas de certains mandats...

Finalement l'acteur le plus discret de l'assistance dans les périphéries lyonnaises avant 1914 semble bien être l'État. Bien que de plus en plus présent dans ce domaine à travers toute la France, à la suite en particulier des grandes lois solidaristes à la charnière du XX<sup>e</sup> siècle – on peut penser à la loi sur les assurances de 1898, à celle instaurant l'assistance pour les vieillards infirmes et incurables en 1905 ou encore celle concernant les femmes en couche en 1913 – et d'une reprise en main des bureaux de bienfaisance peu à peu soustraits à l'influence cléricale, la timide intervention étatique, durant tout le XIX<sup>e</sup> siècle, laisse un champ d'action immense dans le domaine de l'assistance à différents acteurs privés des périphéries urbaines. Les élites lyonnaises profitent largement de cette tiède implication, viennent en aide aux populations en difficulté de la ceinture dorée de la cité et augmentent

35. Concernant le mandat de Raymond de Veyssière, voir en particulier Bernard 1995.

ainsi leur influence, ce qui explique certainement pourquoi, au XX<sup>e</sup> siècle, les communes de la banlieue ouest de Lyon sont restées acquises soit à un certain conservatisme, soit au modérantisme politique, héritier sans doute de l'esprit des Ssm. Ultra-conservateurs, conservateurs ou davantage libéraux, les villégiateurs lyonnais ont pris leur mission charitable ou philanthropique très à cœur et en ont ressenti une fierté manifeste, comme l'atteste (figure 3) la carte de visite du libraire Victor Fournier. Mieux, elles ont sans doute tiré de leurs actions assistancielles dans l'espace de plaisance lyonnais une part de leur notabilité et une certaine légitimité à appartenir à l'élite locale.

Fig. 3 – Carte de visite du libraire lyonnais Victor Fournier, qui affiche fièrement ici son engagement politique et assistanciel à l'échelle de la commune de Charbonnières, plus que son identité professionnelle



Source: ADR, 4 XP 58, Ssm de Charbonnières-les-Bains.

## References bibliographiques

- Angleraud B. 2011, *Lyon et ses pauvres. Des œuvres de charité aux assurances sociales. 1800-1939*, L'Harmattan, Paris.
- Bernard M. 1995, *Le conseil municipal d'Écully sous le Majorat de Raymond de Veyssière (1881-1923)*, dans *Actes des journées d'étude, Écully et sa région*, Union des sociétés historiques du Rhône, Lyon, pp. 91-100.
- Brodiez-Dolino A. 2018, *La sécularisation des valeurs de l'action sociale depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle: du principe de charité au principe de solidarité*, «CAIRN», 196-197, pp. 28-36.

- Canton-Debat J. 2000, *Un homme d'affaires lyonnais: Arlès-Dufour (1797-1872)*, thèse d'Histoire sous la direction d'Yves Lequin, Université Lumière Lyon 2.
- Cayez P. et Chassagne S. 2006, *Les patrons du Second Empire. Lyon et le Lyonnais*, Éditions Cénomane et Picard, le Mans et Paris.
- Dumons B. 2013, «*La bande à Aynard*» *Des catholiques libéraux et modérés à Lyon (1860-1920)*, dans Prévotat J. et Vavasseur-Desperriers J. (dir.), «*Les chrétiens modérés*» en France et en Europe (1870-1960), Presses universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq, pp. 199-214.
- Frioux S. et Prieur F. 2015, *Dangereuses banlieues. Les marges lyonnaises au miroir de la police et de l'hygiène dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle*, dans Bouffier S., BreLOT C.-I. et Menjot D. (dir.) *Aux marges de la ville. Paysages, sociétés, représentations*, L'Harmattan, Paris, pp. 269-285.
- Rouveyrol J.-S. 2019, *Aux environs de Lyon: les villégiatures de 1830 à 1940*, thèse en Histoire contemporaine sous la direction de Claude-Isabelle BreLOT, Université Lyon 2.



# *Giovani nelle periferie milanesi. L'opera dei laici durante l'episcopato di Montini*

di *Marta Busani*

## **Abstract**

### ***Youth in the Milanese Suburbs. The Laity's Contribution during Montini's Episcopate***

The essay analyzes the innovative experiment of apostleship promoted by Giancarlo Brasca and Enrico Manfredini in the peripheries of Milan during the Giovanni Battista Montini's Episcopate. The idea of Brasca was to promote a work of apostolate in the poor suburbs of the city that acted, at the same time, on an educational and political level, in order to solve the human and social problems of those areas that were still underdeveloped. This initiative involved hundreds of young people from Catholic Action, allowing them to “discover” the poor suburbs of the city and their problems.

Il saggio ricostruisce le innovative sperimentazioni di apostolato promosse da Giancarlo Brasca ed Enrico Manfredini nella periferia milanese durante l'episcopato di Giovanni Battista Montini. L'idea di Brasca fu quella di promuovere un lavoro di apostolato nei sobborghi poveri della città che agisse, allo stesso tempo, a livello educativo e politico al fine di risolvere i problemi umani e sociali di quelle aree ancora sottosviluppate. Questa iniziativa coinvolse centinaia di giovani provenienti dall'Azione cattolica, permettendo loro di scoprire i sobborghi di Milano e i loro problemi.

## **Keywords**

Milan, Suburbs, Catholic Action, Youth associations, Gioventù Italiana di Azione Cattolica, Giancarlo Brasca, Enrico Manfredini.

Milano, Periferie, Gioventù italiana di azione cattolica, Associazioni giovanili, Giancarlo Brasca, Enrico Manfredini.

## **Introduzione**

Fin dai primi anni Cinquanta, a differenza di ciò che avveniva in altri contesti nazionali, la gioventù cattolica milanese dimostrò una spiccata sen-

sibilità nei riguardi della cosiddetta “questione operaia” e più in generale dei problemi del mondo del lavoro. Basti ricordare il gruppo creatosi all’interno della Giac (Gioventù italiana di azione cattolica) di Milano, fondato da Sergio Zaninelli e Filippo Hazon, il quale dalla rivista «Azione giovanile» dichiarava le proprie idee operaiste [Ferrari 2017, 170-177]. A partire dalla fine degli anni Cinquanta, poi, complice il clima di distensione internazionale, anche in Italia, come già in Francia, molti gruppi della Giac si aprirono ai problemi del mondo dei lavoratori dell’industria da cui sembrava dover arrivare un rinnovamento dell’intera società [Margotti 2012b]<sup>1</sup>. Per quanto riguarda la diocesi ambrosiana un recente lavoro di Ferrari ricostruisce il dibattito, le riflessioni e le iniziative del cattolicesimo milanese nei confronti del mondo del lavoro, in una città tra le più industrializzate d’Italia in cui i cambiamenti provocati dal *boom economico* erano certamente più visibili che altrove [Ferrari 2017].

Un aspetto, tuttavia, è ancora in parte sconosciuto: l’aggiornamento della riflessione sul mondo operaio a partire dall’accostamento dei problemi delle periferie della città, apertosi all’interno dell’Azione cattolica milanese proprio alla fine degli anni Cinquanta. Nel 1958, l’arcivescovo Montini, probabilmente per suggerimento di monsignor Sergio Pignedoli, rinnovò le cariche dell’Azione cattolica diocesana nominando Giancarlo Brasca<sup>2</sup>, in qualità di presidente, ed Enrico Manfredini<sup>3</sup> in qualità di assistente dell’associazione.

1. Negli ultimi anni diversi studiosi hanno affrontato in sede storiografica lo sviluppo delle posizioni assunte dai cattolici italiani sulla cosiddetta «questione operaia» dal secondo dopoguerra agli anni Settanta; e ciò anche grazie agli studi pionieristici di Marta Margotti che, con il suo lavoro, ha tentato di superare il gap esistente tra la storiografia italiana e quella francese in questo ambito [Margotti 2012a]. Milano e Torino restano comunque le città più studiate e non mancano lavori sulla storia della Cisl e dei gruppi cittadini delle Acli. Anche la sensibilità di Montini verso il mondo del lavoro e i contesti periferici è stata affrontata in alcuni lavori a cui si rimanda: Adornato 1988, Rumi 1988, Bocci 2016.

2. Giancarlo Brasca nacque il 1° agosto del 1920 a Mezzago, nell’attuale provincia di Monza e Brianza. Egli si associò alla Giac ancora giovanissimo, nel 1932. Si iscrisse alla Facoltà di Lettere e filosofia dell’Università cattolica nel 1938, su indicazione di don Francesco Olgiati, sua guida spirituale. Nel 1942 si laureò con una tesi in filosofia e fu chiamato da padre Gemelli a lavorare presso la biblioteca dell’Ateneo. Nel 1945 diventò direttore incaricato della biblioteca dell’Università cattolica e pronunciò i voti di ingresso al sodalizio dei Missionari della regalità di Nostro Signore Gesù Cristo. Nel 1951 divenne direttore amministrativo dell’Università cattolica. Nel 1958 Montini lo chiamerà ad assumere la carica di presidente della Giunta diocesana dell’Azione cattolica ambrosiana, ruolo che manterrà fino al 1964. Per una biografia più completa si vedano Grampa 1980; Zaninelli 1984; Preziosi 2004; De Lorenzi 2011.

3. Enrico Manfredini nacque a Suzzara nel gennaio del 1922. Nel 1934, trasferitosi a Milano con la famiglia, entrò nel seminario diocesano di Venegono e venne ordinato sacerdote nel 1945. Già assistente degli uomini dell’Azione cattolica di Milano, nel 1958 Montini lo nominò delegato arcivescovile dell’Azione cattolica ambrosiana. Lo stesso Montini nel 1963 lo designò come prevosto della basilica di San Vittore a Varese e lo scelse come parroco uditore

I due nuovi responsabili diocesani diedero vita a un'iniziativa nelle zone povere e periferiche della città, coinvolgendo alcune centinaia di giovani tra i quindici e i trent'anni, oltre a un gruppo di adulti che avevano competenze specifiche su temi sociali<sup>4</sup>. Il progetto era certamente innovativo, anche perché superava una prospettiva di dialettica di classe, aprendosi a nuovi problemi e a nuove situazioni create dalla trasformazione del contesto produttivo e sociale della città e dal rapidissimo ampliamento dei territori periferici intorno a Milano. Il presente saggio vuole analizzare tempi e modi di tale iniziativa che fu un *unicum* in Italia e che, non a caso, attirò l'attenzione di altre diocesi italiane. Certo, non è superfluo sottolineare che tale sensibilità non fu estranea al piano per le nuove chiese nei quartieri periferici della città, iniziato già durante l'episcopato di Schuster e poi rinnovato con l'insediamento di Montini sulla cattedra della diocesi ambrosiana, così come all'impegno verso i "lontani" inaugurato dalla Missione di Milano del 1957 [Rumi 2004]. Si deve perciò tener presente che il lavoro nelle periferie povere della città non fu un lavoro sporadico e solitario, ma si inserì in un più ampio movimento di rinnovamento del laicato cattolico milanese sviluppatosi durante l'episcopato montiniano [Vaccaro 2004]<sup>5</sup>. Nel 1958, la nuova presidenza tracciò un programma di lavoro per l'Azione cattolica milanese che faceva dell'apertura verso i "lontani" il mezzo di rinnovamento di un mondo cattolico che per certi aspetti appariva stanco e ripiegato su sé stesso. Il lavoro in periferia doveva essere il centro focale del nuovo compito che Brasca e Manfredini attribuivano all'Ac, quello di creare «laici missionari», capaci di affrontare le sfide della modernizzazione<sup>6</sup>.

## 1. Chi sono i "lontani"? Dalla "questione operaia" alle "periferie"

Nel 1958, Giancarlo Brasca partecipò all'VIII Settimana nazionale di aggiornamento pastorale dal titolo "La comunità cristiana e i lontani" che

al Concilio Vaticano II. Nel 1969 fu nominato vescovo di Piacenza e, nel 1983, arcivescovo di Bologna.

4. Nel giugno del 1958 venne presentata la nuova giunta diocesana dell'Azione cattolica e nell'ottobre del 1958 iniziarono le attività nei quartieri poveri e periferici della città.

5. Oltre al ruolo fondamentale di Montini occorre ricordare che Giancarlo Brasca era una delle figure di spicco di quella cerchia di giovani cresciuti alla scuola di padre Agostino Gemelli e dell'Università cattolica del Sacro Cuore che aveva fatto della riflessione sulla partecipazione del laicato cattolico allo stato democratico uno dei centri focali della propria missione sociale [Bocci 1999].

6. Archivio dell'Azione cattolica di Milano, Milano, *Giac*, c. 116, f. 269, «"Azione cattolica, Azione missionaria". Schema della relazione all'Assemblea diocesana del 18 ottobre 1959, del Delegato arcivescovile don Enrico Manfredini», Milano, ottobre 1959.

si svolse dal 22 al 26 settembre presso l'Università cattolica di Milano<sup>7</sup>. Anche se inizialmente non era previsto l'intervento di un laico, in un secondo momento venne invitato proprio Brasca a svolgere una lezione ai sacerdoti presenti. I lavori della settimana iniziarono con una prolusione di Montini dal titolo "La carità della Chiesa verso i lontani", in cui l'arcivescovo invitava i sacerdoti a rischiare vie e strade inedite per raggiungere e avvicinare le persone che restavano estranee al messaggio della Chiesa<sup>8</sup>. In quella occasione Brasca sviluppò una riflessione sul ruolo dei laici nella Chiesa: a suo parere, se fino a quel momento essi avevano svolto una funzione di aiuto ai sacerdoti nella loro missione, ora erano chiamati ad esercitare un ruolo peculiare e affatto secondario: «I laici si trovano [...] al di là del muro che separa tanti sacerdoti dai lontani. I laici non hanno bisogno di andar a cercare i lontani, perché vivono in mezzo a loro, condividono i loro problemi umani, hanno continue occasioni di contatto anche a notevole livello di profondità»<sup>9</sup>. Se, però, in questa occasione, Brasca identificava i "lontani" sostanzialmente con la classe operaia<sup>10</sup>, nei mesi successivi la sua riflessione si concentrò maggiormente su una nuova categoria di "lontani", ovvero gli abitanti delle zone povere e periferiche della città di Milano, che come è noto stava attraversando un periodo di rapidissimi cambiamenti che non sfuggivano a una parte dell'Azione cattolica milanese. Infatti, nel 1958 lo sforzo di accostamento dei "lontani" promosso da Montini si concentrò non più tanto sul mondo operaio, quanto su quello delle periferie povere della città.

L'iniziativa nelle periferie prese avvio nell'ottobre del 1958, ma da subito si pose il problema di una definizione del termine periferia che avrebbe permesso di comprenderne i diversi livelli di significato. In generale, Brasca affermava che vi erano pochissimi studi in tal senso, perché la sociologia sembrava non aver ancora considerato l'importanza delle nuove periferie. Per tale ragione si stabilì che la prima necessità era proprio quella di avviare

7. Inizialmente, il tema scelto per la Settimana di aggiornamento pastorale era quello della missione, ma era stato lo stesso Montini a suggerire un «tema invece di comune responsabilità e applicazione» come, ad esempio, «i giovani, i lontani, i lavoratori»: Archivio diocesano milanese (d'ora in poi ADMI), *Archivio della Segreteria dell'Arcivescovo Montini* (d'ora in poi Asam), Milano, c. 133, f. 733, Lettera di Montini agli organizzatori della VII Settimana di aggiornamento pastorale, Milano, 5 febbraio 1958.

8. ADMI, Asam, c. 133, f. 733, «La carità della Chiesa verso i lontani. Prolusione di S.E. Mons. Montini all'VIII Settimana nazionale di aggiornamento pastorale», Milano, 22 settembre 1958.

9. Archivio generale per la storia dell'Università cattolica del Sacro Cuore, Milano (d'ora in poi AUC), *Carte Giancarlo Brasca*, c. 4, f. 2, ciclostilato dell'intervento di Brasca all'VIII Settimana di aggiornamento pastorale.

10. Negli anni Quaranta, Brasca era stato molto influenzato dagli esperimenti di apostolato tra gli operai che si erano sviluppati nei paesi francofoni a partire dagli anni Trenta [Horn 2008].

un'inchiesta sociologica tra gli abitanti delle zone interessate dal lavoro dei laici dell'Azione cattolica per comprendere la natura e i cambiamenti dei quartieri periferici<sup>11</sup>.

Allo stesso tempo, però, fu subito chiaro che le zone povere ai margini della città mostravano aspetti estremamente diversi tra loro. Vi erano, infatti, quartieri operai che stavano nascendo o si stavano sviluppando, nei quali si mescolavano case popolari, assembramenti di case minime ed edifici più ampi e moderni; ma vi erano anche le zone contadine della cosiddetta Bassa milanese, un territorio ancora molto povero che si estendeva da Cesano Boscone ad Abbiategrasso. Alcuni problemi, a un primo raffronto, erano comuni, ma le caratteristiche di fondo apparivano completamente differenti. Dopo ampie discussioni si arrivò a stabilire che poteva essere chiamata periferia «una zona di sviluppo in cui le strutture sia umane che religiose non sono ancora stabilizzate»<sup>12</sup>, e per tale ragione i territori della Bassa milanese erano esclusi da questa definizione. Questi ultimi, infatti, costituivano una zona depressa, formata da piccoli agglomerati di cascine, apparentemente impermeabile al cambiamento vorticoso delle altre aree periferiche. Si decise perciò di differenziare le attività: si crearono due commissioni distinte, una per coordinare il lavoro nelle periferie, e l'altra per coordinare quello nelle zone della cosiddetta Bassa milanese. La prima fu affidata soprattutto a giovani professionisti e universitari, la seconda a studenti delle scuole superiori.

In effetti, fin dai primi resoconti del lavoro nelle diverse zone si comprende che sussisteva un'enorme differenza tra i due territori: la "Bassa" era una zona sottosviluppata, spopolata e destinata a essere urbanizzata in cui erano molto evidenti problemi come la povertà estrema, le difficili condizioni igieniche, l'analfabetismo e l'alcolismo<sup>13</sup>. I giovani esprimevano il desiderio di sfuggire alla vita contadina per andare a lavorare in fabbrica ed infatti lo spopolamento era uno dei dati più visibili. Come affermava sinteticamente Mario Farina in una riunione, la "Bassa" era un territorio periferico, ma caratterizzato da una «mancanza di espansione»<sup>14</sup>.

11. Archivio Giancarlo Brasca, Mezzago (d'ora in poi AGBME), c. "Relazioni", f. "Scritti su apostolato in periferia", appunti per la promozione di una inchiesta sociologica tra gli abitanti delle periferie, s.d., s.l. Per tale ragione fu inoltre promosso un incontro, in collaborazione con l'Istituto ambrosiano di studi sociali (Isa), sul tema delle periferie cittadine in cui Mario Farina e Filippo Hazon fecero due interventi per spiegare il continuo sviluppo della periferia che, a loro parere, nel giro di alcuni anni avrebbe assorbito «le forze maggiori di mano d'opera»: AGBME, c. "Relazioni", f. "Scritti su apostolato in periferia", «Verbale adunanza Commissione periferia», Milano, 3 gennaio 1959.

12. *Ibi*, «Verbale adunanza Commissione periferia», Milano, 25 ottobre 1958.

13. ADMI, Asam, c. 104, f. 55, resoconto di E. Manfredini a G.B. Montini sull'attività della 'Bassa', 1960.

14. AGBME, c. "Relazioni", f. "Scritti su apostolato in periferia", «Verbale adunanza Commissione periferia», Milano, 4 aprile 1959.

Nei quartieri operai, al contrario, vi era un continuo «aumento della popolazione» e una «costruzione edilizia in continuo sviluppo» che si accompagnavano a una «insufficienza dei mezzi di comunicazione» e a una «sproporzione del numero delle chiese rispetto al centro della città»; aspetti, questi ultimi, che venivano individuati come cause determinanti del «sorgere di problemi economici, culturali, religiosi diversi dai tradizionali e di una posizione marginale della popolazione della periferia, non solo economica ma anche spirituale»<sup>15</sup>. L'organizzazione delle parrocchie milanesi, in effetti, non era adeguata agli sviluppi economici e urbanistici della città: i nuovi quartieri ne erano privi, mentre in città vi erano chiese che dovevano servire un territorio molto vasto.

Nei quartieri della periferia milanese si intravedevano soprattutto, e forse più che nel centro della città, i grandi cambiamenti della società del benessere. Brasca denunciava l'estremo individualismo che caratterizzava i rapporti umani e il fatto che gli stipendi fossero spesi quasi interamente, e senza preoccuparsi del risparmio, o per garantire ai figli di studiare, o per comprare televisori e nuovi elettrodomestici o, ancora, per il tempo libero e gli svaghi<sup>16</sup>. Inoltre, nei quartieri operai vi era un continuo ricambio della popolazione perché le famiglie, appena era loro possibile, lasciavano i luoghi più disagiati per affittare case in zone meno periferiche.

Il primo esito dell'iniziativa promossa dall'Azione cattolica ambrosiana fu la conoscenza diretta dei territori periferici intorno a Milano e delle problematiche ad essi collegate. L'attività della Commissione periferia dell'Azione cattolica si svolse in particolare in tre aree: Baggio, Bruzzano e Morsenchio. Tre zone molto diverse tra loro sia dal punto di vista urbanistico, sia dal punto di vista delle condizioni sociali degli abitanti. Morsenchio era una zona industriale che stava attraversando una fase di grandissimo sviluppo e i cui abitanti, nel 1960, si aggiravano intorno alle 10.000 unità. Bruzzano era invece un'area della periferia nord di Milano dove si trovavano un gruppo di case minime costruite già negli anni Trenta e dove vivevano, nel 1960, circa 300 famiglie in condizioni di estrema povertà. Baggio, infine, era un quartiere ormai inglobato nel tessuto cittadino ma in cui restavano ampie sacche di degrado, come un gruppo di case minime dove vivevano più di duemila persone in spazi molto ristretti. Oltre alle case minime esisteva poi un gruppo di case popolari dove le condizioni di vita erano migliori e dove erano stati costruiti un centro sociale, una scuola e un asilo<sup>17</sup>.

15. *Ibi*, f. «Scritti su apostolato in periferia», «Verbale adunanza Commissione periferia», Milano, 25 ottobre 1958.

16. Brasca 1960, 5-8.

17. *Ibi*, 23-25.

## 2. La scoperta della periferia e dei suoi problemi

L'attività della Commissione periferia coinvolse circa duecento persone<sup>18</sup>, mentre quella della Commissione Basso Milanese più di trecento<sup>19</sup>. L'idea originaria era quella di svolgere un'opera strettamente apostolica e per tale ragione si era scelto di promuovere un lavoro di insegnamento del catechismo a sostegno dei parroci locali negli oratori, tanto che fu avviata un'ampia riflessione per trovare nuove forme e metodi, superando quelli tradizionali<sup>20</sup>. L'iniziativa ancora una volta attirò l'attenzione della diocesi per la sua originalità<sup>21</sup>, ma questo lavoro si dimostrò meno efficace di quanto Brasca si aspettasse e la Commissione si aprì a nuove possibilità.

Il lavoro fu modificato e ampliato a partire dalla lettura che Brasca e i suoi collaboratori davano del contesto periferico. Dopo due anni dalla nascita della Commissione periferia, infatti, il presidente dell'Azione cattolica scriveva che nei quartieri operai la società del benessere e la mentalità materialista agivano come forze disgregatrici della società, al punto che anche le appartenenze tradizionali al Pci e alla Chiesa venivano meno o erano vissute in senso strumentale<sup>22</sup>. Si scelse perciò di dar vita a piccoli gruppi giovanili che avrebbero dovuto contrastare l'estremo individualismo che caratterizzava il tessuto sociale delle zone periferiche. Si arrivò così, nel giro di pochi anni, alla nascita di centri sociali che erano la sede di questi gruppi, ovvero luoghi visibili di aggregazione giovanile. All'interno di questi centri sociali nascevano poi dei doposcuola per promuovere un'opera educativa per i giovani della zona che, a parere di Brasca, fin dai piccoli dimostravano un atteggiamento di forte disillusione generata dalla percezione dell'impossibilità di cambiare la propria situazione di vita. A ciò si aggiungeva la nascita di gruppi di adulti o

18. AGBME, c. "Relazioni", f. "Scritti su apostolato in periferia", Relazione sull'attività della Commissione periferia, s.d., s.l.

19. Commissione Basso Milanese (a cura di), *Voci ed esperienze*, opuscolo stampato in via Sant'Antonio 5, Milano, 1959.

20. *Ibidem*. A tal proposito è importante notare che era stato lo stesso Montini a ordinare che tutte le nuove chiese in costruzione nei quartieri periferici della città fossero affiancate da un oratorio che rimaneva, nell'attenzione particolare rivolta dall'arcivescovo alle fasce giovanili della popolazione, un'istituzione fondamentale per lo sviluppo del progetto educativo della Chiesa milanese nei confronti degli abitanti delle periferie [Maglio 1984; Vecchio 1994; Caimi 2006, 319-376; Maffei 2009].

21. Questa attività suscitò molto interesse e non poche speranze all'interno della Chiesa milanese tanto che Carlo Colombo scrisse a monsignor Francesco Olgiati che l'attività promossa da Brasca e Manfredini stava preparando i laici dell'Azione cattolica «a divenire collaboratori e supplenti del Clero nello immenso compito catechistico "periferico" (es. esperimenti della "Bassa" e della periferia di Milano)» (AUC, *Carte monsignor F. Olgiati*, c. 492/2, lettera di Carlo Colombo a Francesco Olgiati, Venegono inferiore, 7 luglio 1959).

22. Brasca 1960, 9-10.

di giovani famiglie per la formazione religiosa e culturale, di solito organizzati per caseggiati o per cortili<sup>23</sup>.

L'azione nelle periferie non mancò poi di una certa progettualità politica, proprio perché i suoi promotori miravano a promuovere una trasformazione dei quartieri periferici e una risoluzione dei loro problemi di emarginazione sociale e ambientale. Alle attività di natura più strettamente educativa, infatti, se ne affiancarono altre di natura civica, come la promozione di centri di assistenza legale gratuita e di comitati di quartiere che avevano lo scopo di svolgere un'opera di pressione verso alcuni enti che erano tenuti a intervenire per risolvere i problemi delle zone periferiche: il Comune, l'Atm, l'Ina-Casa, ma anche i sindacati e le scuole. La valenza sociale di questa attività era sottolineata dallo stesso Brasca, che nel 1960 scriveva: «Il problema umano ha radici profonde nell'ambiente e nelle circostanze in cui è situato. Interessarsi di uomini vuol dire interessarsi anche delle cose fra le quali essi vivono, da cui sono limitati, influenzati e talvolta addirittura determinati». E, infatti, proseguiva Brasca, «un'azione anche seria di formazione personale non ha possibilità di successo se non è accompagnata da una preliminare e contemporanea opera di istruzione, protezione e modifica delle situazioni sociali»<sup>24</sup>. Il presidente dell'Azione cattolica era convinto che la novità del lavoro della Commissione periferia, rispetto ad altre opere tradizionali, si situasse proprio nell'elemento metodologico che univa contemporaneamente un'azione «sul piano personale, di gruppo e di quartiere», muovendosi sul doppio binario dell'azione educativa e civica<sup>25</sup>. Il lavoro della Commissione periferia si interruppe nel 1964, ma non si può dire che gli sforzi degli anni precedenti fossero vanificati: diedero anzi avvio a nuovi esperimenti come, a titolo di esempio, la nascita dell'Ufficio di pastorale sociale della diocesi di Milano o i gruppi dell'Azione cattolica per i giovani immigrati delle periferie povere della città [Ferrari 2017].

## Conclusioni

Il lavoro della Commissione periferia, non ancora ricostruito ed analizzato in sede storiografica, si inserì nel solco della vocazione sociale del cattolicesimo ambrosiano e allo stesso tempo dimostrò una tradizione ancora viva e attualizzata in forme inedite, specialmente ad opera del laicato<sup>26</sup>. L'iniziativa

23. AGBME, c. "Relazioni", f. "Scritti su apostolato in periferia", Relazione sull'attività della Commissione periferia, s.d., s.l.

24. Brasca 1960, 17-19.

25. *Ibidem*.

26. Era questo il valore che Montini attribuiva all'iniziativa promossa dalla presidenza dell'Azione cattolica. L'arcivescovo, infatti, scriveva a Brasca nel febbraio del 1960 lodando



permise agli stessi promotori di rendersi conto, prima di altri, delle trasformazioni del contesto sociale e produttivo della città e dei nuovi pressanti problemi che ne conseguivano. La riflessione che ne nacque sul termine “periferia” costrinse i partecipanti a scandagliarne i diversi livelli di significato: vi era infatti una periferia operaia, in continua trasformazione e nella quale, più che altrove, erano evidenti i segni e le contraddizioni del consumismo ed esisteva poi una periferia contadina, la Bassa milanese, sottosviluppata e maggiormente impermeabile alle trasformazioni. I contatti con entrambe queste “periferie”, però, aprivano i giovani della borghesia milanese alla conoscenza di situazioni e di contesti di estrema emarginazione non solo geografica e materiale, ma anche umana ed esistenziale, che già Montini aveva tentato di identificare con la categoria dei “lontani”, ma che ora, grazie a un’esperienza diretta, acquistavano concretezza e consistenza<sup>27</sup>.

Tale attività è un esempio significativo, per quanto limitato nel tempo, del fatto che a Milano non sono mancate forze sociali che hanno supplito alla carenza di risposte istituzionali a beneficio degli abitanti delle periferie. Inoltre, se si pensa ai centri sociali o ai doposcuola animati dai laici dell’Azione cattolica, si comprende come tale attività abbia svolto, altresì, una funzione di collante sociale. Allo stesso modo, seppur con caratteri propri e peculiari, il lavoro nella Bassa milanese realizzò un ruolo di promozione sociale, ad esempio attraverso il sostegno allo studio dei giovani contadini. Tale opera, che proseguì per diversi decenni, non fu certamente priva di conseguenze, soprattutto in quelle aree che nel giro di qualche decennio si sarebbero trasformate da agglomerati di cascine a veri e propri paesi o “quartieri dormitorio”. Certamente l’iniziativa non raggiunse tutte le zone periferiche della città, ma solo alcuni quartieri, selezionati in base alle forze a disposizione, eppure il lavoro nelle periferie agì come propulsore nei confronti dell’amministrazione cittadina. I legami diretti tra i promotori di queste iniziative e una parte degli amministratori cittadini delle giunte di centro-sinistra – basti qui l’esempio di Filippo Hazon – contribuirono a far sì che i problemi riscontrati nel lavo-

il suo operato «perché traduce in impegno che rinnova un pensiero illuminato dalla luce combinata dei principi sempre fermi e dell’esperienza sempre mobile» (ADMI, Asam, c. 37, f. 40, lettera di Montini a Giancarlo Brasca, Milano, 11 febbraio 1960). Qualche mese più tardi, sempre Montini scriveva a Manfredini per rallegrarsi del lavoro dei giovani nella Bassa milanese e nei quartieri periferici della città che, a suo parere, dimostrava un «cristianesimo vissuto e innestato nella realtà sociale» (*Ibi*, c. 104, f. 55, lettera di G.B. Montini a E. Manfredini, Milano, 18 maggio 1960).

27. A tal proposito preme sottolineare che il presente saggio non si sofferma sulle numerose implicazioni educative che le due iniziative dell’Azione cattolica giovanile, una nella Bassa milanese e l’altra nei quartieri periferici, ebbero anzitutto sui promotori delle stesse. Per l’approfondimento di tali aspetti si permetta di rimandare a Busani 2016, 123-134; e a Caimi 2006, 275-318 che approfondisce il ruolo svolto dall’Azione cattolica giovanile nell’educazione dei giovani agli ideali democratici.

ro in periferia arrivassero più facilmente all'attenzione dei politici che erano competenti a risolverli. È dunque lecito chiedersi se e in quale misura questo tipo di iniziative abbiano influito nello sviluppo dell'attuale fisionomia della periferia milanese, che oggi dimostra un grado di marginalità molto ridotto in confronto ai contesti periferici di altre città europee.

*Fig. 1 – Enrico Cattaneo, Paesaggio Milanese, Quartiere Garibaldi, Milano 1960*



*Courtesy* Archivio Fotografico Enrico Cattaneo.

## **Bibliografia e fonti a stampa**

- Adornato G. 1988, *Giovanni Battista Montini. Religione e lavoro nella Milano degli anni '50*, Morcelliana, Brescia.
- Brasca G. 1960, *L'apostolato nelle periferie*, Cinque lune, Roma.
- Bocci M. 1999, *Oltre lo stato liberale. Ipotesi su politica e società nel dibattito cattolico tra fascismo e democrazia*, Bulzoni, Roma.
- Bocci M. 2016, *Il nostro tempo «non ammette un'ordinaria amministrazione». L'arcivescovo Montini e i fermenti della Chiesa milanese*, «History of Education & Children's Literature», 11, 1, pp. 265-323.
- Busani M. 2016, *Gioventù studentesca. Storia di un movimento dalla ricostruzione alla contestazione*, Studium, Roma.

- Caimi L. 2006, *Cattolici per l'educazione. Studi su oratori e associazioni giovanili nell'Italia unita*, La Scuola, Brescia.
- De Lorenzi C. 2011, *Giancarlo Brasca e l'Università cattolica. La biografia del primo direttore amministrativo nelle carte conservate dall'Ateneo*, Cooperate, Santa Severa (RM).
- Ferrari F. 2017, *Attivismo, orgoglio e tradizione ambrosiana. I cattolici nelle fabbriche milanesi dal secondo dopoguerra al Concilio Vaticano II*, Studium, Roma.
- Grampa G. (a cura di) 1980, *Un laico per il Vangelo: scritti di Giancarlo Brasca*, Vita e Pensiero, Milano.
- Horn G.R. 2008, *Western European Liberation Theology. The first wave (1924-1959)*, Oxford University press, Oxford.
- Maffei A. 2009, *Giovanni Battista Montini Paolo VI. La pedagogia della coscienza cristiana*, Istituto Paolo VI-Studium, Brescia-Roma.
- Maglio L. 1984, *G.B. Montini e la realtà giovanile milanese. Linee di fondo per una pedagogia pastorale*, «Civiltà ambrosiana», 1, 5, pp. 353-361.
- Margotti M. 2000, *Preti e operai. La Mission de Paris dal 1943 al 1954*, Paravia, Torino.
- Margotti M. 2012a, *Cattolicesimo italiano e questione operaia nel secondo dopoguerra*, «Contemporanea», 15, 2, pp. 235-259.
- Margotti M. 2012b, *La fabbrica dei cattolici*, Edizioni Angelo Manzoni, Torino.
- Preziosi E. 2004, *Un laico del Novecento: Giancarlo Brasca*, «Terra ambrosiana. Diocesi di Milano», 45, 5, pp. 42-48.
- Preziosi E. (a cura di) 2013, *Giancarlo Brasca: un laico testimone del Vangelo*, Vita e Pensiero, Milano.
- Rumi G. 1988, *Lombardia guelfa: 1780-1980*, Nuove edizioni Duomo, Milano.
- Rumi G. 2004, *La missione di Milano: oltre i confini della tradizione*, in Vaccaro L. (a cura di), *Il cristiano laico. L'eredità dell'arcivescovo Montini*, Morcelliana, Brescia, pp. 169-276.
- Vaccaro L. (a cura di) 2004, *Il cristiano laico. L'eredità dell'arcivescovo Montini*, Morcelliana, Brescia.
- Vecchio G. 1994, *Gli oratori milanesi negli anni della ricostruzione: tradizione e novità*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 29, 3, pp. 390-430.
- Zaninelli S. 1984, *Brasca Giancarlo*, in Traniello F. e Campanini G. (diretto da), *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia 1860-1890*, III, 1, Marietti, Torino, pp. 127-128.

# *Chiesa e periferie a Milano negli anni del “miracolo economico”*

di *Giorgio Del Zanna*

## **Abstract**

### ***Catholic Church and Suburbs in Milan during the “Italian Economic Miracle”***

The twentieth century was the time of the Church’s “discovery” of the periphery after centuries at the “center” of the life of the European city. The Church of Milan faced the problems raised by the periphery, especially in the years of the episcopate of G.B. Montini (1954-1963). The Church chose not to be an observer. The suburbs and its inhabitants represented “another city” to be integrated, with an effort of analysis and comprehension that had one of its essential elements in the “Milan Mission” (1957): the plan to build new parishes in the city’s working class peripheries.

Il Novecento è stato l’epoca della “scoperta” della periferia da parte della Chiesa dopo secoli al “centro” della vita della città europea. La Chiesa di Milano si pose di fronte ai problemi suscitati dalla periferia soprattutto negli anni dell’episcopato di G.B. Montini (1954-1963), quando la città visse una profonda trasformazione. La Chiesa scelse di non restare spettatrice. La periferia e i suoi abitanti rappresentavano “un’altra città” da integrare, attraverso uno sforzo di estroversione e di avvicinamento che ebbe nella Missione di Milano del 1957 uno dei suoi momenti centrali.

## **Keywords**

Milan, Suburbs, Catholic Church, Solidarity, Human promotion, G.B. Montini - Paul VI.

Milano, Periferie, Chiesa Cattolica, Solidarietà, Promozione umana, G.B. Montini - Paolo VI.

## **1. La Chiesa tra centro e periferia**

Per secoli al centro – anche fisicamente – della città e della società europea, la Chiesa cattolica ha progressivamente avvertito la sfida della periferia,

man mano che lo sviluppo industriale, specie nel Nord Europa, si è intrecciato con il crescente allontanamento delle masse operaie dalla vita religiosa. Nel corso del XIX secolo, per effetto delle grandi trasformazioni sociali, economiche e culturali, si consumò una rottura profonda tra Chiesa e ceti popolari, un trauma di fronte a cui essa reagì principalmente coltivando aspirazioni restaurative tese a ricreare una “società cristiana”, un obiettivo di lungo termine della strategia del cattolicesimo tesa a riportare la Chiesa nel cuore del popolo. Si tratta di una prospettiva che ha ispirato nel tempo iniziative pastorali, sociali e culturali di vario tipo per cercare di contrastare la marginalizzazione della Chiesa tra i ceti urbani, specie quelli più periferici, nella convinzione di poter essere nuovamente centrale nella vita della società. A partire dall’Enciclica *Rerum novarum*, la Chiesa prese posizione rispetto alle novità e ai problemi suscitati dalla società industriale, elaborando una propria “dottrina sociale” che intendeva rispondere alle sfide poste da tali trasformazioni, fissando principi e misure che permettessero la “ricostruzione dell’ordine sociale” [Pio XI 1937, n. 31]. Ma tale disegno non si è mai realizzato pienamente, soprattutto a causa della convinzione che spettasse al “centro” riconquistare la periferia, riconducendola a principi e modelli ritenuti validi per tutti. Proprio la distanza venutasi a creare nei confronti dei “periferici” fu all’origine del crescente allontanamento dei ceti operai dalla Chiesa, favorendo la presa sempre più forte sulle masse proletarie del “messianesimo” marxista che prometteva loro il definitivo riscatto da una pesante subalternità sociale ed umana [Riccardi 2016, 22-24; 64-66]. Nonostante il dispiegamento di un’ampia trama di iniziative sociali ed assistenziali (asili, scuole, opere di mutuo soccorso, cooperative, casse di risparmio), nei primi decenni del Novecento non si poteva non constatare quanto il mondo operaio delle grandi città risultasse in gran parte lontano dalla Chiesa. In quel periodo Maritain parlò di una «sostituzione» operata dal marxismo rispetto al cristianesimo, favorita dalla rinuncia di quest’ultimo ad una piena «realizzazione sociale-temporale delle verità evangeliche» sempre più rinchiusa nell’ambito del culto, della religione e nella vita interiore [Maritain 1946, 41-43]. Come ha efficacemente sintetizzato Giorgio Rumi: «Casa e scuola, ospedale, campo di battaglia e banca, sono stati tutti, certo in modo vario e con intensità diverse, segnati da questa vicenda di fede. Solo la fabbrica è rimasta impenetrabile; alle sue soglie [...] l’uomo rimane abbandonato come se l’antica antropologia, per la prima volta, nulla avesse da dire su quell’impiego di tempo, quel dispendio di energie, quel sacrificio di vita» [Rumi 1984, V].

Il conseguente ripiegamento della Chiesa ha portato il più delle volte a smarrire una visione più ampia, capace di guardare all’orizzonte della città moderna nel suo insieme. La cultura cattolica guardava generalmente con favore alla civiltà contadina, mentre la città industriale suscitava diffidenza perché considerata un contesto corruttivo delle sane tradizioni cristiane [Vecchio

1993, 34]. Questo spiega la rilevanza che ebbe, negli anni Quaranta, la *Mission de France*, voluta dal card. Suhard nella capitale francese, nel pieno della Seconda guerra mondiale, come via per ricollocare la Chiesa nel vivo della vasta *banlieue* operaia della città [Vinatier 1983]. Tale esperienza va ricompresa come un originale “esperimento” pastorale per reagire al ripiegamento che aveva reso la Chiesa una realtà estranea al mondo della periferia. Fu un tentativo, per molti versi incompiuto ma convinto, di rimettere al centro della Chiesa i periferici, fuori dagli schemi pastorali consueti. La tormentata vicenda dei “preti operai” ha fatto molto parlare di sé indubbiamente per le criticità che tale esperienza di “frontiera” pose alla Chiesa, ma soprattutto perché evidenziò il nodo cruciale del rapporto della comunità cristiana con la periferia e i suoi abitanti, una questione irrisolta nella coscienza cattolica del tempo. In questo senso non si trattò di una vicenda minore, ma di un’esperienza destinata, nonostante il carattere locale e la sua brusca interruzione nel 1954, a lasciare tracce profonde nella Chiesa contemporanea [Poulat 1967; Margotti 2000]. Indirettamente, anche il dibattito sulla “crisi” della parrocchia apertosi in Europa nel secondo dopoguerra, rifletteva la coscienza che il modello insediativo parrocchiale faticasse a reggere le trasformazioni in atto del tessuto urbano, sollecitando un ripensamento soprattutto in relazione alle periferie [De Marco 2004, 181-185]. Nel 1954, sulla «Rivista del clero in Italia», Don Ghinelli, parroco della periferia milanese, scrisse un articolo su questi temi, sottolineando soprattutto la separazione tra la dimensione del culto e la carità insieme al problema indifferibile degli “altri”, cioè di coloro che non frequentavano più la Chiesa [Ghinelli 1954, 598]. Lo scritto fa emergere come tra il clero milanese a contatto con la periferia si avvertissero maggiormente i limiti di una pastorale parrocchiale tradizionale e la necessità di un rinnovamento per avvicinare tutti quei mondi “periferici” divenuti sempre più estranei.

La Chiesa di Milano, forte di un radicamento e di un rilievo sociale considerevole, avvertì in modo particolare le sfide poste dalle trasformazioni urbane. Già negli anni Trenta, l’azione pastorale del card. Schuster tesa alla costruzione di nuove chiese si intrecciò alla questione delle periferie. In epoca fascista, infatti, si colloca la prima significativa espansione urbana di Milano a seguito dell’inglobamento nel territorio municipale degli antichi borghi della fascia periurbana che facevano da corona alla città storica [Scheda 2017, 14]. Tale processo sollecitò la costruzione in queste aree di nuovi quartieri di edilizia pubblica lungo le principali direttrici che dal centro si diramavano verso l’esterno. In tali sobborghi la Diocesi ambrosiana edificò nuove chiese, di impianto basilicale e piuttosto imponenti, come a voler orientare in senso cristiano la nuova espansione urbana. La città, nella visione di Schuster, doveva strutturarsi come “un’ordinata abbazia”, così da offrire una regolata trama di vita scandita dal lavoro e dalla preghiera, presidiando al tempo stesso la periferia operaia, percepita sempre più come una “cerchia rossa” che

cingeva la città, quasi assediandola. Se nei tragici frangenti della guerra, e soprattutto nel suo epilogo, il card. Schuster seppe svolgere un prezioso ruolo di mediazione e di *defensor civitatis*, preservando Milano dalla guerra civile e dalla distruzione di fabbriche e infrastrutture, così da porre le basi per la successiva ripresa, anche nell'immediato dopoguerra la Chiesa ambrosiana fu pienamente protagonista della ricostruzione. Il suo apporto nell'opera di riedificazione del tessuto urbano distrutto dai bombardamenti si associò al più ampio sforzo realizzativo di quel periodo, alimentandone la particolare tensione morale che esprimeva l'aspirazione collettiva ad una vita più degna in tutti i suoi aspetti. La Chiesa non solo ampliò le attività assistenziali per dare sostegno ai reduci, ai profughi, alle famiglie rimaste senza abitazione, ma volle anche costruire nella periferia milanese tre quartieri di abitazioni per 239 famiglie, con appartamenti a canone calmierato, interamente finanziato dalla Diocesi.

A partire dagli anni Cinquanta la metropoli lombarda, sul cui territorio si andò concentrando una parte consistente della produzione industriale nazionale, sperimentò più di ogni altra città italiana, il rapido e tumultuoso sviluppo urbano con la crescita disordinata di numerose periferie. A differenza degli antichi borghi storici della fascia periurbana, raccolti attorno alla chiesa parrocchiale e dotati di una propria identità, i nuovi agglomerati urbani che cominciavano rapidamente a sorgere erano segnati dalla diffusione degli insediamenti industriali, dallo spontaneismo edilizio e da crescenti flussi di immigrati che andarono rapidamente a ingrossare la popolazione milanese. La città tendeva a sfrangiarsi, così che la periferia di Milano finiva per saldarsi a quella di altri comuni vicini, creando una conurbazione dai confini sempre più indefiniti, vasti quartieri "dormitorio" formati da grandi caseggiati, il più delle volte isolati e privi dei principali servizi pubblici (strade, illuminazione, fogne, reti di trasporto, scuole) [Grandi e Pracchi 1998].

In questo quadro si colloca l'episcopato di Giovanni Battista Montini, nominato arcivescovo di Milano nel novembre del 1954 [Adornato 2014, 243-356]. La specificità di tale contesto, nel quale una consolidata tradizione cattolica si intrecciava ai caratteri di un vasto conglomerato urbano-industriale in tumultuosa trasformazione, spiega perché l'arcivescovo avvertì progressivamente la questione delle periferie come uno dei problemi più urgenti da affrontare. Sin dall'inizio, egli guardò alla città nel suo insieme, avendo in mente la *Mission de France*. All'epoca del suo servizio in Segreteria di Stato a Roma, Montini aveva seguito da vicino tutta la vicenda parigina, guardando con interesse a tale esperienza, benché avesse condiviso molte delle perplessità che poi portarono Pio XII a porvi fine. Ciononostante, la vicenda dei "preti operai" restò per Montini una domanda aperta, continuamente richiamata nei suoi anni milanesi, per il forte invito a rendere la Chiesa più vicina a quei mondi – come la realtà operaia – rimasti lontani dal suo orizzonte.

Per Montini Milano rappresentò, perciò, l'incontro diretto e senza mediazioni con le diverse periferie di una moderna metropoli industriale. Nel suo discorso di insediamento, il 6 gennaio 1955, il nuovo arcivescovo pose al centro della sua proposta pastorale la "questione religiosa", cioè il problema di una crescente «irreligiosità» della società, saldandola all'«inesausto problema dei rapporti col mondo circostante» riferendosi, in particolare, al «mondo del lavoro», ai «poveri» e ai «lontani» [Montini 1997, 66-67]. Con questi termini Montini indicò luoghi e persone in vario modo distanti dalla Chiesa a livello culturale, sociale e religioso, in un certo senso dei "periferici" nei confronti dei quali occorreva avere un'attenzione prioritaria. Diversamente da gran parte dell'episcopato italiano, incline a deplorare l'"apostasia" delle masse limitandosi a chiedere di pregare per la loro conversione, il nuovo arcivescovo di Milano riteneva necessaria una rinnovata attenzione e un più incisivo approccio pastorale verso quanti, per diverse ragioni, risultavano lontani dalla Chiesa.

La realtà della periferia urbana non era del tutto estranea a Montini: a Roma, capitava che andasse a celebrare alla Garbatella, "borgata" molto povera e popolare, la cui parrocchia era tenuta dai padri dell'Oratorio di San Filippo Neri a cui era molto legato sin dagli anni giovanili a Brescia. Si trattava, però, di esperienze sporadiche in una vita spesa in gran parte nel chiuso del "villaggio Vaticano". Milano, in questo senso, rappresentò l'impatto con una realtà ben più vasta e complessa. Di estrazione borghese, Montini, pur avendo uno sguardo positivo sul mondo urbano – inteso come uno spazio che offriva tutte le possibilità alla piena realizzazione dell'uomo – avvertì sin dalla sua nomina ad arcivescovo che Milano rappresentava una sfida nuova e impegnativa. La sua visione della città, agli inizi del suo ministero, tradiva schemi e pregiudizi che riflettevano la mentalità borghese in cui era cresciuto ma anche il clima culturale dell'epoca. La periferia appariva, infatti, ai suoi occhi come un'"altra" città, lontana dalla fede e meno segnata dai quei tratti che caratterizzavano la città storica. Rivolgendosi ai sacerdoti in "cura d'anime" nella grande periferia milanese, riuniti a convegno in arcivescovado il 21 ottobre 1955, Montini parlò di due città:

Milano deve salvare Milano. La Milano antica salvi la nuova. Milano cristiana salvi la Milano pagana. La Milano delle tradizioni cristiane informi lo spirito della Milano che sorge, che attualmente nella sua periferia lontana da Dio, appare soffocata dall'irreligiosità, e ritorni anche la città dove il cattolicesimo in Italia trova la sua più bella espressione [Montini 1997, 466].

Alla Chiesa spettava il compito di riunire le "due città", in un unico corpo, così da colmare le differenze, anche se tale processo si doveva realizzare trasferendo alla periferia i modelli della città storica. Si trattava di una perce-



zione diffusa che rifletteva una visione “dal centro” della periferia. In quegli anni la letteratura e il cinema, nell’ottica soprattutto di evidenziare i limiti e le contraddizioni della modernizzazione italiana, misero i “periferici” al centro della loro narrazione, contribuendo però a consolidare l’idea di una profonda alterità – sociale, culturale e antropologica – della periferia rispetto alla città borghese [Foot 2003, 92-97]. La distanza tra queste due parti della città tendeva a riflettersi anche sul piano umano, rendendo la periferia una realtà segnata dalla marginalità non solo urbanistica ma anche sociale. Una condizione di subalternità accompagnava, infatti, i luoghi periferici insieme ad uno stigma che, per riflesso, ricadeva anche sulle persone che vi abitavano. In questo modo, invece di ridurle si finì per accentuare le distanze tra la periferia e il centro, rafforzando una concezione sempre più dicotomica della città [Forgacs 2015, 56-57].

Anche la lettura di Montini della lontananza “religiosa” della periferia tendeva a inserirsi in un simile schema binario: a circondare la città “cristiana” era la vasta periferia “pagana”. Nonostante l’erosione della *civitas christiana*, sotto la spinta laicizzante della modernità borghese, restava ancora forte l’aspirazione a ricreare quel modello. Si trattava, peraltro, di una visione della periferia che non corrispondeva completamente alla situazione reale dei suoi abitanti i quali – specie gli immigrati che cominciarono a giungere sempre più numerosi nella metropoli lombarda – si dichiaravano in massima parte come “cattolici praticanti”. A favorirne la lontananza dalla Chiesa era soprattutto la mancanza di una parrocchia cui riferirsi o le difficoltà a inserirsi nel contesto cattolico locale così diverso dai luoghi di origine, ma incideva anche il desiderio di integrarsi pienamente nei contesti lavorativi, spingendo molti ad aderire alle organizzazioni comuniste.

## **2. La Chiesa ambrosiana verso le nuove periferie**

Nella tumultuosa trasformazione della metropoli ambrosiana, le diverse periferie interpellavano la Chiesa milanese. Aperto restava il rapporto con il mondo del lavoro, specie la realtà operaia delle grandi fabbriche, su cui la storiografia si è soffermata con diversi contributi [Adornato 1988; Caprioli e Vaccaro 1989]. Montini riteneva che il compito di riavvicinare il mondo operaio spettasse alle Acli che in quegli anni rappresentavano un importante presidio cattolico nei contesti lavorativi. Allo stesso modo riconosceva il ruolo del sindacato e la sua autonomia nell’orientare in senso democratico i lavoratori, anche se coglieva i limiti di un fragile ancoraggio ai principi e ai valori cristiani, riferimenti che rischiavano di essere messi in discussione da un’attenzione prevalente agli interessi e alle rivendicazioni di classe. Nel solco della dottrina sociale della Chiesa, l’Arcivescovo cercò in primo luogo di

colmare il divario che si era venuto a creare tra religione e lavoro, insistendo soprattutto sul piano culturale e formativo, preoccupato che una più decisa presenza delle organizzazioni cattoliche tra i ceti operai si potesse risolvere in una subalternità culturale e politica alle dottrine marxiste. Tali timori non erano infondati, specie di fronte all'evoluzione delle Acli milanesi che in quegli anni mostravano una deriva ideologica "operaista" all'origine di un'incrinatura dei rapporti con l'arcivescovo, il quale pur in dissenso su molte questioni non rinunciò a sostenere e correggere l'associazione [Carera 2016, 400-413]. Prioritario per Montini era rafforzare il profilo pastorale della presenza cattolica nel mondo delle fabbriche. In questo senso, anche l'esperienza dei "preti operai" a Parigi rappresentava per Montini un esperimento significativo per gli intenti che lo avevano ispirato, ma non riuscito nei suoi esiti concreti proprio per la scelta di molti preti di conformarsi a modelli e idee estranee ai principi cristiani<sup>1</sup>. Laici e sacerdoti dovevano riavvicinarsi al mondo delle "fabbriche" che sempre più segnavano il panorama urbano di Milano e del suo immediato hinterland, solidarizzando con gli operai, senza però abdicare le proprie convinzioni. Il problema era, dunque, farsi vicini, senza però «diventare come loro»:

Come solidarizzare? Facendo i preti-operai? L'esperienza non ha avuto buona sorte. Allora ritorniamo ad estraniarci? Da una parte noi garantiti dietro le norme canoniche, e dall'altra loro nelle loro officine? Possiamo solidarizzare mettendoci al loro servizio: la funzione cambia, la solidarietà resta. E forse in un grado inferiore, se pensiamo alla condizione di certi Parroci e Vice-parroci che la sera non sanno come cenare<sup>2</sup>.

Le tante domande sollevate da Montini rivelano come la conclusione dell'esperienza dei "preti operai" avesse lasciato aperta la questione del rapporto tra Chiesa e masse operaie. Tra assimilazione ed estraniamento, egli cercava un'altra via. Per stare in mezzo alle fasce più popolari occorreva un mutamento d'approccio, più pastorale, da parte dei preti. Era in qualche modo la ripresa della lezione francese, epurata da tentazioni ideologiche e maggiormente ancorata al Vangelo:

Si tratta di *lavare pedes*, di mettersi al servizio dei loro bisogni: potrete fare i loro maestri, educare i loro bambini, visitare le loro case, assistere i loro ammalati, de-

1. Il 26 giugno 1955, nell'omelia per l'ordinazione di nuovi sacerdoti, Montini accennò ai preti operai: «Per beneficiare e convertire il popolo, quello lavoratore specialmente, bisogna sì amarne la causa [...] ma non si deve per questo confondere il carattere sacro del proprio ministero con forme profane di vita, né abdicare la propria dottrina di verità e di amore, con quelle confuse di materialismo e di odio di cui tanti strati di popolo sono stati infelicitemente pervasi». Montini 1997, 294.

2. Agli assistenti provinciali della Acli, 7 luglio '55. Montini 1997, 318.

dicarvi alla conversazione, promuovere il loro svago, difendere i loro interessi, tutto quello che è servizio pare a me salvi il principio apostolico della solidarietà e la peculiarità della nostra figura di sacerdoti. [...] Noi preti abbiamo spesso marcato di fronte al popolo la nostra superiorità, le nostre distinzioni, i nostri diritti: siamo stati degli esattori puntuali ed esigenti [...] Essere al servizio, divorati dagli altri: questa coscienza non l'abbiamo sempre avuta integra e abituale [Montini 1997, 319].

I nuovi complessi di case in costruzione erano una delle espressioni più evidenti della tumultuosa trasformazione dell'area urbana milanese. La guerra aveva, infatti, lasciato in eredità un pesante deficit di abitazioni costituendo uno dei principali problemi della ricostruzione, destinato a protrarsi anche nel decennio successivo. Milano presentava un rapporto tra popolazione e vani abitativi estremamente squilibrato, una situazione che favorì lo spontaneismo abitativo e la ricerca di soluzioni d'emergenza anche da parte dell'amministrazione comunale che provvide a costruire interi isolati di baracche in legno per ospitare quanti non avevano casa. La precarietà abitativa e la mancanza di case caratterizzava la vita di tanti, facendo della casa uno dei principali bisogni dei milanesi. Ciò favorì l'intenso sforzo realizzativo che caratterizzò Milano dai primi anni Cinquanta: le nuove periferie, sorte tra il centro storico e la fascia degli ex-comuni periurbani ma anche oltre, rappresentavano il "nuovo" che avanzava, anche per il fatto di richiamare sempre più da diverse regioni italiane immigrati alla ricerca di migliori condizioni di vita per sé e le proprie famiglie.

Per la Chiesa ambrosiana divenne prioritario dare un parroco e una nuova parrocchia ai quartieri di periferia. Per ovviare a tale mancanza, infatti, in molti casi si celebrava provvisoriamente in spazi di risulta come appartamenti, scantinati o baracche di legno adibite a cappelle<sup>3</sup>. Per quanto in quel periodo si cogliessero i limiti di un modello pastorale incentrato sulla parrocchia, Montini restava convinto che essa mantenesse un proprio ruolo non solo nell'azione religiosa ma anche per la sua funzione sociale [Montini 1953]. Negli anni in cui venne avviato il vasto progetto edilizio dell'Ina-Casa – il cosiddetto "piano Fanfani" – volto a creare nuovi quartieri dando un'abitazione dignitosa agli italiani che si urbanizzavano, a Milano prese forma il "piano Montini" per dotare i diversi quartieri della città di nuove chiese e edifici parrocchiali [Nicoloso 2001; De Carli 2016]. Si avvertiva l'urgenza che la chiesa diventasse il nuovo "centro" di quartieri senza identità e con pochi servizi, ponendosi come punto di incontro di contesti anonimi e fram-

3. All'epoca dell'episcopato di Montini le parrocchie di Milano che risultavano in baracche prefabbricate erano numerose, tra cui S. Cipriano alla Barona, Santi Patroni d'Italia a Primaticcio, S. Cuore a Ponte Lambro. Si celebrava messa in baracca anche a Greco e alla Bovisasca, frazione di Affori.

mentati. Uno spaccato dei problemi delle periferie emerge da una relazione dell'“Ufficio Assistenza Religiosa Periferia” dell'Azione Cattolica, inviata a Montini nel luglio del 1956, sul nuovo quartiere Ina di Cesate, in provincia di Milano:

Questo nuovo aspetto dell'insediamento umano nei “quartieri residenziali” che potremmo chiamare insediamenti di “serie” o di “massa”, è ricco di fermenti che si accavallano: buoni e deprecabili, la cui sintesi però, da un punto di vista cristiano, non può accontentarci a priori. Oggi, contrariamente a quanto avveniva un tempo, l'insediamento è definito dalla somma spesso numerosa di abitazioni senza una precisa caratterizzazione, non il vincolo della Chiesa e del Comune, che davano un profondo significato all'intrecciarsi delle relazioni fra gli uomini chiamati a far parte della stessa comunità, non una libera elezione del proprio “paese”, ma complessi di sole abitazioni troppo spesso prive dei servizi essenziali e completamente distaccati dai posti di lavoro<sup>4</sup>.

A causa della speculazione privata – prosegue la relazione – l'espansione di Milano appariva «amorfa», mentre i grandi quartieri rappresentavano una soluzione inadeguata, soprattutto perché «espressione di una mentalità ancora acerba e tendenzialmente classista», presentandosi «come dei grandi dormitori a motivo della mancanza di ogni rapporto con l'ambiente di lavoro e della difficoltà a divenire comunità operanti»<sup>5</sup>.

Oltre a queste periferie, esisteva la situazione molto particolare delle cosiddette “coree”, villaggi di casupole il più delle volte ai margini dei comuni a Nord di Milano, lungo i principali assi di comunicazione. Per ovviare al bisogno abitativo, gli immigrati si auto-costruivano l'abitazione, quasi sempre al di fuori di qualsiasi criterio urbanistico. Agli occhi dei locali, gli abitanti di questi agglomerati – immigrati da diverse regioni italiane e dall'Istria – apparivano come profughi di guerra, simili a quelli del contemporaneo conflitto in Corea. La distanza nei confronti dei nuovi arrivati era rimarcata dal relegarli in un luogo connotato da diversità e lontananza [Alasia e Montaldi 2010]. Nel “nulla” delle coree, la Chiesa cercò di farsi presente. In molti casi si trattava di edifici provvisori prefabbricati, ma la parrocchia risultava l'unico presidio sociale e culturale, un punto di riferimento per chi cercava lavoro e per i ragazzi che avevano bisogno di un aiuto allo studio. I parroci erano le sole figure che intessevano rapporti tra persone di diverse provenienze, provando a creare un tessuto là dove appariva più fragile [Foot 2002, 143-154]. Così apparve a Montini la “corea” di Cerchiate di Rho, dopo una sua visita nel giugno '57: «Ho visto sciame di bambini e di popolo; ho visto costruzioni

4. Archivio Storico della Diocesi di Milano (d'ora in poi ADMI), fondo *Archivio della Segreteria dell'Arcivescovo Montini* (d'ora in poi Asam), Parrocchie, c. 212, f. 91, doc. 22/a.

5. *Ibidem*.

industriali e civili che sorgono tutto all'intorno: la Chiesa sembra reclamata dallo sviluppo della borgata. Speriamo!»<sup>6</sup>.

L'arcivescovo avvertiva che le periferie "chiamavano" la Chiesa ad un rinnovato impegno. Così era anche per la "Bassa", la fascia meridionale della diocesi, un'area prevalentemente agricola nella quale emergevano i segni della crisi di una civiltà contadina sottoposta alle spinte dei processi di modernizzazione che stavano rapidamente trasformando i sistemi produttivi e gli assetti sociali, con una povertà diffusa e un forte disagio sociale. Nella "Bassa" si viveva in piccole comunità – le "cascine" – isolate in mezzo ai campi e lontane dai centri abitati, realtà nelle quali le condizioni dei contadini – fittavoli, salariati e braccianti – erano molto difficili:

Il salariato agricolo si trova a dover lavorare una terra che non è sua, nella quale è di passaggio, dalla quale percepisce scarsi mezzi di vita per sé e per la famiglia, mentre deve dare la sua fatica pesante e senza soste. Il suo ambiente familiare è costituito [...] da soli due locali, sia che viva solo sia che abbia molti figli, locali spesso umidi e malsani, vicini alle coltivazioni di riso, lontane dai centri abitati, senza comunicazioni né stradali né telefoniche, lontani dal medico, dal parroco, dalle scuole, in troppi casi mal comodi nell'uso dell'acqua potabile che si deve prelevare lontano e che spesso ha infiltrazioni di sostanze che la deteriorano, in troppi casi privi di servizi igienici nel modo più assoluto<sup>7</sup>.

Le trasformazioni socioeconomiche, inoltre, impattavano profondamente sul vissuto religioso: il mondo contadino, tradizionalmente fedele, mostrava ormai i segni di una crescente irreligiosità. La parrocchia risultava lontana, alimentando nei contadini uno spirito anticlericale che finiva per associare i preti ai padroni terrieri. D'altro canto, il ministero sacerdotale in queste zone era particolarmente difficile e impegnativo, sia a causa della dispersione dei parrocchiani, sia perché il sacerdote si ritrovava isolato, «in canoniche inadeguate e malsane, senza possibilità di un lavoro fattivo e continuo, con una popolazione spesso rotabile d'autunno ad autunno, senza un centro di interesse umano»<sup>8</sup>. Si spiega così la ritrosia di alcuni preti ambrosiani ad accettare incarichi pastorali nella "Bassa", quasi fosse una sorta di punizione. Non era questo, però, il caso di un gruppo di giovani sacerdoti che nei primi anni Cinquanta avevano avviato una nuova esperienza di pastorale "itinerante" tra le cascine e i borghi. Montini seguì con curiosità questo gruppo di preti, attratto dalla sfida posta da un'area della diocesi che non aveva fin lì rice-

6. Montini al commendatore Massimo Spada dell'Istituto per le opere di religione, 24 giugno 1957, ASDMI, Asam, c. 212, f. 115, doc. 21.

7. *Cenni sulla situazione sociale e religiosa della "Bassa milanese"*, luglio 1955, *ibi*, c. 262, f. 113, doc. 28.

8. *Ibidem*.

vuto specifiche attenzioni. Si trattava di giovani che, ispirati dall'esperienza francese della *Mission de France*, erano alla ricerca di forme e vie pastorali nuove per avvicinare la Chiesa ai contadini. Nonostante alcune perplessità, l'arcivescovo accompagnò tale esperienza, pur temperandone gli eccessi, convinto del carattere autentico dello slancio apostolico di quei sacerdoti in quel mondo periferico [Bocci 2016, 128-129].

### 3. Milano “terra di missione”

Con il tempo, man mano che l'arcivescovo poté vedere di persona i quartieri e incontrarne gli abitanti nel corso della visita pastorale alle parrocchie della diocesi, maturò in lui una diversa visione della periferia. Scorrendo le agende dell'arcivescovo si coglie come le domande e i bisogni di questa porzione della città, ma anche l'umanità dei suoi abitanti, diventassero sempre più familiari:

Quante volte incontro in queste comunità [...] un senso profondo di diffidenza, di distanza, quasi di gelo, di dubbio [...] qualcosa di disperato, alcune volte di ribelle [...] sento salire dalle folle che incontro, da quelli che vado visitando e, devo dirlo, che mi piacciono tanto. Io vado in giro in questa Milano, in tutta la sua cornice di popolazione nuova, in tutto questo anello che circonda la vecchia città, che si sta formando e che si crea delle nuove abitazioni, dei nuovi villaggi, dei nuovi stabilimenti. Guardo con immensa simpatia [...] a voi, figlioli miei, che state fondando qui la vostra nuova comunità civile e spirituale<sup>9</sup>.

Il mondo dei periferici, avvertito come lontano – e a tratti ostile alla religione – appare agli occhi di Montini attraversato non solo da immensi bisogni materiali, ma anche animato da una domanda spirituale autentica che faticava ad esprimersi e che la Chiesa non sempre riusciva a comprendere. In un contesto di crescente “irreligiosità”, l'arcivescovo colse con finezza il permanere nella popolazione di un substrato di fede che occorreva rianimare, affievolito dall'incedere di una mentalità consumista che cominciava a interessare le fasce più popolari come quelle borghesi. Per Montini, la periferia rappresentava così una grande sfida pastorale, non solo per le difficoltà ad affrontare contesti nuovi e disagiati, ma anche perché essa offriva un terreno ricco di possibilità proprio per il fatto di poter sperimentare nuove modalità pastorali, fuori dalle tradizioni consolidate.

Partito dall'idea che esistessero due città distinte – il centro e la periferia – una cristiana e l'altra “pagana”, con la prima chiamata a riscattare la seconda,

9. Discorso durante la benedizione del villaggio Ina-Casa di Cesate, 22 luglio 1956. Montini 1997, 891.

progressivamente, a contatto con situazioni e persone, Montini giunse a rivedere tale visione. Visitando la città, percorrendola, incontrando soprattutto gli immigrati che cominciavano a giungere nel capoluogo lombardo, Montini si rese sempre più conto delle distanze tra le diverse parti della città che cresceva disordinatamente. Con disappunto l'arcivescovo dovette constatare lo scarso impegno – tranne poche eccezioni – della borghesia milanese e del ceto imprenditoriale a sostenere il piano per le nuove chiese, evidenziando un generale disinteresse dei milanesi più benestanti verso i destini della periferia. Milano appariva agli occhi di Montini non più cristiana non solo perché tanti – i “lontani” – avevano abbandonato la fede, ma anche perché quanti si professavano credenti – i “vicini” – non vivevano un cristianesimo autentico. Se agli inizi, la Milano cattolica doveva salvare la Milano “pagana”, il centro doveva riscattare la periferia, progressivamente Montini maturò la convinzione che l'irreligiosità non fosse solo dovuta all'allontanamento di molti dalla Chiesa sotto la spinta delle correnti marxiste e di una concezione materialistica della vita, ma che ciò dipendesse anche dalla crescente distanza della Chiesa e dei cattolici da tante realtà, uscite ormai dalla loro orbita. Montini intuì che la periferia aveva bisogno degli abitanti del centro per riavvicinarsi alla Chiesa, ma al tempo stesso se questi ultimi non si fossero aperti ai molteplici bisogni spirituali e materiali della periferia, anch'essi si sarebbero prima o poi persi [Giovagnoli 2018, 18]. Il problema di lungo periodo della lontananza delle masse dalla fede si poneva così in termini nuovi, aprendo una riflessione sulla distanza della Chiesa dalle tante periferie. Tutto ciò implicava un rapporto più stretto tra centro e periferia, in una nuova unità della città. Nel Natale del '56, in una lettera rivolta ad un “prete della periferia”, Montini scrive:

Milano [...] non deve essere divisa in due porzioni concentriche [...] una ricca al centro, l'altra squallida alla periferia; una spirituale al centro, l'altra materialista alla periferia: tutta ha da essere eguale, solidale, vitale; «un cuor solo ed un'anima sola»<sup>10</sup>.

Fu questa l'ispirazione di fondo che animò il progetto della Missione di Milano del 1957. Concepita come un “esperimento” di comunicazione diretta ai milanesi di alcuni aspetti della fede cristiana, la Missione cittadina si pose come un grande evento collettivo che intendeva ravvivare e ricomporre il tessuto sociale e religioso della città. Nel presentare la Missione, Montini parlò di una città «bisognosa» alla quale la Chiesa intendeva rispondere con un vasto «fenomeno di parola parlata» per contrastare la «disintegrazione del

10. *Lettera consolatoria dell'arcivescovo ad un sacerdote della periferia*, 12 dicembre 1956. Montini 1997, 1134-1135.

vivere comune» [Montini 1997, 1630 e 1772]. Secondo l'arcivescovo, la città sempre più divisa geograficamente ma soprattutto socialmente tra centro e periferia, avrebbe potuto ricomporsi solo recuperando la dimensione spirituale, la sola capace agli occhi di Montini di fondare il senso di un comune destino tra i suoi abitanti. Restituire ai milanesi il “senso religioso” – tema al centro della lettera pastorale del 1957 – era, perciò, la condizione per riconnettere i diversi frammenti della città, fine cui mirò la Missione cittadina con una proposta che si presentava al tempo stesso come religiosa e civile. La Missione del 1957 rappresentò un'esperienza inedita per la Chiesa che destò ampia attenzione a livello internazionale. La Chiesa ambrosiana sperimentò la possibilità di entrare in dialogo con contesti e mondi spesso estranei al discorso religioso [Adornato 2016, 215-248; Airò 2001]. Fu, a suo modo, l'incontro con quanti risultavano “periferici” alle consuete dinamiche ecclesiali. Tale processo di estroversione della Chiesa, per quanto parziale e incompleto, mutò molte percezioni sulla città, facendo maturare il senso di una vocazione che chiamava la Chiesa a nuove responsabilità:

La visione della città ci chiama [...]. La Missione ha messo in evidenza gli immensi bisogni pastorali della città: il mondo della cultura, il mondo degli uffici, il mondo degli affari, il mondo dei giovani e quello del lavoro aspettano un avvicinamento nuovo, amoroso, intelligente e sistematico. Non possiamo lasciare fuori dal raggio dello spirito cristiano i ceti più numerosi dei nostri concittadini ed i fenomeni più importanti della vita moderna. Il momento di contatto e di simpatia, creato dalla Missione, deve svolgersi in nuovo dialogo tra la Chiesa ed il nostro popolo [Montini 1997, 1849].

La Chiesa era sollecitata a collocarsi dentro le dinamiche della città, non come un polo contrapposto ad altri, ma come elemento di giunzione tra mondi, realtà, sensibilità diverse. Questo comportava anche una diversa percezione della periferia, come emerge dall'intervento dell'arcivescovo all'assemblea generale del Comitato per le nuove chiese, il 7 marzo 1959, durante la quale Montini ricordò «lo sforzo disperato dei preti operai in Francia per trovare con le masse un colloquio», sottolineando la responsabilità del clero a lavorare per le nuove chiese affinché il sentimento religioso ancora intenso nelle periferie non andasse perduto, mentre al centro si stava affievolendo «quasi in preda ad un'anemia spirituale» [Zorzin 2018, 105-107]. Montini tendeva sempre più a leggere la vita spirituale della città a partire dalla periferia, ribaltando in buona misura la visione presente agli inizi del suo episcopato. L'esperienza milanese evidenzia, in ultima analisi, come dalla seconda metà del Novecento, la missione – intesa come avvicinamento e incontro con le diverse “periferie” – divenga la modalità della Chiesa di essere presente nei flussi vitali delle città, avvertite come tra le principali “frontiere” dell'evangelizzazione nel mondo contemporaneo.



*Fig. 1 – Enrico Cattaneo, La cava, Quartiere Quarto Oggiaro, Milano 1960*



*Courtesy Archivio Fotografico Enrico Cattaneo.*

*Fig. 2 – Enrico Cattaneo, La cava, Quartiere Quarto Oggiaro, Milano 1960*



*Courtesy Archivio Fotografico Enrico Cattaneo.*

## Bibliografia e fonti a stampa

- Adornato G. 1988, *Giovanni Battista Montini. Religione e lavoro nella Milano degli anni '50*, Morcelliana, Brescia.
- Adornato G. 2016, *La Missione di Milano (1957)*, in Bressan L. e Maffeis A. (a cura di), *Montini Arcivescovo di Milano*, Istituto Paolo VI-Studium, Brescia-Roma, pp. 215-236.
- Airò A. 2001, *Venite e ascoltate. Montini e la missione di Milano*, Centro Ambrosiano, Milano.
- Alasia F. e Montaldi D. 2010, *Milano, Corea. Inchiesta sugli immigrati negli anni del "miracolo"*, Donzelli, Roma.
- Bocci M. 2016, *I fermenti nella Chiesa milanese*, in Bressan L. e Maffeis A. (a cura di), *Montini Arcivescovo di Milano*, Istituto Paolo VI-Studium, Brescia-Roma, pp. 126-128.
- Carera A. 2016, *La regolazione dei conflitti di lavoro*, in Bressan L. e Maffeis A. (a cura di), *Montini Arcivescovo di Milano*, Istituto Paolo VI – Studium, Brescia-Roma, pp. 391-421.
- Caprioli L. Vaccaro (a cura di) 1989, *Lavoro ed economia in G.B. Montini arcivescovo di Milano*, Brescia, Morcelliana.
- De Carli C. 2016, *Le nove chiese*, in Bressan L. e Maffeis A. (a cura di), *Montini arcivescovo di Milano*, Istituto Paolo VI-Studium, Brescia-Roma, pp. 295-329.
- De Marco V. 2004, *La parrocchia*, in Impagliazzo M. (a cura di), *La nazione cattolica. Chiesa e società in Italia dal 1958 a oggi*, Guerini, Milano, pp. 181-186.
- Foot J. 2002, *Pero: città di immigrazione (1950-1970)*, Comune di Pero, Pero.
- Foot J. 2003, *Milano dopo il miracolo. Biografia di una città*, Feltrinelli, Milano.
- Forgacs D. 2015, *Margini d'Italia. L'esclusione sociale dall'Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- Ghinelli D. 1954, *Come si può rinnovare la parrocchia*, «Rivista del clero in Italia», 35, 11, p. 598.
- Giovagnoli A. 2018, *Introduzione*, in Giovagnoli A. e Del Zanna G. (a cura di), *Paolo VI. Il Vangelo nel mondo contemporaneo*, Guerini, Milano, p. 18.
- Grandi M. e Pracchi A. 1998, *Milano. Guida all'architettura moderna*, Zanichelli, Bologna.
- Hilaire Y.-M. 2005, *La situazione religiosa in Europa occidentale*, in Guerriero E. (a cura di), *Storia del cristianesimo*, III, Edizioni San Paolo, Cinisello B., pp. 154-157.
- Margotti M. 2000, *Preti e operai. La Mission de Paris dal 1943 al 1954*, Paravia, Torino.
- Maritain J. 1946, *Umanesimo integrale*, Studium, Roma.
- Montini G.B. 1953, *La Parrocchia cellula dell'ordine sociale*, «La scuola cattolica», 81, p. 556.
- Montini G.B. 1997, *Discorsi e scritti milanesi. 1954-1963, I, 1954-1957*, Istituto Paolo VI-Studium, Brescia-Roma.
- Nicoloso P. 2001, *La genealogia del piano Fanfani*, in Di Biagi P. (a cura di), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli, Roma, pp. 33-62.

- Poulat É. 1967, *I preti operai*, Morcelliana, Brescia.
- Riccardi A. 2016, *Periferie. Crisi e novità per la Chiesa*, Jaka Book, Milano.
- Rumi G. 1984, *Introduzione*, in Ferrari A., *La civiltà industriale. Colpa e redenzione. Aspetti della cultura sociale in età degasperiana*, Morcelliana, Brescia, pp. I-VIII.
- Schena R. 2017, *Milano la città dei 70 borghi*, Magenes, Milano.
- Vinatier J. 1983, *Le Cardinal Suhard. L'évêque du nouveau missionnaire en France. 1874-1949*, Le Centurion, Paris.
- Zorzin M. 2018, *Giovanni Battista Montini: un'idea di chiesa, le sue chiese. Il "piano" per la costruzione delle "ventidue nuove chiese del Concilio" a Milano*, Studium, Roma.

# *Sindacati e integrazione sociale a Milano (1950-1970)*

di *Nicola Martinelli*

## **Abstract**

### ***Trade Unions and Social Integration in Milan (1950-1970)***

During the Fifties and the Sixties, the Milan's trade unions are faced with a rapidly transforming city, characterized by a strong demographic growth. More and more, the workers social integration requests a solution for the housing and public transport problems. The trade unions' demands, traditionally linked to wages and working conditions, will be progressively joined by the claim for a different urban development.

Durante gli anni Cinquanta e Sessanta i sindacati milanesi sono chiamati a confrontarsi con una città in trasformazione e in forte crescita demografica. Sempre più l'integrazione sociale dei lavoratori passa anche per la soluzione dei problemi della casa e dei trasporti. Le tradizionali rivendicazioni sindacali, legate al salario e alle condizioni di lavoro, saranno progressivamente affiancate dalla richiesta di un diverso sviluppo urbanistico.

## **Keywords**

Public transport and Housing, Social integration, Milan's trade unions history. Trasporti e casa, Integrazione sociale, Storia dei sindacati milanesi.

## **Introduzione**

Questo saggio si propone di delineare le posizioni e le politiche sostenute dalle organizzazioni sindacali milanesi in vista della piena integrazione sociale dei lavoratori. Evidentemente, esiste un legame molto stretto tra lavoro e cittadinanza. Attraverso il lavoro (ma indipendentemente dal mercato) le persone si legano in una comunità di destino, partecipano dei diritti e dei doveri del vivere sociale. All'interno di questa cittadinanza fondata sul lavoro, i

sindacati e le relazioni industriali contribuiscono a garantire l'inclusione e la rappresentanza dei salariati, a costruire la cittadinanza industriale [Lodigiani 2018]. Come si vedrà, tuttavia, tra le preoccupazioni delle associazioni sindacali milanesi nel secondo dopoguerra ve ne sono alcune che trascendono i luoghi di lavoro: l'integrazione sociale dei lavoratori passa anche attraverso l'accesso ad alcuni beni e servizi giudicati essenziali ai fini di una cittadinanza piena.

Da questo punto di vista, tra le tematiche che emergono con più frequenza dalle carte d'archivio vi sono certamente quelle della casa e dei trasporti. Altri servizi e altre infrastrutture pubbliche, pur presenti, sembrano avere un ruolo di contorno oppure una presenza limitata nel tempo. Casa e trasporti, come si può immaginare, non rappresentano il "core business" dell'associazionismo sindacale. La loro importanza ai fini del vivere civile e le loro ricadute sulle condizioni di vita dei lavoratori, tuttavia, contribuiscono a generare un'attenzione continua nel corso degli anni. Si aggiunga che nel secondo dopoguerra Milano e il suo hinterland attraversano una fase di profonda trasformazione, sia nel tessuto produttivo sia in quello residenziale [Mocarelli 2011; 2015; Cova 1990; Berbenni 2016; Guiotto 1986]. Particolarmente evidente il fenomeno dell'immigrazione [Meneghetti 1986] che, pur collocandosi in un contesto economico favorevole, chiama il sindacato e l'intera società civile ad uno sforzo per integrare i nuovi arrivati nel tessuto esistente [Foot 2015]. Il tema delle migrazioni, apparentemente, è presente solo sporadicamente tra le carte sindacali. Come ha notato David Forgacs [2014] – riferendosi al contesto della Roma di fine Ottocento – tuttavia, spesso c'è una sovrapposizione tra i margini della città e i margini sociali: i migranti, in genere, si stabiliscono nelle aree più periferiche del tessuto urbano. Qualcosa di simile sembra avvenire anche nella Milano del secondo dopoguerra. Le preoccupazioni dei sindacati per il caotico processo di sviluppo dell'hinterland cittadino, indirettamente, toccano quindi anche il tema dell'integrazione dei nuovi arrivati.

Rivolgere lo sguardo alle attività svolte dai sindacati milanesi all'esterno dei luoghi di lavoro consente di mettere in luce dinamiche associative finora rimaste ai margini della storiografia<sup>1</sup>. Consente, inoltre, di rintracciare l'origine e il consolidamento di alcuni aspetti della cultura sindacale destinati a diventare di primaria rilevanza negli anni dell'autunno caldo<sup>2</sup>. Ragioni di spazio impongono una netta selezione dei temi oggetto di analisi e approfondimento.

1. Sul sindacalismo milanese si veda Acocella 1989; Cafaro 2006; Magnanini 2006; Petrillo 1992; 1993; Raimondi Cominesi 1988. Per una riflessione di carattere generale sulla Cisl si rimanda a Carera 2003.

2. Si pensi, a titolo esemplificativo, alle riforme sociali proposte nel corso del decennio Settanta.

dimento e degli esempi forniti dai materiali d'archivio<sup>3</sup>. Per le stesse ragioni questo lavoro si focalizzerà sul periodo compreso tra la seconda metà degli anni Cinquanta e il decennio Sessanta, toccando solamente in misura minore il decennio immediatamente seguente il secondo conflitto mondiale.

La ricostruzione si è avvalsa dei documenti conservati nel Fondo Unione sindacale provinciale (Usp) Cisl Milano (d'ora in poi ACISLMI) presso l'Associazione Bibliolavoro e di quelli nel Fondo Camera confederale del lavoro di Milano e provincia (d'ora in poi ACGILMI), presso l'Associazione Archivio del lavoro. Entrambe le associazioni hanno sede a Sesto San Giovanni. Il paragrafo iniziale è dedicato alla presa d'atto delle distorsioni generate dal rapido e caotico processo di sviluppo che caratterizza l'area urbana milanese nei decenni che seguono il secondo conflitto mondiale. Inizialmente le manifestazioni operaie in materia di casa e trasporti sono basate su parole d'ordine di tipo sindacale. Avvicinandosi all'autunno caldo, tuttavia, evolveranno progressivamente verso la rivendicazione di diritti di cittadinanza. La seconda parte in cui è articolato questo lavoro approfondisce le posizioni dei sindacati milanesi in tema di trasporti. Nel breve periodo i problemi maggiori sembrano essere riconducibili al nodo dei costi e a quello dei tempi di percorrenza. Non mancano, però, anche proposte che vanno oltre le logiche dell'emergenza. Uno sguardo al medio e lungo termine consente di interrogarsi sui processi di sviluppo della città e sulle prospettive del rapporto centro-periferia.

## **1. Questioni sindacali, questioni di cittadinanza**

Un'associazione sindacale, per sua stessa natura, è veicolo di integrazione dei lavoratori e strumento di costruzione della cittadinanza [Romani 1988]. La sua azione, tuttavia, tende ad inserirsi nell'ambito della democrazia industriale, piuttosto che in quello della democrazia politica [Saba 1993]. Volendo concentrare l'attenzione sull'attività svolta dalle organizzazioni sindacali milanesi al di fuori dell'ambiente di lavoro occorre interrogarsi, in via preliminare, sul tipo di integrazione sociale che esse promuovono.

Fino alla metà degli anni Cinquanta, le preoccupazioni e le logiche della guerra fredda sembrano dominare le riflessioni in materia di casa e servizi. Il tema dell'integrazione, in questa fase, rimane del tutto marginale. Sono

3. In questo primo approccio alla materia, tra i molti spunti pur meritevoli di attenzione, alcuni verranno solo accennati, rinviando a future ricerche il loro approfondimento. È il caso dell'atteggiamento dei sindacati milanesi rispetto al piano Ina-Casa. Altri temi rimangono da esplorare nella loro interezza. Ragioni di spazio, ad esempio, hanno impedito di verificare la posizione assunta dalle associazioni imprenditoriali rispetto alle rivendicazioni sindacali in materia di casa e trasporti e, soprattutto, di ricostruire il quadro complessivo delle edificazioni promosse dalle imprese in favore dei propri dipendenti.

gli anni in cui la Camera confederale del lavoro di Milano raccoglie le firme contro il piano Ina-Casa<sup>4</sup> o denuncia l'impotenza delle amministrazioni pubbliche di fronte al peso schiacciante dei monopoli e della speculazione immobiliare<sup>5</sup>. In materia di trasporti, invece, l'articolazione locale della Cgil chiede la modernizzazione di alcune linee interurbane. Anche in questo caso, però, le motivazioni e le parole d'ordine adottate non fanno riferimento tanto alle esigenze concrete delle persone quanto a logiche di tipo politico: la richiesta di elettrificazione delle tranvie a vapore è parte delle rivendicazioni avanzate nell'ambito del cosiddetto Piano del lavoro. L'investimento, si afferma, consentirebbe risparmi di gestione e un migliore servizio per gli utenti, ma, soprattutto, porterebbe commesse alle fabbriche di materiale rotabile e al loro indotto, con effetti positivi sull'economia locale<sup>6</sup>. In modo pressoché speculare, in questo primo scorcio degli anni Cinquanta, l'Unione sindacale provinciale Cisl è chiamata a diffondere i dati sulle realizzazioni del piano Ina-Casa, con l'obiettivo esplicito di controbattere alla propaganda avversaria<sup>7</sup>.

Anche nel momento in cui le riflessioni sul tema trascendono le logiche della guerra fredda, la questione dell'integrazione sociale fatica ad emergere. A titolo di esempio si possono citare le proposte di alcuni correttivi da apportare al meccanismo di funzionamento del piano Fanfani avanzate dall'Usp Cisl milanese nel novembre 1954. Il sindacato di via Tadino nei mesi precedenti ha già suggerito la modifica di alcune prassi, nel tentativo di evitare l'esclusione dalle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi di persone in grave stato di bisogno<sup>8</sup>. Ora, tuttavia, nell'analisi si affaccia la questione della pressione migratoria che ormai caratterizza Milano e la sua provincia. Essa genera molti malcontenti fra chi concorre da anni all'assegnazione di una casa Ina e si vede superato in graduatoria da persone che versano i contributi dovuti solo da pochi mesi. La Cisl milanese segnala, ad esempio, che molti immigrati accettano di vivere per qualche periodo in abitazioni improprie come scantinati e sottotetti, perché in questo modo hanno maggiori probabi-

4. ACGILMI, 5.2.2.13, f. 7. La cartella contiene numerosi ordini del giorno votati nelle fabbriche dell'hinterland milanese «contro la trattenuta coatta per la realizzazione del piano». La campagna di raccolta firme è avviata nell'estate 1948, agli inizi dell'iter parlamentare che porterà alla legge 28 febbraio 1949, n. 43.

5. Si veda, ad esempio, Camera confederale del lavoro di Milano e provincia, Convegno dell'edilizia, Milano 3 maggio 1951, Piano del lavoro della Cgil per assicurare una casa ai senza tetto e lavoro ai disoccupati, ACGILMI, 5.2.2.17, f. 1.

6. Si vedano, ad esempio, Trasformazione della tranvia a vapore Monza-Trezzo-Bergamo in linea elettrificata, in ACGILMI, 5.2.2.17, f. 1; Magenta, 3 maggio 1951, Convegno elettrificazione tranvia Milano-Magenta-Castano Primo, Ibi.

7. Si veda Cisl, Circolare n. 50/GP/tc, avente per oggetto "Ina-Casa", Roma, 5 maggio 1953, ACISLMI, b. 433, f. 2.

8. Relazione inviata alla Segreteria confederale Cisl il 23 giugno 1953, in ACISLMI, b. 267, f. 3.

lità di vedersi assegnato un alloggio pubblico. Propone quindi di introdurre un periodo minimo di contribuzione o di residenza prima di poter accedere ai bandi<sup>9</sup>. Come si vede, in questa fase sembrano prevalere le ragioni “dell’equità” su quelle dell’integrazione. Questo scenario sembra tuttavia cambiare progressivamente poco dopo la metà del decennio, complice, probabilmente, anche l’ulteriore intensificazione del fenomeno migratorio e il rapido cambiamento della città.

Nell’ottobre 1956 Mario Silvani tratteggia gli sviluppi in corso a Milano e provincia dal punto di vista urbanistico: nell’area milanese è in corso un forte afflusso di persone. Esse si insediano soprattutto nei comuni dell’hinterland a causa dell’elevato costo della vita in città e degli affitti elevati. Parallelamente, la città espelle molte famiglie, sempre per effetto del crescente costo delle abitazioni. Anch’esse cercano una nuova sistemazione nei comuni limitrofi. La saldatura di questi due fenomeni sembra modificare il modo in cui sono percepiti i lavoratori migranti: non più estranei in diretta concorrenza con chi già vive sul territorio per l’accesso ad un insieme di servizi pubblici scarsi, ma persone che, come chi è già residente, si trovano ad affrontare i problemi generati dalla speculazione immobiliare e dalla difficoltà delle amministrazioni pubbliche di farsi carico compiutamente delle sfide poste dalla rapidità della trasformazione in corso. A questo proposito viene sottolineato che i tassi di crescita di molti comuni della provincia sono dieci volte più alti di quelli del capoluogo. Nel territorio stanno sorgendo numerosi nuovi insediamenti, spesso al di fuori di ogni pianificazione e in aree del tutto prive di servizi, ne è pensabile che i bilanci delle amministrazioni locali possano porre rimedio a questa situazione in tempi brevi. Le case sono costruite, in genere, da piccoli imprenditori edili locali o dagli abitanti stessi [Alasia e Montaldi 1960; Cumoli 2013]. «Questi villaggi [...] sono destinati a divenire nel breve giro di qualche anno, a meno di interventi politico amministrativi adeguati, quartieri di tuguri peggiori di quelli della periferia cittadina»<sup>10</sup>. Infine, la crescita disordinata dell’hinterland milanese ha ripercussioni immediate sul traffico interurbano e sulla viabilità, con disagi crescenti per i lavoratori chiamati ad uno spostamento pendolare su Milano. Il problema dei trasporti, affiancandosi e sovrapponendosi a quello della casa, inizia ad assumere un ruolo di primo piano.

Un analogo spostamento interpretativo avviene anche in casa Cisl, coerentemente con l’attenzione da sempre dedicata dal “sindacato nuovo” allo studio

9. Lettera di Ezio Ravicini a Roberto Cuzzaniti, Segreteria confederale Cisl, datata 27 novembre 1954, ACISLMI, b. 267, f. 3.

10. Mario Silvani, Sviluppo produttivo e urbanistico di Milano e provincia. Proposta di una commissione di studio, ottobre 1956, in ACGILMI, 5.13.2.2, f. 173. Sulla percezione storica delle “coree” si veda Foot 2005.



della realtà economica e sociale [Carera 2007]. Evidente, anche in questo caso, l'assimilazione dei problemi affrontati dagli immigrati a quelli dei lavoratori tout-court. In un approfondimento di inizio anni Sessanta dedicato alle migrazioni interne, ad esempio, si riconosce che gran parte dei nuovi arrivati si insedia a Milano con relativa facilità. Sono persone che trovano un posto di lavoro, un'ambiente non ostile, le possibilità di vita offerte da una città moderna e, in definitiva, la prospettiva di un miglioramento economico e sociale per sé stesse e per i loro figli. Tra gli immigrati solo una quota minoritaria fatica ad integrarsi. Si tratta in genere di persone «che provengono da zone e da esperienze rurali, che non dispongono di sufficiente preparazione professionale, che sono meno attrezzate ad affrontare le complicazioni e le difficoltà del vivere in un ambiente urbano di vaste dimensioni» [Studio sul problema... 1965, 34]. Solo per questi ultimi si può parlare di un «problema specifico degli immigrati». Per essi occorre un intervento di sostegno da parte dei pubblici poteri, nelle loro diverse articolazioni, mentre il sindacato può svolgere un'utile funzione di supporto, studio e coordinamento. Per tutti gli altri, invece, si può parlare di un

problema generale degli immigrati che di fatto coincide con i problemi globali della città e dell'area milanese in termini di espansione edilizia, di funzionalità dei trasporti, di ammodernamento dei servizi amministrativi, scolastici, sanitari, ecc. [...] Non è tanto opportuna una politica specifica per gli immigrati, quanto, invece e necessariamente, una politica di sviluppo moderno ed armonico della metropoli, che copra le esigenze degli immigrati come, del resto, della gran parte dei nativi [Studio sul problema... 1965, 34].

Anche in questo caso vi è la responsabilità di riunire e coordinare le istituzioni pubbliche e private operanti sul territorio, così da mettere in campo risorse sufficienti per garantire i servizi necessari ad una popolazione in rapida crescita: collocamento, alloggi, trasporti, formazione professionale, infrastrutture sociali quali mense, asili e luoghi di ritrovo. Il problema dell'integrazione socioculturale dei nuovi abitanti è risolvibile, secondo la Cisl, nella misura in cui la società avrà dato risposta a tutti questi problemi. Il sindacato, per parte sua, può affiancarsi ad altre associazioni volontarie nel favorire il processo di integrazione. Esso, in particolare, può avere un ruolo centrale nel favorire l'integrazione sul luogo di lavoro e può mettere a sistema gli interessi comuni di immigrati e "nativi". La stessa partecipazione dei lavoratori immigrati alla vita sindacale può essere considerato indice di integrazione.

Mentre la Cisl milanese elabora queste riflessioni il contesto di fondo evolve rapidamente. In questi stessi mesi verrà organizzato il primo sciopero unitario provinciale contro il caro affitti e per una nuova politica della casa (23 settembre 1963). Dalle carte d'archivio è evidente l'attenzione della Cisl

nel giustificare le ragioni sindacali della protesta e nel contenerne l'estensione. Il tema, d'altra parte, rischia di essere letto come uno sconfinamento in campo politico, prestando il fianco a molte critiche, anche dall'interno della Confederazione. Pur scontando tutte queste precauzioni, il riavvicinamento con la locale Camera del lavoro dopo oltre un decennio di "guerra fredda sindacale" è di per sé un fatto degno di nota. Motore di questo cambiamento, oltre ad un'accresciuta conflittualità in molte fabbriche e categorie (basti, su tutti, l'esempio della vertenza degli elettromeccanici del 1960, culminata nel cosiddetto "Natale in piazza"), è indubbiamente la tensione generata dalla ripresa del fenomeno inflazionistico, che ha una delle sue punte proprio nel mercato della casa [Mocarelli 2011; Dalmasso 1972]. Se nell'immediato dopoguerra le riflessioni sindacali in materia di abitazione sono dominate dai temi dell'igiene dei vecchi fabbricati e dell'eccessivo sovraffollamento, ora la discussione è monopolizzata dal dibattito sul caro affitti e sugli effetti della speculazione edilizia e dalla constatazione che gli interventi di edilizia residenziale pubblica non sono stati sufficienti a riequilibrare il mercato. Sebbene lo sciopero del settembre 1963 sia giustificato con la necessità di difendere il potere d'acquisto conquistato attraverso la contrattazione, nelle riflessioni dei sindacati milanesi il processo di integrazione sociale dei lavoratori sembra passare sempre di più dalla possibilità di rivendicare alcuni diritti di cittadinanza [Baglioni 1975]. Questo processo evolutivo, d'altra parte, sarà del tutto evidente entro la fine del decennio, quando molte delle rivendicazioni dell'autunno caldo riguarderanno la richiesta di riforme sociali [Accornero 1975]. Si realizzerà, in quegli anni, una forma di "integrazione conflittuale", portato di un sindacalismo che sembra aver fatto propri molti aspetti della matrice soreliana [Romani 1981; De Luca 2013; Berta 2005].

Un percorso per molti versi analogo sembra caratterizzare anche le riflessioni in materia di trasporti. Anche in questo caso, come si è già accennato, le logiche della guerra fredda lasciano progressivamente spazio all'emergere della consapevolezza di uno sviluppo troppo spontaneo e molto squilibrato verso l'hinterland. E anche in questo caso le prime rivendicazioni sono collegate al terreno delle relazioni di lavoro, così da giustificare l'interesse sindacale per la materia: inutile la conquista di una giornata lavorativa più corta se le inefficienze e la congestione della rete dei trasporti continuano ad allungare i tempi necessari per recarsi al lavoro. Uno sguardo più ravvicinato alle riflessioni e alle richieste sindacali in materia di trasporti, tuttavia, consente di introdurre ulteriori spunti di approfondimento.

## **2. I trasporti: emergenza e pianificazione urbana**

Un primo aspetto oggetto di attenzione è di natura economica. Il costo del trasporto, evidentemente, impatta direttamente sul potere d'acquisto dei

lavoratori. Se si pone al fondo dell'analisi la questione dell'integrazione sociale e delle periferie, tuttavia, ricadono in questo ambito anche i problemi riconducibili alle tariffe applicate dai diversi gestori. Secondo i dati presentati dalla Camera del lavoro, nel 1960 i circa 250.000 pendolari che affluiscono quotidianamente in città si avvalgono per poco più del 27% dei treni delle Ferrovie dello Stato. Ad essi si affiancano le Ferrovie nord (12%), le tranvie interurbane gestite dall'Atm (11%), la tranvia Milano-Legnano gestita dalla Stie. Le autolinee coprono complessivamente poco meno del 20% dell'utenza. Si tratta di 12 linee interurbane Atm con capolinea in Milano e di altre 198 linee, gestite da circa 80 imprese private. Infine, ci sono i veicoli individuali: autovetture (12%) e mezzi a due ruote (16%)<sup>11</sup>. Il divario tra i prezzi applicati dai diversi gestori può essere anche molto consistente. Le Ferrovie dello Stato chiedono 430 lire per un abbonamento settimanale su una distanza di 20 chilometri. Le Ferrovie nord 710. Forte anche la differenza tra i prezzi chilometrici delle autolinee Atm e quelli richiesti dai gestori privati. Evidentemente, ragioni di equità solleciterebbero un maggiore equilibrio, quando non l'integrazione dei sistemi tariffari. Molte persone, infatti, sono costrette ad avvalersi di più mezzi per poter raggiungere il posto di lavoro. Il coordinamento dovrebbe riguardare anche l'integrazione delle differenti reti, così da garantire un miglior servizio<sup>12</sup>. La questione dei costi di trasporto chiama in causa anche le scelte in materia di gestione. Il problema si pone, ad esempio, quando l'Atm avanza richiesta di aumentare le tariffe interurbane o addirittura progetta la soppressione di alcune linee, antieconomiche. In entrambi i casi la risposta sindacale fa leva sullo iato tra obiettivi economici e sociali: condivisibile l'obiettivo dell'equilibrio di bilancio, ma occorre considerare la ricaduta sociale del trasporto pubblico<sup>13</sup>. Tra le proposte quella di prevedere dei contributi a carico del bilancio statale [Cisl, Unione sindacale provinciale Milano 1966], ma anche quella di addossare parte del deficit agli imprenditori, con la motivazione che un miglior servizio di trasporto contribuisce ad accrescere la produttività del lavoro<sup>14</sup>, oppure, ancora, di colpire industrie, grandi aziende commerciali e società immobiliari, che dai servizi forniti da Atm «ricavano notevoli benefici e la valorizzazione delle loro proprietà senza che abbiano a

11. Camera confederale del lavoro di Milano e provincia, Convegno provinciale su trasporti pubblici di massa, Milano, 19 ottobre 1963, in ACGILMI, 5.2.2.15, f. 12.

12. Si trova traccia di richieste in tal senso già nel 1958. Si veda nota stampa «I trasporti dei lavoratori», s.d. ma febbraio 1958, in ACGILMI, 5.13.2.2, f. 172.

13. Si veda Camera confederale del lavoro di Milano e provincia, lettera «Al signor sindaco di...» datata 25 maggio 1966, in ACGILMI, 5.2.2.15, f. 17. Per una ricostruzione delle vicende Atm di questi anni si rimanda a Mantegazza e Pavese 1993.

14. Nota stampa «I trasporti dei lavoratori», s.d. ma febbraio 1958, in ACGILMI, 5.13.2.2, f. 172.

sostenere onere alcuno»<sup>15</sup>. Non mancano, tuttavia, anche alcune riflessioni più articolate. La Cisl milanese, ad esempio, avverte che la pubblicizzazione dei deficit di bilancio Atm non comporta necessariamente una redistribuzione del reddito a favore dei ceti popolari:

Chi paghi [...] non è ben certo dipendendo, in ultima analisi, dagli strumenti di copertura del deficit e dalla struttura della tassazione e della spesa pubblica dell'ente che provvede alla copertura. Se, come nel caso di Milano ed in genere negli enti locali, il sistema fiscale pesa grandemente sulle imposte di consumo o indirette, può benissimo essere che la copertura del deficit [...] venga attuata tramite i più alti prezzi che i consumatori meno abbienti pagano per l'acquisto dei beni [Relazione alla tavola rotonda... 1965, 140].

Un secondo ordine di riflessioni si allaccia al fattore tempo. Anche in questo caso il collegamento con i temi della contrattazione e della durata della giornata lavorativa è evidente. L'importanza assegnata al tempo necessario per gli spostamenti quotidiani contribuisce, per certi versi, alla definizione stessa di periferia [Foot 2000]. Fattore determinante non sembra essere, infatti, la distanza fisica dal centro della città, ma l'esistenza di collegamenti, lavoro e servizi. La periferia, in questa ottica, è simile ad un ghetto o, per stare all'esperienza milanese del secondo dopoguerra, ad un quartiere dormitorio. Il fattore tempo chiama in causa anche i costi della congestione, fenomeno reso sempre più acuto dalla crescita demografica dell'hinterland e dalla motorizzazione di massa. Tra le ragioni di crisi del trasporto pubblico viene costantemente indicata, ad esempio, la caduta della qualità del servizio dovuta alla riduzione della velocità commerciale dei mezzi. Ne consegue una contrazione degli utenti e un calo degli introiti, che vanno ad aggiungersi agli accresciuti costi chilometrici provocati dal traffico. A sollievo dei bilanci in rosso viene usualmente proposto l'aumento delle tariffe, ma questo non fa che ridurre ulteriormente l'attrattiva del mezzo pubblico, spingendo altre persone verso l'uso dell'auto, in un circolo vizioso [Relazione alla tavola rotonda... 1965; Cisl, Unione sindacale provinciale Milano 1966].

La soluzione, secondo i sindacati milanesi, può passare solo dal riequilibrio fra costi e benefici delle diverse forme di trasporto. Impensabile non intervenire in questa situazione, ma impraticabile anche la priorità assoluta per i servizi di tipo collettivo. A fianco dei parcheggi di interscambio – che possono consentire di limitare l'ingresso delle auto in città pur mantenendo la maggiore mobilità consentita dal mezzo individuale dove la rete pubblica è meno fitta – occorre quindi che ci sia una politica volta a contrastare il sorgere di ester-

15. Perché i lavoratori milanesi sappiano. Le vere cause del deficit dell'Atm, in ACGIL-MI, 5.2.2.15, f. 18.2.

nalità dove la congestione è più forte. Nella riflessione della Cisl milanese la soluzione ideale dal punto di vista economico dovrebbe articolarsi in aree di sosta a pagamento e registrazione degli ingressi nel centro urbano. In questo modo gli automobilisti sarebbero chiamati a pagare per l'uso di un bene scarso quale lo spazio cittadino. Questi provvedimenti, tuttavia, sono giudicati poco pratici per gli eccessivi costi amministrativi che comporterebbero. Nel breve termine, quindi, il problema potrebbe essere affrontato attraverso interventi di ordine normativo e viabilistico che possano favorire il trasporto pubblico a scapito di quello privato: corsie preferenziali, sensi unici, semaforizzazione e, al limite, chiusura totale del centro cittadino alla circolazione automobilistica<sup>16</sup>. Un'ulteriore misura potrebbe riguardare un maggiore scaglionamento degli orari di lavoro e di scuola, così da mitigare i problemi delle ore di punta. Secondo i dati Atm riportati dalla Cisl milanese, infatti a Milano l'inizio delle attività lavorative e di studio si concentra in larghissima misura tra le 7.45 e le 8.30 del mattino [Cisl, Unione sindacale provinciale Milano 1966].

Di maggiore interesse, ai fini di questa ricostruzione, sono però le proposte relative al medio e lungo termine<sup>17</sup>. Esse, infatti, chiamano in causa il processo di sviluppo della città e il rapporto tra centro e periferia. Secondo il sindacato di via Tadino molti dei problemi dei trasporti milanesi derivano direttamente dalle variazioni nei modelli di utilizzazione del suolo intervenuti nel secondo dopoguerra:

il progressivo svuotamento del centro cittadino dalle abitazioni che vengono sostituite da uffici e negozi, lo spostamento di proporzioni sempre crescenti di abitazioni nei punti più periferici della città ed anche al di fuori dei confini amministrativi ed infine il processo di decentramento industriale [...]. Tanto più il centro cittadino diventa sede di uffici tanto più aumenta la domanda di trasporto nelle ore di punta. Tanto più aumentano i quartieri decentrati residenziali (città dormitorio) tanto più la domanda di trasporto diventa nei vari momenti della giornata a senso unico e tanto più alto diventa il costo marginale del trasporto collettivo [Relazione alla tavola rotonda... 1965, 147-148].

16. Relazione alla tavola rotonda... 1965. Almeno in parte simili gli interventi proposti dalla Camera del lavoro. Si veda «Le questioni relative ai pubblici servizi di trasporto...», documento senza titolo in ACGILMI, 5.2.2.15, f. 7.

17. In ACGILMI sono conservati molti documenti relativi alla programmazione edilizia in area milanese e alle principali scelte in materia di trasporto pubblico. Nel primo caso si tratta soprattutto di materiali prodotti da centri studi pubblici e privati. Nel secondo, a fianco di molte indagini e rilevazioni quantitative, si trovano anche i progetti di ampliamento della rete metropolitana e i verbali di riunione della Commissione trasporti, traffico e viabilità del comune di Milano, di cui fanno parte anche le organizzazioni sindacali. Ampiezza e livello di dettaglio di questi materiali ne hanno sconsigliato l'uso in questa sede. Essi, tuttavia, possono essere una fonte importante per la ricostruzione dei cambiamenti intervenuti nella struttura urbana nel secondo dopoguerra.

Di fronte a queste premesse, è evidente che il nodo dei trasporti può essere affrontato in modo strutturale solo nell'ambito della pianificazione urbanistica. L'attore pubblico dovrà quindi riprendere le fila di uno sviluppo avvenuto in gran parte in modo incontrollato<sup>18</sup>. Servirà necessariamente, inoltre, una politica di più ampio respiro, in grado almeno di abbracciare l'intero comprensorio milanese, se non l'intera regione. È di questi anni, d'altra parte, l'avvio dell'esperienza del Pim, il Piano intercomunale milanese, che pur tra molti limiti e difficoltà tenta di rispondere a queste esigenze di coordinamento [Villani 1965; Nicosia 2012]. La Cisl milanese ritiene fin da subito l'esperienza potenzialmente positiva. È però necessario, secondo il sindacato di via Tadino, che la pianificazione riesca a generare uno sviluppo multicentrico, evitando un'espansione della città a macchia d'olio: «il pericolo più grave [...] è quello relativo alla possibilità che la struttura radiocentrica che caratterizza ormai il centro urbano, venga gradualmente diffusa anche al di fuori della città» [Cisl, Unione sindacale provinciale Milano 1966, 15]. Posizioni per molti versi simili sono fatte proprie anche dagli altri sindacati milanesi<sup>19</sup>. Un'indagine sui trasporti nell'area ad est di Milano svolta congiuntamente da Cgil, Cisl e Uil nel 1972 sembra assegnare un ruolo di primo pia-

18. Date le caratteristiche della materia, gli interlocutori fondamentali delle organizzazioni sindacali in tema di casa e trasporti sono le amministrazioni pubbliche, a livello locale ma non solo. Il mondo delle imprese è chiamato in causa solo sporadicamente, in genere per segnalare la necessità che esso sia chiamato a contribuire maggiormente alle esigenze della città attraverso l'imposizione fiscale. Non si può escludere, tuttavia, la presenza di documentazione sull'attività edilizia delle imprese per i propri dipendenti negli stessi archivi sindacali, all'interno dei fondi dedicati alle singole realtà produttive. In questo caso è lecito attendersi che la documentazione riguardi soprattutto l'immediato dopoguerra e gli anni del piano Ina-Casa. In seguito sembrano affievolirsi sia l'attività edificatrice delle imprese sia, soprattutto, i margini per una partecipazione sindacale alle scelte di *welfare* aziendale.

19. Camera confederale del lavoro di Milano e provincia, Osservazioni sulla pianificazione intercomunale milanese, Maggio 1966, in ACGILMI, 5.2.2.15, f. 14. Da parte sindacale i principi della programmazione urbanistica e del necessario coordinamento fra le diverse amministrazioni operanti sul territorio sono pienamente accolti. Semmai, si lamenta il fatto che il Pim sia rimasto ancorato ad un ambito tecnico-politico, senza un reale coinvolgimento della società civile e delle organizzazioni sindacali. Esso, inoltre, dopo la presentazione dei primi piani contrapposti (la cosiddetta "turbina" e la "proposta di sviluppo lineare") è rimasto paralizzato da dispute teoriche. Secondo la Cisl non si può attendere l'accordo su ogni aspetto del piano prima di avviarne la concreta realizzazione: troppo elevato, altrimenti, il rischio di lasciare mano libera alla speculazione ancora per anni. Le prime esperienze sul campo, inoltre, consentirebbero di raccogliere elementi di analisi aggiuntivi e di sottoporre a verifica la bontà delle scelte di fondo, coinvolgendo anche la cittadinanza. Punto di partenza potrebbero essere alcune scelte, ormai indilazionabili, in materia di edilizia popolare e di coordinamento fra politica dei trasporti e urbanistica. «Naturalmente ciò non può essere fatto dalla Cisl che come proposta di stimolo per chi ha la responsabilità politica della direzione del piano e che quindi deve assumerla per intero nella fase operativa: questa responsabilità non compete al sindacato se non a livello della prospettazione e rivendicazione di esigenze» [Cisl, Unione sindacale provinciale Milano 1966, 77].

no all'integrazione tra la rete ferroviaria, le linee automobilistiche interurbane e la metropolitana. Quest'ultima andrebbe prolungata in direzione di Sesto San Giovanni e Gorgonzola così da raggiungere, rispettivamente, la stazione ferroviaria e l'area di interscambio con le autolinee provenienti da Trezzo sull'Adda e Vaprio di Villa Fornaci. Integrando la rete urbana nello schema regionale del trasporto su ferro, Milano diventerebbe il nodo di un sistema regionale policentrico, mentre i comuni dell'hinterland potrebbero introdurre maggiori restrizioni all'uso dei suoli e porre un freno all'ulteriore congestione dell'area metropolitana<sup>20</sup>.

Guardare ai progetti di medio e lungo termine dovrebbe consentire di distogliere l'attenzione dalla semplice gestione delle emergenze quotidiane per provare ad immaginare la città del futuro. Ciò non significa, tuttavia, poter ignorare la situazione esistente o prescindere da ogni condizionamento. Nel 1970, ad esempio, Cgil, Cisl e Uil sottolineano il peso raggiunto nel bilancio del comune di Milano dagli oneri per ripianare il deficit Atm e dai costi per la costruzione delle linee metropolitane. Impegni ereditati dal passato e qualche opera minore per le aree di nuova urbanizzazione o per la manutenzione della viabilità esistente finiscono per assorbire gran parte delle disponibilità. Ne derivano

restrizioni su tutto il settore dei servizi e delle opere di urbanizzazione con punte di rilevante gravità per quanto riguarda verde pubblico, illuminazione, acquisto aree, istruzione e cultura [...]. La necessità delle spese decise allora si scontra con la necessità di investimenti in altri settori. Lo scontro non può che risolversi a favore delle prime: la metropolitana non costa solo in termini finanziari, ma anche in termini di attrezzature urbane<sup>21</sup>.

Di fronte a risorse limitate occorre privilegiare le opere che hanno una reale ricaduta sociale ed evitare di disperdere denaro in programmi settoriali costosi, «mandati avanti tanto per dimostrare che qualcosa si fa»<sup>22</sup>. Meglio interventi poco appariscenti di riorganizzazione e riqualificazione dell'esistente che coinvolgano l'intero territorio, piuttosto che poche grandi opere in grado di incidere solo su aree ridotte. In definitiva, infatti, il peso delle grandi opere non può che ricadere sulle periferie:

In una situazione quale quella milanese, la copertura del deficit non è caricata proporzionalmente sui contribuenti, ma piuttosto viene riversata in modo indifferenziato

20. Cgil, Cisl e Uil, Indicazione per una politica degli interventi nel settore dei trasporti collettivi nell'area del vimercatese, dell'Adda e del gorgonzolese, 16 dicembre 1972, in ACGILMI, 5.13.3.2.1, f. 3.2.

21. Relazione per il Convegno regionale dei trasporti indetto dai sindacati Cisl Cgl Uil, Como 26-27 giugno 1970, in ACGILMI, 5.13.3.2.1, f. 3.1.5, pp. 55-56.

22. *Ibi*, p. 62.

sui cittadini sotto la specie di mancanza di verde, di scuole, di quelle attrezzature necessarie per una civile organizzazione della città. E poiché queste attrezzature, più che nella città vecchia, sono da realizzare nella città nuova, cioè nelle zone di espansione recente in periferia dove i servizi sono massimamente carenti, ecco che gli oneri si riversano ancora su quelle categorie di cittadini di reddito più basso, che abitano nelle zone periferiche<sup>23</sup>.

*Fig. 1 – Enrico Cattaneo, Paesaggio Milanese, Quartiere Garibaldi, Milano 1960*



*Courtesy* Archivio Fotografico Enrico Cattaneo.

## **Bibliografia e fonti a stampa**

- Accornero A. 1975, *Sul ruolo politico del sindacato nelle lotte sociali*, in Centro studi Cisl (a cura di), *Sindacato e sistema democratico*, il Mulino, Bologna, pp. 153-168.
- Acocella G. 1989, *Storia della Cisl di Milano*, Edizioni lavoro, Roma.
- Alasia F. e Montaldi D. 1960, *Milano, Corea. Inchiesta sugli immigrati*, Feltrinelli, Milano.
- Baglioni G. 1975, *Il sindacato dell'autonomia. L'evoluzione della Cisl nella pratica e nella cultura*, De Donato, Bari.

23. *Ibi*, p. 57.



- Berbenni E. 2016, *Milano tra miracolo e crisi. Demografia, economia e territorio*, «Annali di storia moderna e contemporanea», 4, pp. 171-192.
- Berta G. 2005, *Imprese e sindacati nella contrattazione collettiva*, in *Storia d'Italia. L'industria, XXII, Imprenditori e imprese*, Einaudi, Torino, pp. 997-1039.
- Cafaro P. 2006, «Un libero convenire di liberi cittadini». *Principi, identità, trasformazioni nella Cisl di Milano dalle origini al 1980*, Edizioni lavoro, Roma.
- Carera A. 2003, «Fare la Cisl». *Una prospettiva storica*, in *Una più forte cultura sindacale*, «Quaderni della Fondazione Giulio Pastore», 1, pp. 59-70.
- Carera A. 2007, *Allievi sindacalisti. Formazione e organizzazione al Centro studi Cisl di Firenze (1951-52)*, Bibliolavoro, Sesto San Giovanni.
- Cisl, Unione sindacale provinciale Milano 1966, *L'azione del sindacato per i problemi della casa e dei trasporti*, «Relazioni industriali», 5, 1, luglio. Copia del periodico è in ACISLMI b. 81, f. 1.
- Cova A. 1990, *Le attività produttive fra ricostruzione e sviluppo*, in *Milano ricostruisce 1945-1954*, Cariplo, Milano, pp. 301-325.
- Cumoli F. 2013, *Exode rural et crises du logement dans l'Italie des années 1950-1970*, «Le mouvement social», 245, pp. 59-69.
- Dalmasso E. 1972, *Milano capitale economica d'Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- De Luca M. 2013, *Nel rispetto dei reciproci ruoli. Lineamenti di storia della contrattazione collettiva in Italia*, Vita e pensiero, Milano.
- Foot J. 2000, *The urban periphery, myth and reality: Milan, 1950-1990*, «City», 4, 1, pp. 7-26.
- Foot J. 2005, *Dentro la città irregolare. Una rivisitazione delle coree milanesi, 1950-2000*, «Storia urbana», 108, pp. 139-156.
- Foot J. 2015, *Milano dopo il miracolo. Biografia di una città*, Feltrinelli, Milano.
- Forgacs D. 2014, *Margini d'Italia. L'esclusione sociale dall'unità ad oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- Guiotto L. 1986, *L'occupazione e le condizioni di vita e di lavoro*, in Petrillo G. e Scalpelli A. (a cura di), *Milano anni Cinquanta*, FrancoAngeli, Milano, pp. 25-78.
- Lodigiani R. 2018, *Lavoratori e cittadini*, Vita e pensiero, Milano.
- Magnanini C. 2006, *Ricostruzione e miracolo economico. Dal sindacato unitario al sindacato di classe nella capitale dell'industria*, FrancoAngeli, Milano.
- Mantegazza A. e Pavese C. 1993, *L'Atm di Milano 1861-1972. Un secolo di trasporto urbano tra finalità pubbliche e vincoli di bilancio*, FrancoAngeli, Milano.
- Meneghetti L. 1986, *Immigrazione e habitat nell'hinterland milanese. I casi di Bollate, Pero, Rho*, in Petrillo G. e Scalpelli A. (a cura di), *Milano anni Cinquanta*, FrancoAngeli, Milano, pp. 251-359.
- Mocarelli L. 2011, *La ricostruzione edilizia a Milano tra intervento pubblico e privato (1945-1953)*, in Cova A. e Fumi G. (a cura di), *L'intervento dello Stato nell'economia italiana. Continuità e cambiamenti (1922-1956)*, FrancoAngeli, Milano, pp. 515-546.
- Mocarelli L. 2015, *The long-term evolution of the suburbs of Milan*, «Popolazione e storia», 16, 1, pp. 135-156.
- Nicosia C. 2012, *La conquista del diritto alla cittadinanza: il Pim del 1963*, «Planum. The journal of urbanism», 25, 2, pp. 1-4.

- Petrillo G. 1992, *La capitale del miracolo. Sviluppo lavoro potere a Milano, 1953-1962*, FrancoAngeli, Milano.
- Petrillo G. 1993, *Il contributo milanese alla "svolta" della Cgil e alla ripresa sindacale (1953-1962)*, in Antonioli M., Bergamaschi M. e Ganapini L. (a cura di), *Milano operaia dall'800 a oggi*, II, Cariplo-Laterza, Milano-Bari, pp. 509-525.
- Raimondi Cominesi G. 1988, *Dall'unità al pluralismo sindacale: le origini della Cisl provinciale di Milano*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 23, 2, pp. 222-249.
- Relazione alla tavola rotonda sui trasporti pubblici 1965*, in *V Congresso della Unione sindacale provinciale Cisl*, Milano, 26-28 marzo 1965, *Studi e relazioni*, s.e., Milano, pp. 127-148.
- Romani M. 1981, *Appunti sull'evoluzione del sindacato*, Edizioni lavoro, Roma.
- Romani M. 1988, *I danni dell'industrialismo e i correttivi politico-sociali e sindacali*, in Zaninelli S. (a cura di), *Il risorgimento sindacale in Italia. Scritti e discorsi (1951-1975)*, FrancoAngeli, Milano, pp. 100-117.
- Saba V. 1993, *Sindacalismo*, in *Dizionario delle idee politiche*, Ave, Roma, pp. 771-783.
- Studio sul problema delle migrazioni interne 1965*, in *V Congresso della Unione sindacale provinciale CISL*, Milano, 26-28 marzo 1965, *Studi e relazioni*, s.e., Milano, pp. 33-46.
- Villani A. 1965, *Sintesi storica*, in *Il Piano intercomunale milanese*, Ufficio stampa del comune di Milano, Milano, pp. 18-40.

# *Le periferie torinesi attraverso la lente degli abitanti: interviste e pagine di Facebook (1960-2019)*

di *Boris Pesce*

## **Abstract**

### ***The suburbs of Turin in the inhabitants opinions: interviews and Facebook pages (1960-2019)***

The essay outlines the evolution of the representation of peripheries by inhabitants from the 60s to today referring to oral sources, trade-union documents/archives, inquiries on the suburbs of Turin, Facebook pages and YouTube videos. The object of the analysis concerns 3 districts: Barriera di Milano, Lucento-Vallette and Mirafiori Sud. Today the inhabitants, and especially immigrants, have a strong social cohesion and identity despite with the recent past, and this condition is achieved by the adherence to cultural and associative initiatives. In these districts the criticism and discontent of the urban transformation is a general trend.

Il saggio utilizzando fonti orali, fondi sindacali, ricerche sulle periferie torinesi, profili Facebook e video di YouTube, vuole delineare come è mutata la loro rappresentazione da parte degli abitanti dagli anni Sessanta ad oggi. La ricerca riguarda tre quartieri: Barriera di Milano, Lucento-Vallette e Mirafiori Sud. Rispetto al passato gli abitanti hanno ancora una forte coesione sociale e identità, soprattutto gli immigrati, tramite l'adesione a iniziative culturali e associative. C'è inoltre la percezione e la critica della trasformazione urbanistica.

## **Keywords**

Turin, Suburbs, Representation, Integration.  
Torino, Periferie, Rappresentazione, Integrazione.

## **Introduzione**

Il saggio utilizzando varie fonti che spaziano da quelle orali, a fondi di sindacati come il Sunia, a ricerche sulle periferie torinesi, a post su pagine

Facebook e video di YouTube, vuole contribuire a delineare come è mutata la loro rappresentazione da parte degli abitanti dagli anni Sessanta ad oggi. Intendendo con rappresentazione ogni fonte utile a descrivere la percezione dei quartieri, consci del fatto che, come nella storia orale quando il singolo descrive un gruppo a cui appartiene, essendo gli abitanti parte dell'insieme, sia anche un'autorappresentazione, con tutti i limiti connessi, *in primis* che si voglia trasmettere un'immagine idealizzata, in positivo o in negativo o un'immagine aderente agli stereotipi.

La ricerca studia tre grandi quartieri periferici torinesi: Barriera di Milano, Lucento-Vallette e Mirafiori Sud, scelti perché su di essi ho in corso una ricerca, per la vasta bibliografia esistente e infine per il loro essere, Vallette e Mirafiori Sud periferie in senso fisico, perché lontane dal centro di Torino e Barriera di Milano, vicino al centro, ma periferia sociale<sup>1</sup>.

I giudizi sui quartieri affrontano molte tematiche dall'emigrazione meridionale degli anni Sessanta e Settanta, alla vorticosa crescita edilizia, alla convivenza, alla ricerca di una nuova identità, al costo delle case e degli affitti, alla delinquenza.

Si parla però anche della gioia di avere una casa nuova, magari dopo aver vissuto nei tuguri del centro storico [Fofi 1964; Canteri 1964], della solidarietà, delle reti di relazioni, della socializzazione nei centri sociali e negli oratori.

Gli anni Ottanta sono gli anni della disoccupazione, di una nuova generazione di giovani, critica verso i quartieri.

Negli anni Novanta emerge la nuova emigrazione straniera che abita talvolta nelle stesse case che furono abitate da immigrati del Sud.

Gli anni Novanta vedono anche la nascita dei centri sociali occupati e autogestiti, in particolare in Barriera di Milano L'Asilo (1995) e l'Askatasuna (1996).

Le pagine Facebook e i video di YouTube mostrano bene la miscela di umanità che sono oggi le periferie, troviamo infatti post di nigeriani, di figli di immigrati del Sud, di vecchi abitanti piemontesi.

L'utilizzo di dati presi da Facebook e YouTube, trovandosi al di fuori di un contesto filologico, pone una serie di problematiche metodologiche che vanno precisate. La trattazione di questo tipo di fonti si colloca nel più generale ambito della storia digitale. Per la classificazione di questo tipo di fonti si è fatto riferimento a Slobodan Mandic secondo il quale queste fanno parte del tipo «forum o diario elettronico», sono pubbliche, sono destinate al Web [Mandic 2011, 35]. Essendo tali fonti in parte a carattere soggettivo è anche interessante la distinzione che fa Serge Noiret tra media passivi come la televisione o

1. Sul quartiere Barriera di Milano ved. Castrovilli e Seminara 2004.

i siti precedenti il web 2.0 e quelli attivi come Facebook e YouTube in cui il soggetto può interagire [Noiret 2011, 10-19].

Seguendo l'esempio di Marc Bloch citato da Noiret per trattare le fonti digitali si devono seguire le stesse fasi delle altre fonti: individuare, interpretare, contestualizzare, criticare, selezionare e preservare il contenuto. Per quanto riguarda i post di Facebook e i video di YouTube il primo problema è preservare il contenuto. La loro temporaneità va quindi assicurata utilizzando supporti che li rendano disponibili e utilizzabili. A questo fine i video e i post utilizzati sono stati scaricati e salvati<sup>2</sup>. In altri casi foto o video sono stati depositati su risorse on-line ad esempio sul sito Storify per gli eventi Occupy Wall Street e London riots. Sui problemi di instabilità dei nuovi media si sofferma anche Noiret [2011, 21].

L'individuazione dei video è stata fatta seguendo il criterio dell'argomento e dell'affinità con altre fonti nello specifico si sono cercati, attraverso l'apposito filtro, video di YouTube che riguardassero i tre quartieri. Da questi sono stati scartati quelli che avevano carattere pubblicitario o che copiavano programmi televisivi. Si sono poi privilegiati i video di associazioni e i video di storie o racconti per la ricchezza di contenuti e per la possibilità di ricondurli in parte alla storia orale. Gli stessi criteri sono stati utilizzati per i post di Facebook tratti dai profili dedicati ai tre quartieri<sup>3</sup>.

## 1. Gli anni Sessanta

Nelle fonti sugli anni Sessanta prevale l'argomento dell'immigrazione interna. L'immigrazione a Torino durante il Boom economico si situa all'interno del grande movimento migratorio da Sud a Nord che ha caratterizzato l'Italia in questi anni. Le motivazioni di questo esodo di persone sono state trovate a seconda delle impostazioni storiografiche per alcuni come Pugliese nel persistente divario economico della nostra penisola, per altri come Castonovo nella grande richiesta di manodopera da parte delle aziende del Nord Italia o ancora per Ramella e Piselli in fattori più personali [Pugliese 2002; Castonovo 1977; Ramella 2003; Piselli 1981]. Torino dal 1951 al 1971 passa da 719.300 residenti a 1.168.000 di cui il 27% sono nati nel Sud o nelle isole.

A distanza di 20 anni dunque un cittadino torinese su tre è nato in Meridione, questo ha trasformato radicalmente l'identità della città, causando anche momenti di tensione come durante l'emergenza abitativa che sfocia nella

2. I video e post utilizzati sono stati salvati su Cd conservati presso il mio archivio personale.

3. Per una critica, forse un po' eccessiva, di questo tipo di fonti si veda Metitieri 2009. I post di Facebook possono essere foto, video, testi.

grande rivolta di Corso Traiano del 3 luglio 1969 [Di giacomo 2013]. Se dal punto di vista abitativo anche alla luce dei più recenti studi, si evidenzia in questi anni una grande difficoltà della città ad assorbire l'ondata migratoria, sul versante del mercato del lavoro data la grande necessità di manodopera per l'industria, la collocazione degli immigrati fu più semplice [Adorni e Tabor 2019]. L'emigrazione di questi anni avviene infatti al culmine dell'importanza della classe operaia nel mercato del lavoro italiano e beneficia di questa espansione che si concluderà a metà degli anni Settanta [Reyneri 2002, 268-270].

La descrizione degli anni Sessanta varia molto a seconda del quartiere. Nel caso delle Vallette, sorto in questi anni, i testimoni sottolineano soprattutto l'isolamento dal centro, l'assenza di trasporti, la mancanza di servizi.

Il quartiere Lucento Vallette, formato in prevalenza da immigrati meridionali e in alcune zone da profughi istriani, è fortemente omogeneo sotto il profilo regionale e questo crea in poco tempo un notevole spirito di appartenenza, ad esempio Giuseppe M., istriano, lo evidenzia per Lucento:

[...] La vita avveniva tutta all'interno [del quartiere]. Cioè non era circondato da mura – e lei lo sa – era tutto aperto, però si viveva lì. C'era l'oratorio come riferimento, c'era un bar per gli adulti, c'erano campi di calcio... Le scuole non erano all'interno del villaggio, bisognava andare un po' più in là, però noi vivevamo lì dentro<sup>4</sup>.

Una figlia di immigrati sardi sottolinea invece i molti legami e la solidarietà che si viveva in Barriera di Milano, attraverso l'attività della madre:

[...] Mia mamma con questa attività di fare le punture, [...] e allora lei partiva, oltre l'attività di operaia Fiat, perché aveva 4 bambini da sfamare, e quindi lei partiva ed era proprio una cosa che le piaceva, sia per l'integrazione economica che per il piacere delle relazioni, per cui lei entrava in tutte le case e noi eravamo figli della signora Sais, che girava nel quartiere e poi le relazioni erano buone, poi in questo condominio, c'erano molti valdostani, infatti mia mamma era molto amica di una signora di Aosta, c'erano molti meridionali, insomma una cosa molto mista [...], si creavano relazioni<sup>5</sup>.

Sul legame con il quartiere Lucento si sofferma anche Alberto D. intervistato da Anna Badino: «[Io frequentavo] sempre tutta gente del quartiere, noi giocavamo a pallone nel cortile, perché noi facevamo l'intervallo, erano 2 ore

4. Interviste presenti nel sito: <http://intranet.istoreto.it/esodo/testimoni.asp> (ultima verifica marzo 2021).

5. Intervista a Aurora nell'ambito di una ricerca che ho in corso sui figli degli immigrati meridionali nel secondo dopoguerra, conservata presso il mio archivio personale. I nomi, qui e in seguito, sono di fantasia.

di intervallo. [...] Perché lavoravamo tutti intorno lì. [...]» [*Torino che cambia* 2009, 116].

Alla positività di questi aspetti si contrappone però la difficoltà della convivenza di tante famiglie concentrate in poco spazio, come evidenzia Giovanni, figlio di immigrati pugliesi alle Vallette: «[...] Lì c'era tutto un miscuglio di persone, culture, usanze da tutte le regioni alla fine ti trovi in un contesto diverso. È chiaro che hai a che fare... adesso hanno raggiunto un livello diciamo potabile, una buona convivenza, ma allora era difficile [...]»<sup>6</sup>.

Anche per il quartiere Mirafiori Sud, cresciuto sull'onda dell'emigrazione dal meridione si descrive un grande affollamento, soprattutto in Via Artom e Via Roveda<sup>7</sup>. In effetti la popolazione di Mirafiori e delle Vallette era composta per il 40% da nati al Sud e nelle isole. La polarizzazione era anche sociale, si pensi che nel 1980 solo il 13,5% degli operai torinesi era piemontese [Castagnoli 1998, 149].

Ad esempio Davide a proposito dei palazzi di via Artom, si sofferma sull'errore, secondo lui, di aver concentrato così tante famiglie in poco spazio:

Il mio è un quartiere popolare, inizialmente molte persone che arrivavano dal Sud alla ricerca di un posto di lavoro erano sistemate in casermette e padiglioni, poi a partire dal 1966 furono costruite le case popolari, dove andarono ad abitare. In quel periodo 300/400 famiglie furono "deportate" con dei camion nelle nuove abitazioni di via Artom, concentrate in un'unica zona, senza cercare di distribuirle meglio sull'intera città [...] [Castrovilli e Seminara 2000, 81].

Se da un lato le nuove case di periferia sono affollate dall'altro rappresentano però anche il sogno di chi, dopo un lungo periodo in cui si è vissuti in case precarie, ottiene finalmente una nuova abitazione di edilizia popolare, ad esempio racconta Carmela, figlia di immigrati lucani, intervistata da Anna Badino a proposito della casa della sorella in Barriera di Milano: «Finalmente una casa decente, bella, con un bagno, una cucina, il soggiorno, la camera da letto, per me era bellissima questa casa» [Badino 2012, 141].

Barriera di Milano nei ricordi degli anni Sessanta si caratterizza soprattutto per la costruzione repentina di nuove case e per la presenza di molte fabbriche accanto alle abitazioni<sup>8</sup>. Ad esempio Luigi B. così descrive il cambiamento che ha visto: «Il quartiere era un bel paese, un paese tranquillo, Torino

6. Intervista a Giovanni si veda nota 5.

7. I racconti, nell'ottica di un confronto con la realtà fattuale sono molto vicini ad essa, soprattutto per la percezione dell'emigrazione di questi anni, ad esempio dal 1952 al 1959 es-  
sa aumento di ben 272.020 persone (meridionale circa il 70%) [Fofi 1964, 50].

8. Le interviste colgono in pieno sia il fenomeno della forte presenza di fabbriche, sia il vorticoso incremento demografico del quartiere, infatti dal 1951 al 1971 la zona cresce di oltre 250.000 abitanti [Levi e Maida 2002, 49-50].

finiva in via Breglio. Dopo c'era solo qualche casa un po' di qua un po' di là, e altre case grosse non ce n'erano. Poi dal '60, dal '62-63 a venire in avanti si sono avute ste grosse costruzioni, [...] venivano su come funghi [...]»<sup>9</sup>.

E Giovanni, in accordo con il mito di Torino città-fabbrica, la presenza di fabbriche: «Torino era piena di fabbriche, scura, una città fabbrica, era bruttissima, erano tutte fabbriche»<sup>10</sup>.

Come per il quartiere Vallette anche per Barriera di Milano le voci degli abitanti ricordano il forte sentimento di unità, in parte riconducibile al mito di Torino terza città meridionale d'Italia, ad esempio per Domenico:

Qua in Barriera di Milano, tutti i meridionali arrivavano qua dall'autostrada, per questo è significativo di piazza Cerignola, perché è così [...] la popolazione di Cerignola in Barriera di Milano, proprio nella piazza e nei dintorni della piazza, poi col passare degli anni siamo rimasti in pochi, perché tanti sono vecchi, perché i figli si sono spostati, ad esempio io non abito qui, però come ti ripeto io vengo sempre in zona qui, perché noi siamo attaccati, c'è nei muri c'è il nostro sangue, è proprio vero, [...] io vengo ogni tanto, i muri della piazza, delle vie di Barriera potrebbero parlare, parlerebbero di noi perché comunque sono impregnati del nostro lavoro, della nostra vita sociale, del nostro modo di essere<sup>11</sup>.

## 2. Gli anni Settanta e Ottanta

La crisi petrolifera del 1973 inizia a far diminuire l'occupazione e la seconda metà degli anni Settanta, soprattutto a Torino è attraversata da numerose fratture legate al terrorismo (ai due miti precedenti si aggiunge quello di città del terrorismo) e ad una forte inflazione [Castronovo 1987]. L'inizio degli anni Ottanta, anche a causa di uno sviluppo mono-produttivo, è dunque segnato da grande incertezza e dal ricorso alla cassa integrazione [Ginsborg 1989, 547-549; Castagnoli 1998, 13-15 e 28-29]. Dal 1983 l'economia italiana riprende a crescere almeno fino alla crisi finanziaria del 1987. Tuttavia il processo di ristrutturazione produttiva causa ancora un forte calo dell'occupazione e Torino con la Fiat, che chiude lo stabilimento Lingotto, ne è fortemente colpita. Una grande massa di cassintegrati popolano la città generando incertezza e precarietà [Barbano 1987; Bonazzi 1987; Lerner 1988].

9. [Torino che cambia 2009, 20]. In Barriera di Milano erano effettivamente presenti moltissime industrie, tra le altre Fiat Grandi motori, Ceat, Michelin, Snia Viscosa.

10. Intervista a Giovanni, si veda nota 5. Sul mito della città-fabbrica si veda Castronovo 1987, 456-465.

11. Intervista a Domenico si veda nota 5. Sul mito di Torino terza città meridionale si veda Castronovo 1987.



I giudizi degli abitanti per gli anni Settanta sono molto numerosi, oltre che in diverse interviste e documenti relativi ai comitati di quartiere anche in video di YouTube [Pesce 2019].

Nei ricordi le Vallette si caratterizzano soprattutto per le occupazioni di alloggi, i protagonisti sono abitanti e talvolta anche operai e studenti non del quartiere che contribuiscono alle azioni<sup>12</sup>.

Racconta a questo proposito Paolo:

C'era una specie di cine, vabbè..., si occupavano le case, poi dopo 2 o 3 giorni il Prefetto dava l'ordine di sgombero e arrivava la polizia, c'era una specie di scena... vabbè..., prendi il nome degli occupanti e alcune volte ha funzionato, perché a volte queste case venivano assegnate agli occupanti [...] [Coccorese e Romito 2011, 112].

Le battaglie per la casa degli anni Settanta<sup>13</sup> sono presenti su video di YouTube anche nei racconti sul quartiere Mirafiori Sud<sup>14</sup>.

A differenza delle Vallette e di Barriera di Milano le memorie su Mirafiori Sud sono densamente intrecciate con lo stabilimento Fiat, gli abitanti raccontano spesso di scioperi e di manifestazioni ad esso legate.

Gli anni Ottanta sono segnati nei ricordi di tutti i quartieri dalla pervasiva presenza della disoccupazione<sup>15</sup>.

Secondo alcuni abitanti di Mirafiori la disoccupazione in questi anni è il male peggiore e anche alla base dei fenomeni di delinquenza che rovinano la reputazione del quartiere, in particolare sottolinea ancora Paolo su Via Artom:

Credo che il maggior problema di questo quartiere sia la mancanza di lavoro, siamo tanti ragazzi disoccupati e automaticamente significa stare in giro e non far niente per tutto il giorno, uno dei posti preferiti, in quanto luogo di aggregazione è il muretto di recinzione delle case, seduti su questi muretti parlando di noi trascorriamo molte ore della giornata [Castrovilli e Seminara 2000, 89].

Attribuire i problemi del quartiere a cause esogene può forse essere interpretato come una difesa da parte dei suoi abitanti.

12. Sulle frequenti occupazioni di case del periodo, ampiamente studiate, si veda, ad esempio il caso emblematico del quartiere Falchera in Alba, De Leo e Grassi 2009. Sull'argomento sono anche interessanti le interviste contenute nel video *Resto in zona racconti delle Vallette* del Comitato popolare Vallette-Lucento reperibile all'indirizzo [www.infoaut.org/culture/resto-in-zona-racconti-da-vallette](http://www.infoaut.org/culture/resto-in-zona-racconti-da-vallette).

13. Sulle battaglie per la casa negli anni Settanta rimando a un mio studio in corso di stampa, *Il Sunia e i comitati per la casa a Torino negli anni '70: iniziative e strumenti di comunicazione*.

14. Sul quartiere Mirafiori Sud ved. anche Savio e Guiati 2014.

15. La disoccupazione e la cassaintegrazione furono enormi, dal 1980 al 1986 l'industria piemontese espulse oltre 200.000 lavoratori, il 27% della manodopera. Castagnoli 1998, 29.

### 3. Dagli anni Novanta ad oggi

Gli anni Novanta iniziano con la ristrutturazione industriale che colpisce particolarmente le imprese medio-grandi tipiche del torinese e per la prima volta anche gli impiegati Fiat e crea ulteriore disagio a Torino [Castagnoli 1998, 171; Pesce 2015, 92]. A complicare il quadro inoltre si intensifica molto l'immigrazione straniera [Pugliese 1996, 941-945].

Sugli anni Novanta in alcuni studi sociologici sulle periferie, si sottolinea l'economicità degli affitti e del valore delle case, ma anche l'orgoglio di abitare in Barriera di Milano, ad esempio racconta un commerciante del posto: «Barriera di Milano è uno dei pochi posti in Torino in cui è ancora possibile comprare casa, per chi non ha grandi disponibilità economiche» [Ciampolini 2007, 78].

È anche presente una sorta di orgoglio di abitare nel quartiere: «[...] Possiamo dirci contenti perché il comune ha fatto le cose per bene con noi, peccato però che, prima che tutto funzionasse, ci sono voluti degli anni, sicuramente le nostre case sono all'avanguardia, non ci possiamo lamentare. Le nostre case popolari sono all'avanguardia» [Ciampolini 2007, 78].

È inoltre positivo il giudizio sulla vita sociale: «Barriera era un posto di transito, ma poi si resta, ci sono molte associazioni, barriera è migliorata, anche se la nomea è rimasta cattiva e infatti alcuni se ne vogliono andare via il più in fretta possibile» [Ciampolini 2007, 86].

Si parla infine del confronto con gli immigrati stranieri di oggi:

[...] Sono venuto qui perché era la classica zona di immigrazione; prima c'era il meridionale, adesso ci sono loro. Noi italiani non ci ricordiamo quello che abbiamo vissuto, perché anche noi vivevamo in 7/8/10 in camera e cucina, [...] questo lo stiamo ribaltando verso rumeni, albanesi, marocchini; loro sono miserabili e noi ci atteggiavamo già arrivati e quindi [...] siamo un pochino più cattivi perché noi abbiamo vissuto e loro non sanno che cosa significa questa situazione qua e allora adesso devono pagare quello che abbiamo fatto noi [Ciampolini 2007, 89].

Sulle occupazioni alle Vallette negli anni Novanta è anche significativo il già citato video del Comitato popolare di Vallette Lucento.

Dai ricordi di alcuni abitanti emergono poi battaglie di questi anni per migliorare la vita del quartiere, sull'argomento si sofferma su YouTube Nicola, raccontando la fondazione nel 1999 di un collettivo e l'occupazione di uno spazio, poi sfociato nell'associazione "Il Muretto"<sup>16</sup>. Lo spazio fisico "muret-

16. Sull'associazione Il muretto si veda il sito: <https://ilmurettotorino.wixsite.com/ilmuret-torino> (ultima verifica gennaio 2021).

to”, come luogo di aggregazione, torna anche qui come nell’intervista a Paolo su Mirafiori.

In questo ambito si inseriscono anche i centri sociali occupati e autogestiti [Berzano e Gallini 2000].

Gli anni dal 2000 in avanti vedono la nascita di Facebook e di YouTube è quindi possibile avere fonti che descrivono direttamente i quartieri. Intanto Torino nel 2006 ha ospitato le olimpiadi invernali, riqualificando molte parti della città che hanno attratto turismo, questo ha contribuito alla nascita di un quarto mito, quello della città turistica e della cultura [Olmo e Bagnasco 2008].

I video di YouTube sono concentrati per oltre il 70% negli ultimi 5 anni e per il 95% negli ultimi 10, parlano quindi in gran parte del periodo che stiamo vivendo anche se talvolta si occupano dei decenni precedenti.

I video hanno argomenti ricorrenti, per le Vallette e per Mirafiori Sud ad esempio l’occupazione delle case, che perdura ininterrottamente dagli anni Settanta. Per tutti i quartieri sono inoltre presenti documenti su iniziative artistiche e feste che danno un’immagine di grande creatività e si connettono, insieme alla fondazione di nuovi musei e alla realizzazione di graffiti d’autore, al suddetto mito della città turistica. I soggetti sono di tutte le età, dai giovani rapper ai ballerini hip hop ai writer, le feste da quelle regionali a quelle africane degli immigrati odierni.

Per raccontare le nuove periferie si usano sovente videointerviste nei mercati, a passanti o a negozianti. Spesso per sottolineare il degrado vengono anche pubblicati su YouTube servizi di reti televisive locali, che riguardano spesso reati. In questi gli abitanti sottolineano che la delinquenza sia aumentata rispetto al passato, non tanto a causa della nuova immigrazione ma per la mancanza di lavoro, stesso argomento esogeno che si dava per la delinquenza nelle interviste sugli anni Ottanta su Mirafiori. È anche molto interessante il giudizio sulla sicurezza e la delinquenza perché per quanto riguarda le Vallette e Mirafiori Sud si evidenzia frequentemente un miglioramento delle condizioni rispetto agli anni Sessanta e Settanta, mentre per Barriera di Milano un peggioramento.

Gli abitanti di Barriera di Milano si rendono conto della delicata condizione di un quartiere con un’immigrazione molto recente e continua, che deve ancora trovare un equilibrio, lo affermano ad esempio alcuni negozianti presenti da molti anni nel quartiere, sono però fiduciosi che come il quartiere ha affrontato e vinto la sfida dell’immigrazione meridionale degli anni Sessanta, saprà vincere anche questa nuova sfida.

Alcuni commercianti delle Vallette raccontano inoltre di essere stati molto danneggiati dai centri commerciali e alcuni di Mirafiori Sud che ci sia meno gente che viene al mercato, anche perché c’è molta più povertà.

La nostalgia per un passato migliore è anche di alcuni abitanti delle Vallette secondo i quali adesso c'è meno povertà di una volta ma più egoismo.

Attraverso i video di YouTube emergono infine alcuni punti di vista degli immigrati stranieri. Ad esempio un calzolaio di Mirafiori Sud racconta la sua storia, i molti lavori iniziali, l'apprendistato, la rilevazione del negozio.

La maggior parte degli altri interventi di stranieri sono di artisti, spicca su tutti per numero di video su YouTube Muso, un rapper di Barriera di Milano che attraverso canzoni e interviste descrive la sua storia e la condizione degli immigrati oggi.

I post su Facebook, dei quali, per l'economia del saggio, si parlerà solo di quelli su Barriera di Milano, si dividono nettamente tra chi denuncia il degrado e chi esalta il quartiere.

I giudizi negativi sono in numero minore e spesso legati a reati. Come nei video di YouTube si denuncia spesso la sporcizia per le strade. Per alcuni è inoltre negativa la presenza di troppi stranieri<sup>17</sup>.

I giudizi positivi si soffermano soprattutto sulla ricchezza culturale del quartiere: gli stranieri presenti portano solo una maggiore ricchezza definita, etnica. È anche interessante notare la reazione di alcuni che sono andati in altri quartieri. Alcuni sono pentiti, altri invece soddisfatti dalla scelta di essersi allontanati perché affermano che Barriera non gli piace più, altri ancora di essere soddisfatti del trasferimento ma che ogni tanto sentono il bisogno di ritornare.

## Conclusioni

Per gli anni Sessanta le rappresentazioni dei quartieri riguardano soprattutto l'immigrazione meridionale, il percorso residenziale, la trasformazione della città, per gli anni Settanta le lotte sociali, per gli anni Ottanta la disoccupazione, la delinquenza, la critica della situazione urbanistica, per gli anni Novanta l'immigrazione straniera, per gli anni Duemila le iniziative culturali e artistiche.

Il quadro che emerge ci consegna un'immagine in cui rispetto al passato gli abitanti delle periferie hanno ancora una forte coesione sociale e identità, tramite iniziative associative e culturali, nel caso di Barriera di Milano anche multietnica, si percepisce inoltre un orgoglio di appartenenza. L'identità è però un'identità di quartiere, ad essa non corrisponde un'identità di torinesi, come peraltro sottolineato anche da altri studi [Castagnoli 1998, 156].

17. Si veda il profilo Facebook "Sei di Barriera di Milano se...".

Tuttavia molti problemi si trascinano ininterrottamente dagli anni Sessanta, il degrado ambientale, la carenza di servizi, la scarsità di trasporti che genera isolamento, l'insufficienza di case popolari, che causano ancora occupazioni<sup>18</sup>.

Le periferie raccontate dai loro abitanti sono però lontane dai pregiudizi di chi non ci abita, non sono infatti solo dormitori, ma dense di attività sociali, culturali, che contribuiscono al mito di una città turistica, non sono ghetti in cui regna la criminalità come sembrerebbe dai servizi televisivi.

Infine la rappresentazione delle periferie studiate, passando in parte per un'immagine aderente ai vecchi miti della città fabbrica e della terza città meridionale sembra andare nella direzione di un'identità culturale, multietnica, che contribuisce al nuovo mito di città turistica.

*Fig. 1 – Barriera di Milano, Murales, 2020*



*Fonte:* Foto dell'autore.

18. Secondo i dati dell'Atc a Torino a gennaio 2018 gli abitanti in attesa di una casa popolare erano 14.000. Si veda l'intervista del 09/01/2018 al Presidente dell'Atc Piemonte su [www.migrantitorino.it/?p=45109](http://www.migrantitorino.it/?p=45109). Sull'isolamento si pensi invece che manca ancora una linea di metropolitana che colleghi Barriera di Milano al centro.

*Fig. 2 – Mirafiori sud, case popolari di Via Artom, 2020*



*Fonte:* Foto dell'autore.

*Fig. 3 – Mirafiori sud, case popolari via Negarville, 2020*



*Fonte:* Foto dell'autore.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Adorni D. e Tabor D. (a cura di) 2019, *Inchieste sulla casa in Italia. La condizione abitativa nelle città italiane nel secondo dopoguerra*, Viella, Roma.
- Alba M., De Leo A. e Grassi U. 2009, *L'altra storia vent'anni dopo Falchera nuova*, Redazione gente di Falchera, Torino.
- Badino A. 2012, *Strade in salita. Figlie e figli dell'immigrazione meridionale al Nord*, Carocci, Roma.
- Barbano F. (a cura di) 1987, *L'ombra del lavoro, profili di operaio in cassaintegrazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Barbano F. e Olagnero M. 1993, *Torino: una città incompleta*, FrancoAngeli, Milano.
- Berzano L. e Gallini R. 2000, *Centri sociali autogestiti a Torino*, «Quaderni di sociologia», 22, pp. 50-79.
- Bonazzi G. (a cura di) 1987, *L'espulsione tutelata. Processi di riconversione socio-lavorativa degli ex dipendenti delle grandi fabbriche*, «Quaderni Ires».
- Canteri C. 1964, *Immigrati a Torino*, edizioni Avanti!, Milano.
- Castagnoli A. 1998, *Da Detroit a Lione, trasformazione economica e governo locale a Torino (1970-1990)*, FrancoAngeli, Milano.
- Castronovo V. 1977, *Il Piemonte*, Einaudi, Torino.
- Castronovo V. 1987, *Torino*, Laterza, Roma-Bari.
- Castrovilli A. e Seminara C. 2000, *Mirafiori Sud, la città oltre il Lingotto storie di via Artom e dintorni*, Mentelocale, Torino.
- Castrovilli A. e Seminara C. 2004, *Storia della barriera di Milano 1852-1945*, Associazione culturale Officina della memoria, Torino.
- Ciampolini T. 2007, *Barriera fragile*, Idos, Roma.
- Coccorese A. e Romito M. 2011, *Sì, sono delle Vallette c'hai problemi, autobiografia di un quartiere*, suppl. a «CittAgorà», Torino.
- Di Giacomo M. 2013, *Da Porta nuova a Corso Traiano, movimento operaio e immigrazione meridionale a Torino - 1955-1969*, Bononia UP, Bologna.
- Fofi G. 1964, *L'immigrazione meridionale a Torino*, Feltrinelli, Milano.
- Ginsborg P. 1989, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Einaudi, Torino.
- Lerner G. 1988, *Operai. Viaggio all'interno della Fiat. La vita, le case, le fabbriche di una classe che non c'è più*, Feltrinelli, Milano.
- Levi F. e Maida B. (a cura di) 2002, *La città e lo sviluppo, crescita e disordine a Torino 1945-1970*, FrancoAngeli, Milano.
- Mandic S. 2009, *Internet archive e nuove tipologie di fonti storiche*, «Diacronie», 8, 4, pp. 1-8.
- Metitieri F. 2009, *Il Grande inganno del web 2.0*, Laterza, Roma-Bari.
- Noiret S. 2011, *Y a t-il une histoire numérique 2.0?*, <http://hdl.handle.net/1814/18074>. (ultima verifica gennaio 2021).
- Olagnero M. 1985, "Gente di Torino", in Marra E. (a cura di), *Per un atlante sociale della città. Basi di dati anagrafici e Decision Support System*, FrancoAngeli, Milano, pp. 309-409.
- Olmo C. e Bagnasco A. (a cura di) 2008, *Torino 011: biografia di una città: saggi*, Electa, Milano.

- Pesce B. 2015, *Gli impiegati della Fiat dal 1955 al 1999, Un percorso nella memoria*, FrancoAngeli, Milano.
- Pesce B. 2019, *Abitare a Torino dal 1945 al 1980: ricostruire la memoria attraverso i racconti di genitori immigrati e figli*, in Adorni D. e Tabor D. (a cura di) *Inchieste sulla casa in Italia. La condizione abitativa nelle città italiane nel secondo dopoguerra*, Viella, Roma, pp. 159-176.
- Piselli F. 1981, *Parentela ed emigrazione. Mutamenti e continuità in una comunità calabrese*, Einaudi, Torino.
- Pugliese E. 2002, *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, il Mulino, Bologna.
- Ramella F. 2003, *Immigrazione e traiettorie sociali in città. Salvatore e gli altri negli anni '60*, in Arru A. e Ramella F. (a cura di), *L'Italia delle migrazioni interne*, Donzelli, Roma, pp. 38-40.
- Reyneri E. 2002, *Sociologia del mercato del lavoro*, il Mulino, Bologna.
- Savio A. e Guiati F. 2014, *Mirafiori Sud vita e storie oltre la fabbrica*, Graphot, Torino.
- Torino che cambia 2009, Torino che cambia. Dalle Ferriere alla spina 3. Una difficile transizione*, Edizioni angelo Manzoni, Torino.



# *1944: Piani per la grande Milano. Espansioni organiche o amorfe periferie?*

di *Roberto Busi*

## **Abstract**

### ***1944: Planning for The “Big Milan”. Organic Urban Growth or Amorphous Suburbs?***

New information about post war reconstruction planning process in Milan has appeared in two unpublished sources from unknown private archives. The first unexpected, the second one searched for. Moreover, already at the beginning of 1944, there was an unimaginable vision of the urban development through organic expansion of the districts using expropriation and building rights concession.

Da due fonti inedite, in archivi privati sconosciuti – la prima inattesa, l'altra cercata – sono apparse notizie non poco innovatrici sulla conoscenza del processo pianificatorio della ricostruzione postbellica di Milano. Fra l'altro, vi appare un inimmaginabile fervore, già dall'inizio del 1944, di meditate ipotesi per l'espansione della città con quartieri organici anche impiegando, per la disponibilità delle aree, l'uso corrente dell'esproprio e della concessione in diritto di superficie.

## **Keywords**

Milan, Post-World War II, Town planning.  
Milano, Secondo dopoguerra, Urbanistica.

## **Introduzione**

È alla cortesia del figlio, architetto Antonio, che chi scrive deve la disponibilità di un documento inedito redatto dal padre, architetto Alfio Susini, allora alto dirigente del Ministero dei lavori pubblici della Repubblica sociale italiana (Rsi)<sup>1</sup>.

1. Alfio Susini (il Cairo, 1900 - Milano, 1985) si laureò nella Regia scuola di architettura di Roma nel 1927. Dedicatosi da subito all'urbanistica, ne praticò brillantemente la progetta-

Della consistenza di ventinove fogli (oltre la copertina) autografi, è la relazione riservata da questi indirizzata al suo ministro, Ruggero Romano<sup>2</sup>, circa l'ispezione d'ufficio che svolse in Milano dal 24 dicembre 1944 al 7 gennaio 1945, riguardante la verifica di voci su di un fermento di studi e di piani per ricostruire la città distrutta dai bombardamenti [m.s. Susini].

Così, in effetti, era! Vi apprendiamo dell'accoglienza cordiale e collaborativa che ebbe da parte dei protagonisti milanesi – i non pochi presenti, pur in quei tempi, in città – dell'urbanistica, dell'ingegneria e dell'architettura: Muzio, Gio Ponti e Portaluppi; ma anche Albini, Bottoni e Pucci; e de Finetti, e Luigi Lorenzo Secchi; e decine d'altri ancora, che incontrò direttamente o di cui ebbe, da quelli incontrati, probanti notizie.

In sostanza, si trattava di un importante complesso di attività pianificatorie avviate nei primi mesi del 1944 all'interno del "Sindacato ingegneri della provincia di Milano", ma pure ricomprendente iniziative e disponibilità alla bisogna di istituzioni (uffici tecnici di Genio civile, Provincia, e Comune; e facoltà di architettura del Politecnico). Il tutto ruotava attorno alla figura di Cesare Chiodi, fondatore in Italia dell'urbanistica e maestro in tale disciplina, ma anche ispiratore dei lungimiranti contenuti della legge urbanistica del 1942<sup>3</sup>.

zione partecipando con sistematicità, fino al 1940, ai plurimi concorsi urbanistici allora indetti, non pochi dei quali, in gruppo, vinse. Tra il 1941 e il 1946 fu Architetto urbanista capo nel Consiglio superiore dei lavori pubblici prestando servizio dal 1943 al 1945, in tempi di Rsi, in Venezia, nel Magistrato alle acque, sezione urbanistica. Nel dopoguerra, sempre con alta responsabilità direttiva sull'urbanistica, fu in servizio: dal 1946 al 1947 nel Provveditorato alle opere pubbliche della Sicilia; poi, fino al 1965, in quello della Lombardia dove, dopo cinque anni nella carica di Provveditore, nel 1970 concluse la sua carriera. Da sempre interessato all'esercizio dell'attività universitaria, pur non mai entratovi nei ruoli, conseguita la libera docenza, la esercitò in diversi atenei [Grisanti e Pracchi 1982].

2. Ruggero Romano (Noto, 1895 - Dongo, 1945), interventista, partecipò alla Grande guerra come ufficiale di fanteria combattendo su plurimi fronti e guadagnandosi diverse decorazioni italiane e di stati alleati. Invalido di guerra, si dedicò da subito alla previdenza per i combattenti. Laureatosi in giurisprudenza nell'Università di Catania nel 1922, esercitò la professione di avvocato. Nel 1924, durante il quartarellismo, chiese la militanza nel fascismo. Figura minore del regime, fu: deputato, sottosegretario alle comunicazioni, segretario federale di Acireale e podestà di Noto. Ebbe ruoli di una certa rilevanza nella riforma e codificazione delle pensioni di guerra. Nel 1943 aderì da subito alla Rsi per tutta la cui durata fu ministro dei Lavori pubblici. Nell'aprile del 1945, nella colonna dei gerarchi, fu arrestato dai partigiani e fucilato sul lungolago di Dongo. La sua salma, con le altre appesa in piazzale Loreto, tornò nella natia Noto qualche anno dopo [Busi in corso di stampa].

3. Cesare Chiodi (Milano, 1885 - Albavilla, 1969) si laureò in ingegneria civile nel Regio istituto tecnico superiore di Milano nel 1908. Professionista e docente universitario nel campo della tecnica delle costruzioni, conclusa la Grande guerra – che lo vide su diversi fronti come ufficiale del genio – fu, dal 1920 al 1925 consigliere e assessore all'edilizia e ai lavori pubblici nel Comune di Milano. Nell'anno accademico 1929-30 fondò ufficialmente in Italia la disciplina urbanistica con l'attivazione, nel Politecnico di Milano, del corso – titolato, appunto, *Tecnica urbanistica* – indirizzato agli allievi ingegneri civili e successivamente anche a quelli architetti, che poi tenne fino al pensionamento, nel 1955 (nel 1935 aveva pubblicato *La città*

Il quale, fra l'altro, gli fornì non poco materiale e una sua specifica relazione, sussunta poi integralmente da Susini nella propria.

Fatti, tutti questi, che chi scrive ebbe modo di verificare come prima del tutto ignoti al sapere disciplinare di noi contemporanei. Il che, onde far emergere i contenuti del documento Susini, lo indusse alla stesura di un testo delle dimensioni di un volumetto.

Ma gli sembrò limitativo usarne lo scritto per la diretta pubblicazione. Insomma: prevalse il farne parte prima di una più ampia opera in cui la seconda scoprisse che ne era stato di tutto quel poderoso sistema di piani; e magari anche – perché no? la cosa poteva essere intrigante... – perché e come se ne fosse persa la notizia.

È così che cercò – e ottenne – la disponibilità di un ulteriore documento storico inedito: l'ampia e sistematica diaristica autografa dello stesso Chiodi conservata nell'archivio privato sconosciuto della nipote, professoressa Antonia Chiodi. Diaristica che ricomprende 24 volumi autografi a copertura del periodo dal 1939 al 1963 – titolati: quelli fino al 25 aprile 1945 *Ricordi di guerra* e i successivi *Diari della ricostruzione* – [m.s. Chiodi] che gli consentì, così, di seguire, giorno dopo giorno, gli eventi di quegli anni come da Chiodi vissuti – non si tratta infatti di agende, ma di cronologiche intime puntualizzazioni critiche su personaggi e accadimenti – dalla formazione dei piani al loro confronto con impensabili realtà politiche, negli intrighi di delicati momenti in cui in alcuni non mancò disinvolture comportamentale.

Le innovazioni di conoscenza dovute alle fonti originali di cui sopra hanno inoltre indotto chi qui scrive a una rilettura critica delle fonti già prodotte dalla comunità scientifica, così consentendo anche arricchimenti di sapere con l'evidenziazione di aspetti prima trascurati perché nascosti nelle pieghe di narrazioni di cui ancora non si disponeva di una efficace chiave interpretativa.

Erano quelli giorni che vedevano, sappiamo, la cultura italiana oscillare tra idealismo e opportunismo. Ma le fenomenologie di cui, tramite quanto sopra, si è potuto apprendere per urbanistica, architettura e ingegneria sono risultate – pur nell'analogia – di altro genere e dimensione rispetto quelle già da altri rilevate per le arti figurative e la letteratura [Masi 2018].

Non ci dilunghiamo oltre, qui, sulle generalità del dattiloscritto che ne è conseguito [Busi in corso di stampa] se non per segnalare che quanti per primi l'hanno esaminato – e, in particolare, i quattro illustri prefatori: lo storico

*moderna. Tecnica urbanistica* per i tipi di Hoepli, primo manuale organico della disciplina). Dedicatosi pressoché esclusivamente, sia in sede scientifica che professionale all'urbanistica, fu pure molto attivo nel campo associativo e sociale (fra l'altro: lungamente, vicepresidente della Cassa di risparmio delle province lombarde e della *International Federation for housing and town planning*; e presidente del Collegio degli ingegneri, del Touring club italiano, dell'Associazione nazionale ingegneri e architetti italiani) [Lucchini 1944].

dell'economia Alberto Cova (emerito dell'Università cattolica), il giurista Enzo Balboni (ordinario a r. dello stesso ateneo), lo storico dell'architettura e restauratore Stefano della Torre (ordinario e direttore di dipartimento del Politecnico di Milano) e l'urbanista Maurizio Tira (ordinario e rettore dell'Università di Brescia oltreché presidente della società scientifica di appartenenza<sup>4</sup>) – ne hanno marcato, fra l'altro, la molteplicità dei filoni contestuali e dei conseguenti possibili interessi disciplinari.

Per le peculiarità tematiche del presente scritto e della sede convegnistica che l'ha motivato, quanto qui segue farà comunque riferimento specificamente alle implicazioni relative al tema delle periferie come emerso nella redazione del dattiloscritto di cui sopra.

## 1. Milano nel 1944

È credenza corrente esservi stata, fino alla Liberazione, una diffusa situazione di generale grave prostrazione nella popolazione del Nord Italia.

Dai documenti riguardanti Milano ora disponibili risulta che, a partire dal 1944, non era proprio così.

Scriva Chiodi:

Due volte nella sua storia più che bimillenaria Milano ebbe a soffrire lo strazio di spietate distruzioni, senza contare le minori vicende di assedi e di stragi di cui è ricca la tormentata storia di un paese che per letale destino della sua stessa postura tante volte fu campo dell'urto cruento di popoli.

Due volte sulle rovine della città «funditus eversa» fu sparso il sale, come vuole la leggenda, ma pronta fu ogni volta la ripresa.

Alla strage del goto Uraia della primavera del 539 fa riscontro la ricostruzione di Narsete realizzata in meno di un ventennio. Alle devastazioni del Barbarossa, dopo la resa del fatale calendimarto del 1162 segue ancor più rapida quella resurrezione morale e materiale che, col patto di Pontida del 1167, consacra la ricostruzione di Milano in quattr'anni realizzata e seguita dopo un sol lustro dalla vittoria di Legnano.

È confortante ripensare alla tenace costanza – non sminuita nel corso delle generazioni – degli uomini di questa nostra terra che [...], superando le avversità dei tempi e le stragi degli uomini, ogni volta faticosamente ricomponavano la struttura ed il volto della loro città.

Una terza e più grave distruzione era riservata a Milano. La primavera del 539 ed il marzo del 1162 ebbero nelle tragiche notti dell'agosto 1943 un drammatico riscontro. Ma, ancora una volta il popolo di Milano vuole e sa riprendere nelle sue mani il proprio destino [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 5].

4. La Società italiana degli urbanisti (Siu).

Volentieri gli perdoniamo la dimenticanza della distruzione che Milano patì nel 452 da parte dell'unno Attila, che peraltro avrebbe portato un ulteriore contributo alla sua tesi: l'essere la *civitas* – cioè la “città della gente” – fattore essenziale della ricostruzione dell'*urbs* – cioè della “città della pietra” – quando distrutta. E ciò essendo questo un sottocaso della regola generale che insegna essere – la *civitas*, per l'*urbs* – fattore essenziale della costruzione, poiché la ri-costruzione lo è – sottocaso – della costruzione.

Questo, naturalmente, se la *civitas* possiede ancora, quando l'*urbs* è distrutta, vivacità analoga a quella di cui godeva nel momento della costruzione.

La situazione di Milano in quei giorni era descritta ufficialmente ai contemporanei da questi ordini di grandezza: entro i Navigli su 78.100 locali d'abitazione prima esistenti ne risultavano distrutti 50.800 (cioè il 65,05%), gravemente danneggiati 9.800 (cioè il 12,55%), e pertanto non utilizzabili 60.600 (cioè il 77,60%); dai Navigli ai Bastioni su 138.100 distrutti 21.400 (il 15,50%), gravemente danneggiati 12.700 (il 9,20%), e quindi del tutto non utilizzabili 34.100 (il 24,70%); fuori Bastioni rispettivamente 753.200, 30.700 (4,08%), 21.000 (2,79%), 51.700 (6,87%). Per un totale, sul territorio comunale, di 969.400 anteriori alle distruzioni, di cui 102.900 (il 10,62%) distrutti, 43.500 (il 4,49%) gravemente danneggiati e quindi 146.400 (il 15,11%) assolutamente non utilizzabili<sup>5</sup>.

Si trattava di una tabella a cura dell'Ufficio tecnico municipale diffusa negli ambienti professionali di ingegneri e architetti senz'altro viziata da sottostime sistematiche dovute – a fronte della certezza della consistenza edilizia dell'anteguerra – alla valutazione di prima approssimazione dei danni tramite rilevazioni volumetriche e al riporto, da esse, al numero dei locali indicando convenzionalmente il valore medio unitario in 125 m<sup>3</sup>, che Chiodi contesta proponendo, invece, quello di 110 m<sup>3</sup> (per inciso: si sappia che, negli anni Cinquanta, la tecnica urbanistica farà riferimento a 100 m<sup>3</sup>, se non addirittura – nei decenni a noi più prossimi – a 80 m<sup>3</sup>; ciò, peraltro, a fronte del colpevole evolversi delle tipologie abitative verso moduli dimensionali dell'unità abitativa vieppiù micragnosi).

E, ancora Chiodi, precisa:

A grandi linee si può ritenere che a Milano a tutt'oggi furono completamente distrutti 150.000 locali e che per altri 200.000 vani sono da considerare distrutte le parti

5. Questione non poco controversa fu per molti anni – e, in certo modo, continua a esserlo, in sede di ricerca, anche nei nostri – la quantificazione dei danni prodotti dai bombardamenti in Milano – e non solo. E questo per diverse ragioni, che partono dalla difficoltà di definire con qualche univocità di significato il “danno” e proseguono nel tener conto di quelli forse pregressi alla guerra come anche di quelli prodottisi più volte sullo stesso edificio oggetto di riparazioni tra il succedersi, nel tempo, dei bombardamenti.

più labili ossia i tetti, i tramezzi, gli intonachi e gli infissi con i relativi vetri. Vi sono infine ancora circa 300.000 locali privi di vetri.

Questi dati si riferiscono unicamente alle «case di abitazione» che formano il principale oggetto del presente studio.

A titolo di informazione possiamo però aggiungere che nella intera città le distruzioni ed i danneggiamenti degli uffici pubblici e degli stabilimenti industriali rappresentano rispettivamente circa l'11% ed il 16% in volume di quelli delle case d'abitazione [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 18].

Insomma, come dettoci da Chiodi, furono: su 969.400 locali d'abitazione d'anteguerra: il 15,47% (150.000) completamente distrutti, il 20,63% (200.000) gravemente colpiti e comunque inutilizzabili, e il 30,95% (300.000) pure inutilizzabili per mancanza di vetri: circa il 67% dell'edilizia abitativa del comune di Milano risultavano allora, in qualche modo – non poche volte molto grave – fuori combattimento. E in più le distruzioni e i gravi danni agli stabili per servizi pubblici e produzione...

Al di là però dei valori assoluti – che indicano comunque la straordinarietà delle dimensioni – del danno totale, i numeri della tabella municipale sopra riportati ci offrono un'importante indicazione qualitativa: le zone decisamente più colpite furono quelle del centro cittadino: entro i Navigli, e tra i Navigli e i Bastioni: e entro i Navigli tanto più che tra i Navigli e i Bastioni.

La cosa dipendeva da precise strategie degli Alleati, a valere sia per l'Italia che per la Germania e il Giappone: concentrare gli attacchi aerei sulle zone centrali delle città – beninteso: rispettando la cattedrale – in quanto così operando meglio si fiacca, a parità di energia detonate e incendiaria impiegata, lo spirito – e la conseguente capacità di resistenza – della popolazione nemica; e inoltre è più probabile che si origini – stante, nelle più antiche costruzioni, la tanta presenza di materiale infiammabile – quel fenomeno di generalizzata autocombustione autoalimentantesi (la “tempesta di fuoco”, *firestorm*) sulla città che così efficacemente contribuisce all'annientamento totale dell'abitato (ma questo a Milano, nell'agosto del 1943 non riuscì: gli edifici erano prevalentemente in pietra, laterizi e calcestruzzo). Le incursioni sulle zone esterne degli insediamenti miravano invece essenzialmente, colpendo le industrie, all'annientamento delle capacità produttive; e le – comunque non poche – abitazioni centrate erano, in genere, sottoprodotto di errori di puntamento.

## **2. Lineamenti di piano: dal passato al futuro**

Se, come Chiodi scrisse, «L'attenzione del cittadino milanese, di nascita o di adozione, è fatalmente e prevalentemente attratta dai problemi della zona

centrale» [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 12], il complesso dei lavori di pianificazione allora svolti – che pure a essa dedicarono attenzione e spazi non banali – ebbe, con metodologia ineccepibile, un approccio organico alle tematiche della città nel suo complesso.

Il concetto di “periferia” – pur essendo presenti il relativo sostantivo e i suoi aggettivi nei vocabolari – era, fino agli anni Cinquanta, scarsamente usato nel gergo disciplinare; e, quando ciò accadeva, lungi dall’essere connotato delle negatività poi – con motivo – attribuitegli, lo era, con significato neutro, nel senso di “esterno alla zona centrale”.

È in tale contesto che Chiodi, nel suo manuale, titola il capitolo II: *I piani di ampliamento e l’espansione periferica delle grandi città* [Chiodi 1935, 239-261] chiarendo fin dalle prime battute che:

[...] nei settori [...] periferici [...] è ancora possibile all’urbanistica moderna di assumere una funzione realmente costruttiva e creatrice, di applicare il frutto delle passate esperienze, rifuggendo dai lamentati errori, di dare la propria impronta ed il suggello del nostro tempo ai nuovi quartieri urbani. Qui ci attenderà pure – senza attenuanti – il giudizio delle future generazioni sulla nostra comprensione del problema e sulla nostra maturità a risolverlo [Chiodi 1935, 239].

Parole queste che, sull’argomento, palesano speranza e fiducia nel futuro; ma anche consapevolezza delle responsabilità.

Del resto, nell’anteguerra, la situazione di Milano non poteva che suscitare ottimismo: in attuazione dei piani Beruto (del 1889) e Albertini (del 1933) la città si era proiettata esternamente ai Bastioni e nei quattro decenni successivi – cioè fino all’inizio della Seconda guerra mondiale – era andata consolidando le sue espansioni nei Corsi che, partendo dalle porte delle mura spagnole, urbanizzarono i primi tratti delle antiche vie irradiantesi nelle diverse direzioni. Il Buenos Aires (verso Monza e Lecco), il 22 Marzo (verso Brescia), il Lodi (verso Lodi e Piacenza), il San Gottardo (verso Pavia e Genova), il Vercelli (verso Novara e Vercelli), il Como (verso Como e il San Gottardo) e gli altri minori, pur continuando a essere vie di penetrazione alla città, stante lo scarso traffico di quei tempi, fungevano pure bene come assi di vita; e lungo – o comunque presso – di essi erano anche sorte non poche né banali strutture sociali (negozi, parrocchie, scuole, ospedali, cine-teatri, talora anche piscine e campi sportivi e altro); così venendo a configurarsi, in corrispondenza di ciascuno di questi Corsi, un vero e proprio quartiere organico, con qualità della vita offerta ai residenti – pur se non comparabile con quella della “zona centrale” – comunque molto elevata. E la prossimità ai posti di lavoro nelle vicine industrie era pure apprezzata.

Non casualmente si è qui usata l'espressione "quartiere organico" che in urbanistica, come noto [Columbo 1966, 91-180], indica un "organo" dell'"organismo città".

È evidente prova di voler procedere nella direzione di un ordinato e armonico sviluppo urbano ciò che, fra l'altro, veniamo a sapere dalla relazione dall'architetto alto dirigente al suo ministro [m. s. Susini, 16] su quanto risultatogli dall'incontro con Piero Bottoni e Alberto Mario Pucci circa gli esiti, al momento, dell'incarico di «[...] studio e progetto [in merito al] problema delle abitazioni operaie nella provincia di Milano e proposte per la creazione di borgate semirurali» commesso loro dalla Provincia di Milano nel 1939. Pur non conoscendo gli elaborati, la valentia e l'etica professionale degli incaricati – esponenti di punta del razionalismo italiano – non può lasciar dubbi circa contenuti in corretta interpretazione del termine "borgata" nell'accezione di "borgo", ossia di "quartiere (organico)" esterno alla conurbazione ma strettamente connesso, nella sua funzionalità, alla città<sup>6</sup>.

Ma c'è di più:

Gli stessi Bottoni e Pucci insieme all'architetto Franco Albini [...] hanno segnalato al sottoscritto il progetto da essi redatto nel 1939-40 in collaborazione con gli architetti e ingegneri R. Camus, E. Cerutti, F. Fabbri, C. e M. Mazzocchi, G. Minoletti, G. Palanti, A. Putelli di quattro "quartieri" che avrebbero dovuto sorgere alla periferia di Milano col carattere di "borgate satelliti". L'incarico del progetto era stato loro affidato dall'Istituto per le case popolari di Milano in quanto programma quinquennale dell'Istituto. Il progetto faceva parte di un più completo studio approntato dagli stessi autori per la soluzione in linea di massima del problema delle abitazioni popolari di Milano [m.s. Susini].

Vi è qui da rimarcare la presenza di un ulteriore qualificato soggetto committente – l'Istituto per le case popolari territorialmente competente – e, soprattutto, l'esservi nominati questi altri sette soggetti costituenti, con Bottoni e Pucci – e non molti di più – il vero *gotha* dei – allora – giovani progettisti razionalisti milanesi. E, ancora, il sentire in sottofondo pure in tutto ciò la presenza culturale e tecnica di Chiodi: il cui sapere – come sistematicamente espresso dal suo manuale – e il carisma allora riconosciutogli addirittura sulla dimensione internazionale si manifestavano non secondariamente nel buon indirizzo delle cose milanesi attinenti urbanistica, architettura e ingegneria [m.s. Susini, 17].

6. Il termine "borgo" – propriamente disciplinare della "storia della città e del territorio" – indica, come noto, l'espansione urbana immediatamente *extra moenia*, costituente quartieri resi floridi dall'esercizio del commercio senza l'onere del dazio. Lo constatiamo ricorrente in toponimi, come è il caso delle vie milanesi Borgonuovo e Borgospesso subito esterne, verso nord, alle mura imperiali romane.



### 3. Strategie per le espansioni

Per la Milano del futuro: non periferie, dunque!: ma espansioni organiche. Partendo dall'area vasta: lo dicono chiaramente le parole di Chiodi nella sua "specificazione" divenuta parte integrante di quella di Susini: e ciò poiché la

[...] distribuzione della popolazione e delle industrie trascende i limiti del territorio comunale interferendo nella esistenza stessa dei centri maggiori e minori di una vasta plaga divenendo così problema urbanistico "regionale"[...] la cui soluzione può essere studiata nell'ambito della legge urbanistica del 1942 [cioè: tramite l'impiego (artt. 4-6) del piano territoriale di coordinamento] senza dover ricorrere al provvedimento, non scevro d'inconvenienti [sic!], dell'aggregazione dei comuni minori al maggiore [m.s. Susini, 19].

In modo più articolato il concetto è sviluppato, ancora da Chiodi, nel lavoro del Sindacato ingegneri della provincia di Milano.

Il problema della ricostruzione non può [...] essere impostato astraendo dalla sua necessaria interdipendenza con quelli della ricostruzione industriale e della organizzazione dei trasporti. Solo dalla consociazione di queste soluzioni troveranno la loro realizzazione naturale e logica – scevra da artificiosità ed apriorismi – le tendenze e le teorie decentratrici.

Da queste brevi premesse si ricava che [...] il problema urbanistico [...] di una migliore distribuzione della popolazione, dei luoghi di lavoro e di ogni altra attività cittadina, offre un duplice campo di studio.

Da un lato il piano regolatore vero e proprio della città deve prevedere con un opportuno "azzonamento" la discriminazione delle varie funzioni dell'edilizia ed attrezzare i quartieri adatti alle singole destinazioni residenziali od industriali concorrendo con ciò a stimolare ed a disciplinare gli spostamenti necessari per una migliore distribuzione.

Dall'altro lato il deurbanamento delle industrie e della popolazione interessando tutto il territorio rurale nella zona di influenza intorno alla città, deve richiamare l'attenzione delle Amministrazioni locali – se occorre con lo stimolo ed il controllo degli organi provinciali – per la predisposizione delle sedi adatte per la sistemazione delle abitazioni, delle industrie e delle altre attività connesse.

Il problema della distribuzione della popolazione e delle industrie trascende così i limiti del nostro territorio comunale, da «cittadino» si fa «regionale», interferendo nella esistenza stessa dei centri maggiori e minori di una vasta plaga.

Posta su questo piano la ricostruzione della «città» si identifica con un più ampio programma di riassetto edilizio e sociale dell'organismo nazionale [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 8].

Vincenzo Columbo fu allievo di Chiodi; ingegnere e architetto, in perfetta continuità ne fu il brillante successore scientifico e didattico nella facoltà di ingegneria del Politecnico di Milano.

Partecipò proattivamente al lavoro del Sindacato come coordinatore e relatore del Gruppo ingegneri urbanisti. Sviluppando l'impostazione del maestro, nel relazionare circa il "dove indirizzare" le espansioni, scrisse, fra l'altro, che

Si tenga presente la continua *tendenza alla traslazione del baricentro di Milano*, verso il settore settentrionale; la necessità di *sbloccare la piazza del Duomo* come unico centro cittadino, e altresì l'opportunità di indirizzare lo sviluppo della città radialmente verso settentrione [...].

[...] si favorisca lo *spostamento del centro di Milano*, verso nuclei nuovi a nord (anche lineari in relazione al piano delle grandi arterie) creando ivi le condizioni per la funzione di richiamo di centri di vita, col prevedervi edifici e spazi pubblici, piazze, degne cornici cittadine, zone a verde, ecc. [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 60-61].

Peraltro la bozza dell'avanzato stato di redazione del piano regolatore di Milano – primo in Italia *ex lege* urbanistica del 1942, sul quale pure operava l'indirizzo di Chiodi – già aveva concretamente fatto proprio il concetto di espansione urbana per unità organiche. In merito, vediamo come ne relazionava Secchi<sup>7</sup>, allora fondatore e responsabile della divisione urbanistica dell'Ufficio tecnico comunale, all'architetto alto dirigente ministeriale.

Lungo [...] le direttrici di espansione cittadina, allo scopo di delimitare per quanto possibile il carattere monocentrico della città, è stata prevista la creazione di quartieri che, dotati di tutti i servizi civili e di tutte le installazioni a carattere collettivo, saranno capaci di vivere la vita autonoma senza gravitare sul centro [m.s. Susini, 5].

#### 4. Strumenti operativi

Nella sua ispezione in Milano Susini sembrò apprezzare non poco il contributo teoretico presentatogli da Giuseppe de Finetti sia circa l'approfondimento storico della *forma urbis mediolanensis* e delle sue implicazioni nell'attualità [m.s. Susini, 14] sia, soprattutto, riguardo alle operatività contingenti per la realizzazione delle previsioni di piano regolatore della città [m.s. Susini, 14-15]; si trattava, in particolare, dell'espropriabilità delle aree di espansione, della concessione in diritto di superficie e di quant'altro a ciò connesso.

7. Luigi Lorenzo Secchi (Avenza, 1899 - Milano, 1992), ingegnere, ebbe dapprima una brillante carriera come urbanista e progettista di edifici e complessi per funzioni sociali nell'Ufficio tecnico del Comune di Milano; poi, dal 1947, per gli importanti incarichi dell'imprenditoria privata che portò a termine. Assurse a fama internazionale per la ingegnosa ricostruzione – dopo le distruzioni belliche – del teatro alla Scala e per la relativa opera cinquantennale di architetto conservatore [Busi in corso stampa].

Non sappiamo se fosse stato de Finetti a convincerne Chiodi o se questi, già di suo, ci fosse arrivato. Fatto sta che, con successo, si era adoperato perché la legge urbanistica ne tenesse conto. E, in quei momenti, ne propugnava l'impiego nella costruzione della Milano del futuro.

Per un'integrale e sicura disciplina dell'edilizia l'arma più efficiente [sic!] sarebbe la diretta proprietà delle aree fabbricabili da parte del Comune attraverso la formazione di un largo patrimonio fondiario comunale. La nostra passata legislazione era contraria a questo indirizzo accentratore del suolo urbano nelle mani del Comune per la preoccupazione che ne derivasse una mano morta. Le realizzazioni che l'Amministrazione Ponti ed in minor misura l'Amministrazione Mangiagalli e qualche altra hanno potuto raggiungere in questo campo furono eccezionali deroghe ad una mentalità preconceputamente ostile.

Da quel tempo molto cammino si è fatto e la nuova legge urbanistica, con le disposizioni del suo art. 18, dà al Comune maggiori possibilità di azione in questo campo di cui è da sperare voglia e possa valersi [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 31].

E ciò rammentando però anche che ad altro studioso della precedente generazione era da attribuirsi l'intuizione e la sistematizzazione della materia.

In linea storica è interessante ricordare quanto già nel 1906 uno studioso di parte liberale, il prof. Ulisse Gobbi, proponeva al Congresso nazionale delle società economiche a favore di una riforma della proprietà fondiaria urbana [Gobbi 1907], con l'intento di rendere i Comuni proprietari delle aree non fabbricate comprese nel loro territorio contro una giusta indennità da corrispondersi ai proprietari, corrispondente al valore raggiunto dal terreno, e da liquidarsi mediante titoli esenti da imposte, fruttanti un equo interesse ed ammortizzabili a lunga scadenza. Ai Comuni veniva così acquisita la libera disponibilità di tutto il suolo urbano ed il beneficio dei successivi plusvalori che l'estendersi della città automaticamente determina. Il Gobbi prevedeva pure che per le aree fabbricabili il Comune dovesse in genere cedere ai costruttori il solo "diritto di superficie" anticipando così un istituto che, già largamente diffuso in Germania, Inghilterra, Svezia, Svizzera, ecc., solo recentemente ha trovato codificazione nella nostra legislazione.

Dal punto di vista etico è interessante riportare quanto il Gobbi quarant'anni fa scriveva a proposito della speculazione privata sulle aree fabbricabili a conclusione della sua citata relazione: «È sommamente augurabile che attività, intelligenza e capitali, invece di rivolgersi ad operazioni che danno luogo a semplici spostamenti di ricchezza, rimangano disponibili per quelle che giovano ad accrescere il benessere del Paese» [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, 31-32].

Nella stessa fonte l'argomento è ulteriormente sviluppato in altri contributi di Chiodi e in quelli di Felice Aguzzi, coordinatore e relatore del Gruppo ingegneri architetti ed edili, e di Columbo.

## Conclusioni

Non è negli scopi né negli spazi del presente scritto dire che ne fu del tanto e profondo lavoro di pianificazione della Milano del futuro già disponibile nel 1944, di cui Susini prese visione e relazionò a Romano.

Certo è che, visti gli esiti fattuali, esso – il lavoro di pianificazione – fu in non poca parte sconosciuto, il resto misconosciuto: in ogni caso ininfluyente: ed è così che furono “amorfe periferie” e non “espansioni organiche”. Anche a Milano – pur meno che altrove.

Ma anche: la cultura in storia dell’urbanistica contemporanea ha sottaciuto – e/o misconosciuto – contenuti di fonti pur da sempre disponibili – [Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944; Comune di Milano 1946; Comune di Milano. Ripartizione urbanistica piano regolatore demanio 1946] – la cui lettura, alla luce di fonti innovative – [m.s. Chiodi e m.s. Susini] – di cui si è detto, ha consentito a chi qui scrive di rendersi conto oltre che del lavoro di pianificazione, del come – in intrighi di bassa politica – esso non produsse frutti. E di scriverne un libro – [Busi in corso di stampa] – cui, per saperne, si rimanda.

Non rinunciando però a una notazione: dell’“espropriabilità delle aree di espansione”, della “concessione in diritto di superficie” e di “quant’altro a ciò connesso” – di cui all’art. 18 della “nuova legge urbanistica” – che ne fu? Ebbene: il testo di legge cadde in desuetudine; poi fu abrogato.

Fiorentino Sullo, nei primi anni Sessanta, ne ripropose parzialmente i contenuti nella legislazione sull’edilizia popolare: con esiti di successo. Tentò poi una riforma organica dell’urbanistica incentrata sulla loro organica riproposta: e fu la fine della sua carriera politica.

Ma questa è un’altra storia.

## Bibliografia e fonti a stampa

Busi R. in corso di stampa, *1944-1946. Piani per la Milano del futuro ovvero La solitudine del tecnico.*

Chiodi C. 1935, *La città moderna. Tecnica urbanistica*, Hoepli, Milano.

Circolo di cultura del Sindacato ingegneri della provincia di Milano 1944, *Studi e proposte degli ingegneri milanesi intorno ai problemi della ricostruzione edilizia della città*, Officina grafica Suppi, Milano.

Columbo V. 1966, *La ricerca urbanistica. Organica urbanistica*, Giuffrè, Milano.

Comune di Milano 1946, *Rendiconto dei lavori del convegno per lo studio delle direttive per il nuovo piano regolatore di Milano, a cura del presidente del convegno prof. ing. Cesare Chiodi*, Stucchi, Milano.

Comune di Milano. Ripartizione urbanistica piano regolatore demanio 1946, *Riassunti degli elaborati pervenuti in seguito all’invito alla collaborazione per*

- gli studi del nuovo piano regolatore come da pubblico manifesto in data 10 novembre 1945. N. 120072/1931 P.R. 45*, Stucchi, Milano.
- Gobbi U. 1907, *Riforma nella proprietà fondiaria urbana in relazione all'aumento di valore delle aree fabbricabili*, in *Atti del V Congresso nazionale delle Società economiche tenutosi in Milano nell'ottobre 1906*, Stabilimento litotipografico Giuseppe Abbiati, Milano, pp. 45-57.
- Grisanti E. e Pracchi A. 1982, *Alfio Susini. L'attività urbanistica nella "stagione dei concorsi" 1928-1940*, Electa, Milano.
- Lucchini S.F. (a cura di) 1994, *Archivio Cesare Chiodi. Materiali e letture*, Esculapio, Bologna.
- Masi A. 2018, *Idealismo e opportunismo nella cultura italiana*, Mursia, Milano.

*La casa ai baraccati: un programma anomalo durante il fascismo a Roma. Politiche abitative e governo dei processi di espansione urbana nei progetti dell'amministrazione Cremonesi (1922-1926)*

di *Luciano Villani*

**Abstract**

*Houses to Shack Dwellers: An Anomalous Program during Fascism in Rome. Housing Policies and The Governance of Urban Expansion Processes in The Projects of Cremonesi's Administration (1922-1926)*

The fascist regime supported a sort of a crusade against the presence of the barracks in the capital with the purpose of reclaiming the city, both for the urbanistic layout both for the moral behaviour. In the early years of the regime, the issue was addressed by setting a new house policy included in an extensive vision that aimed to combat illegal buildings and restore the periphery. To promote it was the administration led by Filippo Cremonesi, in office since 1922.

Con l'obiettivo di bonificare la città dal punto di vista estetico e morale, il fascismo sostenne una sorta di crociata contro la presenza delle baracche nella capitale. Nei primi anni del regime, tuttavia, la questione venne affrontata con l'impostazione di una nuova politica per la casa e inserita nel quadro di una più generale azione di contrasto all'abusivismo e per il risanamento della periferia. Artefice ne fu l'amministrazione guidata da Filippo Cremonesi, in carica dal 1922.

**Keywords**

Rome, Fascism, Shacks, Housing policies.  
Roma, Fascismo, Baracche, Politiche abitative.

**Introduzione**

Durante il fascismo, la questione della presenza delle baracche a Roma, emersa sin dall'epoca liberale, non conobbe una riconfigurazione in termini concettuali, quanto piuttosto la radicalizzazione di alcune politiche pubbliche già sperimentate in passato, ma assunte dalla fine degli anni Venti nel segno

di una maggiore stigmatizzazione, repressione e marginalizzazione sociale. L'adozione di queste politiche, tuttavia, fu preceduta da una fase che vide prima sindaco, poi commissario straordinario e infine primo governatore di Roma Filippo Cremonesi, durante la quale si fece strada un progetto per la città improntato all'autonomia finanziaria e a un maggior controllo dei processi di sviluppo edilizio e urbano.

L'amministrazione promosse una serie di interventi innovativi nel campo delle politiche abitative, il più spregiudicato dei quali fu la costruzione di una serie di lotti di case rapide da concedere in affitto alle famiglie sgomberate dalle baracche in demolizione. Se da un lato lo sbaraccamento trovava giustificazione in una serie di retoriche già circolanti e che il fascismo trovò opportuno rafforzare (il pregiudizio negativo nei confronti dei baraccati e dei loro modi di vita, il decoro estetico di Roma, la profilassi igienica e l'utilità dell'azione purificatrice della casa sana presso le classi operaie e gli strati più infimi, discorsi questi ultimi ereditati dalla cultura igienista), dall'altro esso veniva presentato, ed era una novità, come un mezzo attraverso il quale ottenere il risanamento di alcune parti della città e impedire il diffondersi delle pratiche di costruzione abusiva. Più in generale, intenzione dell'amministrazione era favorire uno sviluppo più razionale dell'edilizia privata e rilanciare quella pubblica.

Attuato solo in parte, poiché frustrato dalle decisioni governative, tale programma venne in seguito aspramente criticato e infine contraddetto dalle scelte del regime. Perlopiù sconosciuto, si configura come uno dei rari tentativi di una ponderata politica fondiaria e della casa che si sia cercato di sperimentare nella capitale. Questo articolo intende ricostruirne la genesi, gli sviluppi e le circostanze che ne decretarono il sostanziale insuccesso, sancito dalla completa sconfessione dei suoi punti qualificanti nel prosieguo del ventennio fascista.

## **1. Questione abitativa e disordine urbano**

La questione delle abitazioni si era manifestata come una delle più importanti e spinose ben prima dell'avvento del fascismo al potere [La questione delle case 1908; Ufficio municipale del lavoro 1920]. Su di essa pesavano squilibri strutturali di lungo periodo, in particolare un flusso migratorio costante in entrata che, in assenza di solide prospettive occupazionali e di agevoli condizioni di accesso al mercato della casa, alimentava la proliferazione di baracche e alloggi di fortuna. Il fenomeno del baraccamento aveva raggiunto dimensioni cospicue già nel primo decennio del Novecento, era cresciuto nel dopoguerra e si sarebbe ulteriormente sviluppato ed esteso durante il ventennio fascista [Chianese 2016; Liseo e Teodori 2017; Villani 2019]. Cessate le ostilità belliche, inoltre, l'iniziativa privata continuava a mostrarsi

poco propensa a investire nelle costruzioni, sia per ragioni di generale incertezza, sia per il perdurare della legislazione vincolistica sugli affitti, in vigore dal 1917<sup>1</sup>.

Il rilancio dell'attività edilizia spettò così a enti e cooperative di dipendenti pubblici che usufruirono di generosi contributi statali per la costruzione di case in proprietà, il cui stanziamento si concentrò negli anni dal 1919 al 1923 [Bartolini 1999, 2001]. Le cooperative poterono decidere con ampi margini di libertà le localizzazioni, senza eccessivi controlli da parte del ministero dell'Industria che concedeva i contributi. La frammentazione e l'eccentricità degli interventi rendeva difficile e costosa la dotazione dei nuovi quartieri di strade e servizi pubblici, acuendo i problemi di bilancio dell'amministrazione capitolina. Già nel 1921, la Direzione comunale dei Lavori Pubblici si esprimeva a riguardo in termini assai critici:

il Comune oggi si trova nella situazione di non potere da solo fronteggiare tutto l'onere delle nuove costruzioni. [...] Si trova di fronte ad un problema più che tecnico, di natura finanziaria; problema che si esprime in cifre paurose di più di decine di milioni e che tanto più preoccupante in quanto è venuto ad inserirsi in una situazione finanziaria della nostra città non mai altrettanto critica<sup>2</sup>.

La polemica proseguì con toni più aspri e a mezzo stampa con il fascismo al potere. Al centro delle accuse finì non solo il meccanismo della legge, grazie alla quale i funzionari statali si diceva avessero avuto il privilegio di ottenere la «casa gratis» o quasi, ma anche il fatto che a godere delle agevolazioni fossero stati gruppi legati alla vecchia classe dirigente [Bartolini 2001]<sup>3</sup>. Il regime, dunque, decise di impegnarsi in un progetto di riforma della politica edilizia che si articolò su diversi piani: da un lato venne tagliata la voce dei contributi annui stanziati sui mutui delle cooperative (che continuarono ad essere assistite per altre vie nei loro progetti edilizi); la domanda abitativa espressa dai ceti impiegatizi venne incanalata nel settore dell'edilizia pubblica, con la nascita nel 1924 dell'Istituto nazionale per la casa degli impiegati statali (Incis)<sup>4</sup>; dall'altro, si cercò di rivitalizzare l'edilizia privata attraverso facilitazioni fiscali<sup>5</sup> e con un primo provvedimento di sblocco degli affitti,

1. Introdotta con Decreto Luogotenenziale n. 2046, del 30 dicembre 1917.

2. Archivio storico capitolino [nelle citazioni successive ASC], Ripartizione V-LLPP, Direzione, Titolario 1915-1925, titolo 1 – Direzione, b. 154, f. 269, *La crisi delle case e il problema stradale*, 1921.

3. Un'accusa mossa in particolare all'Unione edilizia nazionale, ente «intermedio» che agiva per conto delle cooperative.

4. L'Incis, che assorbì l'Istituto cooperativo per le case dei dipendenti dello Stato, fu creato con R.D.L. 25 ottobre 1924, n. 1944.

5. Con l'esenzione venticinquennale dall'imposta sui fabbricati per le nuove costruzioni, R.D. 8 marzo 1923, n. 695.



giudicato tuttavia insufficiente dai proprietari poiché limitato alle sole nuove costruzioni e, in seguito, inficiato dalla concessione di ulteriori proroghe<sup>6</sup>. L'iniziativa privata continuò perciò a ristagnare.

A questi dilemmi, concernenti la forte pressione della domanda abitativa da un lato e la difficoltà di tenere sotto controllo l'espansione della città dall'altro, cercò di far fronte l'amministrazione guidata da Filippo Cremonesi, sindaco dal giugno 1922 e nominato da Mussolini commissario straordinario nel marzo 1923. Liberal conservatore unitosi ai nazionalisti, Cremonesi aveva scorto nel nuovo regime la possibilità di una rinascita della nazione dopo la crisi sociale innescata dalla guerra e proseguita nel dopoguerra [Belardinelli 2013]. Egli vantava una posizione di primo piano negli ambienti economici e finanziari della capitale e buone entrate in Vaticano, rivelandosi il profilo ideale per assicurare al fascismo le alleanze e gli appoggi necessari in quel frangente per conservare il potere [Starocci 2009]. La maggiore organicità dell'azione amministrativa, favorita dalla riorganizzazione interna degli uffici e orientata nei primi anni al conseguimento del pareggio di bilancio, al potenziamento della rete dei servizi e, successivamente, al rinnovamento urbano dell'area centrale, non mancò di riflettersi nel campo delle politiche edilizie e abitative. Venne delineandosi una visione più larga e sistematica dei vari problemi, sostenuta da un atteggiamento più coraggioso in fatto di salvaguardia degli interessi generali su quelli particolari.

Alla «preoccupante e dolorosa» situazione d'impellenza determinatasi nella capitale sul fronte della casa erano riservati dei cenni già nel Memoriale presentato al governo nel febbraio 1923<sup>7</sup>. In questo documento, in cui sono riconoscibili l'apporto e la visione del segretario generale Alberto Mancini, il primo inquilino del Campidoglio si faceva promotore di un nuovo ordinamento amministrativo che sostituisse il Comune, svincolato dalla tutela prefettizia e in grado di muoversi con maggiore autonomia finanziaria [Salvatori 2006]. Progetto accantonato da Mussolini, che prese tempo con la nomina di Cremonesi alla guida di un'amministrazione straordinaria.

Un documento interamente dedicato alla questione abitativa fu redatto nel febbraio 1924, inviato anche al capo del Governo perché potesse conoscere nel dettaglio la «gravità della crisi delle abitazioni» che incombeva sulla capitale<sup>8</sup>. Furono eseguiti una serie di rilievi statistici a integrazione del quadro già noto emerso dai censimenti della popolazione del 1911 e 1921. Roma ri-

6. R.D.L. 7 gennaio 1923, n. 8. Ulteriori proroghe vennero fissate nel 1926 e nel 1927. Nel 1928 il R.D.L. 3 giugno 1928, n. 1155 decretò la completa liberalizzazione dei canoni d'affitto a partire dal giugno 1930.

7. SPQR, 1923, *Memoriale di Roma al Governo Nazionale*, Tipografia Centenari, Roma, p. 24.

8. Archivio Centrale dello Stato [ACS], Presidenza del consiglio dei ministri [PCM], gabinetto, 1876-1943, 1924, f. 3.24.55, nota di Cremonesi alla PCM del 21 febbraio 1924.

maneva in condizioni che non trovavano eguali in altre città italiane quanto a indice di affollamento delle abitazioni e percentuale di famiglie in subaffitto. Una certa ripresa dell'edilizia vi era anche stata, ma «di case esclusivamente popolari per le classi più basse della popolazione» ne erano state costruite «in misura assai scarsa, cioè non oltre i 5 o 6 mila vani», recitava il documento. Un apposito censimento, inoltre, era stato svolto per accertare il numero delle costruzioni «abusive» che nel frattempo erano sorte nei rioni e nei quartieri: si trattava di 2.428 manufatti, abitati da 12.230 persone<sup>9</sup>. Servivano dunque «provvedimenti pronti ed energici» per scongiurare la crisi degli alloggi, rispetto ai quali il solo impegno del Comune non sarebbe bastato. Per ristabilire l'equilibrio nel rapporto tra case e popolazione occorreva un gettito non inferiore ai 25-30mila vani all'anno, un programma valutato come irrealizzabile.

Grazie a questo lavoro, condotto dalla Ripartizione V-Lavori Pubblici diretta da Virgilio Testa<sup>10</sup>, furono individuati, se non proprio i mezzi per risolvere la crisi, quantomeno le sue principali grandezze. Era quasi una novità, per altro, che nei conteggi del fabbisogno di case venisse tenuto conto anche della popolazione che alloggiava in baracche e abitazioni precarie, del cui sviluppo le autorità si dicevano allarmate, senza però riuscire a contrapporre alcun argine a riguardo. Con pochi fondi a disposizione e in mancanza dell'aiuto sperato dall'alto, Cremonesi provò comunque a impostare una serie di iniziative che, nell'insieme, configurano l'abbozzo di una nuova politica per la casa.

L'azione di Cremonesi verteva anzitutto sull'interlocuzione privilegiata con l'Istituto per le case popolari, individuato come l'organismo più attrezzato a occuparsi del problema abitativo nella sua complessità e anche il più disposto a fiancheggiare i progetti dell'amministrazione capitolina. Non a caso, la prima mossa di Cremonesi fu provare a convincere Mussolini della necessità di stornare a beneficio dell'ente di edilizia pubblica i contributi destinati alle cooperative stanziati sul bilancio del ministero dell'Industria:

Interessa sommamente al Comune che gli aiuti del Governo, siano devoluti a favore dell'Istituto per le Case Popolari, per un complesso di ragioni ma soprattutto perché detto Ente svolge la sua politica edilizia tenendo presenti i bisogni generali della

9. ACS, PCM, gabinetto, 1876-1943, f. 3.24.55, *Il problema delle abitazioni a Roma*, p. 11.

10. Virgilio Testa era stato nominato nel 1919 capo di gabinetto nella segreteria comunale di Alberto Mancini, per poi ricoprire funzioni direttive presso la V Ripartizione. Segretario dell'Anci, sarebbe poi passato a dirigere l'Ufficio studi fino alla nomina a segretario generale del Governatorato, nel 1935. Massimo esperto di questioni urbanistiche, figura di rilievo nel dibattito internazionale sull'abitazione e i piani regolatori, fondò nel 1930 l'Istituto nazionale di urbanistica, di cui fu segretario generale sino al 1942. Fautore dello sviluppo di Roma verso il mare, secondo una proposta avanzata già nel 1928, nel dopoguerra ottenne la nomina di commissario straordinario dell'Ente Eur. Sotto la sua oculata gestione, l'Eur sarebbe diventato negli anni Sessanta il quartiere più moderno e servito della città.

popolazione; ed in secondo luogo perché conviene che tutta l'attività da esplicarsi in questo campo si riassume in una sola amministrazione<sup>11</sup>.

La richiesta cadde nel vuoto. Contrario era il ministero interessato<sup>12</sup>, già in disputa con il Campidoglio per chi dovesse accollarsi le spese attinenti alla sistemazione dei nuovi quartieri delle cooperative, sorti a giudizio del colle capitolino senza alcun piano di coordinamento e nel più totale disordine<sup>13</sup>. Convinto dell'improcrastinabilità di un intervento mirato a dare «sollevio» soprattutto alle classi meno abbienti, poiché «quelle in cui la deficienza di alloggi si fa più intensamente sentire»<sup>14</sup>, per consentire l'avvio di un nuovo programma costruttivo e assicurare all'Istituto i relativi mezzi finanziari, Cremonesi non poté che fare ricorso ai magri fondi del bilancio comunale. Furono concesse garanzie per prestiti pari a 140 milioni di lire, assistiti da contributi diretti annuali (del 2% e del 3%) in diminuzione di interessi e ammortamenti. Inoltre, con un finanziamento diretto di trenta milioni di lire, elargiti in più tranche, si diede incarico all'Icp di costruire nuclei di casette rapide in sostituzione delle baracche [Cremonesi 1924].

Il patrimonio immobiliare dell'Istituto sarebbe passato da 3.901 alloggi alla fine del 1922 a 6.644 alla fine del 1926, aumentando del 70 per cento. Le sue funzioni si ampliarono notevolmente nel corso del primo quadriennio fascista, sia con la costruzione di case per i ceti medi (a riscatto e in conto terzi), sia con l'esecuzione di lavori di restauro archeologico e sistemazione urbana. Risalgono a questo periodo i grandi complessi edilizi nei quartieri Appio, Flaminio, Della Vittoria, Trionfale, Monte Sacro, ben posizionati e di pregevole qualità architettonica. E poi le case per i baraccati. Quest'ultima parte del programma costruttivo è emblematica dello sforzo di inquadrare in modo diverso una questione già annosa e di prospettare per essa soluzioni convenienti sia per i diretti interessati che per l'intera città.

## 2. Un programma innovativo: le case ai baraccati

Provvedimenti di demolizione delle baracche, presi a tutela della pubblica igiene, erano già stati eseguiti nel 1911-12 dalla giunta radicale presieduta da Ernesto Nathan. Ma in quella circostanza agli abitanti sgomberati erano state assegnate casette comunali in legname di tipo provvisorio, invero non molto

11. ACS, PCM, gabinetto, 1876-1943, 1924, f. 3.24.55, lettera di Cremonesi a Mussolini, 4 luglio 1923.

12. *Ibi*, risposta del ministero dell'Industria alla PCM, 30 luglio 1923.

13. ACS, PCM, Gabinetto, 1876-1943, 1924, f. 3.24.55, Cremonesi al ministero dell'Industria, 15 giugno 1923.

14. ACS, PCM, gabinetto, 1876-1943, 1924, f. 3.24.55, lettera di Cremonesi ai ministeri delle Finanze e dei LL.PP., 19 febbraio 1923.

diverse dalle baracche distrutte [Toschi 1996]. Il programma di case ai baraccati predisposto dall'amministrazione Cremonesi si ispirava esplicitamente a quello della giunta Nathan (fatto di per sé singolare, tenuto conto della difformità di culture politiche), ma allo stesso tempo ne prendeva le distanze mettendone a nudo gli aspetti critici: le zone prescelte (troppo centrali), i requisiti delle casette, la gestione diretta del Comune<sup>15</sup>. Al contrario, gli alloggi progettati dall'Icp erano posizionati su terreni periferici, ma non lontani dal centro, e sebbene si trattasse di soluzioni rapide e dal costo ridotto, avevano caratteristiche di abitazioni normali, formate da una sino a tre camere, cucina e bagno [Cocchioni e De Grassi 1984]. Il primo nucleo, su progetto dell'architetto Giovan Battista Trotta e improntato ad un riconoscibile «gusto paesano», fu inaugurato il 31 ottobre 1925 alla Garbatella [Ciampi 1926]. Sino al 1927 furono costruiti 920 alloggi per baraccati suddivisi in cinque nuclei (tutt'ora esistenti)<sup>16</sup>. Un quantitativo ancora insufficiente se rapportato al numero delle baracche, censite di nuovo alla fine del 1924 per determinare la graduatoria delle demolizioni, stabilita in base alla collocazione dei baraccamenti – con particolare attenzione ai punti più visibili o pericolosi – e alla loro consistenza: vennero sottoposte al vaglio 2.836 baracche abitate da 17.483 persone, sulle quali l'Icp condusse ulteriori indagini per accertare la veridicità delle condizioni di bisogno e stabilire i casi più meritevoli dell'aiuto pubblico<sup>17</sup>.

Le case per i baraccati, con tipologie a palazzina e a villino e dall'aspetto decoroso, sorgono in corti sistemate a verde articolate in modo da creare forti relazioni tra spazi aperti, pubblici e privati. Esse, inoltre, sono contigue ad altri edifici popolari dell'Istituto assegnati a riscatto. In tal modo, sebbene le diverse specie di costruzioni riflettessero percettibili linee di demarcazione sociale che attraversavano l'inquinato dell'Icp, la vicinanza e, nel caso dei nuclei di Monte Sacro e Sant'Ippolito, la condivisione dei medesimi spazi pubblici all'interno dei lotti dava luogo a una interessante commistione di gruppi sociali di diversa estrazione. Una premura insolita, specie in rapporto a molte operazioni di ricollocamento abitativo effettuate nel secondo dopoguerra, fu riposta nel cercare di limitare il raggio degli spostamenti entro rapporti di prossimità tra le zone evacuate e quelle di nuova destinazione: cosicché, coloro che lasciarono le baracche delle zone Portuense, Aventino, Testaccio traslocarono nella vicina Garbatella, e lo stesso accadde per i baraccati di Ponte Milvio e una parte degli sloggiati provenienti dal più consistente baraccamento dei Prati Strozzi (l'attuale p.le Clodio), cui furono concesse le case poco distanti di via della Farnesina.

15. ASC, Ufficio assistenza sociale [UAS], carteggio con titolario [CT], classe 7, b. 91, f. 1, *Provvedimenti per fronteggiare l'espansione delle costruzioni abusive e anormali*, agosto 1924.

16. Piazza Sapeto alla Garbatella, via Monte Velino a Monte Sacro, piazza Pontida a Sant'Ippolito, via della Farnesina a Ponte Milvio. Non rintracciate le case della Marranella.

17. ASC, UAS, CT, classe 7, b. 91, f. 1.

Rispetto al periodo liberale, l'abbattimento delle baracche non esprimeva più solo una funzione igienica. Ancor più insopprimibili per la capitale del fascismo erano divenute le esigenze di rappresentatività politica, ordine e decoro estetico. Va detto, tuttavia, che per avvalorare la bontà della sua misura, Cremonesi insistette molto anche su aspetti di politica sociale, rilevando per esempio che i baraccati non fossero che un «popolo bisognoso di case ma sprovvisto di adeguati mezzi finanziari per provvedersene» e che il fenomeno non potesse essere combattuto «se non col mettere a disposizione delle classi più umili gli alloggi che gli abbisognano» [Cremonesi 1924, 189]<sup>18</sup>. Stimolato dall'urbanesimo, esso era ricondotto a motivazioni di ordine economico (l'alto costo dei fitti), anche se non mancavano di essere chiamate in causa le abitudini culturali della popolazione rurale afflitta in città<sup>19</sup>. In ogni caso, era correttamente inteso non più come «sporadico e intermittente», quanto piuttosto di carattere «permanente»<sup>20</sup>.

Ma il maggior grado di avvedutezza di cui diede prova l'amministrazione Cremonesi è rintracciabile altrove, ossia nel tentativo, non più ripetuto in seguito, di inserire la questione delle baracche in un progetto più ampio di governo dei processi di espansione urbana.

*Fig. 1 – Case per baraccati, quartiere Garbatella*



*Fonte:* Foto dell'autore.

18. Si veda anche il testo della delibera commissariale n. 1163 del 26 luglio 1924.

19. ASC, UAS, CT, classe 7, b. 91, f. 1, *Provvedimenti per fronteggiare*, cit.

20. *Ibidem*.

*Fig. 2 – Casa per baraccati: villino in via Monte Velino, quartiere Monte Sacro (sullo sfondo, case popolari a riscatto Icp)*



*Fonte:* Foto dell'autore.

*Fig. 3 – Casa per baraccati: via Adalberto, quartiere Sant'Ippolito*



*Fonte:* Foto dell'autore.

### 3. La lotta ingaggiata contro le costruzioni e le lottizzazioni abusive

La demolizione delle baracche non serviva solo a dare lustro alla capitale; nei piani di Cremonesi, Alberto Mancini e Virgilio Testa (nella cui figura si riunificavano funzioni preminenti di direzione tecnica e amministrativa) essa rientrava nello sforzo di regolamentare l'attività edilizia che si andava sviluppando nei quartieri della città. L'amministrazione, infatti, era intenzionata a far valere le disposizioni legislative entrate in vigore nel 1919 che consentivano finalmente alle autorità comunali di disciplinare l'attività costruttiva nelle aree di ampliamento esterne ai piani regolatori, espropriandole e destinandole alla costruzione di case economiche e popolari<sup>21</sup>. Una politica fondata sull'esproprio e finalizzata alla costituzione di un demanio di aree pubbliche in effetti trovò compimento proprio in questi anni<sup>22</sup>. Ma le aree esterne, senza che gli uffici tecnici riuscissero a impedirlo<sup>23</sup>, venivano prese d'assalto dalle lottizzazioni abusive che nascevano sguarnite di servizi e infrastrutture. Molte di queste zone (Pigneto, Quadraro, Tor di Quinto ecc.) erano già state designate dall'amministrazione per lo sviluppo di nuovi quartieri popolari, alla cui sistemazione stradale e infrastrutturale avrebbe dovuto provvedere il Comune, sulla base di accordi da prendere con gli enti e i privati costruttori<sup>24</sup>. Ma poiché l'abusivismo si dimostrava incessante, Cremonesi decise di emanare una notificazione con la quale, nel precisare che scopo del Comune era di «incanalare e dirigere l'attività edilizia», si ribadiva il divieto di costruire senza il consenso dell'autorità comunale, pena la demolizione dei fabbricati sprovvisti di licenza e l'esproprio dei terreni lottizzati senza un piano autorizzato<sup>25</sup>. Del testo, pubblicizzato con affissione di manifesti, va messo in luce il precoce utilizzo di una terminologia – costruzioni «abusive», quartieri «abusivi» – che si sarebbe diffusa solo molti anni dopo con il sostantivo “abusivismo”: già utilizzata nel documento sul «problema delle abitazioni» del febbraio 1924, essa veniva impiegata per dare conto di un fenomeno dai caratteri eterogenei, costituito com'era da costruzioni «in muratura ma anche in legno, come baracche, tettoie e simili».

Quelle ricordate nella notificazione erano norme già contenute nei regolamenti edilizi, dimostratesi però di scarsa efficacia. Fu necessario, quindi,

21. Testo Unico n. 2318 del 30 novembre 1919.

22. Solo nel 1925 furono avviate procedure di esproprio per una superficie pari a 1.709.187 mq, di cui 100.000 mq indemaniate, le altre regolate da convenzioni sottoscritte con i rispettivi proprietari. Cremonesi 1925, 230-231.

23. Per «mancanza di personale», si difendevano i funzionari comunali, ASC, Ripartizione V, Ispettorato edilizio, 1923/8857/1923.

24. ASC, Ripartizione V, Direzione, b. 152, f. 64.

25. ASC, Ripartizione V, Ispettorato edilizio, 1924/29218/1924, notificazione del Regio commissario del 22 agosto 1924.

agire parallelamente nel rafforzamento dell'attività di piantonamento del territorio comunale. Coordinate dalla Ripartizione V, vennero costituite delle squadre di vigilanza che potevano chiedere l'assistenza dei commissariati di pubblica sicurezza o dei regi carabinieri senza bisogno di ordini firmati dall'alto<sup>26</sup>. Così impostata, tuttavia, l'attività di repressione rischiava di colpire esclusivamente le pratiche di autocostruzione diffuse tra immigrati e piccoli risparmiatori, incrementatesi per via del caro-affitti, oltretutto con scarsi risultati, vista l'ampiezza del territorio comunale e l'impossibilità di mantenere costante la sua vigilanza. Tutto ciò era causa di un danno non solo «estetico», ma che gravava sull'erario, viste le ingenti spese necessarie a estendere la rete dei servizi pubblici «in località poco o nulla collegate con l'abitato preesistente». Il fenomeno, affermava Cremonesi in una nota per il guardasigilli Alfredo Rocco, andava combattuto alla radice: occorreva cioè impedire che i terreni agricoli fossero lottizzati abusivamente così da «rendere impossibile la speculazione esercitata su questa aspirazione delle classi umili ad avere una casa propria»<sup>27</sup>.

La lettera a Rocco era accompagnata dallo schema di un decreto-legge contro le lottizzazioni fuori dal Piano regolatore proposto all'attenzione del Governo. Lo schema del provvedimento, ispirato a una legge francese del 1924 e analogo a un ordine del giorno formulato da Testa in diverse occasioni di dibattito pubblico (al Terzo congresso internazionale delle città, apertosi a Parigi nel settembre 1925, come a quello dell'Abitazione e dei Piani regolatori svoltosi a Vienna nel settembre 1926), si proponeva di vietare la vendita dei terreni di superficie minore di 10.000 mq collocati fuori piano, tranne nei casi in cui la cessione fosse avvenuta in concomitanza con la presentazione di un piano di lottizzazione approvato dall'autorità municipale.

Era il tassello mancante della politica di salvaguardia del territorio dall'abusivismo sin lì perseguita. Il decreto del governatore, infatti, era volto a limitare l'iniziativa dei proprietari per ricondurla entro finalità pubbliche. «Non è possibile», argomentava Cremonesi, «sacrificare al rispetto formale di un diritto privato [...] la tutela di un interesse ben più elevato di carattere pubblico». Ma il disegno di legge venne dapprima lasciato in sospeso, per poi essere bocciato dal ministro dei Lavori Pubblici<sup>28</sup>. Cremonesi a quel punto si era già dimesso, per un complesso di circostanze che avevano a che fare anche con questa vicenda, ma non solo con essa [Fratelloni 1984; Aquarone 1965; Belardinelli 2013]. Che questa e altre iniziative intraprese sul fronte della politica fondiaria (come l'introduzione di una serie di vincoli nello sfruttamento

26. ASC, UAS, CT, classe 7, b. 91, f. 1, dal Governatorato alla questura di Roma, 1° marzo 1926.

27. ACS, PCM, 1927, f. 3.19.872, lettera di Cremonesi ad Alfredo Rocco, novembre 1926.

28. ACS, PCM, 1927, f. 3.19.872, Alfredo Rocco alla PCM, 19 febbraio 1927.



delle aree fabbricabili contenuti nella proposta di variante al Piano regolatore) stessero rinfoltendo le fila dei suoi avversari è provato dalle migliaia di ricorsi ai danni dell'amministrazione pervenuti dai detentori degli interessi colpiti [Mancini Lapenna 1958, 136]. Inviso ai fascisti più intransigenti e divenuto ingombrante, forse, per lo stesso Mussolini, con Cremonesi uscì di scena una figura che aveva acquisito grande popolarità tra i romani, rivelatasi inaspettatamente audace nel tentativo di perseguire un progetto coerente per lo sviluppo della capitale con la creazione di un centro di potere autonomo, soluzione sgradita agli occhi di chi in quel momento aveva in mano i destini d'Italia.

## Conclusioni

Il progetto di dare al Campidoglio maggiori poteri e risorse per proseguire nell'opera di trasformazione della città e al tempo stesso assicurarle uno sviluppo più razionale aveva già subito un decisivo ridimensionamento con l'istituzione del Governatorato, il 28 ottobre 1925. Cremonesi era stato nominato primo governatore di Roma, ma l'ordinamento speciale adottato per la capitale non rifletteva la proposta contenuta nel Memoriale del 1923: svincolato dall'autorità prefettizia, l'organo locale era stato subordinato a uno stretto controllo governativo, da cui avrebbe continuato a dipendere dal punto di vista finanziario [Salvatori 2006].

Il proposito di restituire all'autorità municipale autonomia finanziaria e pieno controllo dei processi di sviluppo urbano non fu portato avanti dai successori. Il programma di case per i baraccati venne aspramente criticato e poi interrotto, considerato un incentivo alla costruzione di nuove baracche e responsabile del loro aumento<sup>29</sup>. La lotta contro i «villaggi abissini» sarebbe proseguita con gli sgomberi e l'organizzazione di rimpatri su vasta scala degli immigrati disoccupati<sup>30</sup>. Andò smarrendosi ogni volontà di contrastare l'abusivismo. Le lottizzazioni irregolari tra suburbio e agro, viste come l'unico sbocco possibile per una domanda abitativa altrimenti inevasa, sarebbero dilagate. L'attività edilizia dell'Icp, dopo essersi arrestata del tutto all'inizio degli anni Trenta, riprese fiato nella seconda metà del decennio, ma in forme più circoscritte che in passato [Villani 2012]. In un solo punto è ravvisabile una continuità di indirizzo rispetto alla strada tracciata da Cremonesi: la politica dei ricoveri per sfrattati. Avviata nel 1923 e rilanciata con delibera del marzo 1926, aveva lo scopo di mitigare la fase di passaggio al mercato libero

29. ASC, UAS, CT, classe 7, b. 92, f. 11.

30. Rimpatri che, nonostante gli sviluppi della legislazione in materia, si dimostrarono difficili da eseguire in forma di massa.

degli affitti<sup>31</sup>, ma è da considerarsi a tutti gli effetti antesignana dell'istituzione delle borgate ufficiali [Villani e Farina 2017].

In conclusione, non si può fare a meno di notare come nel disegno tracciato da questo conservatore nazionalista legato al mondo degli affari, e che avrebbe rivestito altre cariche amministrative durante il regime fascista, la modernizzazione della città dovesse passare per la soluzione dei grandi problemi sociali e ambientali che avevano «influenza diretta» sulla sua economia: il problema delle abitazioni, il recupero e la difesa dell'agro, il controllo municipale sulle attività edilizie. Ciò avrebbe richiesto investimenti ingenti, certo, ma nella visione di Cremonesi, ammantata di un insolito riformismo dirigista, si trattava di spese improrogabili: «per sostituire», scriveva a Mussolini nel luglio 1926 come di consueto per lamentare la mancanza di adeguate risorse statali, «i tuguri antigienici e mortali con case sane e luminose, per abbattere le baracche, ricondurre la popolazione a vivere civilmente»<sup>32</sup>.

## Bibliografia e fonti a stampa

Aquarone A. 1965, *L'organizzazione dello stato totalitario*, Einaudi, Torino.

Bartolini F. 1999, *Una casa per gli impiegati statali. I finanziamenti pubblici alle cooperative edilizie romane nel primo dopoguerra*, «Roma moderna e contemporanea», 1-2, pp. 147-177.

Bartolini F. 2001, *Roma borghese. La casa e i ceti medi tra le due guerre*, Laterza, Roma-Bari.

Belardinelli M. 2013, *Filippo Cremonesi e l'amministrazione capitolina dal liberalismo al fascismo (1922-1926)*, «Roma moderna e contemporanea», 1-2, pp. 7-33.

Ciampi N. 1926, *Le nuove case per i baraccati*, «Capitolium», 12, pp. 761-765.

Chianese S. 2016, *The baraccati of Rome: internal migration, housing and poverty in fascist Italy (1924-1933)*, «HHB working paper series», 6.

Cocchioni C. e De Grassi M. 1984, *La casa popolare a Roma. Trent'anni di attività dello Iacp*, Kappa, Roma.

Cremonesi F. 1924, *L'amministrazione straordinaria del Comune di Roma nel biennio 1923-24*, Tipografia Centenari, Roma.

Cremonesi F. 1925, *L'amministrazione straordinaria del Comune di Roma nell'anno 1925*, Tipografia Centenari, Roma.

Fratelloni C. 1984, *Filippo Cremonesi*, in *Dizionario Biografico degli italiani*, 30, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, Società grafica romana, Roma, pp. 616-618.

La questione delle case 1908, *La questione delle case e la costituzione di un demanio edilizio per gli alloggi degli impiegati e salariati comunali di Roma*, Tipografia nazionale G. Bertero e C., Roma.

31. ASC, DG, n. 1809, 26 marzo 1926.

32. ACS, PCM, 1927, f. 7.2.198, Cremonesi a Mussolini, 30 luglio 1926.

- Liseo B. e Teodori M. 2018, *Emergenza abitativa e baracche a Roma tra le due guerre*, in Strangio D. (a cura di), *Istituzioni, disuguaglianze, economia in Italia. Una visione diacronica*, FrancoAngeli, Milano, pp. 99-137.
- Mancini Lapenna F. 1958, *In Campidoglio con Alberto Mancini*, Vallecchi, Firenze.
- Salvatori P. 2006, *Il Governatorato di Roma, L'amministrazione della capitale durante il fascismo*, FrancoAngeli, Milano.
- Starocci P. 2009, *I primi governatori di Roma. Tra continuità conservatrice e trasformazione totalitaria (1925-1935)*, tesi di dottorato in Storia dell'Italia contemporanea, 21° ciclo, Università Roma Tre.
- Toschi L. 1997, *Edilizia economica e popolare a Roma (V). L'amministrazione Nathan e le casette comunali per i baraccati*, «Edilizia popolare», 252-253, pp. 4-15.
- Ufficio municipale del lavoro (a cura di) 1920, *Il problema edilizio. Per la costruzione di nuove case provvedimenti e programmi*, Tipografia Centenari, Roma.
- Villani L. 2012, *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano.
- Villani L. e Farina M. 2017, *Borgate romane. Storia e forma urbana*, Libria, Melfi.
- Villani L. 2019, *Recenser les baraques et leurs habitants à Rome. Méthodes, catégories et objectifs des relevés de la fin du XIXe siècle aux années 1960*, in Vorms C. e Barros F. (a cura di), *Quantifier la ville informelle: pratiques, acteurs, enjeux*, «Histoire & Mesure», 34, 1, pp. 65-92.

# *Il Comune di Roma e la periferia in formazione: l'indagine del 1957 Alloggi precari a Roma*

di *Grazia Pagnotta*

## **Abstract**

### ***The Municipality of Rome and The Suburb in Formation: The Investigation of 1957 Precarious Housing in Rome***

The essay analyses the development of urban districts in Rome, and how it was conceptualized. The Investigation of 1957 represents the document that formally ratifies the idea and the real growth of an abnormal suburb in the city. The document is relevant, and it describes the transformation of the Italian capital, discussing some elements of the functioning of the Municipality.

Il saggio analizza come a Roma si formò la periferia della città e come la si concettualizzò. L'inchiesta rappresenta il documento che sancisce ufficialmente l'ormai avvenuta formazione di un'abnorme periferia della città, e l'idea di essa. Per questo essa deve essere ritenuta importante, oltre al fatto che fotografa la realtà della capitale in trasformazione, e mostra in che modo lavorava l'apparato del Comune.

## **Keywords**

Rome, Suburb, *Borgata*, Social Exclusion, Survey.  
Roma, Periferia, *Borgata*, Emarginazione sociale, Indagine.

## **Introduzione**

L'inchiesta *Alloggi precari a Roma. Indagine disposta dalla Commissione consiliare speciale per lo studio del problema della casa sugli abitanti delle grotte, dei ruderi e delle baracche*, fu svolta dall'Ufficio di statistica e censimento del Comune nel 1957 e pubblicata l'anno successivo<sup>1</sup>. È poco conosciuta poiché offuscata dalla notorietà dell'*Inchiesta sulla miseria in Italia*

1. Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958.

*e sui mezzi per combatterla*, del 1953, a cui sempre ci si rifà. Ma più di una sono le ragioni che ci inducono a considerarla. La prima, la più importante, perché possiamo ritenerla il documento che sancisce ufficialmente l'avvenuta formazione di un'enorme periferia della città nella seconda metà degli anni Cinquanta, e che facendolo concettualizza l'idea di periferia. La seconda ragione, più ovvia, per i dati che raccolse e che si rivelano un contributo alla definizione accurata della Roma di quegli anni, e la terza ragione, perché mostra come lavorava la macchina comunale.

## 1. L'idea di periferia

Che la periferia sia una porzione importante della città è un fatto noto e ovvio per tutti; meno ovvio è come nasce l'idea di periferia, il concetto come noi lo intendiamo. Poterlo discutere per il panorama complessivo della città contemporanea occidentale non è possibile in questa sede poiché bisognerebbe compiere comparazioni meticolose con altre realtà urbane di altri Paesi; ci soffermiamo allora su come contribuisce a tale definizione la storia di Roma, precisando che non abbiamo elementi per escludere che proprio questa storia abbia dato la concettualizzazione per le città italiane, e che sarebbe utile un'eguale riflessione per le altre grandi realtà urbane del Paese per poter avanzare una riflessione definitiva.

Per Roma l'idea di periferia nacque nella realtà degli anni del fascismo, più precisamente con l'operazione borgate e con l'idea che il regime aveva della città; le due cose furono l'un l'altra conseguenti<sup>2</sup>.

Insediamenti spontanei sul bordo della città, dove gli scampoli di terreno avevano prezzo più basso ed erano fuori dall'estensione del piano regolatore, avevano iniziato ad essere presenti prima degli anni Venti, ed avevano cominciato a rompere il tessuto urbano continuo come era stato fino ad allora. Ma la loro esistenza non concettualizzava ancora l'idea di periferia, ossia l'idea di periferia come ciò che è lontano dal centro, spazialmente ma anche funzionalmente, esteticamente; ciò che è separato, ciò che è diverso, fino a divenire contrastante con il centro<sup>3</sup>.

Questo sviluppo delle collocazioni periferiche non più in continuità con il già costruito consolidato, bensì per frattura di esso, divenne un programma insediativo e di accrescimento della città con l'operazione borgate, come si sa giustificata dalla collocazione da trovare per i cittadini delle aree sven-

2. Sulle borgate le ricostruzioni più recenti sono Villani e Farina 2017; Villani 2012. Si vedano anche Berlinguer e Della Seta 1960; Seronde Banonaux 1983, 370-388.

3. In altra sede ho impiegato questa riflessione nell'analizzare le scelte del fascismo per il trasporto pubblico della capitale.

trate del centro. Essa consistette nella localizzazione a distanza, in zone di semicampagna, di diverse migliaia di romani appartenenti ai ceti popolari, e dunque significò la loro espulsione dalla città. Con quest'operazione si formò allora, per sempre, perdurante fino ad oggi, e rafforzatasi via via nei decenni, la contrapposizione tra «un centro di respiro nazionale e una periferia da città sottosviluppata»<sup>4</sup>.

Di fatto l'accrescimento di Roma nel ventennio fascista si risolse con una formula antiurbana, poiché se l'urbano per definizione è un insieme, qui non siamo di fronte ad un insieme.

Mussolini espresse esplicitamente questo segno della politica del regime in un articolo del 1928 dal titolo significativo *Sfollare le città*.

Alcuni dati statistici [...] conducono a conclusioni nettamente antiurbanistiche, soprattutto dal punto di vista del problema della casa; insolubile problema finché non sarà adottata questa formula: impedire l'immigrazione nelle città, sfollare spietatamente le medesime. [...] Occorre facilitare con ogni mezzo e anche, se necessario, con mezzi coercitivi, l'esodo dai centri urbani; difficoltare con ogni mezzo e anche, se necessario, con mezzi coercitivi, l'abbandono delle campagne<sup>5</sup>.

Per collocare meglio la portata storica di tali fatti richiamiamo anche la comparazione con la soluzione data nelle metropoli europee alla necessità di abitazioni per i ceti operai e sottoproletari: una soluzione opposta a quella della borgata, con la quale si realizzarono grandi quartieri operai in continuità con il tessuto urbano e quindi inseriti nella città; il caso più noto fu quello dei *siedlungen* in Germania. La tipologia d'insediamento del fascismo, quindi, voleva dividere invece di unire, gerarchizzava la futura metropoli, certo non la democratizzava, rendeva una parte di essa inaccessibile ad un'altra parte.

Mussolini nominava strumenti coercitivi. E gli strumenti coercitivi furono messi in atto con il divieto di emigrazione all'estero; ma senza dare alternative al mercato del lavoro dei contadini, questi si riversarono nei centri urbani più grandi, al punto che nel 1939 fu emanata la legge contro l'urbanismo che vi vietò il trasferimento della residenza. Era destinata soprattutto a Roma ma non ebbe alcun effetto, e la capitale seguì ad accrescersi di popolazione povera che si ammassava intorno alle borgate, creando il fenomeno delle baracche.

Dunque, se altre periferie di altre città europee nacquerò come bordo della città, come normale procedere dell'allargamento del tessuto urbano, restando comunque parte, un tutt'uno con esso, a Roma la periferia nacque come separatezza e con un atto autoritario.

4. Ciucci 1989, 80.

5. «Popolo d'Italia», 22 novembre 1928.

La concettualizzazione di una periferia di Roma come pezzo separato della città, ebbe un secondo importante passaggio nel dopoguerra e negli anni Cinquanta con la Roma delle baracche. L'ondata immigratoria era andata crescendo durante il conflitto, e continuò a crescere dopo, così alle borgate Gordiani, San Basilio, Val Melaina ecc. si aggiunsero vasti agglomerati di abitazioni di fortuna costruite con i più disparati materiali, e rifugi di diversa natura; anche le arcate degli acquedotti vennero adibite a dimore.

La parola baracche non era cronachistica colorita, ma fu utilizzata nell'*Inchiesta sulla miseria*, che per Roma distingueva questa tipologia all'interno della categoria di abitazioni improprie, e fu ribadita dall'inchiesta su *Alloggi precari a Roma*.

Nella capitale si cominciò a costruire case per i ceti popolari nel 1949, con l'impegno dell'Ente Ina-casa appena creato e che poteva avvalersi dei fondi internazionali dell'European Reconstruction Program; l'avvio dei lavori per i primi insediamenti fu a Valco San Paolo in quell'anno e sulla via Tuscolana l'anno seguente. Per quanto riguarda invece l'attività edilizia comunale, l'unico intervento fu il quartiere di Villa Gordiani, edificato tra il 1952 e il 1953 con finanziamenti ottenuti dalla Cassa depositi e prestiti; la scelta dell'area, necessitante di costosi lavori di sistemazione del terreno interessato da resti archeologici e antiche cave, ambientalmente inadatta per la presenza dell'industria Snia-Viscosa, e che valorizzava i terreni circostanti avviandone l'uso speculativo, fu criticata dall'opposizione in Campidoglio.

Queste realizzazioni erano poca cosa di fronte alle necessità della popolazione povera e baraccata presente nella città che continuava ad accalcarsi sui bordi dell'urbano creando una estesa cintura periferica di povertà e degrado, e soprattutto risaltava come tale poiché nel frattempo nella città l'edificazione procedeva rapidamente diretta dagli interessi della proprietà fondiaria e delle grandi società immobiliari, nell'assenza di un'adeguata legislazione e di una politica statale, e nella connivenza delle giunte amministrative di questi anni<sup>6</sup>. Dunque, in queste condizioni negli anni Cinquanta si solidificò una periferia separata dal centro: si solidificò concretamente e si rafforzò concettualmente.

## 2. L'inchiesta

E veniamo all'indagine del 1957. La rilevazione fu effettuata tra il 12-22 ottobre 1957 da operatori che compilarono tre moduli di rilevazione (il primo

6. Sull'edificazione per i ceti più popolari si veda Avarello 2000, 173-182, in partic. 168-169; Seronde Banonaux 1983, 339-392; Insolera 1962, 188-189, 194-195; Vidotto 2001, 280-284. Sull'amministrazione comunale di questi anni si rimanda a Pagnotta 2006, 9-51.

per raccogliere notizie sulla famiglia e sull'alloggio, il secondo per identificare e classificare i singoli insediamenti, e il terzo per raccogliere notizie sui caratteri urbanistici). *L'Inchiesta sulla miseria in Italia* fu un lavoro statistico e sociologico, con grande commento sociologico delle realtà; l'inchiesta romana fu un lavoro prettamente statistico senza tale commento, anche se era evidente che sottendeva la continuazione di quelle analisi<sup>7</sup>.

Come area da sottoporre alla rilevazione fu scelta una superficie risultante dalla sovrapposizione del centro abitato toponomastico (rioni, quartieri e suburbi), del centro abitato del Censimento del 1951 e del piano regolatore del 1931, una superficie complessiva, quindi, il cui perimetro racchiudeva una zona più ampia di ciascuna delle tre specifiche.

Poiché gli alloggi si presentavano differenziati la definizione di "unità territoriale elementare" fu espressa in termini generali: l'alloggio precario era

qualsiasi ricovero utilizzato da una o più famiglie coabitanti in sostituzione dell'abitazione familiare e che risulti inoltre strutturalmente provvisorio per uno dei due seguenti motivi: a) perché è stato costruito, installato, adattato od organizzato in modo tale che la famiglia o le famiglie che lo abitano non ne possono avere quella piena esclusività di attribuzione e quella indipendenza di uso che sono normali nelle abitazioni familiari [...]; b) oppure perché costruito, installato od adattato abusivamente e cioè senza rispetto delle leggi e dei regolamenti in vigore<sup>8</sup>.

Nella difficoltà di definire il territorio di rilevazione la scelta delle "unità territoriali complesse" ricalcò quella dei censimenti, che impiegavano le tre unità centro abitato, nucleo abitato, e distribuzione di case sparse per frazioni geografiche. Ma fu articolata maggiormente, in agglomerato (da 6 alloggi in poi, corrispondente al centro abitato), nucleo abitato (2-5 alloggi), alloggio sparso, e borghetto ossia un agglomerato che aveva una sua denominazione specifica nel linguaggio comune della popolazione; vi si aggiungeva l'accantonamento, denominazione che indicava un «insieme di alloggi organizzato dalle autorità per gruppi di famiglie», una forma non presente nelle categorie dei censimenti.

Con i dati finali della rilevazione risultavano dimorare negli alloggi precari 13.703 famiglie per un totale di 54.576 abitanti. Tra queste dimoravano in grotte 54 famiglie per un totale di 272 abitanti, in ruderi 299 famiglie per un totale di 1.131 abitanti, e in baracche 11.655 famiglie per un totale di 46.707 abitanti<sup>9</sup>.

7. Sulla crescita abusiva nell'Italia di questi anni si veda Bartolini 2019, *Dall'alloggio «improprio» alla città «abusiva». L'abitare informale nell'Italia degli anni Cinquanta e Sessanta*, intervento a *Cantieri Sissco di Storia X*, Modena; per un inquadramento di lungo periodo su Roma si veda Olivieri 1983.

8. Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958, 15.

9. *Ibi*, 88.



Per quanto riguarda l'identificazione della popolazione che abitava in queste case, l'indagine evidenziò la seguente provenienza regionale: il maggior apporto veniva dal Lazio con 2.658 abitanti (24,1%), a cui seguiva l'Abruzzo-Molise con 1.631 abitanti (14,8%), la Calabria con 1.478 (13,4%), e poi Puglie, Marche, Sicilia e Campania dalle quali proveniva una popolazione tra il 5% e il 19%, e la Sardegna con il 3%<sup>10</sup>.

La cifra di 54.576 romani in alloggi precari è un numero significativo, ma non espressivo del totale del disagio abitativo nella capitale di quegli anni, poiché dalla rilevazione rimanevano fuori pezzi importanti della città: gli "agglomerati di casette di enti", e tutto ciò che era collocato fuori dal perimetro del piano regolatore del 1931 che a quella data era ormai abbondantemente sopravanzato, sia dagli insediamenti poveri e baraccati, che dagli edifici residenziali.

Se per quanto riguarda la porzione oltre il piano regolatore non vi è modo di avere numeri nemmeno orientativi, ma soltanto ricostruzioni della vita che vi si svolgeva dalle cronache dei giornali romani, per le casette degli enti (Comune e Istituto case popolari della Provincia), che comprendevano anche parte delle borgate costruite dal fascismo, l'indagine tracciava un breve panorama e ne dava le cifre<sup>11</sup>. Spiegava che erano escluse poiché

per quanto si tratti di abitazioni che non sempre sono in buono stato o che talvolta hanno soltanto servizi in comune, non c'è dubbio che non possono essere considerati come alloggi irregolari od abusivi perché le famiglie che vi abitano vi sono state regolarmente immesse (...) e perché le costruzioni sono state eseguite secondo piani debitamente approvati dalle autorità competenti<sup>12</sup>.

Questi agglomerati di casette erano conteggiati in numero di dieci. Del Comune erano le casette di via degli Angeli al quartiere Tuscolano con 5 alloggi per un totale di 50 abitanti, e la borgata Acilia con 496 alloggi e 2.580 abitanti. Dell'Istituto case popolari della Provincia erano: la borgata Gordiani con 952 alloggi e 3.796 abitanti, la borgata Teano al Prenestino con 171 alloggi e 1.418 abitanti, la borgata Sette Chiese al quartiere Ostiense con 106 alloggi e 916 abitanti, la borgata Pietralata con 213 alloggi e 1.025 abitanti, la borgata Prenestina con 191 alloggi e 1.418 abitanti, la borgata Primavalle con 90 alloggi e 758 abitanti, la borgata Farnesina con 14 alloggi e 72 abitanti, e la borgata San Basilio con 127 alloggi e 1.080 abitanti. Il totale degli agglomerati di casette risultava di 13.093 abitanti. Quindi sommati ai 46.707 censiti dall'indagine, di fatto coloro che vivevano in alloggi precari erano 59.800,

10. *Ibi*, 40.

11. *Ibi*, 21-22.

12. *Ibi*, 21.

a cui si aggiungevano i numerosi nuclei familiari in alloggi precari fuori dal piano regolatore del 1931 che non rientravano nelle cosiddette casette degli enti.

Se si vuole guardare a queste cifre come numeri della povertà bisogna considerare che a tutti questi cittadini si sommava un'ulteriore fascia di popolazione, quella che pure avendo ottenuto una casa popolare era in situazione di povertà per mancanza di occupazione<sup>13</sup>.

Per la mancanza delle porzioni di territorio suddette, le cifre dell'indagine sono state nel tempo ritenute al di sotto della realtà complessiva della città, sia negli studi sociologici, che in quelli urbanistici, che nelle pubblicazioni politiche su Roma che sono stati editati nel lungo arco di tempo dagli anni Sessanta agli Ottanta<sup>14</sup>.

Tornando al nostro discorso su come e quando si è concettualizza l'idea di una periferia romana, va sottolineata la differenza ai fini di questa riflessione tra la rilevazione dell'*Inchiesta sulla miseria* e l'inchiesta romana. Essa sta nel fatto che, seppure a pochi anni di distanza, quando fu compiuta l'Inchiesta nazionale nel 1951-1952, il tessuto urbano della capitale non era ancora definito poiché la grande edificazione secondo gli interessi della speculazione, il *sacco di Roma* come è stato chiamato, cominciava<sup>15</sup>. Alla data invece di raccolta dei dati dell'inchiesta locale, era ormai quasi compiuta, quindi con aree di periferia che sarebbero rimaste tali negli anni avvenire fisicamente e concettualmente. Semplicemente si sarebbero allargate.

Ricordiamo che in quegli anni Roma era priva di piano regolatore, perché quello precedente del 1931 non considerava ancora le aree su cui si stava espandendo l'edificazione, e ricordiamo che il nuovo sarebbe arrivato nel 1962 dopo una vicenda complicata durata un decennio<sup>16</sup>.

Emerse dunque dall'inchiesta una periferia intensa e ormai consolidata come tale per la fascia est (Tiburtino, Tuscolano, Appio-Latino), minore in altri punti geografici della circonferenza della città. È interessante notare anche come essa fotografò pure quei pezzi di periferia all'interno della città, che in parte con la denominazione di borghetti sarebbero rimasti a lungo, alcuni fino all'inizio degli anni Settanta. Si trattava di aree di alloggi precari all'interno dei quartieri e alcune di queste erano anche a ridosso di alcuni benestanti: Parioli dove in tali alloggi erano censiti 2.600 abitanti e Della Vittoria dove ne erano censiti 3.843<sup>17</sup>.

13. Sulla povertà nella città si veda Pagnotta 2018, 172-187.

14. Il punto delle critiche fu fatto da Seronde Banonaux 1983, 371-372. Si veda anche D'Apice e Mazzetti 1970, 143; Insolera 1962, 312.

15. L'espressione usata da Aldo Natoli in un lungo discorso in consiglio comunale rimase nel linguaggio dell'urbanistica. Natoli 1954.

16. Pagnotta 2014, 114-121.

17. Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958, prospetto n. 3, 30.

Il termine periferia allora ancora non era usato; non lo era nell'inchiesta, che lo utilizzò soltanto due volte, e soprattutto nel linguaggio corrente di quanti, urbanisti, giornalisti, pubblicisti e ceto politico locale impegnato nella denuncia delle assenze dell'amministrazione, scrivevano con frequenza delle vicende e delle sorti della città. Era usata la parola borgata, che finiva per riassumere tutti i tratti, urbanistici, edilizi, sociali, culturali, ed esistenziali.

«Una morfologia urbana anormale»<sup>18</sup> definiva la presenza di questa periferia l'indagine del 1957, che non solo ne diede il primo abbozzo del suo disegno, ma lo diede considerandola parte della città. Ad esempio a proposito del borghetto Arco di Travertino così si esprimeva:

oggi l'edilizia regolare ha raggiunto la zona; ma il sistema degli insediamenti precari è così vasto e complesso che si difende da sé. (...) L'edilizia regolare è ormai a ridosso delle costruzioni abusive; ma queste ultime hanno anch'esse raggiunto, in molti casi, l'aspetto delle abitazioni stabili<sup>19</sup>.

Il volume dell'inchiesta sfogliato con gli occhi di oggi ha anche il pregio di offrire abbondanza di materiale fotografico di qualità, attraverso il quale quella periferia è immortalata in tutte le sue variazioni e caratteristiche, e che evidenzia per molte porzioni urbane la saldatura tra l'informale abusivo e il tessuto costruttivo dei quartieri; si tratta di materiale prezioso per una narrazione di questo pezzo di storia della città. Si veda l'estratto di fotografie riportato in fondo<sup>20</sup>.

### 3. La macchina comunale

Infine, poche parole sulla terza ragione d'importanza dell'inchiesta: il funzionamento della macchina burocratica comunale romana. L'indagine fu svolta dall'Ufficio di statistica e censimento del comune, che effettuò le operazioni di raccolta dai dati, elaborazione e pubblicazione con chiarezza e celerità. L'Ufficio di statistica ha sempre ben funzionato, quindi non stupisce che questo pezzo dell'apparato amministrativo, diretto allora da Mario Figà Talamanca, fosse in grado di effettuare un lavoro approfondito.

Stupisce invece che l'indagine fu svolta in un decennio di giunte amministrative che proprio sulla questione della casa non furono all'altezza della gravissima situazione, poiché di fatto eseguire l'inchiesta e rendere pubblici risultati e numeri significava mettere in evidenza le proprie mancanze.

18. *Ibi*, 79.

19. *Ibi*, 82-83.

20. La pubblicazione non riporta i nomi dei fotografi.

Ma va notato che siamo nel periodo del breve mandato del sindaco Umberto Tupini, che durò un anno e mezzo, da maggio 1956 a dicembre 1957. Tupini era un politico di livello nazionale e figura autorevole all'interno della Democrazia cristiana, ed era stato scelto per risollevarne l'immagine del partito nella città dopo gli scandali legati all'edilizia (ricordiamo la famosa inchiesta dell'Espresso *Capitale corrotta nazione infetta*). Probabilmente aveva un dinamismo diverso nel suo lavoro di sindaco, ma proprio per questo la realtà romana gli stava stretta e tornò in breve in Parlamento.

Mentre il fenomeno delle baracche continuava ad essere presente irrisolto ed ormai noto al Paese, Roma cominciava a prepararsi per lo svolgimento delle Olimpiadi. In tale contesto nel febbraio 1957 il sindaco rispose a una mozione, un'interrogazione e un'interpellanza in proposito costituendo una Commissione speciale per il problema della casa, che lui stesso presiedette<sup>21</sup>. Per i pochi mesi che Tupini rimase sindaco la Commissione si riunì, seppure con esigua produttività se non quella di definire l'inchiesta. Poi diradò il suo lavoro. All'indagine, comunque, non seguirono provvedimenti da parte dell'amministrazione.

Il problema della casa a Roma cominciò ad essere realmente affrontato con le realizzazioni Piano di edilizia economica e popolare (Peep) adottato dal consiglio comunale nel 1964, in base alla legge 167/1962. Comportava l'esproprio di circa 5.000 ettari e la costruzione di circa 700.000 vani, ma il ritmo delle realizzazioni fu lentissimo a causa dell'opposizione dei proprietari agli espropri, e dell'impossibilità per il Comune, in deficit, di impegnarsi nelle spese<sup>22</sup>. In questo contesto il Comune effettuò altre due rilevazioni nel 1967 e nel 1969, ma dal tenore più leggero<sup>23</sup>.

A metà degli anni Sessanta la parola periferia era ormai entrata nell'uso, e nelle titolazioni degli studi su Roma si passò da *Borgate di Roma* di Giovanni Berlinguer e Piero Della Seta del 1960, a *Roma da capitale a periferia* di Franco Ferrarotti del 1970.

21. Villani 2019.

22. Della Seta e Della Seta 1988, 172; Pagnotta 2006, 71.

23. Su queste due rilevazioni si veda Seronde Banonau 1983, 371.

*Fig. 1 – Quartiere Tuscolano*



*Fonte:* Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958.

*Fig. 2 – Quartiere Parioli*



*Fonte:* Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958.

Fig. 3 – Suburbio Prenestino-Labicano



Fonte: Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Avarello P. 2000, *L'urbanizzazione*, in L. De Rosa (a cura di), *Roma del Duemila*, Laterza, Roma-Bari, pp. 159-201.
- Bartolini F. 2019, *Dall'alloggio «improprio» alla città «abusiva». L'abitare informale nell'Italia degli anni Cinquanta e Sessanta*, intervento a *Cantieri Sissco di Storia X*, Modena, [www.sissco.it/wp-content/uploads/2019/07/Paper-Cantieri-Sissco-Bartolini.pdf](http://www.sissco.it/wp-content/uploads/2019/07/Paper-Cantieri-Sissco-Bartolini.pdf) (ultima verifica 1-2021).
- Berlinguer G. e Della Seta P. 1960, *Borgate di Roma*, Editori Riuniti, Roma.
- Ciucci G. 1989, *Gli architetti e il fascismo. Architettura e città 1922-1924*, Einaudi, Torino.
- Comune di Roma, Ufficio di statistica e censimento 1958, *Alloggi precari a Roma. Indagine disposta dalla Commissione consiliare speciale per lo studio del problema della casa sugli abitanti delle grotte dei ruderi e delle baracche*, Supplemento al «Bollettino statistico».
- D'Apice C. e Mazzetti G. 1970, *Roma: la città contro l'uomo. Le baracche e gli altri problemi urbani nella loro dimensione storica ed attuale*, Schirru, Roma.
- Della Seta P. e Della Seta R. 1988, *I suoli di Roma. Uso e abuso del territorio nei cento anni della capitale*, Editori Riuniti, Roma.
- Insolera I. 1962, *Roma moderna. Un secolo di storia urbanistica. 1870-1970*, Einaudi, Torino.

- Natoli A. 1954, *Il sacco di Roma. La speculazione edilizia all'ombra del Campidoglio*, Lugli, Roma.
- Olivieri M. 1983, *1925-1981: la città abusiva*, in Perego F. e Clementi A. (a cura di), *La metropoli "spontanea": il caso di Roma*, Dedalo, Bari, pp. 290-324.
- Pagnotta G. 2006, *Sindaci a Roma. Il governo della capitale dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma.
- Pagnotta G. 2014, *Il piano regolatore di Roma del 1962. Vecchi poteri economici e nuova intelligenza*, «Storia e problemi contemporanei», 65, numero monografico a cura di Sori E., *I piani regolatori e della trasformazione urbana in Italia fra il secondo dopoguerra e gli anni Settanta*, pp. 65-84.
- Pagnotta G. 2018, *La disuguaglianza economica e sociale nel contesto urbano. Il caso di Roma nel secondo dopoguerra*, in Gregorini G. (a cura di), *Le disuguaglianze economiche nella storia*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 76-92.
- Seronde Banonaux A.M. 1983, *Roma dalla città alla metropoli*, Editori Riuniti, Roma.
- Vidotto V. 2001, *Roma contemporanea*, Laterza, Roma-Bari.
- Villani L. 2012, *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano.
- Villani L. 2019, «*Alloggi precari a Roma*». *Dibattito politico e indagine sull'abitazione informale alla vigilia di un passaggio cruciale nell'evoluzione dell'abusivismo nella capitale (1947-1957)*, in Adorni D. e Tabor D. (a cura di), *Inchieste sulla casa in Italia. La condizione abitativa nelle grandi città italiane nel secondo dopoguerra*, Viella, Roma, pp. 369-390.
- Villani L. e Farina M. 2017, *Borgate romane. Storia e forma urbana*, Libria, Melfi.

# *Conoscere per riformare. Il centro-sinistra a Milano e l'inchiesta comunale sulle periferie (1961-1964)*

di *Enrico Landoni*

## **Abstract**

### ***Know to reform. The Center-left in Milan and The Municipal Inquiry into The Suburbs (1961-1964)***

The results of the 1960 administrative elections contributed to the birth of the center-left in Milan. A new concept of city and territorial government was the relevant point of this new political and administrative experience, inaugurated by the new mayor, Gino Cassinis, and the city council. The climax of this reformist strategy was the first municipal inquiry into the peripheral area, and this is the main topic of this paper.

Gli esiti delle elezioni del 6-7 novembre 1960 resero possibile, a Milano, la nascita del centro-sinistra. A rappresentare il punto qualificante di questa nuova esperienza politica e amministrativa, inaugurata dalla Giunta Cassinis, fu l'elaborazione di un nuovo modello di città e di governo del territorio. Il momento culminante di questa strategia riformista fu il lancio della prima inchiesta municipale sulle periferie, che costituisce il tema centrale di questo paper.

## **Keywords**

Milan, Suburbs, Social reforms, Social integration, Inquiry.

Milano, Periferie, Riforme sociali, Integrazione sociale, Indagine.

## **Introduzione**

Gli esiti delle elezioni amministrative del 6-7 novembre 1960 resero possibile, a Milano, la nascita del centro-sinistra, la cui gestazione era iniziata per la verità già nel 1956, in virtù della disponibilità al dialogo, della condivisione di alcuni obiettivi programmatici tra Dc, Pri, Psdi e Psi e di un ormai definitivo logoramento della vecchia formula centrista [Fiorini 2006; Landoni



2007]. A sancirlo ufficialmente, dopo peraltro la scissione socialdemocratica del 1959, che aveva portato già allora a un generale riassetto della Giunta Ferrari, furono proprio gli elettori che, con i loro voti, fecero dell'intesa organica fra socialisti, socialdemocratici e democristiani, in grado di esprimere cinquanta voti in Consiglio comunale, l'unica soluzione politicamente qualificata per la formazione della nuova Giunta municipale. Il 13 gennaio 1961 i partiti della nuova maggioranza di centro-sinistra designarono quindi alla carica di sindaco il socialdemocratico Gino Cassinis [Punzo 1988], che fu ufficialmente eletto dal Consiglio comunale, insieme agli assessori, durante la seduta del 21 gennaio 1961.

## 1. Un nuovo modello di governo del territorio

A caratterizzare fortemente, sul duplice piano politico e metodologico, l'attività della nuova Giunta comunale fu, sin dai suoi esordi, la programmazione economica [Landoni 2008a]. L'assessore al Bilancio, Piero Bassetti, propose e realizzò una programmazione pluriennale dei bilanci, funzionale alla definizione di quello che effettivamente rappresentò il manifesto programmatico della Giunta: il *Piano di sviluppo del Comune di Milano per il quadriennio 1962-65*<sup>1</sup>. Davvero centrale e innovativo, al suo interno, fu il generale ripensamento della città, delle sue funzioni e del suo territorio, con l'intento di guidarne lo sviluppo, attraverso nuove politiche in grado di valorizzare il ruolo, le prerogative e il protagonismo del Comune. Di qui la scelta di aumentare di oltre 20 miliardi le spese previste dal precedente bilancio, per far fronte appunto alle necessità più urgenti del territorio comunale e delle sue aree più disagiate, ovvero le periferie, che divennero così immediatamente oggetto di una nuova attenzione da parte della civica amministrazione.

Di fronte alla necessità di ridefinire volto, funzioni e prospettive delle periferie, proponendone il rilancio complessivo, il Comune decise di concentrare la propria attività realizzativa soprattutto in questi settori: edilizia pubblica, edilizia scolastica e servizi pubblici, con particolare riferimento agli spacci e ai mercati coperti, alle farmacie e ai trasporti pubblici municipali<sup>2</sup>.

La struttura meglio adatta a svolgere un'importante funzione di coordinamento politico e amministrativo dei vari interventi previsti venne individuata dalla Giunta nell'assessorato ai Lavori Pubblici, allora guidato da Aldo

1. Archivio Civico di Milano [nelle citazioni successive ACM], *Atti del Consiglio comunale*, seduta del 30 aprile 1962, intervento dell'assessore Bassetti in occasione della presentazione del «Piano di attività del Comune di Milano per il quadriennio 1962-1965 e progetto di Bilancio di Previsione per l'esercizio finanziario 1962».

2. *Ibidem*.

Aniasi [Landoni 2007, 2020]. Al suo attivismo e al suo impegno si devono la realizzazione di un grandissimo numero di aule scolastiche, 350 solo nel periodo compreso tra gennaio e settembre 1962, il varo del piano per l'edilizia popolare che, secondo le previsioni, avrebbe dovuto portare entro il 1965 alla costruzione di 34.000 appartamenti, grazie anche alle tecniche di prefabbricazione, e soprattutto la precisa mappatura dei problemi e delle esigenze delle periferie, sulla base di un metodo di lavoro tipico del socialismo municipale e della tradizione riformista.

Le inchieste sulle periferie condotte dal Comune di Milano tra il 1962 e il 1964 vanno dunque inserite in questo quadro e all'interno soprattutto di questo metodo di lavoro, teso a considerare l'intervento politico come l'atto conclusivo di una complessa strategia basata sulla conoscenza approfondita dei problemi da affrontare, sulla ricerca empirica e sulla pianificazione di target realistici e concreti da raggiungere.

## **2. L'attività di indagine quantitativa e qualitativa sui bisogni e sulle aspettative degli abitanti dei quartieri periferici**

Il 16 maggio 1961, sotto il coordinamento dell'assessore ai Lavori Pubblici, Aldo Aniasi, s'insediò la commissione consiliare per lo studio dei quartieri periferici, chiamata a realizzare un lavoro di carattere quantitativo, finalizzato cioè a capire entità, consistenza e distribuzione dei disservizi, dei problemi e delle generali criticità dei quartieri periferici.

La città fu allora divisa in 52 zone, corrispondenti ad altrettanti quartieri. In 24 di questi venne rilevata una drammatica carenza di infrastrutture e di servizi, con particolare riferimento all'edilizia scolastica, alle fognature, all'illuminazione pubblica, ai campi gioco per ragazzi e agli uffici postali. Sulla scorta di questa meticolosa mappatura, che venne realizzata nel corso del 1962, furono individuati i numeri esatti delle carenze e dunque i fabbisogni da soddisfare: 38 farmacie, 24 biblioteche, 41 campi gioco, 22 edicole, 35 cabine telefoniche stradali, 327 aule per le scuole materne, 349 per le scuole elementari, 478 per le scuole medie. A illustrare queste cifre e le possibili soluzioni individuate dal Comune fu lo stesso Aldo Aniasi, in occasione della seduta del Consiglio comunale del 16 marzo 1963<sup>3</sup>.

Proprio il 1963 deve essere ricordato come un anno decisivo per l'attuazione di queste nuove politiche di governo del territorio e di sviluppo delle periferie, che furono infatti collocate in cima all'agenda delle priorità dell'amministrazione comunale, impegnata nella realizzazione del piano quadriennale

3. ACM, *Atti del Consiglio comunale*, seduta del 16 marzo 1963, intervento dell'assessore Aniasi.

1962-65. Dopo lunghi mesi di preparazione, il 9 ottobre 1963, grazie al decisivo impulso di Aniasi, si svolse infatti a Palazzo Marino un importante convegno sul decentramento amministrativo, alla presenza dei delegati dei comuni di Bologna e di Palermo, che avevano già dato vita ai consigli di quartiere. Fu quindi istituita una commissione composta dagli assessori Bernardo Crippa (Dc), Luigi Valentini (Psdi) e Bettino Craxi (Psi), ai quali la Giunta affidò il compito di realizzare una prima bozza di regolamento dei consigli di quartiere, ufficialmente messa poi a disposizione del Consiglio comunale nell'estate del 1964<sup>4</sup>.

Contemporaneamente a questo lavoro sul decentramento, Aniasi decise di portare a termine anche l'attività di monitoraggio precedentemente avviata nelle periferie, promuovendo ora una nuova indagine di carattere qualitativo.

Dopo aver preso coscienza dell'effettiva consistenza dei problemi dei quartieri periferici, la Giunta comunale puntava quindi a capire il livello di soddisfazione e di coinvolgimento della popolazione nella vita sociale, culturale e politica della città, e soprattutto a misurarne l'indice di gradimento nei confronti delle attrezzature, dei servizi e delle dotazioni urbanistiche presenti nelle periferie. Per l'amministrazione comunale si poneva cioè l'impellente esigenza di valutare obiettivamente le condizioni di vita di migliaia di cittadini residenti sia all'interno di nuclei abitativi di recentissima progettazione e realizzazione, quali ad esempio il lotto G1 del Gallaratese, il Feltre, il Chiesa Rossa, Taliedo e il Forlanini [Landoni 2019], sia presso quartieri periferici di più antica tradizione e identità, come in particolare la Barona e Baggio. Quest'accurato esame sarebbe stato peraltro funzionale anche alla verifica, in presa diretta, dell'impatto delle decisioni politiche assunte dalla Giunta sul tessuto urbano.

L'indagine, che costò 45 milioni di lire, fu portata a termine nell'arco di sei mesi, a cavallo tra il 1963 e il 1964<sup>5</sup>. Per la sua realizzazione, il Comune di Milano decise di affidarsi all'Istituto Lombardo per gli Studi Economici e Sociali (Ilse) e soprattutto alla Società Pietro Gennaro e Associati (Pga)<sup>6</sup>, che si occupò del lavoro sul campo e che per l'8 novembre 1963 fu in grado

4. Cfr. *Decentramento burocratico o comitati di quartiere?*, «Il Giorno», 10 ottobre 1963; *Per le grandi città sindaci di quartiere*, «Avanti!», 11 ottobre 1963; *Pronto il regolamento dei futuri quartieri, ibi*, 2 settembre 1964.

5. ACM, *Atti del Consiglio comunale*, circolare n. 3421 della Giunta allegata agli atti della seduta consiliare del 4 maggio 1964: «Indagine sui quartieri periferici».

6. Nata nel 1956 per iniziativa di Pietro Gennaro, che veniva dal mondo Olivetti, fu la prima importante società di consulenza per l'Alta Direzione in Italia. A guidarla erano quattro soci: Pietro Gennaro, Bruno Colombo, Giancarlo Origgi e Pierleone Ottolenghi. Nel 1965, per scissione, sarebbe poi nata la Gea. [www.marcovitale.it/articoli/2009/RICORDO%20DI%20PIETRO%20GENNARO.pdf](http://www.marcovitale.it/articoli/2009/RICORDO%20DI%20PIETRO%20GENNARO.pdf) (consultato in data 30 ottobre 2019).

di consegnare alla Giunta comunale un articolato rapporto preliminare, seguito esattamente quattro mesi dopo dalle prime conclusioni ufficiali<sup>7</sup>.

Merita una specifica riflessione la scelta di affidarsi alla Pga, compiuta dal Comune di Milano. In questo modo la civica amministrazione diede vita infatti a un'interessante partnership pubblico-privato, continuando peraltro la lezione del socialista Guido Mazzali che, prima di diventare l'uomo di Nenni a Milano e l'artefice soprattutto della svolta di centro-sinistra nel capoluogo lombardo [Nenni 1982], aveva lavorato nel mondo della pubblicità ed era stato uno dei pionieri della consulenza per l'alta direzione d'impresa e per il cosiddetto ufficio moderno [Carotti 2001; Mazzali 1940].

### 3. L'impianto metodologico e i contenuti dell'indagine

Su indicazione della Giunta comunale, l'inchiesta, che fu realizzata secondo il modello dell'indagine conoscitiva realizzata a Parigi tra il 1948 e il 1949, coinvolse quattro grandi quartieri periferici di Milano: Baggio Vecchio (Ovest), Barona (Sud-Ovest), Comasina (Nord), Forlanini (Sud-Est). Tali scelte furono evidentemente tutt'altro che casuali. Per grandezza, ubicazione, densità abitativa, storia e profilo urbanistico, questi quartieri erano ben rappresentativi delle peculiarità della periferia urbana del capoluogo lombardo, riuscendo peraltro a coprirne una grandissima estensione<sup>8</sup>. Da un lato, infatti, lungo il versante sud-occidentale, il borgo di Baggio, aggregato al Comune di Milano nel 1923<sup>9</sup>, e il nucleo primigenio della Barona, parte, insieme a tutti i borghi rurali collocati appena oltre le mura spagnole, del Comune dei Corpi Santi, che fu annesso a quello di Milano nel 1873 [Ranzini 1972; Bigatti 2000], erano chiara espressione e diretti eredi, per così dire, di nuclei abitativi di antica tradizione e netta fisionomia. Ad accomunarli erano poi il fatto di essere terminale d'elezione per moltissimi migranti meridionali, l'identità marcatamente popolare e proletaria e dunque una spiccata omogeneità economico-sociale [Foot 2003]. Dall'altro, invece, il quartiere della Comasina, in direzione nord, e quello di Forlanini, lungo la direttrice sud-orientale della città, costituivano insediamenti residenziali di nuova concezione e dalla configurazione più eclettica, con particolare riferimento al Forlanini dove, a

7. Archivio Aler Milano, *Percezione delle carenze, valori orientativi delle aspettative, immagine della periferia negli abitanti dei quartieri periferici. Risultati della prima fase della ricerca sui quartieri periferici*, Comune di Milano, in collaborazione con la Pietro Genaro e Associati.

8. *Ibidem*.

9. Ai sensi e per gli effetti del R.D. 2 settembre 1923, n. 1912 al Comune di Milano furono in realtà aggregati anche altri dieci comuni contermini: Affori, Chiaravalle, Crescenzago, Gorla, Greco, Lambrate, Musocco, Niguarda, Trenno e Vigentino.

fianco di un solido nucleo di origine popolare, molti abitanti si autodefinivano appartenenti alla classe media. Proprio per questo presentavano quindi un profilo, più in generale, complesso e articolato<sup>10</sup>. Di qui dunque la necessità di una specifica ricerca sul campo, destinata a fare di questi quattro quartieri il vero laboratorio sperimentale delle nuove politiche di programmazione varate dalla Giunta di centro-sinistra.

Sul piano metodologico, la Società Pietro Gennaro e Associati procedette preliminarmente alla somministrazione di questionari individuali a un campione di quarantacinque persone di età compresa tra i 18 e i 70 anni e di diversa estrazione culturale, in ciascuno dei quattro quartieri. Successivamente realizzò otto *focus group*, due a Baggio, presso la locale biblioteca comunale, due alla Comasina, all'interno del centro sociale di piazza Gasparri, uno al Forlanini, nei locali della scuola elementare di quartiere, uno alla Barona, sempre all'interno del plesso scolastico di riferimento, e due in centro, presso la sede della stessa Pietro Gennaro e Associati, coinvolgendo ogni volta dieci persone<sup>11</sup>. La scelta di uscire al di fuori dei confini della periferia era funzionale a confrontare le aspettative dei residenti nei quartieri centrali e semi-centrali della città con il *sentiment* di quelli che invece abitavano lontano dal centro e a comprendere anche quale fosse la percezione che gli abitanti del centro avevano della periferia.

Questo *modus operandi* avrebbe potuto aiutare la Giunta comunale a mettere meglio a fuoco le dinamiche centro-periferia e soprattutto a perseguire i seguenti obiettivi, schematicamente riassunti in quattro punti:

- a) effettuare un'analisi articolata e puntuale delle aspettative dei residenti, in relazione ai loro bisogni;
- b) valutare l'atteggiamento e lo stato d'animo degli abitanti delle periferie in rapporto alle effettive carenze riscontrate in questi stessi quartieri;
- c) far emergere con chiarezza la percezione che gli abitanti delle periferie avevano di sé e del loro ruolo, come cittadini, all'interno del Comune di Milano e la visione che essi avevano maturato del centro città;
- d) analizzare l'immagine evocata in loro dai quartieri periferici.

Dopo aver preso atto della quantità di carenze, problemi e criticità che affliggevano le periferie, la Giunta puntava quindi a capire ora il modo di percepire tali problemi da parte dei residenti, indagandone aspettative, stati emotivi e reali condizioni di vita. Solo così, conoscendo cioè i valori orientativi e le istanze dei cittadini più direttamente interessati, l'amministrazione munici-

10. Archivio Aler Milano, *Percezione delle carenze, valori orientativi delle aspettative, immagine della periferia negli abitanti dei quartieri periferici. Risultati della prima fase della ricerca sui quartieri periferici*, Comune di Milano, in collaborazione con la Pietro Gennaro e Associati.

11. *Ibidem*.

pale avrebbe potuto poi articolare una risposta politica efficace, in linea con i bisogni espressi dai vari territori e capace soprattutto di modificarne la realtà.

Di qui dunque la necessità di partire anzitutto dall'analisi dei principali motivi di insoddisfazione, riguardanti essenzialmente il problema abitativo e qui di seguito condensati, ancora in quattro punti:

- a) presenza di gravi carenze sul piano estetico e in termini di funzionalità interna degli appartamenti;
- b) carattere eccessivamente artificioso del quartiere, visto come “modellino di plastica”, avulso dal paesaggio urbano;
- c) scarsa considerazione per le esigenze personali degli abitanti e per le finiture degli immobili, costruiti in tutta fretta, secondo criteri di mera standardizzazione riproduttiva e attraverso l'utilizzo della prefabbricazione modulare;
- d) cattiva manutenzione delle case di edilizia residenziale pubblica e popolare, soggette quindi a un più o meno rapido decadimento delle loro strutture, per via anche di un eccessivo affollamento.

Più nel dettaglio, a questo riguardo, la Pietro Gennaro e Associati riferiva di una preoccupante crescita del risentimento e della frustrazione nei residenti, che vivevano molto male il fatto di non poter decidere autonomamente dove, come e con chi vivere. Essere quindi del tutto dipendenti dalle scelte rigide e burocratiche assunte dal Comune o dall'Istituto Autonomo Case Popolari di Milano [Landoni 2019] in sede di assegnazione degli appartamenti, senza conoscere molto dei bisogni personali e delle aspettative dei cittadini, era per loro motivo di forte risentimento.

Pesanti criticità venivano poi registrate anche sul fronte della dotazione infrastrutturale delle periferie. Per i cittadini interpellati, che riferivano di sentirsi abbandonati dalle istituzioni, il Comune, con i suoi ritardi, mostrava di non considerare rilevanti le periferie per lo sviluppo della città e di prestare un'attenzione pressoché esclusiva nei confronti del centro.

A rendere ancora più marcato, se possibile, questo *gap* territoriale era anche la caratterizzazione degli esercizi commerciali. I cittadini intervistati sostenevano infatti che i negozi, in periferia, fossero insufficienti, limitati a ristrette tipologie merceologiche e caratterizzati da un assortimento del tutto inferiore a quello dei negozi del centro. Grazie poi alla situazione monopolistica di cui godevano nei quartieri periferici, i commercianti riuscivano a imporre prezzi molto alti, peraltro del tutto ingiustificati rispetto alla modesta qualità della merce venduta.

Gli abitanti delle periferie lamentavano pertanto la mancanza di un'effettiva e concreta libertà di scelta, in considerazione dell'esiguo numero di negozi, di attrezzature collettive e di luoghi di incontro e aggregazione. Secondo i cittadini intervistati, cinema, teatri e locali pubblici erano pochi e di basso livello. Considerate poi le difficoltà a raggiungere con i mezzi di trasporto pub-

blico le sale del centro, i residenti dei rioni periferici sentivano di non poter fruire della stessa offerta culturale proposta nel cuore vivo della città. Molti cittadini riferivano poi di non apprezzare affatto i bar, le pasticcerie e le trattorie dei loro quartieri che, a loro avviso, erano frequentati da una clientela, se non proprio pericolosa, quanto meno poco raccomandabile.

Nell'analizzare quest'ultimo aspetto, la Pietro Gennaro e Associati riteneva che questa dinamica contribuiva a peggiorare ulteriormente l'immagine e la reputazione dei quartieri periferici, rendendone ancora più negativa la percezione agli occhi degli stessi residenti che, non a caso, si descrivevano come marginali, sapendo di vivere secondo standard qualitativi inferiori rispetto a quelli tipici di una moderna città. Di qui la denuncia della scarsa illuminazione pubblica, di gravi carenze sul fronte della segnaletica stradale, di atti di vandalismo e di sfruttamento della prostituzione. La Pietro Gennari e Associati, nel suo rapporto, non mancava pertanto di sottolineare la distanza psicologica avvertita dai cittadini delle periferie rispetto ai luoghi del potere e al centro, visto come il simbolo del dinamismo e della modernità e soprattutto come la vera anima della città. Esso, per alcuni intervistati, costituiva un autentico modello di riferimento, una fonte di ispirazione sul duplice fronte culturale e sociale e anche una meta da raggiungere. Per altri era invece una sorta di "pompa aspirante", che concentrava e attirava verso di sé non solo il potere economico e politico, ma anche i servizi, in modo tale da non lasciare nulla alle periferie.

Per molti residenti coinvolti nell'indagine, ancora, il Comune avrebbe dovuto adoperarsi per agevolare in tutti i modi i collegamenti viabilistici tra il loro quartiere e il centro, che restava così l'oggetto fondamentale delle loro aspettative, oltre che il luogo nel quale trascorrevano la maggior parte della giornata lavorativa e del tempo libero a disposizione. Per pochi, infine, il Comune avrebbe dovuto trasferire e decentrare quindi attività, servizi e attrezzature allora presenti di fatto solo in centro, nel quadro di una politica di complessiva riqualificazione dei quartieri periferici più problematici, all'interno dei quali veniva avvertito un profondo senso di precarietà sociale.

I cittadini intervistati lamentavano infatti un profondo senso di insicurezza, alimentato dal continuo mutamento degli insediamenti abitativi, per effetto degli imponenti flussi migratori provenienti dal Sud. L'arrivo di queste nuove persone, con particolare riferimento a Baggio e alla Barona, dove a dir poco esplosiva era la situazione di via Biella, soprannominata non a caso la *casbah* [Foot 1999, 2003], rimetteva continuamente in discussione i provvisori livelli di integrazione ed equilibrio precedentemente raggiunti.

Dall'inchiesta condotta dalla Pietro Gennaro e Associati emergeva inoltre la diretta influenza dell'immigrazione sul livello di percezione e di rispettabilità del loro quartiere, sviluppato dagli stessi abitanti delle periferie, che del vivere in centro avevano dunque, in molti casi, elaborato una visione idealizzata. Risiedere all'interno della Cerchia dei Bastioni avrebbe cioè significato

poter scegliere, con la massima libertà, dove fare acquisti, come muoversi, come organizzare il proprio svago e quindi poter fruire di tutti i vantaggi della modernità e del dinamismo, di cui una grande città come Milano era diretta espressione. Dagli intervistati veniva pertanto posta, in questo modo, la questione dell'uguaglianza fra tutti gli abitanti di Milano che, a loro avviso, non era concretamente assicurata dal Comune.

#### **4. Focus sui singoli quartieri, teatro dell'indagine**

##### **a) Baggio Vecchio**

Questo quartiere, che presenta ancora oggi elementi di assoluta particolarità, perché conserva al suo interno elementi tipici di un nucleo autonomo e collegamenti diretti quindi con il passato di comune indipendente, appariva a maggior ragione all'epoca segnato in un certo senso dalla fortissima presenza di tradizioni e schemi di riferimento culturale legati proprio a questa storia. A Baggio i residenti intervistati non coltivavano dunque il sogno di un trasferimento nel centro città, che non era infatti oggetto di una specifica mitizzazione. Vi era semmai una diffusa accettazione delle peculiarità di un quartiere periferico come di una comunità e di un sistema sociale quindi specifico e concluso. Aniché insistere sull'esigenza di migliori collegamenti con il centro, i cittadini intervistati chiedevano così di avere maggiori servizi decentrati sul quartiere, ponendo dunque l'accento sulla sua effettiva autonomia e sollecitando il Comune ad attuare il decentramento amministrativo.

##### **b) Barona**

I suoi abitanti lamentavano invece una condizione di sostanziale inferiorità rispetto ai cittadini degli altri quartieri, periferici e non. Dal campione degli intervistati veniva infatti descritto uno scenario caratterizzato da una grande sporcizia, accompagnata da una condizione di degrado e disordine generale e dall'assoluta mancanza di negozi, farmacie, aule scolastiche e luoghi di aggregazione. Nel richiedere poi a gran voce più spazi di verde attrezzato, specie per i bambini, gli abitanti della Barona sollevavano con forza soprattutto la questione dell'uguaglianza fra tutti i cittadini di Milano, ritenendo che il Comune avrebbe dovuto mettere finalmente gli abitanti delle periferie nella condizione di non doversi più sentire inferiori a quelli del centro.

##### **c) Comasina<sup>12</sup>**

Forte era il malessere registrato anche alla Comasina [Foot 1999; Comitato di quartiere Comasina 2008], dove i residenti percepivano il loro quartiere

12. Archivio Aler Milano, Iacpm, *Quartiere autosufficiente Comasina. Milano 1955-58.*



nei termini di un corpo sostanzialmente estraneo al cuore vivo della città. Gli abitanti non ritenevano infatti un valore aggiunto il fatto di abitare in un quartiere autosufficiente e realizzato secondo i più moderni e avanzati criteri urbanistici. Avrebbero voluto semmai essere più connessi al centro della città, da cui si sentivano lontani. A emergere era dunque una sensazione di particolare isolamento e di costrizione, da cui i residenti provavano a sfuggire, coltivando altrove i rapporti interpersonali.

#### d) Forlanini

In questo quartiere i cittadini intervistati avevano dichiarato di sentirsi complessivamente soddisfatti della loro condizione, per via anche di una relativa tranquillità economico-sociale. La maggior parte dei suoi abitanti, tra i quali in ogni caso non mancavano nuclei familiari di estrazione popolare, apparteneva infatti al ceto medio. Veniva lamentata piuttosto la carenza di vigilanza, di negozi e di collegamenti con altri punti della città, oltre che di cinema, teatri e di un'adeguata offerta culturale.

## **5. I risultati dell'indagine e gli interventi correttivi della Giunta**

Della periferia emergeva così un'immagine tutt'altro che positiva. A essa venivano associate limitatezza di mezzi, costrizione, scarsa libertà di scelta e disagio. Il centro, al contrario, era simbolicamente visto come l'emblema stesso della comunità urbana e del vivere civile, e considerato, di conseguenza, sinonimo di potere, agiatezza, ordine e prestigio, cui tutti gli intervistati delle periferie avrebbero aspirato.

Per questo molti dei cittadini interpellati si rifiutavano di identificarsi col loro quartiere, percepito come sede provvisoria della loro esistenza, e confidavano nella possibilità di trasferirsi nelle idealizzate zone del centro.

Altri, per la verità pochi, dichiaravano di apprezzare, nonostante tutto, la periferia.

Molti ancora presentavano, infine, un atteggiamento fortemente rivendicativo e astioso, che li induceva, da un lato, a enfatizzare i problemi del loro quartiere, e, dall'altro, a idealizzare il centro, ritenendo l'abitare in periferia un disagio tollerabile a stento. Chi abitava lontano dal centro faticava in sostanza a identificarsi appieno nella città e a considerarsi un cittadino a tutti gli effetti.

Sulla scorta di queste risultanze, la Pietro Gennaro e Associati concludeva dunque il proprio lavoro, sottolineando i gravi squilibri territoriali e sociali esistenti in città e soprattutto il rischio di un ulteriore aumento del malessere e della frustrazione di quei tanti abitanti delle periferie, che avevano dichiarato di sentirsi "cittadini di serie B".

Veniva così evocata la necessità di politiche perequative, che rappresentarono infatti la risposta concreta e fattiva della Giunta comunale alle criticità chiaramente emerse dall'indagine e la cifra autenticamente riformista della sua azione. Ritenendo allora di dover far fronte anzitutto alle scarsità dei servizi e degli esercizi pubblici nelle periferie, l'amministrazione, anche allo scopo di contrastare alcune dinamiche speculative del commercio, procedette all'ampliamento della rete territoriale delle farmacie comunali, rendendola la più ampia, capillare ed efficiente d'Italia [Landoni 2017], alla realizzazione di spacci e mercatini coperti, dove la qualità delle merci vendute era direttamente certificata dal Comune<sup>13</sup>, e all'istituzione della nuova Società per le Vendite Controllate (Se.ve.co), incaricata di esercitare una costante azione di controllo e di intervento sulle dinamiche dei prezzi<sup>14</sup>.

Constatate poi specifiche criticità sul fronte dell'igiene e della salute pubblica, la Giunta implementò il servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti e soprattutto avviò una campagna di vaccinazioni a tappeto con il nuovo metodo Sabin che, grazie all'impiego dell'efficiente rete di medici scolastici e all'attivazione sul territorio di nuovi centri vaccinali, rese possibile l'immunizzazione contro la poliomielite di tutta la popolazione cittadina di età compresa tra i tre mesi e i quattordici anni. Milano divenne così il primo comune d'Italia a proporre e a realizzare un'iniziativa di tale portata sul fronte sanitario [Landoni 2008a], confermandosi peraltro in questo duplice ruolo di apripista e faro anche in tema di contrasto all'inquinamento, visto che proprio nel capoluogo lombardo vennero avviate la sostituzione del carbone con il gasolio quale combustibile per il riscaldamento delle abitazioni private e la schedatura delle caldaie<sup>15</sup>.

Al fine poi di favorire l'aggregazione e la socializzazione, attraverso la promozione sportiva, la Giunta, nel corso del 1964, grazie soprattutto all'impegno dell'assessore Gian Franco Crespi, istituì la Fondazione Leva dei Giovani, trasformata nel Centro Milanese per lo Sport e la Ricreazione [Comune di Milano 1983; Giuntini 1991; Landoni 2008b].

Da ultimo, per provare a colmare lo iato apparentemente incolmabile tra centro e periferia e a garantire un'adeguata offerta culturale anche nei quartieri più lontani dal cuore pulsante della città l'amministrazione comunale avrebbe lanciato il progetto "Teatro Quartiere", grazie al quale migliaia di

13. ACM, *Atti del Consiglio comunale*, seduta del 3 giugno 1964.

14. *Ibi*, *Atti del Consiglio comunale*, seduta del 2 settembre 1964, approvazione dello statuto della nuova Società per le Vendite Controllate. Si veda anche *La Se.ve.co: un calmiera per gli alimenti*, «Avanti!», 3 settembre 1964.

15. ACM, *Atti del Consiglio comunale*, seduta del 3 giugno 1964. Si veda anche *Comincia dal prossimo inverno l'eliminazione dello smog*, «Avanti!», 23 settembre 1964.

abitanti delle periferie, in particolare tra il 1969 e il 1971, hanno potuto assistere sotto casa e a prezzi popolari a spettacoli di altissimo livello, col decisivo contributo del Piccolo Teatro, che supportò il Comune nella realizzazione di uno straordinario progetto di decentramento e promozione culturale [Bentoglio 2011].

## Conclusioni

L'importanza di quest'accurato lavoro di indagine sulle periferie deriva dunque dal fatto di aver contribuito a ispirare con puntualità e concretezza l'azione politica e amministrativa della Giunta comunale di centro-sinistra, mettendola nella condizione di esprimere appieno la sua cifra riformista e di intervenire con efficacia nei quartieri, avendo piena consapevolezza dei loro problemi.

D'altro canto proprio alle importanti inchieste sociali promosse, a cavallo tra Ottocento e Novecento, da grandi personalità del socialismo riformista, quali Schiavi e gli animatori della Società Umanitaria [Schiavi 1904, 1907; Punzo 1979; Selvafolta 1980; Riosa 1981; Ridolfi 1994; Bianciardi 2005; 2006, 2007; Silei 2006; De Maria 2008], e poi, nell'immediato secondo dopoguerra, da Aniasi e Vigorelli<sup>16</sup> [Vigorelli 1948; Braghin 1978; Bressan 1998; Granata 2003, 2004; Giocco 2004; Paniga 2011, 2012], si ricollegava, per ragioni soprattutto metodologiche, l'analisi quantitativa e qualitativa dei bisogni e delle aspettative degli abitanti dei quartieri periferici, condotta a Milano tra il 1962 e il 1964. Identico era infatti l'obiettivo: attraverso il duro esercizio sul campo, la ricerca e lo studio, fornire al decisore politico tutti gli elementi utili e necessari per ben operare [Punzo 2011]. E proprio al valore fondamentale di questa lezione dovette pensare allora la Giunta Cassinis, nel promuovere l'indagine sulle periferie che, oltre a rappresentare di per sé un'ottima pratica politica, nel solco delle migliori tradizioni ambrosiane, divenne per il centro-sinistra milanese il principio ispiratore, il primo motore e la cifra distintiva della sua attività amministrativa e politico-programmatica.

16. E. Vigorelli, *Per un Piano Beveridge italiano*, «Solidarietà Umana», 1, 12, 15 dicembre 1947; A. Aniasi, *Riformare vuol dire unificare*, *ibi*, 2, 1, 1° gennaio 1948; Id., *Ritorna con l'inverno il problema dei disoccupati*, *ibi*, 2, 20, 16 ottobre 1948.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Bentoglio A. 2011, *Il Piccolo Teatro di Milano e l'esperienza del decentramento teatrale (1968-1972)*, «Acme. Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Milano», 44, 3, pp. 183-194.
- Bianciardi S. 2005, *Alessandro Schiavi. La casa e la città*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma.
- Bianciardi S. 2006, *La casa e la città in Schiavi*, in Silei G. (a cura di), *Alessandro Schiavi. Il socialista riformista*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma, pp. 103-131.
- Bianciardi S. 2007 (a cura di), *Alessandro Schiavi: lo studioso, il politico e l'amministratore*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma.
- Bigatti G. 2000, *La città operosa. Milano nell'Ottocento*, FrancoAngeli, Milano.
- Braghin P. (a cura di) 1978, *Inchiesta sulla miseria in Italia*, Einaudi, Torino.
- Bressan E. 2009, *Le vie cristiane della sicurezza sociale. Un dibattito fra i cattolici italiani 1931-2001*, Cuem, Milano.
- Carotti C. 2001, *L'Ufficio Moderno di Guido Mazzali e il G.A.R. Una presenza culturale democratico-socialista nella Milano degli anni Trenta*, «Storia in Lombardia», 2/2001, pp. 67-91.
- Comitato di quartiere Comasina (a cura di) 2008, *50 anni di storia del quartiere Comasina dalla sua fondazione 1957 ad oggi*, Feb Tipolito, Novate Milanese.
- De Maria C. 2008, *Alessandro Schiavi. Dal riformismo municipale alla federazione europea dei Comuni. Una biografia: 1872-1965*, Clueb, Bologna.
- Fiocco G. 2004, *L'Italia prima del miracolo economico: l'inchiesta parlamentare sulla miseria, 1951-1954*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma.
- Fiorini S. 2006, *Il potere a Milano. Prove generali di centrosinistra (1959-1961)*, Bruno Mondadori, Milano.
- Foot J. 1999, *Il boom dal basso: famiglia, trasformazione sociale, lavoro, tempo libero e sviluppo alla Bovisa e alla Comasina*, in Musso S. (a cura di), *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*, «Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», pp. 617-650.
- Foot J. 2003, *Milano dopo il miracolo. Biografia di una città*, Feltrinelli, Milano.
- Giuntini S. 1991, *Storia dello sport a Milano*, Edi-Ermes, Milano.
- Granata M. 2003, *Politiche e imprese assistenziali nel dopoguerra: Ezio Vigorelli e l'Ente comunale di assistenza di Milano (1945-1957)*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 38, 2, pp. 166-216.
- Granata M. 2004, *Riformismo e welfare. A proposito di Ezio Vigorelli e di un "piano Beveridge italiano"*, «Italianieuropei», 2, [www.italianieuropei.it](http://www.italianieuropei.it).
- Landoni E. 2007, *Il laboratorio delle riforme. Milano dal centrismo al centro-sinistra (1956-1961)*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma.
- Landoni E. 2008a, *L'attività dell'Amministrazione comunale da Cassinis ad Aniasi*, in Lacaïta C.G. e Punzo M. (a cura di), *Milano. Anni Sessanta. Dagli esordi del centro-sinistra alla contestazione*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma, pp. 243-285.
- Landoni E. 2008b, *Milano capitale dello sport. Dalla Liberazione al centro-sinistra*, M&B Publishing, Milano.
- Landoni E. 2017, *La frontiera del cambiamento: politica e amministrazione da Aniasi a Tognoli*, in Piazzoni I. (a cura di), *Non solo piombo. Politica e cultura nella Milano degli anni Settanta*, Mimesis, Milano-Udine, pp. 29-53.

- Landoni E. 2019, *Molto più di un tetto sopra la testa. L'edilizia residenziale pubblica nella Milano del Novecento*, «Progressus», 1, pp. 9-27.
- Landoni E. (a cura di) 2020, *Il riformista concreto. Testi e documenti dell'attività politica di Aldo Aniasi*, l'Ornitorinco, Milano.
- Mazzali G. 1940, *La pubblicità come servizio al lettore della rivista tecnica. Relazione al III Congresso Nazionale della stampa tecnica, Milano 2-5 giugno 1940*, Pinelli, Milano.
- Nenni P. 1982, *Gli anni del centro-sinistra. Diari 1957-1966*, Sugarco, Milano.
- Paniga M. 2011, *Ezio Vigorelli, gli Eca e la battaglia per una riforma dell'assistenza nell'Italia repubblicana*, «Società e Storia», 132, pp. 331-358.
- Paniga M. 2012, *Welfare ambrosiano. Storia, cultura e politiche dell'Eca di Milano (1937-1978)*, FrancoAngeli, Milano.
- Punzo M. 1979, *Socialisti e radicali a Milano. Cinque anni di amministrazione democratica (1899-1904)*, Sansoni, Firenze.
- Punzo M. 1988, *Gino Cassinis sindaco di Milano*, in *Il Politecnico nella storia italiana (1914-1963)*, Laterza, Roma-Bari, pp. 319-335.
- Punzo M. 2011, *L'esercizio e le riforme. Filippo Turati e il socialismo*, L'Ornitorinco, Milano.
- Ranzini C. 1972, *1873: Milano si espande. L'aggregazione dei Corpi Santi*, Comune di Milano – Ufficio Stampa, Milano.
- Ridolfi M. (a cura di) 1994, *Alessandro Schiavi: indagine sociale, culture politiche e tradizione socialista nel primo '900*, Il Ponte Vecchio, Cesena.
- Riosa A. (a cura di) 1981, *Il socialismo riformista a Milano agli inizi del secolo*, FrancoAngeli, Milano.
- Selvafolta O. 1980, *La Società Umanitaria e le case popolari a Milano*, in "Storia Urbana", 11, pp. 29-65.
- Schiavi A. 1904, *Il censimento delle abitazioni popolari in Milano*, «La Riforma Sociale», 11, 14, pp. 226-234.
- Schiavi A. 1907, *La previdenza all'Esposizione di Milano*, «La Riforma Sociale», 14, 18, pp. 121-122.
- Vigorelli E. 1948, *L'offensiva contro la miseria. Idee ed esperienze per un piano di sicurezza sociale*, Mondadori, Milano.

# *Da satellite a città invisibile. Librino, periferia di Catania (1970-1992)*

di *Chiara Maria Pulvirenti*

## **Abstract**

### ***From Satellite Town to Invisible City. Librino, suburb of Catania (1970-1992)***

“Blending the natural environment with the human one” was the ambition of Kenzo Tange, a Japanese architect who designed the area plan for Librino, a southern suburb of Catania. His visionary project, however, was quickly betrayed and the neighbourhood today is one of the most degraded suburbs of Italy. The article addresses the story from the perspective of political and Southern Italy history, and it deals with the issue of the gap between project and reality.

«Fondere l'ambiente naturale con quello umano» era l'ambizione di Kenzo Tange, architetto giapponese che progettò il piano di zona per Librino, periferia sud di Catania. Il suo visionario disegno venne però in fretta tradito e il quartiere oggi è una delle periferie più degradate d'Italia. L'articolo affronta la vicenda dalla prospettiva della storia politica e del Mezzogiorno e si interroga sulle ragioni dello scarto tra progetto e realtà.

## **Keywords**

Catania, Urban plan, Southern Italy, social development.

Catania, Pianificazione urbana, Mezzogiorno, Modernizzazione.

## **Introduzione**

Poco prima di atterrare all'aeroporto di Catania, spicca agli occhi dei passeggeri un assembramento di alti palazzi, sovrastati dall'abbraccio blu dell'Etna, su cui sveltano più alte alcune torri. Intorno sparute colline verdi, campi lunghi di sciara, enormi e vuoti parcheggi, il capannone basso di un centro commerciale e un treno abbandonato. È Librino, periferia Sud della città, quartiere satellite immaginato negli anni Settanta come futuristica appendice

del comune etneo. Nato per accogliere gli operai della nascente industria elettronica, si trasforma in pochi decenni in un asfittico dormitorio, appesantito da decine di opere incompiute su distese di asfalto e cemento, quartier generale, campo di reclutamento e zona di spaccio della criminalità organizzata a Catania.

I terreni scelti negli anni Sessanta per la sua edificazione erano gli antichi agrumeti e vigneti delle Terreforti. Avrebbero dovuto fare spazio a una nuova città satellite, costruita su progetto dell'architetto giapponese Kenzo Tange, modellato sulla *Cité Radieuse*, rigogliosa di alberi e giardini, dell'utopia urbanistica razionalista di Le Corbusier. Nel giro di pochi anni però lo scollamento tra immaginazione e realizzazione e il fallimento del sogno della *new town* apparvero chiari: Librino era diventata la periferia malfamata di Catania, collezione di tutti i *clichés* sulla marginalità urbana. Il quartiere è oggi un "luogo di passaggio" in cui gli abitanti non riescono ad instaurare alcun rapporto né di cura né di identificazione con l'ambiente circostante e di cui subiscono la scadente qualità della vita. Nato con le migliori intenzioni, per ampliare gli spazi dell'*urbs*, della città fisica, nel momento in cui si accrescevano quelli della *civitas*, della città democratica, Librino è oggi luogo ed emblema dell'esclusione politica, della segregazione sociale, della stagnazione economica. È la periferia delle periferie in un Mezzogiorno su cui, dopo una lenta ripresa nel 2015-2017, torna ad alitare lo spettro della recessione, secondo il rapporto Svimez 2019 [Svimez 2019]. Periferia fisica ed esistenziale ad un tempo, Librino è stato nel 2014 oggetto di uno degli interventi di "rammendo", avviato da Renzo Piano con il gruppo G124, nato allo scopo di "salvare" i grandi quartieri ai margini delle città e di ricucirli al tessuto urbano [G124 2014], per rilanciare la città pubblica, come laboratorio per la cooperazione tra abitanti, progettisti e istituzioni [Belli 2007]. Dopo la crisi del 2008 si è iniziato infatti a guardare con più attenzione alla qualità della vita in quelle aree ed è stata rintracciata una correlazione sclerotizzata tra l'abitare in periferia e la mancanza di prospettive per il futuro. Se le città-satellite erano state immaginate negli anni Settanta come motori dell'ascesa sociale e proprio per questo collocate in prossimità dei poli territoriali di sviluppo, la natura dirigista, estrinseca e pianificata della loro progettazione, del tutto avulsa dalla realtà culturale e sociale dei territori in cui vengono edificate, ha un effetto estraniante e rende del tutto precaria la tenuta dei legami sociali all'interno dei nuovi quartieri. La mancanza o la tardiva realizzazione di servizi culturali, scolastici, sanitari, ricreativi impedisce inoltre di godere pienamente dei propri diritti personali, sociali e politici e produce effetti di ulteriore marginalizzazione degli abitanti di queste aree. È questa la storia di diverse periferie italiane, sorte dal nulla per la volontà politica delle classi dirigenti, nel nome di una modernizzazione eterodiretta e di una nuova logica razionalista. All'indomani della Seconda guerra mondiale, all'identità

della storia e della tradizione si preferisce la dinamicità di un progresso i cui parametri sono chiaramente definiti e coincidono con la crescita del Pil e con uno sviluppo sempre uguale e replicabile in ogni dove nella convinzione che basti la pianificazione per plasmare la realtà. È per questo che quella di Librino è una storia emblematica. È la vicenda di una città prefabbricata e sembra del tutto simile a quella di Begato a Genova, di San Paolo a Bari, di Scampia a Napoli, dello Zen a Palermo [Magatti 2007]. La storia urbana è in questa prospettiva storia economica, ma soprattutto storia politica e storia sociale e chiari sono gli effetti dell'urbanistica del secondo dopoguerra sul governo delle città e sulle amministrazioni che lo esercitano.

## 1. Progettazione è sviluppo

Le preoccupazioni delle classi dirigenti italiane, e in particolare di quelle meridionali, nel pieno della *golden age* dell'economia europea, riguardano il tema dell'intervento pubblico per lo sviluppo, la modernizzazione, l'industrializzazione. La questione della progettazione urbana si intreccia a filo doppio a quella della pianificazione della crescita economica nonché alla riflessione sui divari regionali. È un dibattito multi-scalare che trova spazi di discussione a livello internazionale e, seppur modesti, anche in seno alla Comunità Europea. Sin dai Trattati di Roma, infatti, la Cee guarda con timore ai *gap* territoriali e alle loro conseguenze politiche ed economiche, sebbene lasci agli Stati nazionali le prerogative di intervento destinate a colmarli [Grazi 2006]. Dagli anni Sessanta quelle preoccupazioni sulle diverse velocità di crescita mettono in moto gruppi di studio per il confronto delle esperienze nazionali di integrazione territoriale, che interpretano le differenze di sviluppo regionali secondo i più tradizionali binomi oppositivi: tradizione-modernità, agricoltura-industria, città-campagna. Agli occhi di politici e tecnici europei l'urbanizzazione è il passaggio obbligato per la modernizzazione e per questa ragione la ricostruzione materiale, economica e democratica nel secondo dopoguerra dovrebbe procedere a partire dalla progettazione delle città. In quegli anni architettura e urbanistica, due discipline impegnate nella critica reciproca e nella determinazione delle rispettive priorità e responsabilità, sono accomunate dall'accentuazione della vocazione politica dei propri statuti disciplinari, del proprio ruolo pedagogico di fronte alla nuova democrazia partecipativa [Ciorra 2018]. In Italia la trasformazione è persino più drammatica. Il ventennio fascista non ha lasciato soltanto un'eredità imponente nella pubblica amministrazione, nella coscienza civile, nelle strade, nelle piazze, sulle facciate degli edifici, nei nuovi agglomerati urbani, ma nella stessa concezione urbanistica, strumento dell'ideologia totalitaria. La dittatura ha manipolato persino l'architettura classica, simbolo della libertà e della parte-



cipazione politica negli anni del Risorgimento e dell'Italia liberale, diventata feticcio della disciplina, della gerarchia e della virtù militare durante il regime. Il lascito è una visione distopica dei contesti urbani che fonde in un'unica monocratica dimensione passato, presente e futuro, ed è tutta proiettata verso la devozione al regime [Gentile 2010; Ciucci 1989]. Urbanisti e architetti, impegnati nella costruzione della nuova Italia repubblicana, devono sbarazzarsi di quell'ingombrante retaggio e recuperano il dualismo passato-futuro, antichità-modernità, mettendolo a servizio di nuove idee di città che ribaltano il monumentalismo degli anni di Mussolini a beneficio di visioni organiche, policentriche e democratiche dei nuovi contesti urbani. Sono gli anni di Samonà, Quaroni, Zevi, Ridolfi, Figini, Pollini, del gruppo BBPR<sup>1</sup>, di Morandi, Leone, Mollino, Piccinato, anni che cambiano con forte intenzionalità politica il volto e l'anima, l'identità della città fisica e di quella vissuta a Milano, Genova, Torino, Venezia, Roma, Napoli e in tutte le città italiane, quinte di imponenti crescite della popolazione e spesso di precipitose trasformazioni urbane. Non si sottrae a questa metamorfosi Catania, che a partire dagli anni Cinquanta conosce straordinari cambiamenti nella propria struttura urbana e che si prepara a previsioni di incremento demografico sovradimensionate. Sono gli anni in cui la città tenta di recuperare la fama di Milano del Sud, conquistata durante l'amministrazione di Giuseppe De Felice ai primi del Novecento, quando il centro urbano si era trasformato a ritmi vorticosi, trainato dalla crescita produttiva, dall'indotto creato dalle raffinerie di zolfo e dalla dinamica manifattura conserviera e alimentare. Negli anni Sessanta è l'industria dell'elettronica a farsi strada sotto le insegne della Ates, Aziende elettroniche del Sud, affiliata alla statunitense Radio Corporation, che produce *transistor* elettronici nei capannoni di Pantano d'Arce, alla periferia meridionale del comune etneo [Di Gregorio 2013]. È la Democrazia cristiana a guidare le amministrazioni comunali senza soluzione di continuità dal 1953 con cinghio dirigista rispetto al tema dello sviluppo produttivo e della gestione delle risorse che si riversano sulla città da Palermo e da Roma negli anni dell'intervento straordinario. Il boom edilizio sembra aver tracciato il percorso della crescita economica in tutta la Sicilia, e in particolare a Catania, e rende la speculazione, in assenza di ogni tipo di regolamentazione urbanistica, il motore trainante e ben visibile dell'economia cittadina.

Il mantra della modernizzazione trova così concreta realizzazione, sin dai primi anni Cinquanta, in abbondanti colate di cemento che alterano il volto di Catania racchiudendo il centro storico di pietra lavica tra grattacieli di calcestruzzo e austeri edifici di architettura post-industriale. La realizzazione

1. BBPR era la sigla che indicava il gruppo di architetti italiani costituito nel 1932 da Gian Luigi Banfi (1910-1945), Lodovico Barbiano di Belgiojoso (1909-2004), Enrico Peresutti (1908-1976), Ernesto Nathan Rogers (1909-1969), cfr. Porta 1973.

di Librino è il coronamento di quella nuova *imago* della città globale, il frutto del progetto di Tange, la famosa star dell'architettura mondiale giunta da molto lontano a consegnare il futuro a un'isola che sogna di sbarazzarsi degli stereotipi sulla Sicilia agraria, latifondistica, primitiva, arcaica.

## 2. Una periferia post-storica

Nella primavera del 1970 sul quotidiano catanese *La Sicilia* appaiono spesso veri e propri *magnificat* di Kenzo Tange, ispiratore del movimento metabolista giapponese, che propone l'utopia tecnologica di un ritorno alla natura attraverso una nuova concezione dell'architettura. L'urbanista è in quel momento all'apice della sua carriera e la fama internazionale lo ha già portato in Italia, a Bologna, con il progetto «Fiera District», un'area fieristica che secondo il quotidiano siciliano avrebbe fatto «impallidire il ricordo di quelle di Montreal e New York»<sup>2</sup>. Che la sua prossima meta possa essere la città alle falde dell'Etna è una voce di giorno in giorno più insistente.

Già all'indomani della Seconda guerra mondiale Catania ha infatti un'impetuosa smania “riedificante” e il termine va inteso sia nella sua connotazione fisica che in quella morale. Nella ridefinizione dei propri spazi la città deve ricostituire la propria identità, resa impresentabile da vent'anni di dittatura e dalla catastrofe bellica, rinsaldare la comunità cittadina, rigenerare le classi dirigenti [Nucifora 2011]. Le previsioni di crescita demografica, del tutto sovrastimate rispetto a quello che sarà l'effettivo incremento della popolazione tra gli anni Cinquanta e Sessanta, disseminano nella città e nel suo circondario innumerevoli cantieri e danno avvio a una moltiplicazione disordinata di nuove costruzioni in tutto il territorio della provincia. L'edilizia diventa in fretta l'attività principale dell'economia catanese e tra il 1951 e il 1961 si passa da 9.605 impiegati nel settore a 17.754 [Micchichè 2011]. Il basso costo della manodopera locale scarsamente qualificata e l'assenza di qualsivoglia regolamentazione rendono il settore delle costruzioni l'attività economica principale. Chi lavora alla ricostruzione in quegli anni infatti naviga a vista. Manca un piano regolatore e il regolamento edilizio del 5 gennaio 1935 è ormai uno strumento «tanto più inidoneo quanto più anacronistico in quanto modellato in talune norme essenziali quali quelle della zonizzazione»<sup>3</sup> su un

2. *La sfida dell'Estremo Occidente*, «La Sicilia», 19 marzo 1970, p. 1.

3. Università La Sapienza, Dipartimento di pianificazione, design, tecnologia dell'architettura, Archivio Luigi Piccinato (d'ora in poi ALP), 01.095.01, c. 26, *Catania. PRG: corrispondenza, Appunto per il signor sindaco della città di Catania del Presidente dell'Ordine degli ingegneri Alfio Amantia e del Presidente dell'Ordine degli architetti Raffaele Leone*, Catania, 14 maggio 1960.

nuovo progetto di piano ancora privo di approvazione. Gli interessi che ruotano intorno al cemento sono enormi e l'atteggiamento dell'amministrazione comunale nei confronti di un'eventuale regolazione è piuttosto ambivalente. Da una parte si annuncia ripetutamente di voler disciplinare la crescita del tessuto urbano, dettando una logica allo sviluppo del tracciato edilizio, ma dall'altra si teme di scontentare gli interessi imprenditoriali dei costruttori che sulla crescita della densità abitativa e sugli appalti pubblici stanno costruendo veri e propri imperi economici. Nel 1952 un nuovo piano regolatore, che non troverà mai definitiva approvazione, programma la crescita urbana prevedendo un irrealistico aumento della popolazione da 300.000 a 500.000 abitanti. Nel 1961 il comune produce un nuovo provvisorio piano di fabbricazione che accresce ulteriormente l'indice di fabbricabilità, nonostante le previsioni precedenti non si siano affatto avverate, in attesa di un piano regolatore generale che integri quello del 1952. L'amministrazione comunale prevede in quella fase interlocutoria la compensazione dei volumi per tutti i tipi edilizi e autorizza una densità fondiaria residenziale pari al doppio di quella di Berlino e Milano e a più del doppio di quella di Roma, destinando solo il 25% della superficie cittadina a spazi pubblici (nella City di Londra, negli stessi anni le aree destinate a giardini e piazze rappresentano più del doppio di quelle concesse per l'edificazione). È iniziato il «sacco di Catania» che già provoca una levata di scudi da parte dell'Associazione nazionale architetti e la resistenza di quello stesso Luigi Piccinato al quale nel 1961 viene affidata la redazione del nuovo piano regolatore della città. In una relazione al Comune di Catania dell'anno della sua nomina, l'architetto dichiara di considerare il piano di fabbricazione provvisorio del tutto antieconomico per l'amministrazione, per gli abitanti e per gli operatori economici locali<sup>4</sup>. Il piano di Piccinato, che viene approvato in consiglio comunale nel 1964, abbassa gli indici di fabbricabilità ed è formulato all'insegna dell'idea di «città processo», prevedendo la definizione di una forte ed estesa ossatura, formata da diversi centri direzionali, ma soprattutto da un asse attrezzato per il controllo del traffico veicolare, intorno ai quali la città può crescere e svilupparsi sulla base dei cambiamenti della sua popolazione, senza rinunciare alla fluidità degli spostamenti. Lo sviluppo è proiettato verso Sud, dove si trova l'area industriale, vicino alla quale è prevista la costruzione del quartiere Librino, che dovrebbe accogliere l'esodo di abitanti dal centro e i lavoratori dell'Etna Valley.

Il piano riflette la logica delle politiche urbanistiche in Italia di quegli anni che distinguono tra un centro storico imm modificabile e una periferia «post-storica», secondo la definizione di Bruno Zevi, del tutto malleabile in funzione dei bisogni dell'uomo nuovo di Le Corbusier.

4. ALP, 01.095.01, c. 26, Catania. PRG: corrispondenza, Catania, Note di Luigi Piccinato, 4 novembre 1961.

Evidentemente perché non erano in grado di capire gli urbanisti di allora – scrive ancora Zanardi – che l'uomo nuovo era una balla di Le Corbusier e non la sola dell'architetto francese; il suo «modulor» di 2 metri e 40 d'altezza è infatti stabulario del tutto funzionale «all'uomo nuovo» della speculazione edilizia, non certo all'uomo nuovo di un nuovo ordine democratico [Zanardi 2015].

La stessa perplessità rispetto a quella distinzione *tranchant* tra periferia e centro storico avrebbe manifestato all'inizio degli anni Settanta Giacomo Leone, architetto catanese, figlio e fratello di architetti, consigliere del Partito comunista, intellettuale e critico spesso tagliente, attivo protagonista del dibattito sulle scelte urbanistiche della città etnea. Leone guarda con profonda preoccupazione alle trasfusioni di abitanti nei nuovi quartieri residenziali, previsti dallo stesso piano Piccinato, che «in gran parte sono di già vecchi, senza la speranza di diventare antichi» e alla musealizzazione del centro storico «privato ormai da troppi anni di ogni norma esecutiva di edificazione, restauro, rifacimento, ricostruzione»<sup>5</sup>. L'architetto richiama le autorità cittadine al risanamento, al “rammendo” dell'esistente piuttosto che all'edificazione di quartieri nuovi e mette sotto accusa il piano regolatore di Piccinato che considera del tutto inattuale rispetto alle reali esigenze della città e ancora chino alle pretese della speculazione edilizia. Alle critiche di Leone l'architetto risponde da Roma, accettando di rilasciare un'intervista al collega catanese, in cui denuncia il tradimento del suo progetto da parte dell'amministrazione comunale che preferisce chiamare nomi altisonanti dell'urbanistica a firmare piani e progetti piuttosto che mettere in atto una reale pianificazione che includa una visione ampia e completa del territorio in un'ottica intercomunale se non regionale. In questa prospettiva appare opinabile, afferma Piccinato, la stessa scelta compiuta dall'amministrazione della Dc di convocare architetti famosi per la realizzazione delle varie parti del piano in assenza di ogni visione di insieme.

Prima di verificare il piano è indispensabile verificare la città – dichiara Piccinato – ma per far ciò ci vuole la volontà di realizzare un piano, non di disegnarlo, la volontà di fare una politica urbanistica e non di fare la politica dell'antipiano. Fin'oggi, in tutti questi anni, si è fatto esattamente l'opposto o, per lo meno, non è stata fatta nessuna politica di piano vera e propria e, come è avvenuto a Catania, quando un comune vuol lavarsene le mani di un problema, chiama il celebre architetto straniero, nel nostro caso Kenzo Tange, a cui affida l'incarico di progettare un quartiere, senza rendersi conto che l'asse attrezzato, i centri direzionali e il quartiere di Librino, non sono disgiunti e devono essere visti globalmente e unitariamente<sup>6</sup>.

5. ALP, 01.095.01, c. 26, Catania. PRG, *Gerontologia e pianificazione. Urbanistica di provincia e demagogia*, Conversazione tenuta a Catania il 1° febbraio 1970 dall'arch. Giacomo Leone.

6. ALP, 01.095.01, c. 26, Catania. PRG, *Intervista con il Prof. Luigi Piccinato*, Roma, 23 ottobre 1973.

La convocazione e l'assegnazione dell'incarico all'architetto giapponese avviene nel giro di pochi mesi nella primavera del 1970. Una delegazione cittadina si reca in Giappone ad invitare Kenzo Tange a redigere il progetto. L'archistar accetta in fretta e si mette in viaggio per visitare personalmente il luogo, i *Latia Elisia*, la *zza lisa* in dialetto catanese, contrada lussureggiante di ulivi, vigneti e aranceti, che conduce alla Piana di Catania, su cui sarebbe stata eretta la "città nuova". In occasione della presentazione del progetto al comune di Catania avrebbe commentato:

Quando visitai il luogo per la prima volta ammirai quel terreno collinoso e decisi di tentare di fare qualcosa per usare la topografia, in modo da fondere l'ambiente naturale con quello umano. L'idea che svilupparammo era una complessa struttura collettiva consistente in un asse verde centrale dal quale si diparte una rete di spazi liberi aperti che organizza tutto il complesso<sup>7</sup>.

Già per il *Plan for Tokyo*, Tange aveva messo a punto il progetto di una «città in fieri», un'utopia nel senso letterale del termine, un modello di pianificazione che avrebbe assecondato la natura «processuale» della dimensione urbana e accompagnato la crescita della capitale nel corso del tempo e con una significativa proiezione verso il mare.

Il suo progetto per Catania viene presentato in pompa magna al consiglio comunale nel 1972 e approvato a condizione che venga salvaguardata l'edilizia preesistente. Il terreno su cui sarebbe stato costruito si trova tra i borghi Librino e S. Giorgio, nella parte Sud-Ovest della città, tra la zona industriale e la zona agricola più ricca di Catania, dove le storiche masserie delle principali famiglie nobiliari catanesi dominano colline verdi coltivate a vigne, le Terreforti. Le costruzioni rurali sarebbero state riutilizzate come attrezzature scolastiche e sportive e la nuova città satellite avrebbe rispettato l'orografia dell'area: le strade avrebbero occupato il tracciato dei letti a secco dei fiumi, lasciando emergere un sistema di nuclei residenziali ad anelli, ognuno dei quali collegato agli enormi assi viari attraverso passaggi e ponti pedonali circondati da giardini. Un quartiere estremamente tecnologico, in cui la modernità delle cinque torri del centro servizi, avrebbe fatto da contrastare alle rigogliose spine verdi e ai poderi in pietra. Con una cubatura di 6.375.000 metri cubi, in larga parte di edilizia pubblica, su 420 ettari di terreno per una popolazione totale di 60.000 abitanti, Librino avrebbe dovuto alleggerire la pressione sulla parte storica della città di Catania, grazie alla creazione nel nuovo nucleo dei centri residenziali e dei servizi sociali indispensabili.

7. Discorso di Kenzo Tange alla presentazione del progetto citato nel manoscritto dal titolo *Librino*, redatto dall'impresa STA di Catania.

I lavori iniziano nel 1980 e le fasi di realizzazione del piano si basano su quanto previsto dalla legge 167 del 1962 per l'acquisizione di aree destinate all'edilizia economica e popolare: espropriazione dei terreni che diventano patrimonio del comune di Catania e progettazione esecutiva di tutte le urbanizzazioni primarie (reti viarie e di servizio in sottosuolo) e secondarie con il coinvolgimento, nella diverse fasi progettuali, delle aziende di erogazione dei servizi e dei vari enti che partecipano alla costruzione delle residenze. Il progetto di Tange dal 1972 al 1979 subisce alcune modifiche, concordate in alcuni casi con lo stesso studio giapponese e suggerite dalla ditta STA dell'ingegnere Francesco Lo Giudice che nel 1979 avrebbe avuto l'incarico dall'amministrazione comunale per la realizzazione dell'intero piano esecutivo [Dato Toscano 2007]. I lotti residenziali vengono affidati per l'edilizia sovvenzionata all'Istituto autonomo case popolari, mentre quelli destinati all'edilizia convenzionata a cooperative e imprese private. Ciascuno di questi enti può scegliere il professionista per la realizzazione e la direzione dei lavori e lo stesso Giacomo Leone accetta l'incarico da parte di diverse cooperative, realizzando costruzioni fortemente personalizzate e collaborando con un architetto del calibro di Giuseppe Samonà per il progetto della torre del quartiere Moncada.

Se si escludono però questi esempi notevoli di edilizia residenziale, realizzati perlopiù dalle cooperative, nei fatti il visionario disegno della città-processo di Tange, verde e moderna, autonoma, ma proiettata all'esterno, viene tradito e inghiottito da abbondanti colate di asfalto e cemento. L'abusivismo viene ampiamente tollerato, rendendo necessaria la variante al piano regolatore e un prolungamento senza fine dei lavori. Vengono, inoltre, del tutto ignorate le prescrizioni procedurali dell'architetto giapponese, dando priorità alla residenzialità privata rispetto alla realizzazione dei servizi essenziali, delle spine verdi e del grande parco pubblico.

## Conclusioni

Nel 1989, l'Ilaud, l'International laboratory of architecture and urban design, fondato nel 1976 da Giancarlo De Carlo, avvia una riflessione sul tema «la città Contemporanea». A marzo del 1992 i docenti e gli studenti coinvolti nel progetto si incontrano al Monastero dei Benedettini di Catania per concludere i lavori presentati con queste parole da De Carlo che non rinuncia a una riflessione sulle sorti di Librino:

Noi dell'Ilaud abbiamo dato il nome di Città contemporanea alle espansioni urbane avvenute nel corso delle ultime quattro generazioni. Così chiamiamo quindi le periferie, le conurbazioni, i suburbi, cresciuti con i profili incerti al di là dei margini urbani che verso la fine dell'Ottocento sembravano sicuri: i ring e viali di circon-

vallazione, i bastioni rinascimentali o barocchi e in molti casi le mura medioevali [...] mentre i viali di una Città antica portano chiari segni di appartenenza reciproca, le parti di una città contemporanea a prima vista non hanno nulla a che fare con la Città Antica sulla quale si sono innestate. Ma se l'osservazione si fa più acuta, somiglianze fuggevoli cominciano a trapelare. Appare lo stesso tipo di somiglianza che spesso hanno i figli nei confronti dei genitori. Una somiglianza mai del tutto evidente, che si manifesta in modo saltuario e momentaneo, in coincidenza con particolari stati d'animo o di qualche improvviso colpo d'umore. Perché in condizioni normali i figli somigliano soprattutto ai loro coetanei dei quali condividono i comportamenti e le espressioni<sup>8</sup>.

La gerarchizzazione del rapporto tra città antica e città contemporanea è una delle ragioni cardine del fallimento dell'esperienza urbanistica di Librino. Giancarlo De Carlo, così come Giacomo Leone, coglie il problema alla base del mancato decollo e della progressiva marginalizzazione delle città-satellite. È la lettura diacronica della storia urbanistica dei luoghi che riduce l'importanza del nuovo e della sua tutela, come se soltanto gli edifici antichi avessero diritto di essere curati e preservati. «Sappiamo tutti che in genere i quartieri – afferma ancora l'architetto – appena si comincia a costruirli vengono abbandonati», sebbene negli anni Novanta De Carlo non creda sia questo il caso di Librino, considerata la preoccupazione manifestata già allora nei confronti del quartiere da parte dell'opinione pubblica catanese. Di certo però negli anni successivi la *new town* di Tange sarebbe diventata davvero la città abbandonata. Se da una parte infatti, la tutela dell'edilizia preesistente, il mantenimento delle masserie rurali, sembrava aver colto l'importanza della conservazione di un rapporto tra la città nuova e la storia del suo territorio, l'effettiva realizzazione del progetto dell'architetto giapponese viene in larga parte delegata dall'amministrazione comunale catanese e lasciata alla mercé degli interessi della speculazione edilizia. Soltanto le cooperative che si occupano della realizzazione dell'edilizia convenzionata fanno propria l'idea dell'urbanistica partecipata e promuovono la collaborazione attiva dei futuri abitanti di quelle case alla loro realizzazione, tenendo in considerazione gli stili abitativi tradizionali della comunità locale, con effetti evidenti sul risultato finale sia in termini di migliore fattura dei manufatti architettonici che di maggiore qualità della vita in quei contesti abitativi. L'edilizia sovvenzionata e la costruzione degli spazi pubblici è invece del tutto improvvisata, spesso estremamente lenta, e permane un totale disinteresse per la costruzione dei fondamentali tessuti connettivi interni al quartiere, di quelli che lo legano al territorio circostante, che intrecciano la nuova espansione urbana alla città

8. Discorso di Giancarlo De Carlo a conclusione del convegno «La città contemporanea» citato nel manoscritto dal titolo *Librino*, redatto dall'impresa STA di Catania.

vecchia, le vite degli abitanti dell'area e quelle del resto della popolazione cittadina.

Il cemento ha trasformato così il satellite in una «periferia esistenziale», che impedisce la realizzazione del benessere degli individui e la possibilità «di scegliere una vita cui (a ragion veduta) si dia valore» [Sen 2000]. Librino, con gli scheletri delle opere incompiute, il verde incolto e le piazze spoglie, diventa l'emblema di un "luogo della perdita" nella Sicilia-stereotipo: criminale, selvaggio, crudele, sequestrato. Una terra senza bellezza e senza storia, che sembra impedire un esercizio attivo e consapevole della nuova cittadinanza democratica. Eppure, era stato lo stesso Tange a richiamare l'importanza della dimensione politica e partecipativa dell'urbanistica. Le parole dell'ideatore di Librino, raccolte dai giornalisti in quel lontano 24 settembre 1970, erano state piuttosto chiare a tal proposito, ma rimasero lettera morta: «La mia esperienza personale mi ha insegnato che il procedimento adottato per l'urbanistica deve essere democratico. Devono essere lasciate sufficienti opportunità per la partecipazione dei cittadini. È quello che mi auguro possa avvenire anche a Catania»<sup>9</sup>.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Belli A. (a cura di) 2007, *Oltre la città. Pensare la periferia*, Edizioni Cronopio, Napoli.
- Ciorra J. 2018, *Gli architetti di Zevi. Storia e controscoria dell'architettura italiana 1944-2000*, MaxxiQuodlibet, Macerata.
- Ciucci G. 1989, *Gli architetti italiani e il fascismo. Architettura e città 1922-1944*, Einaudi, Torino.
- Dato Toscano Z. 2007, *Architettura a Librino. Il tema dei grands ensembles*, «Bollettino d'Ateneo», 1 febbraio, testo disponibile al sito [www.bda.unict.it/Pagina/It/La\\_Rivista/0/2007/02/01/24\\_.aspx](http://www.bda.unict.it/Pagina/It/La_Rivista/0/2007/02/01/24_.aspx) (ultima consultazione 30/10/2019).
- Di Gregorio P. 2013, *Acqua, terra, energia, Stato e impresa elettrica in Sicilia (1907-1962)*, XL edizioni, Roma.
- G124 2019, *Periferie. Diario del rammendo delle nostre città. Report del G124 2013-2014*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Gazzola A. 2008, *Intorno alla città. Problemi delle periferie in Europa e in Italia*, Liguori, Napoli.
- Grazi L. 2006, *L'Europa e le città. La questione urbana nel processo di integrazione europea (1957-1999)*, il Mulino, Bologna.
- Gentile E. 2010, *Fascismo di pietra*, Laterza, Roma-Bari.
- Lupo S. 2019, *La mafia. Centosessant'anni di storia*, Donzelli, Roma.
- Magatti M. (a cura di) 2007, *La città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane*, il Mulino, Bologna.

9. «La Sicilia», 24 settembre 1970.



- Masiello S. 2015, *La società marginale. Immigrati, periferie, devianti, disabili*, Edizioni Nuova Cultura, Roma.
- Micciché A. 2011, *Catania, luglio '60*, Ediesse, Roma.
- Micciché A. 2017, *La Sicilia e gli anni Cinquanta. Il decennio dell'autonomia*, FrancoAngeli, Milano.
- Nucifora M. 2011, *Governare la crescita urbana. Amministrazioni, burocrazie, urbanisti a Catania tra età liberale e anni Settanta del Novecento*, Bonanno, Acireale-Roma.
- Nucifora M. 2017, *Le "sacre pietre" e le ciminiere. Sviluppo industriale e patrimonio culturale a Siracusa (1945-1976)*, FrancoAngeli, Milano.
- Nucifora M. 2018, *L'area ionico-etnea. Storia di un territorio dall'Ottocento a oggi*, Lettera Ventidue, Siracusa.
- Porta M. 1973, *Il gruppo BBPR nella cultura architettonica italiana 1932-1970*, Vallecchi, Firenze.
- Rochefort R. 2005, *Sicilia anni Cinquanta. Lavoro cultura società*, Sellerio, Palermo.
- Sen A. 2000, *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, Milano.
- Svimez 2019, *Rapporto Svimez 2019. L'economia e la società del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Zanardi B. 2015, *Rammendare le periferie, ma non solo*, «Il Mulino», 4, luglio-agosto, pp. 686-694 [DOI: 10.1402/80516].
- Zito D. 2018, *Catania non guarda il mare*, Laterza, Roma-Bari.

*“Il Muro di Berlino del Laurentino”  
e le case di Garbatella a Tor Bella Monaca.  
La contesa politica sui grandi complessi  
di edilizia popolare a Roma negli anni Duemila*

di *Bruno Bonomo*

**Abstract**

*«The Berlin Wall of Laurentino» and the Homes of Garbatella at Tor Bella Monaca. The Political Contest Over Large Social Housing Estates in Rome in the 2000s*

In the last twenty years or so, the large social housing estates that were built in Rome during the years of the “Left administrations” have been the subject of a political campaign launched by the Right, which has called for their demolition, presenting them as emblems of an ideologized architecture and an erroneous idea of the city and of dwelling pursued by the Left. Examining the protagonists, themes, issues and outcomes of this campaign, this article sheds light on a significant political contest over the housing and urban models of working-class peripheries.

I grandi complessi di edilizia popolare costruiti a Roma nella stagione delle “giunte rosse” sono stati oggetto negli ultimi vent’anni di una campagna politica lanciata dalla destra, che ne ha invocato l’abbattimento presentandoli come emblemi di un’architettura ideologizzata e di un’idea sbagliata di città e di abitare perseguita dalla sinistra. Prendendo in esame protagonisti, temi, argomentazioni ed esiti di questa campagna, il contributo getta luce su una significativa contesa politica sui modelli abitativi e urbani delle periferie popolari.

**Keywords**

Rome, Social housing, Demolition, Political contest.  
Roma, Edilizia popolare, Demolizione, Contesa politica.

**Introduzione**

Questo contributo presenta i primi risultati, relativi al caso romano, di un cantiere di ricerca che ho recentemente avviato sui grandi complessi di

edilizia popolare costruiti nelle periferie delle principali città italiane tra gli anni Sessanta e i primi Ottanta del Novecento. Fu, quella, una fase cruciale dell'intervento pubblico per la casa, rilanciato principalmente grazie alla legge 167 del 1962, che agevolava l'acquisizione da parte dei Comuni di aree da destinare agli interventi di edilizia economica e popolare<sup>1</sup>.

A Roma, il Piano per l'edilizia economica e popolare (Peep) adottato dal Comune in attuazione della legge 167 vide la luce nel febbraio 1964. Era un programma assai ambizioso, che originariamente prevedeva la realizzazione, da parte di operatori pubblici e privati, di oltre 700.000 vani raggruppati in 72 piani di zona [Insolera 2011, 271-272; Rossi 2003, 259-261]. Il Peep doveva fornire una risposta adeguata al problema della casa, che a Roma, sulla scia di una crescita demografica straordinaria (la città era passata da circa 1,5 a 2,2 milioni di abitanti tra il 1945 e il 1961), aveva raggiunto proporzioni allarmanti: la forma più grave di disagio abitativo era rappresentata dalle decine di migliaia di persone che, in pieno miracolo economico e oltre, vivevano nelle baracche dei numerosi "borghetti" disseminati in tutta la città.

La portata di questo primo Peep fu successivamente ridimensionata e la sua attuazione fu segnata da molteplici difficoltà, che determinarono una «patologica lentezza di esecuzione» [Vidotto 2006, 298]. Con la rilevante eccezione di Spinaceto, la realizzazione dei principali piani di zona entrò nel vivo solo alla metà degli anni Settanta, quando in Campidoglio, dopo un trentennio di amministrazioni a guida democristiana, si insediaron le "giunte rosse" basate sull'alleanza tra il Pci e gli altri partiti di sinistra<sup>2</sup>. Tra gli interventi più significativi realizzati in quella stagione vanno annoverati i grandi complessi di Corviale (1975-1984, per 8.500 abitanti), Laurentino 38 (1976-1984, per 32.000 abitanti) e Tor Bella Monaca (1981-1983, per 28.000 abitanti).

Questi e altri piani di zona erano frutto di un'opzione di fondo per la grande dimensione aperta alla monumentalità. Oltre a fornire un elevato numero di alloggi per risolvere l'emergenza abitativa, l'edilizia economica e popolare ambiva a rimodellare e riqualificare le periferie tramite segni architettonici forti e interventi innovativi nella concezione urbanistica, a partire dalla stretta integrazione tra residenze e servizi: tradizionalmente carenti, questi ultimi, nei quartieri sorti nel secondo dopoguerra. I massicci edifici a torre, a corte e in linea di Tor Bella Monaca, costruiti con ampio ricorso a sistemi di pre-

1. Legge 18 aprile 1962, n. 167, *Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare*. La legge, che fu applicata in modi diversi nelle varie città italiane, costituì la base normativa per la costruzione non solo di un ampio stock di case popolari per le fasce sociali deboli, ma anche di un gran numero di abitazioni in cooperativa per i ceti medi: si vedano, ad esempio, Asquer 2011; De Pieri 2013.

2. A guidare tali giunte furono i sindaci Giulio Carlo Argan (1976-1979), Luigi Petroselli (1979-1981) e Ugo Vetere (1981-1985): si veda Pagnotta 2006, 77-103.

fabbricazione e raggruppati in grandi e ordinati comparti, si stagliavano nel tessuto frammentario e slabbrato di un settore urbano ad alta concentrazione di edilizia abusiva. Il Laurentino 38, impostato sulla distinzione funzionale tra un anello viario per il traffico veicolare e una rete di percorsi pedonali sopraelevati, si componeva di una serie di moduli base, detti *insulae*, ciascuno dei quali formato da sei edifici residenziali (cinque in linea e uno a torre) più un edificio-ponte disposto a cavallo dell'asse viario e destinato a ospitare spazi comuni, servizi pubblici e negozi. Ancora più forti erano l'originalità progettuale e l'impatto visivo del "grattacielo orizzontale" di Corviale, nel quale la dimensione abitativa doveva fondersi con quella urbana: un edificio di nove piani lungo quasi un chilometro, adagiato su un crinale come a far da confine tra città e campagna, e curiosamente soprannominato "serpentone" a dispetto della forma perfettamente lineare [Vidotto 2017, 97]<sup>3</sup>. Tramite questi interventi prese dunque forma «una città nuova, con tipologie e caratteristiche edilizie ben riconoscibili», destinata a modificare «paesaggi e rappresentazioni della periferia romana di fine Novecento» [Bartolini 2008, 95].

In un breve turno di tempo, tuttavia, questi complessi si tramutarono da fiori all'occhiello dell'amministrazione capitolina e dello Iacp (Istituto autonomo case popolari) a quartieri afflitti da gravi problemi strutturali e sociali. Complici la mancata o tardiva realizzazione dei servizi, la concentrazione di popolazione disagiata, l'occupazione abusiva di alloggi e spazi comuni, nonché le carenze nella manutenzione dei complessi e nella loro gestione, Corviale, Laurentino 38 e Tor Bella Monaca sono divenuti luoghi simbolo del degrado, della marginalità e dell'invivibilità delle periferie romane<sup>4</sup>.

Negli ultimi venticinque anni, questi complessi sono stati oggetto di un'intensa campagna politica lanciata dalla destra romana, che ne ha invocato l'abbattimento presentandoli come emblemi di un'architettura ideologizzata e di un'idea sbagliata di città e di abitare perseguita dalla sinistra. Nelle pagine che seguono si ripercorreranno le tappe principali di questa campagna, illustrando protagonisti, temi, argomentazioni ed esiti della contesa politica sui modelli abitativi e urbani delle periferie popolari di Roma.

3. Corviale, che intorno al corpo principale vedeva disposti altri due edifici residenziali in linea di minori dimensioni e le attrezzature del quartiere, fu progettato da un team di architetti guidato da Mario Fiorentino; capogruppo del progetto del Laurentino 38 fu invece Pietro Barucci, che partecipò anche alla progettazione di Tor Bella Monaca, coordinata dallo Studio Passarelli. Tra gli studi di taglio architettonico-urbanistico dedicati a questi complessi, si segnalano Del Monaco 2009; Lenci 2011; Watson 2012; Lenci 2019. Nel campo delle scienze sociali e/o con approcci inter- o multidisciplinari: Campanella 1995; Cellamare 2016; Cellamare e Montillo 2020; Gennari Sartori e Pietromarchi 2006.

4. Il processo fu particolarmente rapido per Tor Bella Monaca, trasformatasi «dopo solo qualche mese [dalla consegna degli alloggi] in un drammatico problema sociale», e divenuta in meno di un decennio «simbolo del degrado». Vidotto 2006, 337.

## 1. Laurentino 38

Nel gennaio 2003 il capogruppo di Alleanza nazionale (An) al Consiglio regionale del Lazio, architetto Fabio Rampelli, presentò un emendamento al bilancio che prevedeva di stanziare 25 milioni di euro per progetti, spiegò, «tesi alla riqualificazione delle periferie degradate della Capitale attraverso l'uso dello strumento della sostituzione [edilizia] e concepiti secondo i criteri dell'architettura tradizionale». Rampelli esortò l'amministrazione regionale di centrodestra, guidata dal compagno di partito Francesco Storace, a sostenere con forza «la battaglia contro gli scempi urbanistici che hanno portato alla nascita di quartieri invivibili e anonimi, come Tor Bella Monaca, Laurentino 38, Casilino 23, Corviale e Serpentara»: complessi del primo Peep che andavano demoliti e ricostruiti in forme completamente diverse, dichiarò, per «far tornare a vivere degnamente i tanti cittadini che pagano sulla loro pelle le scelte scriteriate della visione collettivista»<sup>5</sup>.

Nella stessa direzione andava un emendamento al nuovo piano regolatore di Roma, allora in gestazione, presentato poche settimane dopo dal consigliere comunale Marco Marsilio, anch'egli di An: tale emendamento prevedeva la demolizione degli ultimi tre edifici-ponte del Laurentino 38 (dal nono all'undicesimo), da tempo occupati abusivamente e abbandonati al degrado, e il trasferimento dei servizi e degli esercizi commerciali lungo la strada sottostante. Un accordo per la riqualificazione del quartiere attraverso, appunto, l'abbattimento degli ultimi tre ponti fu siglato il 29 luglio 2003 dai rappresentanti della Regione, del Comune (amministrato da una giunta di centro-sinistra guidata da Walter Veltroni), dell'Ater (Azienda territoriale per l'edilizia residenziale, ex Iacp) e del Municipio XII (amministrato dal centro-destra)<sup>6</sup>.

Nell'evidenziare che la sostituzione edilizia diventava così «il metodo da seguire per procedere alla riqualificazione dei quartieri più degradati come il Laurentino 38», segnando «la nuova frontiera dell'urbanistica a Roma e nel Lazio», e nel rallegrarsi che anche la sinistra avesse finalmente sposato la linea della demolizione e ricostruzione per «avere quartieri che ritornino ad essere ispirati all'architettura tradizionale e ad una qualità della vita a misura d'uomo», Rampelli rivendicò ad An il merito di aver avviato questa battaglia, contrastando «la filosofia urbanistica che in passato ha portato [...] alla nasci-

5. PRG. Rampelli: *“Morassut non conosce il significato del concetto di sostituzione edilizia”*, comunicato di Fabio Rampelli, 15 gennaio 2003, <https://bit.ly/2KbNUBL>. L'archivio dei comunicati di Rampelli (a partire dal 2002) è consultabile sul suo sito web: [www.rampelli.it](http://www.rampelli.it). L'ultimo accesso a questa come alle altre pagine web cui si rinvia nelle note è stato effettuato il 17 dicembre 2020.

6. *Laurentino 38, gli ultimi tre ponti saranno abbattuti*, «Corriere della Sera - Roma», 30 luglio 2003, p. 42.

ta di mostri edilizi ispirati alla concezione collettivistica di stampo marxista, il cui fallimento è ormai sotto gli occhi di tutti»<sup>7</sup>.

Attribuiva invece una valenza ben più circoscritta all'accordo l'assessore capitolino alle Periferie Luigi Nieri (Rifondazione comunista), il quale dichiarò che – a parte i tre ponti in questione – non avrebbe abbattuto niente a Laurentino 38, Corviale e Tor Bella Monaca. Infatti, pur concedendo che «alcuni progetti» erano «figli di ideologie superate» e si aveva a volte «quasi l'impressione che gli abitanti siano stati usati come cavie per utopie urbanistiche», affermò che la soluzione non era demolire questi complessi, ma riqualificarli rendendo la manutenzione più efficiente e potenziando i servizi rimasti troppo a lungo carenti: «Il nostro sforzo è questo. Trasformare questi luoghi, renderli migliori, più abitabili»<sup>8</sup>.

Il 31 gennaio 2004 il Consiglio regionale approvò, nell'ambito di una normativa volta a semplificare l'iter dei piani di riqualificazione urbana per le periferie, un emendamento presentato da Rampelli che prevedeva la possibilità di demolire e ricostruire i quartieri più degradati. Il proponente esultava evidenziando che «abbattere gli 'ecomostri' come Corviale e i ponti del Laurentino 38» per dare «nuova dignità urbanistica alle nostre periferie, rendendole vivibili e a misura d'uomo» non era più un sogno<sup>9</sup>. Significativamente, l'esponente di An ricorreva al termine giornalistico "ecomostri" per bollare i grandi complessi del Peep, accomunandoli così alle brutture edilizie, perlopiù abusive o irregolari, che deturpavano il paesaggio e l'ambiente.

L'11 novembre 2005 il protocollo d'intesa per la demolizione degli ultimi tre ponti e la riqualificazione del Laurentino 38 venne firmato dai rappresentanti del Comune, del Municipio XII, dell'Ater e della Regione, dove da sei mesi si era insediata una nuova giunta di centro-sinistra guidata da Piero Marrazzo. Marsilio ricordò allora che era stata An ad aver condotto questa battaglia con tenacia, riuscendo infine a superare le resistenze della maggio-

7. *Laurentino 38, accordo interistituzionale per riqualificazione del quartiere. Rampelli e De Priamo: "Finalmente passato il principio di procedere sulla strada della sostituzione edilizia"*, comunicato di Fabio Rampelli, 29 luglio 2003, <https://bit.ly/34W5XEd>. La battaglia della destra per l'abbattimento dei ponti del Laurentino 38 si intrecciava con quella contro l'immigrazione straniera: pochi giorni prima, Rampelli e il suo compagno di partito Andrea De Priamo, vicepresidente e assessore all'Ambiente, urbanistica e territorio del XII Municipio, nel rivendicare appunto l'abbattimento dei tre ponti, avevano invitato lo Iacp a «denunci[are] immediatamente alle forze di pubblica sicurezza gli extracomunitari» che li occupavano, affinché fossero sgomberati (*Rampelli - De Priamo su Laurentino 38: «Ora passare ai fatti»*, 22 luglio 2003, *ibidem*).

8. «*Darò identità alle periferie, abbattere non serve a nulla*», «Corriere della Sera - Roma», 28 agosto 2003, p. 48.

9. *La Regione Lazio sperimenta la demolizione e ricostruzione: passa emendamento di Rampelli per 5 milioni di euro*, comunicato di Fabio Rampelli, 31 gennaio 2004, <https://bit.ly/2X2Z15j>.

ranza capitolina, nella quale a suo dire sopravvivevano, «come cariatidi di una ideologia sepolta, nostalgici dell'architettura marxista». Il vicepresidente del XII Municipio Andrea De Priamo, anch'egli di An, ironizzò sul fatto che il Comune avesse sbloccato la variante al piano di zona per l'abbattimento dei ponti solo dopo l'avvento di Marrazzo alla Pisana<sup>10</sup>. Pure Rampelli ricorse all'ironia, plaudendo al sindaco Veltroni che era finalmente riuscito a superare le perplessità sull'abbattimento nutrite da alcune forze della sua maggioranza (in particolare Rifondazione comunista) e aveva dunque ripudiato «la costruzione di nuovi ghetti e l'architettura stile sovietico tipica degli anni Settanta. Una vera e propria conversione sulla via di Damasco? O più semplicemente 3 ponti valgono bene una messa?»<sup>11</sup>.

L'undicesimo ponte venne demolito nella notte tra il 10 e l'11 maggio 2006, due settimane prima delle elezioni comunali. Nel darne notizia, «Il Giornale» si rallegrava che si fosse intervenuti «a sancire la fine dell'architettura collettivistica di stampo comunista che, più di ogni altro quartiere romano, ha rovinato il Laurentino»<sup>12</sup>. Gianni Alemanno, leader della destra sociale e candidato sindaco della Casa delle libertà, nel rivendicare ad An il merito di aver posto per prima la questione dei ponti, dichiarò:

È crollato il Muro di Berlino del Laurentino. La demolizione dimostra che questa città si può trasformare. Il fallimento di 30 anni di sinistra a Roma non deriva dall'impotenza oggettiva di poter trasformare ma dalla mancanza di volontà, perché qui le ruspe avrebbero potuto entrare in azione un anno e mezzo fa<sup>13</sup>.

Tra ottobre 2006 e febbraio 2007 furono poi abbattuti anche il nono e il decimo ponte<sup>14</sup>. Sarebbero invece rimasti sulla carta gli ulteriori progetti di demolizione, relativi in particolare al quinto e al sesto ponte.

## 2. Corviale

La campagna della destra romana per l'abbattimento dei grandi complessi del Peep, in realtà, aveva preso le mosse da Corviale già alla metà degli anni

10. *Laurentino 38, cadono i ponti. Meglio tardi che mai*, «Il Giornale - Roma», 12 novembre 2005, p. 41.

11. *Abbattimento ponti Laurentino 38*, comunicato di Fabio Rampelli, 14 novembre 2005, <https://bit.ly/2K961Zh>.

12. *Al Laurentino 38 una notte di festa. An: merito nostro*, «Il Giornale - Roma», 12 maggio 2006, p. 41.

13. *Ibidem*.

14. Elaborazioni progettuali relative alle tre *insulae* interessate dalle demolizioni si trovano in Furnari 2015.

Novanta, quando Roma era governata da un'amministrazione di centro-sinistra guidata da Francesco Rutelli. Era stato sempre Rampelli, allora consigliere comunale di minoranza, a presentare un progetto elaborato dall'architetto Cristiano Rosponi che prevedeva di sostituire «l'intero complesso modernista» con «un quartiere tradizionale sul modello della città giardino»<sup>15</sup>.

Fig. 1 – Alcune insulae del Laurentino 38, 2015



Fonte: Google Earth (Image Landsat / Copernicus; Data SIO, NOAA, U.S. Navy, NGA, GEBCO).

L'idea di abbattere Corviale e ricostruirlo in forme completamente diverse venne poi rilanciata nei primi anni Duemila. Nel dicembre 2001 fu tra le ipotesi di cui si discusse in un convegno organizzato dalla Regione Lazio in collaborazione con lo Iacp e la Facoltà di Architettura di Valle Giulia dell'Università Sapienza [Coccia e Costanzo 2002]. Il giorno seguente i giornali riportavano una dichiarazione di Rampelli, divenuto responsabile nazionale del dipartimento Urbanistica e ambiente di An, secondo cui Corviale andava «cancellato come il muro di Berlino, per riscattare i residenti che per 25 anni lo hanno subito»<sup>16</sup>. Il tema entrò anche nel dibattito sul nuovo piano regolatore.

15. Rosponi, architetto specializzato nel campo del recupero urbano, ha fondato l'Agenzia per la città, è stato presidente del Centro studi per l'architettura razionalista (CeSAR) e ha firmato, con Léon Krier, il masterplan per la ricostruzione di Tor Bella Monaca, di cui si dirà più avanti. Il suo progetto per Corviale è stato riproposto dalla rivista «Il Covile», 589, 30 maggio 2010, pp. 1-12: si cita da p. 3.

16. «Ridare dignità ai cittadini di Corviale», «Il Tempo», 15 dicembre 2001, p. 32.



Rispetto alla proposta della destra, il quadro delle posizioni nel centro-sinistra risultava articolato: i più si dichiararono contrari, a partire dall'assessore comunale all'Urbanistica Roberto Morassut, dei Democratici di sinistra, secondo il quale Corviale andava piuttosto riqualificato; ma non mancavano esponenti dello stesso partito, come Ivana Della Portella, presidente della commissione consiliare Ambiente, che invece si mostrarono favorevoli. Il dibattito coinvolse anche urbanisti e architetti, tra i quali pure si riscontrarono posizioni diverse: Vezio De Lucia, ad esempio, contrario; Massimiliano Fuksas a favore<sup>17</sup>.

L'ipotesi della demolizione si riaffacciò nuovamente nel 2004. Un disegno di legge delega per l'ambiente che prevedeva l'abbattimento dei grandi edifici abusivamente sorti in aree protette, come il complesso immobiliare di Punta Perotti sul lungomare di Bari, conteneva un elenco di strutture da demolire in cui figurava anche Corviale: «un caso – spiegò il ministro ai Beni e alle attività culturali del secondo governo Berlusconi, il forzista Giuliano Urbani – [che] ci è stato segnalato più volte dalla Sovrintendenza come un esempio di scempio urbanistico, perciò è finito in un simbolico elenco di interventi contro gli ecomostri»<sup>18</sup>. Rampelli e Marsilio plaudirono all'idea dell'abbattimento; il sindaco Veltroni, l'assessore all'Urbanistica Morassut e quello alle Periferie Nieri si dissero invece decisamente contrari, spiegando che la strada da percorrere era piuttosto quella della riqualificazione, sbloccando i finanziamenti fermi da anni. Il ministero corresse presto il tiro, precisando che Corviale sarebbe stato appunto riqualificato e non demolito<sup>19</sup>. Restava il fatto che nel discorso pubblico il grande complesso popolare era stato nuovamente equiparato agli ecomostri.

Nell'aprile 2008 il Popolo della libertà (Pdl) vinse le elezioni amministrative e Alemanno prese il posto di Veltroni alla guida del Campidoglio. Due anni dopo, anche alla Regione Lazio si insediò una giunta di centro-destra, con a capo Renata Polverini. I giornali conservatori annunciarono allora che l'abbattimento di Corviale diventava finalmente possibile. Rampelli, divenuto deputato del Pdl, rilanciò il progetto che aveva presentato negli anni Novanta, sostenendo che Corviale era «l'esempio di come non debbano essere le periferie. È figlio di un'ideologia collettivista-marxista dove nessuno si sente proprietario. Sembra una prigionia»; il suo progetto, invece, proponeva «un nuovo concetto di periferia: rispettosa della qualità della vita, con palazzi a bassa intensità abitativa, sul modello della città giardino. Insomma, niente palazzoni frustranti»<sup>20</sup>.

17. *Il grattacielo rovesciato dei desideri*, «La Stampa - Roma», 2 ottobre 2002, p. 1; *Corviale: si abbatte o si recupera, tutto questione di finanziamenti*, *ibi*, p. 3; *Corviale: Fuksas lo vuole giù. Per Fiasco è troppo tardi*, *ibi*, 4 ottobre 2002, p. 5.

18. *Abattere Corviale? Fantasia*, «La Repubblica - Roma», 15 ottobre 2004, p. 3.

19. *Corviale: il giallo della demolizione*, «Corriere della Sera - Roma», 15 ottobre 2004, p. 49; «Corviale, la Regione blocca 220 milioni di euro», *ibi*, p. 51.

20. «Demoliamo Corviale, adesso o mai più», «Il Tempo», 4 maggio 2010, p. 42.

Teodoro Buontempo, presidente de La Destra e figura di primo piano del neofascismo romano dagli anni Settanta, appena nominato assessore alla Casa nella giunta Polverini, dichiarò che il suo «grande sogno» era «abbattere Corviale, simbolo dell'oppressione»<sup>21</sup>. Quindi rincarò la dose in chiave autarchica, dicendosi determinato ad «abbattere non solo una costruzione orrenda, figlia di un'urbanistica d'importazione, che non ci appartiene, ma anche l'idea di periferia che Corviale rappresenta, per avviare il rilancio urbanistico e sociale di Roma»<sup>22</sup>. A chi, come l'assessore comunale alle Politiche culturali Umberto Croppi, gli fece notare che si trattava di un luogo non più così degradato, che aveva sviluppato una propria identità e dove erano attive molte realtà associative, e che comunque mancavano i fondi per buttarlo giù, quindi la strada obbligata era quella della riqualificazione, Buontempo replicò che «guardando lo stato pietoso in cui versano serpentone e dintorni», l'inutilità degli interventi di manutenzione era palese: per «evitare altro sperpero di denaro pubblico», asserì, sarebbe stato meglio «costruire nuove case per gli abitanti di Corviale, col graduale abbattimento di quell'ecomostro, che non [...] cercare di rianimare un esperimento tristemente naufragato»<sup>23</sup>.

Furono allora avanzati nuovi progetti di demolizione e ricostruzione, anche da ambienti non organici alla destra romana. In particolare, a promuoverne due, firmati dagli architetti Ettore Maria Mazzola e Gabriele Tagliaventi, fu il gruppo di professionisti e studiosi riuniti attorno a Nikos Salingaros, professore universitario di matematica negli Stati Uniti e soprattutto vigoroso propugnatore del *New Urbanism* e della biourbanistica. Il progetto di Mazzola prevedeva di sostituire il grande edificio lineare di Corviale con oltre 200 fabbricati di massimo cinque piani disposti a corte, con negozi e locali per i servizi al pianterreno con affaccio su strada<sup>24</sup>. Per quanto l'architetto non mancasse di rimarcare che la battaglia per demolire «il mostro» andava condotta sul piano «umano e culturale», non su quello politico-ideologico<sup>25</sup>, il

21. *Demolire Corviale? Si scatena il dibattito*, «Corriere della Sera - Roma», 28 aprile 2010, p. 5.

22. *Da Corviale la sfida alle nuove periferie*, «Il Tempo», 3 maggio 2010, p. 38.

23. *Corviale, quel serpentone di cemento da buttare giù o da riqualificare*, «Corriere della Sera.it», 22 giugno 2010, <https://bit.ly/2Og40Nb>.

24. Planimetrie e disegni del progetto di Mazzola – autore di diverse pubblicazioni sui temi dell'architettura e dell'urbanistica tradizionali e sostenibili, tra cui *Mazzola 2007* e *2010* – si possono vedere sul suo sito web: <https://bit.ly/3h1SbWE>. Per il progetto di «eco-città giardino» proposto da Tagliaventi si rimanda invece al sito dell'associazione *A Vision of Europe* (<https://bit.ly/3gWmAqk>) e a «Il Covile», 590, 12 giugno 2010.

25. «Finché ci si intestardirà a definire Corviale una edilizia “sovietica e marxista” – sebbene derivi dalla follia di Le Corbusier, che peraltro fece di tutto nella sua vita pur [di] entrare nelle grazie del fascismo italiano e del nazismo tedesco – ci sarà sempre dall'altro lato della barricata qualcuno che difenderà quell'architettura, se così la si può chiamare, argomentando che l'architettura e l'urbanistica tradizionale sono “fasciste” e quella di Corviale

suo progetto fu accolto favorevolmente da Buontempo ed ebbe ampio risalto sulla stampa di destra, che lo presentò in questi termini:

Il nuovo Corviale rinascerà in stile Garbatella. Un borgo tradizionale che si ispira alla scuola architettonica romana degli anni Venti. [...] Se Rosponi pensava a una “città giardino”, Mazzola propone un “borgo collinare diviso in corti”. Le case “si ispireranno al lotto numero otto della Garbatella”. [...] Mazzola vuole essere chiaro: “Sarà quanto di più romano esiste”. [...] L’impatto visivo, per chi è abituato a convivere ogni giorno con il mostro di cemento, è assicurato. “Il cemento a vista tipico dell’architettura ‘brutalista’ scomparirà – spiega Mazzola – Saranno utilizzati materiali come mattoni, pietre, calci, intonaci ed eventualmente anche il legno. Tecniche di costruzione che costano meno e garantiscono una durata maggiore. Si tratta di metodi tradizionali ed efficaci. Basta guardare agli edifici di Testaccio che in cento anni non sono mai stati restaurati”<sup>26</sup>.

Il nuovo Corviale, dunque, avrebbe avuto un carattere rigorosamente tradizionale ed eminentemente romano, quale si individuava in un altro quartiere della capitale: la Garbatella, nata negli anni Venti del Novecento come “borgata giardino” per accogliere gli operai della zona industriale Ostiense, ed esempio tra i più rappresentativi di architettura regionalista o vernacolare [Sinatra 2006; Stabile 2019]. Un modello, questo, che sarà preso a riferimento anche per la ricostruzione di Tor Bella Monaca.

Fig. 2 – Corviale, 2015



Fonte: Google Earth (Image Landsat / Copernicus; Data SIO, NOAA, U.S. Navy, NGA, GEBCO).

è democratica»: E.M. Mazzola, *Ritorno alla scala umana*, «Il Covile», 588, 22 maggio 2010, pp. 2-21: si cita da pp. 12-13.

26. *Corviale in stile Garbatella*, «Il Tempo», 9 maggio 2010, p. 48.

Fig. 3 – Alcuni comparti di Tor Bella Monaca; in alto a sinistra, la borgata spontanea di Torre Angela, 2015



Fonte: Google Earth (Image Landsat / Copernicus; Data SIO, NOAA, U.S. Navy, NGA, GEBCO).

### 3. Tor Bella Monaca

Nei mesi seguenti l'attenzione si spostò appunto su Tor Bella Monaca. Il 22 agosto 2010, Alemanno, intervenendo a un dibattito sull'«estetica della città» a Cortina d'Ampezzo, annunciò che la sua amministrazione era intenzionata a demolire un'ampia porzione del quartiere per ricostruirla (con un rilevante aumento di cubatura sui terreni circostanti, anche se il primo cittadino non lo specificò) secondo modelli completamente diversi: «I grattacieli servono [...] per realizzare servizi e non residenze. Lo schema edilizio verticale è fallito. Penso per Tor Bella Monaca a case come quelle della Garbatella»<sup>27</sup>. «Perfettamente d'accordo» con Alemanno si disse il presidente dell'VIII Municipio, Massimiliano Lorenzotti (Pdl): «Tor Bella Monaca va demolita e ricostruita uscendo dalla logica delle case popolari di foggia comunista [...]. L'architettura di quel quartiere è invivibile, una vera architettura comunista come se ne vedeva in Unione Sovietica [...]. La gente ci vive male, e negli anni si è creato un ghetto. Ci vuole dunque coraggio». Critiche giunsero invece dai rappresentanti del Partito democratico e di Sinistra e libertà, che invitarono il sindaco a «non bere troppe grappe a Cortina» e non lanciare «proposte da “bar dello sport”»<sup>28</sup>.

27. *Abattere Tor bella Monaca? «Solo una boutade».* Ma il sindaco rilancia, «Corriere della Sera.it», 23 agosto 2010, <https://bit.ly/2NCKM4F>.

28. *Tor Bella Monaca, Alemanno: demolirla e ricostruirla, sarà rivoluzione d'ottobre.* «Il Messaggero.it», 23 agosto 2010, <https://bit.ly/2X1bVRp>.

Alemanno, tuttavia, sembrava fare sul serio. A progettare la nuova Tor Bella Monaca fu chiamato Léon Krier, architetto lussemburghese di fama internazionale, teorico del *New Urbanism* e consigliere di Carlo, principe del Galles, per il quale aveva disegnato il suo progetto più noto: Poundbury, un intero villaggio costruito in stile tradizionale inglese nel Dorset [Thompson-Fawcett 1998, 2003]. Nella cultura architettonica italiana, invece, la proposta di demolizione avrebbe suscitato ampie riserve: decisa fu l'opposizione di quanti la giudicarono impropria e velleitaria, indicando come alternativa la rigenerazione del quartiere all'insegna del «costruire sul costruito» [Calzolari, Mandolesi 2014].

Il Programma di riqualificazione urbana annunciato da Alemanno per Tor Bella Monaca rientrava nel Progetto Millennium: un processo partecipativo lanciato dalla sua giunta in vista della redazione di un Piano strategico di sviluppo per il decennio 2010-2020, che avrebbe dovuto rilanciare il ruolo di Roma a livello internazionale<sup>29</sup>. Per illustrare il programma fu realizzato anche un video promozionale: la vicenda di Tor Bella Monaca, spiega la *voice over* su immagini di piani di zona del primo Peep, dimostra «il fallimento in termini urbanistici, sociali ed economici degli enormi quartieri residenziali, difficilmente gestibili e soprattutto privi di qualità urbana ed edilizia»; mentre si alternano vedute degli edifici di Tor Bella Monaca, scorci di strutture abbandonate, cumuli di rifiuti e sporcizia e grosse crepe nei muri, il commento denuncia che il quartiere ha mostrato da subito «un'evidente carenza della qualità costruttiva degli edifici e delle relazioni con il verde, mai completamente realizzato, e con i servizi»; l'impianto urbanistico «forzato dalla scelta tipologica intensiva con un'alta concentrazione di residenzialità pubblica» ha concorso ad «accentuare i fenomeni di disagio sociale e irriconoscibilità dei caratteri del quartiere, innescando un processo di degrado immediato e irreversibile»; tali problemi, prosegue la *voice over*, potranno essere risolti con la sostituzione edilizia e un nuovo assetto urbanistico «che trasformi il quartiere in centro di attività e riporti quel senso di appartenenza alla comunità fatto di relazioni, occasioni di incontro e di scambio»; intento del programma è infatti «dare slancio alle periferie urbane e restituire ai cittadini l'identità e l'orgoglio dell'appartenenza alla comunità»<sup>30</sup>.

Il progetto di demolizione e ricostruzione di Tor Bella Monaca venne presentato alla cittadinanza il 3 novembre 2010, in un'affollata assemblea

29. Una presentazione del programma di riqualificazione è disponibile sul sito del Comune: <https://bit.ly/36W8X4X>.

30. Il filmato è visibile sul canale YouTube del Progetto Millennium: *Programma Riqualificazione Urbana - Tor Bella Monaca*, <https://bit.ly/32yaxXr>.

presso l'Università Tor Vergata<sup>31</sup>. Il presidente del Municipio Lorenzotti aprì l'incontro affermando con enfasi che «con questo grande progetto» Alemanno sarebbe passato alla storia. La portata storica dell'intervento fu ribadita dall'assessore comunale all'Urbanistica Marco Corsini (Pdl), secondo cui quello che si presentava era «un progetto grandissimo» che nessuno in Italia aveva mai realizzato, mentre in città come Parigi, Amsterdam o Rotterdam operazioni del genere erano comuni. L'obiettivo, proseguì, era «rimediare a una situazione di disagio, di degrado, di mancanza d'identità, [...] combattere il gigantismo edilizio» e «risarcire la collettività» offrendo «esattamente il contrario». Poi prese la parola Krier: dapprima espose le proprie teorie urbanistiche, basate sull'idea di città policentrica, sul ritorno alle architetture tradizionali, sull'uso di materiali da costruzione naturali e sul contenimento dell'altezza degli edifici residenziali come nell'era preindustriale; quindi illustrò il progetto per Tor Bella Monaca, basato appunto su questi principi, e indicò nella Garbatella – «una città ideale, costruita nel ventesimo secolo» – il modello da imitare<sup>32</sup>.

Infine, dopo la presidente della Regione Polverini, la quale tornò a sottolineare che quella sarebbe stata ricordata «come una giornata storica», intervenne Alemanno. «Questa cosa [...] che cominciamo a fare qua – esclamò – la guarda tutto il mondo: e vuole vedere se a Roma si riesce finalmente a buttare giù una periferia degradata e brutta e a fare una periferia bella, quanto Roma merita!». Quindi spiegò che ripulire e sistemare Tor Bella Monaca sarebbe costato «quasi quanto ricostruirla», perché le torri stavano «cominciando a crollare»: questo era il destino che le attendeva entro dieci o vent'anni, poiché – argomentò il sindaco – «non sono solo brutte: sono state fatte male». Riallacciandosi alle parole di Krier sulla Garbatella (che, non mancò di specificare, «è quella famosa dei Cesaroni»), Alemanno si disse convinto che quello fosse «il modo migliore per vivere, con palazzine alte tre o quattro piani, in un contesto urbano dove ci sono le piazze, dove ci si può camminare a piedi, dove si può vivere come le persone normali, come si vive nelle città in cui noi italiani siamo abituati a vivere». L'importante, proseguì, era dare «delle case a dimensione umana», per non avere più ragazzi «buttati in un angolo in mezzo a dei mostri di cemento senza un'identità e un riferimento». Quindi concluse promettendo che la nuova Tor Bella Monaca sarebbe divenuta «uno dei quartieri simbolo di Roma», poiché «Roma è grande e famosa

31. La videoregistrazione dell'assemblea, da cui sono tratte le citazioni che seguono, si trova sul canale YouTube del Progetto Millennium: <https://bit.ly/2pbEvD8>.

32. Planimetrie e rendering del progetto di Krier (con Cristiano Rosponi e Jamshid Sephiri) sono visionabili nell'album *Redevelopment of Tor Bella Monaca* della pagina Facebook dedicata all'architetto lussemburghese: <https://bit.ly/2Q6IkEA>.

perché aveva dei quartieri popolari che erano dei gioielli: noi vogliamo un quartiere popolare ma che sia bello e a misura d'uomo!».

Alle promesse, però, non seguirono i fatti. Il progetto non ebbe attuazione durante il mandato di Alemanno e uscì sostanzialmente di scena dopo la sua mancata rielezione nel 2013, salvo essere più blandamente riproposto da Giorgia Meloni, candidata sindaco per Fratelli d'Italia, nella campagna elettorale per il Campidoglio della primavera 2016<sup>33</sup>.

## Conclusioni

Negli anni Novanta e Duemila, la destra romana – traendo alimento anche dalla riflessione critica sul modernismo e dalla ricerca di modelli alternativi ispirati alla città tradizionale che animavano già da tempo il dibattito architettonico e urbanistico internazionale – ha costruito un discorso politico sulle periferie imperniato sulla condanna senza appello di alcuni tra i principali complessi di edilizia economica e popolare sorti nella capitale durante la stagione delle giunte rosse. Definendo Corviale, Laurentino 38 e Tor Bella Monaca mostri di cemento o ecomostri, deplorandone il carattere oppressivo, denunciandone i difetti congeniti con espressioni e immagini che rinviavano all'Urss, al blocco orientale e all'Europa divisa della guerra fredda (l'architettura sovietica, la visione collettivista di stampo marxista, il Muro di Berlino, ecc.), gli esponenti della destra hanno fatto di questi complessi l'emblema del fallimento delle amministrazioni capitoline progressiste. Essi hanno unito nel biasimo le giunte guidate da Argan, Petroselli e Vetere e le più recenti amministrazioni di centro-sinistra di Rutelli e Veltroni, tacciate di voler preservare la nefasta eredità lasciata alla città dalle prime.

Incentrato sul proposito di demolire i grandi complessi del primo Peep, tale discorso politico appare tanto incisivo nella sua palinogenetica semplicità quanto riduttivo nel ricondurre tutti i problemi di queste periferie a una sorta di peccato originale, un errore di fondo nella progettazione architettonica e urbana, frutto di quella che è stata presentata come un'idea sbagliata di città e di abitare ispirata al collettivismo e a una modernità cosmopolita priva di radici, anonima e spersonalizzante. A questa idea, la destra romana ha voluto contrapporre una opposta, richiamandosi ai valori della tradizione, dell'identità, della romanità, dell'appartenenza comunitaria e dell'orgoglio nazionale. Prendendo come modello la Garbatella – quartiere di impronta vernacolare

33. Le elezioni videro la vittoria di Virginia Raggi, del Movimento 5 Stelle. Meloni raccolse il 20,6% dei voti al primo turno e non arrivò al ballottaggio.

dal fascino innegabile, divenuto oggetto di rilevanti processi di patrimonializzazione –, ha inteso proporre una sua idea di città tradizionale e a misura d'uomo. Parole d'ordine, riferimenti e suggestioni che – per quanto nei fatti le demolizioni siano state molto limitate, e si sia optato piuttosto per interventi di riqualificazione dell'esistente<sup>34</sup> – le forze di destra hanno saputo spendere efficacemente nella competizione per l'allargamento del consenso nelle periferie romane, costringendo la sinistra sulla difensiva o spingendola a inseguire gli avversari sul loro terreno.

Non è facile stabilire in che misura questa campagna abbia contribuito all'avanzata elettorale della destra nei quartieri periferici e più in generale alla diffusione tra la cittadinanza di orientamenti alternativi, se non ostili, alla sinistra e ai suoi valori di riferimento. Quel che è certo è che nel passato recente i grandi complessi di edilizia popolare non sono stati solo un elemento caratterizzante della città contemporanea nella sua dimensione tanto fisica quanto sociale, ma hanno rappresentato anche un importante terreno del confronto politico. Quella che ho illustrato brevemente in questo contributo costituisce, a mio avviso, una dimensione tutt'altro che trascurabile se si vuole approfondire la conoscenza storica e la riflessione su porzioni di città che costituiscono il prodotto e l'eredità controversa, ma senza dubbio significativa, dell'ultima stagione che a Roma – e non solo – ha visto un forte intervento pubblico diretto nel settore della casa, volto a fronteggiare il disagio abitativo tramite la costruzione di un'ingente quantità di alloggi popolari. Porzioni di città sulla cui gestione, riqualificazione e valorizzazione si misurano anche la capacità di governo delle forze politiche e l'efficacia delle istituzioni pubbliche.

34. Negli ultimi vent'anni, Corviale, Laurentino 38 e Tor Bella Monaca sono stati dotati di importanti servizi collettivi come scuole, impianti sportivi, biblioteche e teatri. Attualmente (autunno 2020), gli interventi di riqualificazione più rilevanti sono in corso a Corviale: da un lato, la ristrutturazione del “piano libero” originariamente destinato a servizi e funzioni sociali, volta a trasformare i locali occupati abusivamente in alloggi da assegnare secondo regolari procedure e in spazi comuni per gli abitanti; dall'altro, il progetto per riqualificare gli spazi pubblici, creando una nuova piazza e un sistema di giardini esterni, e per migliorare l'accessibilità all'edificio modificando il tracciato delle strade, creando nuovi percorsi pedonali e aumentando il numero degli ingressi. Per il primo intervento, che riprende l'idea del “chilometro verde” dell'architetta Guendalina Salimei, si vedano il sito di T-Studio (<https://bit.ly/3bgrcDn>) e quello del Laboratorio di Città Corviale, la cui équipe territoriale svolge una funzione di raccordo tra le istituzioni, le associazioni attive in loco e gli abitanti interessati dalla riqualificazione, accompagnandola con iniziative di carattere socio-culturale (<https://bit.ly/3qWpH67>); per il secondo, si rimanda al sito dell'architetta Laura Peretti, vincitrice del concorso Rigenerare Corviale (<https://bit.ly/3cj0taC>).



Fig. 4 – Garbatella; in alto a destra, il lotto n. 8, 2015 ca.



Fonte: Google Earth (Image Landsat / Copernicus; Data SIO, NOAA, U.S. Navy, NGA, GEBCO).

## Bibliografia

- Asquer E. 2011, *Storia intima dei ceti medi. Una capitale e una periferia nell'Italia del miracolo economico*, Laterza, Roma-Bari.
- Bartolini F. 2008, *Roma. Dall'Unità a oggi*, Carocci, Roma.
- Calzolaretti M. e Mandolesi D. (a cura di) 2014, *Rigenerare Tor Bella Monaca*, Quodlibet, Macerata.
- Campanella N. 1995, *Roma: Nuovo Corviale. Miti, utopie, valutazioni*, Bulzoni, Roma.
- Cellamare C. (a cura di) 2016, *Praticare la interdisciplinarietà. Abitare Tor Bella Monaca*, sezione monografica di «Territorio», 78, pp. 26-92.
- Cellamare C. e Montillo F. 2020, *Periferia. Abitare Tor Bella Monaca*, contributi di C. Bernabucci *et al.*, Donzelli, Roma.
- Coccia F. e Costanzo M.C. (a cura di) 2002, *Recupera Corviale: un convegno internazionale*, Kappa, Roma.
- Del Monaco A.I. (a cura di) 2009, *Corviale accomplished. Uno studio per Corviale: funzione e disfunzione dell'edilizia sociale / A research for Corviale: Function and disfunction of social housing*, ricerca diretta da Lucio Barbera e Richard Plunz, Università La Sapienza, Roma.
- De Pieri F. 2013, *La cooperativa paziente. Costruire le occasioni in una 167 di ceto medio*, in Id. et al. (a cura di), *Storie di case. Abitare l'Italia del boom*, Donzelli, Roma, pp. 171-189.
- Furnari M. 2015, *Ri-disegno, ri-generazione. Laurentino 38: note di progetto per il ri-uso delle insule 9, 10 e 11 del quartiere*, a cura di Federica Marchetti, Gangemi, Roma.

- Gennari Santori F. e Pietromarchi B. (a cura di) 2006, *Osservatorio Nomade. Immaginare Corviale. Pratiche ed estetiche per la città contemporanea*, Bruno Mondadori, Milano.
- Insolera I. 2011, *Roma moderna. Da Napoleone I al XXI secolo*, nuova edizione ampliata con la collaborazione di Paolo Berdini, Einaudi, Torino.
- Lenci R. (a cura di) 2011, *Mutazioni Laurentino 38. Ontogenesi e filogenesi di un quartiere romano*, Prospettive, Roma.
- Lenci R. (a cura di) 2019, *L'abitazione sostenibile. Mutazioni genetiche a Tor Bella Monaca / Sustainable housing. Genetic mutations in Tor Bella Monaca*, Gangemi, Roma.
- Mazzola E.M. 2007, *Verso un'architettura sostenibile. Ripensare le nostre città prima che collassino / Toward sustainable architecture. Recreating our cities before they collapse*, introduzione di P. Portoghesi, Gangemi, Roma.
- Mazzola E.M. 2010, *La città sostenibile è possibile. Una strategia possibile per il rilancio della qualità urbana e delle economie locali / The sustainable city is possible. A possible strategy for recovering urban quality and local economies*, prefazione di P. Marconi, Gangemi, Roma.
- Pagnotta G. 2006, *Sindaci a Roma. Il governo della Capitale dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma.
- Rossi P.O. 2003, *Roma. Guida all'architettura moderna, 1909-2000*, Laterza, Roma-Bari.
- Sinatra M. 2006, *La Garbatella a Roma, 1920-1940*, FrancoAngeli, Milano.
- Stabile F.R. 2019, *La Garbatella a Roma. Architettura e regionalismo*, Quasar, Roma.
- Thompson-Fawcett M. 1998, *Leon Krier and the organic revival within urban policy and practice*, «Planning Perspectives», 13, pp. 167-194.
- Thompson-Fawcett M. 2003, *'Urbanist' lived experience: resident observations on life in Poundbury*, «Urban Design International», 8, pp. 67-84.
- Vidotto V. 2006, *Roma contemporanea*, Laterza, Roma-Bari.
- Vidotto V. 2017, *Corviale, Rome. An Architectural and Social Utopia of the Seventies*, in Baumeister M., Bonomo B., Schott D. (eds.), *Cities Contested. Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s*, Campus, Frankfurt-New York, pp. 97-120.
- Watson V. 2012, *Utopian Adventure: The Corviale Void*, Ashgate, Farnham.

# *Ecomusei urbani in Italia: percorsi partecipativi ai margini delle città*

di Manuel Vaquero Piñeiro, Tania Cerquiglini

## **Abstract**

### ***Urban Ecomuseums in Italy: Participatory Experiences in The City Margins***

The industrialization crisis leads to a new relationship between the rural and the urban areas. The peri-urban spaces are defined by the presence of abandoned industrial sites and informal building zones. In this case, Italy could be an appropriate example of the phenomena, whose purpose is to involve the local suburban population in order to maintain and promote territories. One of these measures is called Urban Ecomuseum and it could be defined as a bottom-up process which helps to reduce the desertification and the decline of marginal areas.

La crisi dell'industrializzazione impone un nuovo rapporto mondo urbano-rurale. Le aree periurbane si riempiono di stabilimenti industriali abbandonati, di realtà abitative informali. Anche in Italia si assiste a fenomeni che coinvolgono le popolazioni delle periferie nella costituzione di realtà organizzative rivolte alla gestione e valorizzazione dei territori. Così nascono gli Ecomusei Urbani, i quali sono una risposta dal basso al rischio che hanno gli spazi periferici di scivolare in un cono d'ombra dominato dall'abbandono e dal degrado.

## **Keywords**

Italy, Cities, Ecomuseums.

Italia, Città, Ecomusei.

## **Introduzione**

L'ecomuseo viene inteso come strategia volta a favorire processi di sviluppo e sostenibilità territoriale attraverso la valorizzazione del patrimonio antropico e naturale nell'ottica di cogliere la dimensione produttiva e culturale delle comunità locali. Pur in presenza di dinamiche non prive di criticità

e contraddizioni, gli ecomusei a partire dagli ultimi decenni del Novecento e con maggior intensità nei primi decenni del XXI secolo, si sono dimostrati una valida alternativa per limitare processi di abbandono e marginalizzazione [Vesco 2011].

Di fatto basta un veloce sguardo alla realtà degli ecomusei per rendersi conto della pluralità di situazioni che si sono venute accumulando negli ultimi anni, non soltanto confinate nel Vecchio Continente ma di notevole rilevanza nei casi brasiliani, messicani e canadesi [Riva 2017].

L'ecomuseo costituisce, in questo articolato scenario, una tendenza volta a ricollocare al centro delle riflessioni socioeconomiche il ruolo dei territori [De Rossi 2018] che rinviano a una pluralità di soggetti collettivi, che costituiscono al contempo, in molti casi, un tentativo di frenare lo spopolamento delle montagne, al malessere di abitare in una periferia anonima e all'incuria della cura del paesaggio [Becattini 2015]. Perciò la storia degli ecomusei finisce per intrecciarsi, quasi fino a confluire, insieme ad altre problematiche, nella composizione degli equilibri economici dei territori. Basterebbero queste brevi considerazioni per cogliere la pregnanza degli ecomusei come chiave di lettura di molte delle dinamiche socioeconomiche che coinvolgono la società contemporanea.

Concentrandoci nel nostro tema di studio, appare doveroso muovere la riflessione intorno allo studio degli ecomusei urbani ponendo l'attenzione anzitutto sulle frange periurbane, geografie apparentemente indistinte che si iscrivono nei caratteri tradizionali e fisionomici del paesaggio, dove la popolazione non si inserisce più in aree così marcatamente urbane e rurali ma in spazi piuttosto di cerniera dove il periurbano, insieme ai piccoli borghi e ai complessi edilizi residenziali rappresenta una di quelle manifestazioni demografiche di stampo tipicamente italiano, il cui tema oggi è tornato ad essere oggetto di indagine e di ricerca.

A rafforzare l'interesse rivolto allo studio di queste aree è proprio la loro natura di «territori in penombra» [De Rossi 2018, 144], come li definisce Cristina Renzoni e pertanto iscritti in una frammentarietà a cui è data la capacità di narrare «le forme di resistenza del particolarismo (locale) dentro alcune dinamiche globalizzanti» [De Rossi 2018, 156].

Al fine quindi di cogliere le trasformazioni sociali delle periferie urbane, questo lavoro intende analizzare in chiave comparativa tre esperienze, le quali sono esemplificative di un fenomeno che si presenta più ampio e diffuso. L'Ecomuseo del Tevere a Perugia, l'Ecomuseo Casilino, uno degli ultimi lembi dell'Agro romano, e l'Ecomuseo Urbano Metropolitan Milano Nord. I tre casi, che costituiscono il nervo del contributo, ruotano intorno al tentativo di riconoscere il valore culturale dei luoghi.

Se nel caso dell'Ecomuseo perugino, l'operazione si rivolge alla valorizzazione dello spazio ambientale lungo il corso del Tevere, in quello del Ca-

silino, il cuore dell'azione è la tutela del patrimonio archeologico, mentre a Milano la riscoperta si stringe attorno ai vecchi stabilimenti industriali. Pur trattandosi di esperienze eterogenee, in questo caso si vuole mettere l'accento sulle spinte che hanno permesso di individuare nell'ecomuseo uno strumento teso al governo condiviso del territorio [Vaquero Piñeiro 2017].

## **1. Gli ecomusei: concetto e normativa in Italia**

Il concetto della parola ecomuseo venne discussa e definita in un ristorante parigino, durante un pranzo di lavoro, nella primavera del 1971 dall'archeologo, storico e museologo francese Hugues de Varine, dal museologo Georges-Henri Rivière e da Serge Antoine, allora consigliere del ministro per l'ambiente, all'alba di quella che fu la IX Conferenza Generale del Consiglio Internazionale dei musei. L'Ecomuseo rappresenta «un'azione svolta dalla comunità, a partire dal suo patrimonio, per il suo sviluppo» [Filipe e de Varine 2014]. È importante, quando ci si riferisce o si cerca di capire l'ecomuseo, avere in mente almeno questi termini chiave: territorio, comunità di persone, partecipazione e un progetto di sviluppo. In questa direzione si incontra il significato di ecomuseo, un concetto che si lega a quello di ambiente, inteso come territorio, ma che non si esaurisce nella, talvolta sommaria, descrizione di museo all'aperto. Per questo, sempre attraverso le parole di de Varine, possiamo dire che l'Ecomuseo «non è un museo, è ovunque e può morire se la gente non ne ha più bisogno» e quindi affermare ed enfatizzare il forte legame tra comunità, territorio ed Ecomuseo che permette altresì un riconoscimento culturale dei luoghi.

In riferimento al panorama italiano, le esperienze ecomuseali cominciarono ad attestarsi intorno al 1990, in un'Europa in cui Francia e Portogallo avevano già aperto le fila a partire dai primi anni Settanta. Il primo caso italiano, l'Ecomuseo della Montagna Pistoiese, venne inaugurato nel 1989 [Maggi e Falletti 2000, 73]. Solitamente la regolamentazione normativa sotto cui ricadono gli ecomusei è la stessa in vigore per i musei ordinari. In questo scenario legislativo il caso italiano risulta molto particolare in quanto, pur non disponendo ancora di una normativa nazionale, affida tale istituto alle regioni, le quali si sono progressivamente dotate di proprie leggi regionali. Sull'esempio italiano anche la Cina e il Brasile sono in procinto di proporre un progetto di legge nazionale. La prima regione italiana ad avviare l'iter legislativo fu il Piemonte nel 1995. Seguirono nel 2000 la provincia autonoma di Trento, nel 2006 il Friuli-Venezia Giulia e la Sardegna, nel 2007 la regione Lombardia [Del Mármol, Morell e Chalcraft 2014] e l'Umbria. Il Molise si doterà di una legge nel 2008, la Toscana nel 2010, la Puglia nel 2011 mentre il Veneto e la Calabria nel 2012. Tra le esperienze più recenti ci sono la Sicilia con una legge del 2014 e la regione Lazio con una disposizione del 2017.

Attualmente in Italia vi sono circa 140 ecomusei [Cresta e Greco 2010], si occupano prevalentemente di contesti rurali, mentre le esperienze che si registrano in ambito urbano e metropolitano sono di meno. Tra queste esperienze va ricordato l'Ecomuseo urbano di Torino [Massarente e Ronchetta 2004].

Su questa scia noi ci proponiamo di presentare tre casi che dimostrano come gli ecomusei urbani, pur essendo minoritari, costituiscono uno strumento utile al recupero della dimensione patrimoniale del territorio e dei beni in esso presenti e un mezzo attraverso il quale ricucire e riconnettere, a più livelli, gli spazi delle città. Spazi che riescono ad uscire dal cono d'ombra della marginalità grazie anche ad uno scenario più ampio rappresentato dalle Reti degli Ecomusei. «Goccia dopo goccia, nasce un fiume», rappresenta il manifesto e l'imperativo usato dalla piattaforma mondiale per gli Ecomusei e i Musei di Comunità, che si chiama Drops, «gocce» appunto. La piattaforma nasce con lo scopo di condividere e scambiare esperienze nella gestione degli Ecomusei. «Questa piattaforma è come un insieme di gocce d'acqua che possono diventare fiumi, e attraverso questi fiumi arrivare al mare per connettersi con tutto il mondo». Accanto a questa, le reti regionali e nazionali degli Ecomusei. L'Ecomuseo è quindi uno strumento che permette a questi territori e a queste comunità di non essere tagliate fuori da un possibile dibattito nazionale e internazionale, rappresenta un valore aggiunto sia come laboratorio di un governo condiviso del territorio, sia come goccia, che incrementa il fiume e successivamente il mare.

## **2. Gli ecomusei nelle città italiane: esperienze a confronto**

Nell'ambito delle riflessioni appena fatte sulla questione degli ecomusei, il nostro obiettivo è di ricondurre le riflessioni di carattere generale alla realtà specifica di tre casi di studio. Pur essendo tre città che presentano caratteristiche diverse, i casi studio si identificano come *trait d'union* nel raccontare il territorio e il suo diverso patrimonio. Una possibilità di guardare a questi spazi recuperandone anzitutto il profilo che li caratterizzava, andando ad evidenziare il valore del patrimonio di cui sono custodi e testimoni. Lo sguardo, come anche il materiale fotografico, rappresenta una veduta dall'alto, un occhio che prova a insinuarsi in un'orografia impervia che cela i segni del passato, provando a riconnetterne le trame. Si tratta di fili geografici che vengono riallacciati attraverso processi fattuali e condivisi che richiamano le mappe territoriali, le mappe di comunità, laddove la ricognizione geografica e territoriale mossa dal primordiale gesto dell'ascolto del luogo consente di definirne la trama.

### 3. Gli ecomusei negli spazi periurbani delle città contemporanee

«La natura in città ha molti volti, che s'ignorano, si avvicinano, si costringono o si sovrappongono. Ciascuno ne profitta, contrapponendo l'illusione della natura all'assenza di natura, la frustrazione all'incanto, la poesia all'erudizione, il selvaggio all'artificiale, la seduzione al pericolo» [Donadieu 2008, 178].

Contrapposizioni, fratture, giustapposizioni, sintesi. La risultante di tali processi sono le aree intermedie, gli spazi interstiziali. Sono zone di contatto, sono margini labili e fragili, i quali, in qualche modo, conservano ancora traccia del paesaggio naturale, in un'uniformità di spazi che un tempo li voleva disseminati di fabbriche produttrici e che oggi li vede conformarsi, perlopiù, alla funzione di spazi commerciali. Il cambio delle funzioni, degli usi, ha contribuito a modificare la geografia delle aree periurbane in cui appare sempre più evidente la dicotomia tra vuoti e pieni. Il vuoto è un'entità che assume le sembianze di una non urbanizzazione, di un abbandono, di una marginalità e che, riprendendo il concetto di Bruno Zevi, diventa il metro attraverso cui definire lo spazio architettonico [Censi 2014, 13]. Il vuoto ha quindi di per sé una definizione e concorre ad essere uno strumento di misurazione. Il rischio, che hanno gli spazi, sarebbe quindi rappresentato dallo scivolare nella non definizione, in una non identificazione, finanche regressione degli stessi. Al contesto periurbano è legato sì il concetto di luogo ma anche quello di margine. Il margine può essere visto e interpretato come la distanza che permette una prospettiva alternativa. Una distanza che è in grado di determinare un differente grado di percezione degli spazi di cui stiamo parlando. Per la loro collocazione a margine questi spazi possono essere intesi in una duplice accezione: come spazi di sottrazione o come spazi di addizione. La sottrazione è data dalla loro natura di parti di territorio sottratte all'urbanizzazione e da una configurazione come spazi apparentemente vuoti e abbandonati. L'addizione è determinata dalla presenza di elementi paesaggistici che diventano patrimonio e dalla presenza di comunità e di coesione sociale. Nello scenario di questo osmotico mondo nasce l'esigenza e ad essa tutta una serie di tentativi e di strumenti che le comunità cercano di mettere in campo al fine di ridare connotazione a questi spazi.

### 4. Esperienze a confronto

#### 4.1. *Ecomuseo Urbano Metropolitan Milano Nord*

L'Ecomuseo Urbano Metropolitan Milano Nord, trovandosi nell'area metropolitana che ha accolto lo sviluppo industriale del Novecento [Rubino

2001], si estende nei comuni di Sesto San Giovanni, Cinisello Balsamo, Bresso, Cormano, Cusano Milanino. Questo riferimento consente di identificare l'ecomuseo nella sua delimitazione geografica, inscritta nei segni convenzionali di simboli, linee, e tratti che si possono ricondurre ad una qualsiasi rappresentazione cartografica. Rappresentazione che sarebbe sufficiente a ridare la precisa ed esatta dimensione terrestre dell'ecomuseo ma non ne racconterebbe gli aspetti immateriali, compito questo delle mappe di comunità.

Attraverso la lettura di queste mappe, che diventano uno strumento in mano agli ecomusei e alla pianificazione, è possibile guardare oltre il dato empirico spaziale e acquisire così una narrazione del territorio che, quando si parla dell'Ecomuseo Urbano Metropolitan Milano Nord, appare doveroso restituire. Questa cartografia partecipata, attraverso il materiale fotografico d'archivio, le testimonianze diffuse ci conduce oltre i cancelli ormai chiusi delle fabbriche Breda, Siai Lerici, Falck. Nei cortili delle vecchie case di corte, ridandoci un ricordo dei quartieri nati nel dopoguerra. L'Ecomuseo come associazione è nato nel 2006 ed è stato riconosciuto come Ecomuseo nel

*Fig. 1 – Interno Bunker Breda, Milano Parco Nord, 22 maggio 2016*



*Fonte:* Renata Testa, Flickr.com, Creative Commons CC BY-NC-SA 2.0.



2009 dalla Regione Lombardia. Elemento chiave è la valorizzazione degli edifici industriali presenti nel territorio e con essi si ha un chiaro esempio di come i problemi della città di oggi possono essere affrontati anche alla luce della conoscenza storica [Dansero e Vanolo 2006].

In modo particolare l'azione di valorizzazione e recupero in chiave sociale riguarda i grandi complessi industriali e i rifugi antiaerei della V sezione aeronautica della Breda insieme al grande parco Nord. Tutti questi elementi consentono il recupero identitario del paesaggio e dei luoghi.

#### *4.2. Ecomuseo Casilino ad Duas Lauros (Roma)*

L'ecomuseo Casilino ad Duas Lauros a Roma si estende nei quartieri del Pigneto-Prenestino, Centocelle e Appio-Tuscolano. In quello che può essere considerato come uno degli ultimi fazzoletti dell'Agro Romano e una delle prime periferie urbane di Roma. I margini dell'ecomuseo si delineano lungo le due consolari della Casilina e della Prenestina, che conducono le loro direttrici verso Porta Maggiore con la monumentalità delle arcate dell'acquedotto Claudio e che racchiudono un territorio e un patrimonio ricco di reperti e tracce archeologiche, di cui l'Ecomuseo si fa custode e trasmettitore. L'Ecomuseo come associazione è nato nel 2012 ed è stato riconosciuto come Ecomuseo dalla giurisdizione nel 2018.

Le mappe di comunità hanno consentito di focalizzare il recupero articolandosi in differenti percorsi, delineandone così i differenti paesaggi, quello archeologico, storico, artistico, spirituale, urbanistico e enogastronomico. Anche nel caso romano, si tratta di un'esperienza destinata a salvaguardare uno degli ultimi lembi di campagna romana, ormai stretta e minacciata dall'espansione delle aree edificate. Destino comune anche ad altri quartieri romani, come quello della Magliana [Zitelli Conti 2019] ridotto ormai ad essere un semplice ricordo di quella vasta area rurale intorno alla capitale. Non a caso le esperienze romane che in questi ultimi anni hanno dato vita agli ecomusei urbani presentano molte linee di contatto con la stagione di grande dibattito intorno alla natura "selvaggia" dell'urbanizzazione della periferia romana degli anni Sessanta-Settanta [Insolera 2001]. Non per nulla, se a Milano a costituire l'anima del progetto ecomuseale sono le tracce che nel territorio ha lasciato la stagione di intensa industrializzazione, a Roma, a segnare il senso del lavoro compiuto a livello di comunità è lo sforzo di preservare un passato incardinato nel paesaggio archeologico.

Fig. 2 – Mausoleo di Sant’Elena in Villa de Sanctis



Fonte: Federico Di Iorio, Wikimedia Commons, Creative Commons CC BY-SA 3.0.

#### 4.3. Ecomuseo del Tevere (Perugia)

Il patrimonio culturale che genera l'ecosistema dell'ecomuseo del Tevere si sedimenta in Umbria, nella cittadina di Pretola, lungo le pendici della città di Perugia, incastonato tra l'orografia impervia del capoluogo umbro e il versante orientale del fiume Tevere che ne delinea i confini. Siamo dunque in un ambiente prettamente dominato da elementi naturali e agricoli di cui sono traccia un mulino e una torre posta come presidio. Al fiume si legò, negli anni successivi e in tempi più recenti il lavoro delle lavandaie che, dalla città portavano i panni a lavare, in un paesaggio che progressivamente si riempiva con distese di filari cangianti. Uno dei risultati di valorizzazione è il risultato della riscoperta del sentiero delle lavandaie, che rinvia alla professione, al patrimonio immateriale del lavoro e alla natura. A questo mestiere andava affiancato quello degli *uncinatori* e dei *renaioli* che recuperavano legname e detriti durante le piene del torrente. Elementi materiali e immateriali iniziano a comporre l'eredità culturale di una collettività di circa 1.000 abitanti, il cui senso d'appartenenza e di identificazione porta ad un preciso progetto di valorizzazione e di cura. Nel 2007, la regione Umbria si dota della legge regionale n. 34/2007 che disciplina tali istituti. Nel 2012, viene presentato il progetto e riconosciuto l'inserimento dell'Ecomuseo del Tevere nella rete regionale degli ecomusei. Presenta una superficie di 300 km, che comprende i comuni di Perugia e Umbertide, i cui confini sono dati dai crinali delle montagne, le cui acque confluiscono nel fiume Tevere. È diviso in 6 aree con l'obiettivo di affidare a ciascuna zona un rappresentante della comunità in grado di consentirne una gestione dal basso e collettiva. La cittadinanza di Pretola si fa quindi promotrice dell'intero progetto e diviene la sede ufficiale dell'ecomuseo. Un progetto analogo, pur con le dovute differenze fra un fiume e un

canale, che qui occorre menzionare è quello del Naviglio Martesana, in provincia di Milano, al cui recupero si è voluto dare l'indirizzo di *greenway*, in grado di consentire la fruizione del territorio attraverso un sistema di percorsi di mobilità dolce, connettendo quindi le popolazioni con le risorse dell'area [Toccolini e Senes 2004]. Ulteriore esempio a testimonianza della ritrovata centralità dell'acqua come fattore di rigenerazione spaziale.

*Fig. 3 – Antico mulino e Torre di Pretola*



*Fonte:* Fabio Tiberi, Wikimedia Commons, Creative Commons CC BY-SA 3.0.

## **Conclusioni**

Alla luce dei tre casi presi in considerazione le conclusioni si mostrano provvisorie in quanto le realtà che ruotano intorno agli ecomusei, soprattutto quelli dislocati nelle aree urbane si inscrivono in una continua dinamicità e trasformazione unita a scenari aperti e porosi. L'idea di fondere ambiente, natura, paesaggio, patrimonio immateriale è qualcosa in comune fra i tre casi presentati. L'ecomuseo si fa momento, luogo e strumento di sintesi. È al tempo stesso museo del tempo e dello spazio, dove la ricerca scientifica si innesta alla tutela del patrimonio culturale incline ad una visione di sviluppo territoriale [Ciuffetti 2019].

Nonostante siano dei contesti molto diversificati che rinviano a realtà socio-economiche alquanto dissimili, possiamo dire che i processi partecipativi talvolta articolati nell'istituzione e nella dotazione di un ecomuseo, che hanno come obiettivo la conservazione del patrimonio negli spazi periurbani [Bonora 2012], di molte città, si mostrano degli strumenti, come precedentemente anticipato, in grado di riconnettere la periferia a più livelli.

Da una parte una riconnessione più prossima, se così possiamo dire, alla città, riannettendola alla dimensione della comunità urbana entro i limiti e le frange cittadine. Una dimensione che però considera l'ecomuseo come entità singola e per questo sempre potenzialmente marginale. L'altra riconnessione, data dalla presenza dell'ecomuseo, può avvenire con spazi che vanno oltre la città, in estreme periferie che potrebbero essere quelle di reti, di connessioni, di scenari più ampi. Per questo motivo considerarsi parte di un circuito come quello degli Ecomusei permette di riconoscersi in una dimensione collettiva e meta urbana.

Non si può ignorare che gli ecomusei rinviano ad un racconto del territorio e del ruolo delle comunità che non sempre risponde alla realtà dei fatti, tuttavia risulta altrettanto evidente che gli ecomusei, anzitutto in una fase iniziale, si configurano come luoghi dei dibattiti comuni, dei confronti con altre esperienze, con altri soggetti chiamati in causa. La risultante di questa riconnessione sarebbe in parte incompleta senza il grande lavoro di recupero narrativo di tutti quegli elementi che nel corso del tempo hanno concorso a riempire di funzioni gli spazi e a delineare le forme di quel palinsesto geografico e antropologico, patrimonio dei nostri territori.

## Bibliografia

- Becattini G. 2015, *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli, Roma.
- Bonora P. (a cura di) 2012, *Visioni e politiche del territorio: per una nuova alleanza tra urbano e rurale*, Archetipolibri, Bologna.
- Broccolini A. e Padiglione V. 2017, *Ripensare i margini. L'ecomuseo del Casilino per la periferia di Roma*, Aracne, Roma.
- Brunelli C. 2014, *Prospettive di riqualificazione degli spazi periurbani. Una proposta integrata di case basse ad alta densità*, Aracne, Roma.
- Censi S. 2014, *Pieni e vuoti scandiscono il ritmo architettonico*, «Lab 2.0 Magazine», 11, 5, pp. 6-13.
- Ciuffetti A. 2019, *Oltre il vuoto della memoria. Ruolo scientifico e funzione sociale dei musei dedicati alle attività produttive*, in Bonan G. e Ongaro G. (a cura di), *Microstoria, proto-industria e saperi. Ricordando Carlo Poni*, «Quaderni Storici», 161, 2, pp. 283-292.
- Cresta A. e Greco I. 2010, *Luoghi e forme del turismo rurale. Evidenze empiriche in Irpinia*, FrancoAngeli, Milano.
- D'Albergo E. e De Leo D. (a cura di) 2018, *Politiche urbane per Roma: le sfide di una Capitale debole*, Sapienza Università Editrice, Roma.

- Dansero E. e Vanolo A. (a cura di) 2006, *Geografie dei paesaggi industriali in Italia: riflessioni casi di studio a confronto*, FrancoAngeli, Milano.
- De Rossi A. (a cura di) 2018, *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Progetti Donzelli, Roma.
- Donadieu P., Küster H. e Milani R. (a cura di) 2008, *La cultura del paesaggio in Europa tra storia, arte, natura. Manuale di teoria e pratica*, Leo S. Olschki, Firenze.
- Filipe G. e de Varine H. 2014, *Quel avenir pour les écomusées?*, [http://geopark.mnhn.fr/sites/geopark.mnhn.fr/files/documents/quel\\_avenir\\_pour\\_les\\_ecomusees.pdf](http://geopark.mnhn.fr/sites/geopark.mnhn.fr/files/documents/quel_avenir_pour_les_ecomusees.pdf) [consultato il 27/11/2019].
- Gisotti M.R. 2012, *Paesaggi periurbani. Lettura, descrizione, progetto*, Firenze University Press, Firenze.
- Grasseni C. 2014, *Seduction and Disenchantments in the making of an Ecomuseum*, in Del Mármol C., Morell M. e Chalcraft J. 2014, *The Making of Heritage, Seduction and Disenchantment*, Routledge, New York, pp. 59-78.
- Insolera I. 2001, *Roma moderna. Un secolo di storia urbanistica 1870-1970*, Einaudi, Torino.
- Maggi M. e Falletti V. 2000, *Gli Ecomusei: che cosa sono, che cosa possono diventare*, Umberto Allemandi & C., Torino.
- Magliacani M. 2015, *Managing cultural heritage. Ecomuseum, Community Governance and Social Accountability*, Palgrave Mac Millan, London.
- Massarente A. e Ronchetta C. (a cura di) 2004, *Ecomusei e paesaggi: esperienze, progetti e ricerche per la cultura materiale*, Lybra Immagine, Torino.
- Pinzello I. e Schilleci F. (a cura di) 2015, *Città e campagna le aree di transizione come patrimonio comune*, FrancoAngeli, Milano.
- Reina G. 2014, *Gli Ecomusei: una risorsa per il futuro*, Marsilio, Venezia.
- Riva R. (a cura di) 2017, *Ecomuseums and cultural landscapes. State of the art and future prospects*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Rubino G.E. 2001, *Gli ecomusei del patrimonio industriale in Italia: analisi e prospettive*, Edizioni Athena, Napoli.
- Salvati L. e Mughini Gras J. 2019, *Paesaggi del periurbano*, FrancoAngeli, Milano.
- Schirru M.R. 2012, *Il periurbano. Crescere «intorno» alla città. Strumenti e metodi di governo per valorizzare i benefici e limitare gli effetti negativi del periurbano*, Gangemi Editore, Roma.
- Toccolini A., Senes G. e Ferrario P. 2004, *Valorizzazione delle risorse del territorio rurale nell'area metropolitana milanese: l'ambito del Naviglio Martesana*, in Mennella V.G.G. (a cura di), *Greenway per lo sviluppo sostenibile del territorio*, Il verde Editoriale S.r.l., Milano, pp. 23-70.
- Valastro A. (a cura di) 2016, *Le regole locali della democrazia partecipativa. Tendenze e prospettive dei regolamenti comunali*, Jovene, Napoli.
- Vaquero Piñeiro (a cura di) 2017, *I laghi. Politica, economia, storia*, il Mulino, Bologna.
- Vesco S. 2011, *Gli Ecomusei: la cultura locale come strumento di sviluppo*, Felici, Pisa.
- Wainwright H. 2005, *Sulla strada della partecipazione. Dal Brasile alla Gran Bretagna, viaggio nelle esperienze di nuova democrazia*, Ediesse, Roma.

# *La Cittadella degli archivi del Comune di Milano*

di *Francesco Martelli*

## **Abstract**

### ***The Cittadella degli archivi of Milan Municipality***

The Cittadella degli archivi, conceived in 2011 as a new archival center of the City of Milan, is a modern structure, designed to preserve a great documental heritage considering the availability of large spaces and advanced technologies. The contribution outlines the project's genesis and development, which has developed not only in the management and reorganization of the documentation produced by the various offices of the Municipality of Milan, but also in the creation of a space for the enhancement and enjoyment of contemporary art for the benefit of a wide public and, above all, for the citizens of a suburban area of the main city of Lombardy.

La Cittadella degli archivi, concepita nel 2011 quale nuovo polo archivistico del Comune di Milano, è una struttura moderna, adatta alla conservazione di un grande patrimonio documentario data la disponibilità di grandi spazi e tecnologie avanzate. Il contributo delinea la genesi e l'evoluzione del progetto, che si è sviluppato non solo nella gestione e nel riordino della documentazione prodotta dai vari uffici del Comune di Milano, ma anche nella creazione di uno spazio di valorizzazione e fruizione dell'arte contemporanea a beneficio di un pubblico vasto e, soprattutto, dei cittadini di un quartiere periferico del capoluogo della Lombardia.

## **Keywords**

Milan, Suburbs, Urban regeneration, Archives, Public Art.  
Milano, Periferie, Riqualificazione urbana, Archivi, Arte Pubblica.

## **1. La Cittadella nel “sistema” degli archivi del Comune di Milano**

La Cittadella degli archivi nasce nel 2011 quale nuovo polo archivistico del Comune di Milano: sito in via Gregorovius 15 (zona Niguarda/Bicocca),

può custodire circa 70 km lineari di fondi in un archivio meccanizzato di ultima generazione, oltre ad altri 50 km lineari di archivi tradizionali in un vecchio edificio multipiano, un tempo adibito a silos per automezzi e oggi convertito ad uso archivistico tramite l'installazione di scaffalature. Nel complesso, al momento di questa stesura, il polo di Cittadella custodisce circa 500.000 faldoni.

Attivata nel 2012 e aperta al pubblico nel marzo 2015, Cittadella vanta inoltre una modernissima sala scansioni, con una capacità a regime di 260.000 copie al giorno, e una Sala di consultazione riconosciuta dalla Sovrintendenza Archivistica della Lombardia.

Il Comune di Milano ha oltre 900 sedi, più della metà delle quali è attiva, e ognuna di esse dispone di fatto di un proprio archivio corrente e di deposito. Da qui l'esigenza, nata con la giunta Moratti nel 2007, di dotare l'Amministrazione di un nuovo archivio centrale ove convogliare la maggior parte del materiale sparso per le centinaia di sedi cittadine: una sede moderna, efficiente, dotata delle migliori tecnologie e di grandi spazi. Nasce così la Cittadella degli archivi, all'interno dei capannoni di via Gregorovius a Niguarda disegnati negli anni Sessanta dall'allora "ingegnere capo" del Comune, il grande architetto Arrigo Arrighetti, e destinati in origine a magazzini comunali.

La struttura è stata realizzata tra il 2010 e il 2011, per essere attivata nel 2012. Dal 2013, con la giunta Pisapia, sono iniziati i trasferimenti veri e propri da tutti gli archivi comunali cittadini: in primis l'Archivio Civico da via Mambretti e da via Deledda, poi gli archivi dell'edilizia privata e dell'urbanistica dalle sedi di via Pirelli, Catone ed Edolo, e a seguire gli archivi della Presidenza e della Segreteria Generale; infine, quelli di altri settori e sedi dell'Amministrazione. A questo patrimonio accedono oltre 500 utenti ogni mese, tra studenti, ricercatori e professionisti.

La Cittadella degli archivi vanta attualmente un'occupazione di circa 40 km lineari dell'impianto meccanizzato (sui 70 disponibili), che ospita al momento più di 200.000 faldoni, per un totale di circa due milioni di pratiche e fascicoli, gestiti da un archivista speciale: Eustorgio, un robot di ultima generazione, dotato di intelligenza artificiale. Capace di estrarre in maniera automatica le unità presenti in ciascuna delle otto corsie d'acciaio del suo deposito, Eustorgio contribuisce a rendere la Cittadella uno dei più grandi archivi meccanizzati d'Europa. Ogni settimana giungono dalle sedi del Comune circa 500 nuove unità di conservazione, risultato delle bonifiche eseguite presso i vari archivi locali: i documenti vengono ricondizionati in nuovi faldoni, con nuove etichette e codici a barre identificativi del contenuto che vengono inseriti nel database di Eustorgio attraverso scanner a lettura ottica.

Prima della realizzazione della Cittadella degli archivi, il patrimonio archivistico comunale destinato alla conservazione permanente era depositato

presso due sedi: l'Archivio Storico Civico, ospitato all'interno del Castello Sforzesco in unione con la Biblioteca Trivulziana, e l'Archivio Civico, con sede in via Grazia Deledda, in un interessantissimo edificio progettato ad hoc negli anni Cinquanta da Arrighetti, e con una sede secondaria in via Mambretti. In queste sedi veniva e, in parte, viene tuttora conservato il patrimonio archivistico "storico", cioè quanto ha una datazione superiore ai 40 anni, destinato formalmente all'Archivio Storico Civico, la "sezione separata" dell'archivio. Invece, i cosiddetti "archivi di deposito", cioè quei fondi archivistici che hanno terminato il loro ciclo corrente presso gli uffici, ma che non possono essere versati all'Archivio Storico (per limiti temporali non ancora sopravvenuti o per mancanza di spazi idonei), passano all'Archivio Civico: in sostanza, quando una pratica amministrativa è definitivamente chiusa, fatte salve le debite operazioni di scarto o le previste permanenze presso i competenti settori, che vengono autorizzate dalla Sovrintendenza Archivistica, giungono oggi all'Archivio Civico presso la Cittadella.

La datazione di questi archivi comunali risale al 1802, anno da cui ha inizio il cosiddetto "fondo storico" (con una sovrapposizione di termini che si presta a qualche fraintendimento, pur essendo archivisticamente corretta), che raccoglie la documentazione compresa tra il 1802 e 1927 ed è ospitato in parte presso il Castello e in parte presso la Cittadella, sempre su formale autorizzazione della Sovrintendenza.

## **2. Archivi, cultura e arte contemporanea**

Altro aspetto sempre più importante per Cittadella sono le iniziative culturali promosse negli ultimi tre anni: documentari, pubblicazioni, interventi artistici di abbellimento della struttura che contribuiscono a rivitalizzare l'area cittadina che la ospita, nel quadro dell'impegno dell'Amministrazione per le periferie urbane. Sono stati realizzati in collaborazione con Cittadella quattro documentari della serie "*Giants in Milan*", le pubblicazioni *Milano città d'acqua* e *La tua casa*, curate da Metropolitana Milanese, *La Galleria Vittorio Emanuele II*, edita da Skira, *Entryways of Milan*, edita da Taschen, e altre ancora.

Un altro progetto interessante, che è stato realizzato a partire dal 2016 e ed è tutt'ora in corso, è ATRII/Archivi Aperti: un progetto ad inviti ad un collettivo di oltre 30 artisti che indaga, attraverso l'arte contemporanea, il concetto di atrio o androne da un punto di vista processuale e teorico: ideato dall'artista milanese Alice Pedroletti è stato presentato ad Art Verona nel 2016.

Ai partecipanti è stato chiesto di identificare un atrio di un palazzo milanese e progettare un'opera che fosse il risultato della ricerca e che mettesse



in relazione l'artista, il luogo e il territorio; nello specifico, quindi, il contesto urbano in cui l'artista opera, viene ospitato o risiede. I progetti, raccolti in un archivio fisico e digitale, potranno essere consultati da istituzioni, associazioni di quartiere, singoli abitanti, curatori o dagli artisti stessi, per avviare un processo di attivazione diretta sul territorio di qualsiasi città, partendo da Milano.

Da qui la riflessione e l'interesse per un dialogo con la Cittadella degli archivi di Milano, come istituzione che ospita il progetto e consente agli artisti di accedere a materiali di ricerca strettamente legati ai luoghi in cui potenzialmente operare: gli Atrii (o androni) dei palazzi<sup>1</sup>.

Conservare il progetto all'interno dell'Archivio Civico è di fondamentale importanza per attivare un processo di salvaguardia del patrimonio artistico contemporaneo di quegli artisti, residenti e non, che con Milano hanno da tempo un legame culturale aperto e rivolto al pubblico. Ad ogni artista partecipante, infatti, è richiesto di invitare un altro artista (architetto, curatore o critico) che possa avviare una riflessione sul tema, creando così un progetto corale e autonomo: un Archivio Aperto.

Gli archivi civici hanno incontrato l'arte anche grazie al progetto "La Cittadella dell'arte", ideato dall'Amministrazione comunale in collaborazione con il Municipio 9 e curato da Rossella Farinotti. La Cittadella degli archivi è diventata e continua ad essere un incubatore creativo, uno speciale museo che si apre alla città e trasforma in immagini i suoi preziosi documenti, permettendo al dentro e al fuori di coincidere.

L'idea iniziale era quella di ridare dignità estetica ai muri di cinta deturpati dal tempo e da alcuni atti vandalici, utilizzando l'arte da un lato come strumento di riqualificazione estetica, dall'altro come veicolo di divulgazione dei contenuti dell'archivio. Dopo una lunga gestazione burocratica avviata nel novembre 2015, nove artisti – che vivevano e lavoravano a Milano – hanno preso parte alla prima iniziativa, portata a compimento nella prima metà del 2017: Irene Balia, Thomas Berra, Linda Carrara, Anna Caruso, Bruno Marra-podi, Isabella Nazzari, Michael Rotondi, Giulio Zanet e Ivan Tresoldi.

L'importante risultato finale, i primi murales realizzati sul lunghissimo muro di cinta di via Gregorovius, è stato presentato al quartiere dal sindaco Giuseppe Sala il 6 luglio del 2017: grazie al lavoro di questi artisti, alcuni tesori della Cittadella si sono trasformati in opere d'arte e sono stati raccontati ai cittadini sotto una nuova forma.

Le opere realizzate dispiegano, attraverso una scala cromatica in armonia con il luogo, parte della storia di Milano custodita negli archivi della Cittadella, aperti al pubblico dal 2016: la donazione di Gian Galeazzo Visconti

1. Si ricordi che presso la Cittadella sono conservate le pratiche edilizie dal 1927 al 2010.

alla Veneranda Fabbrica del Duomo; il Gonfalone di Sant’Ambrogio, patrono della città; Giuseppe Verdi raccontato attraverso la raffigurazione della sua stanza al Grand Hotel et de Milan; Anna Kuliscioff narrata attraverso le sue battaglie in difesa delle donne durante il biennio rosso; la spedizione italiana sulla catena del Karakorum del 1929; la vendita della Linea Unica della continuità nello spazio di Boccioni da parte di F.T. Marinetti; i registri del censimento ebraico del 1938; i grandi sindacati partigiani di Milano, Antonio Greppi e Aldo Aniasi; l’acquisto della Pietà Rondanini e, infine, il boom economico con l’Astro/grattacielo Pirelli da un disegno di Gio’ Ponti. All’interno delle mura della Cittadella è inoltre ospitato un contributo speciale di Ivan il Poeta che, nel suo stile inconfondibile, reinterpreta alcune carte d’archivio, come, ad esempio, le celebrazioni garibaldine del 1882 e del 1932.

Il progetto di riqualificazione dei muri esterni, il primo passo della “Cittadella dell’arte”, ha proseguito il suo percorso nel 2018 e nel 2019 con altri artisti contemporanei che, in stretta connessione con la città, hanno realizzato un totale di quaranta murales lungo tutta la via Gregorovius. Il secondo ciclo del 2018 ha visto nuovi artisti invitati a proseguire con la decorazione dei muri: Lorenza Boisi, Giovanni Copelli, Riccardo Gavazzi, Agnese Guido, Sebastiano Impellizzeri, Giacomo Montanelli e Piger. Ogni artista ha realizzato i murales in base alle tematiche scelte dentro l’Archivio e tratte dal fondo Mostre, facendo riferimento a esposizioni degli anni compresi tra il 1960 e il 1980 grazie anche alla Professoressa Silvia Bignami dell’Università Statale di Milano, docente di Storia dell’arte contemporanea, che ha dato il proprio contributo alla selezione delle pratiche di maggior interesse. Sono stati così realizzati murales dedicati a: Lucio Fontana (Copelli), Renato Guttuso (Gavazzi), Fausto Melotti (Montanelli e Boisi), Giorgio Morandi (Montanelli), l’arte degli anni Trenta (Impellizzeri, Copelli, Boisi) e Enrico Baj (Guido) con la morte dell’anarchico Pinelli.

Per il terzo e ultimo ciclo di riqualificazione, realizzato nell’estate 2019, sono stati invitati a dipingere Roberto Amoroso (autore de “Il Piccolo Teatro di Milano”), Elisa Bertaglia (autrice de “Lea Vergine: l’altra metà delle avanguardie”), Federico Cantale (“Arturo Martini, Palazzo Reale, 1985”), Claudio Corfone (“Le periferie di Milano”), Massimo Dalla Pola (“L’istituto Marchiondi Spagliari”), Gabriele Groner (“Expo Milano 2015: gli orti botanici”), Annaklara Galli (“Gianni Versace, Castello Sforzesco, 1992”), Marta Mezynska (“I grattacieli milanesi”), Jimmy Milani (“Mario Sironi, Palazzo Reale, 1985”), Albert Pinya (“La storica compagnia di Marionette dei fratelli Colla a Milano”) e Milena Sgambato (“Gli istituti femminili milanesi”).

A coronamento, grazie al contributo della Fondazione Aem, su una vecchia torre di cemento armato ridotta ormai a rudere, e che è ora divenuta parte del nuovo skyline milanese, è stato installato dal duo di artisti internazionali Vedovamezzeri, un neon arancione di otto metri che rappresenta il

nome Boccioni, ripreso da una lettera di Filippo Tommaso Marinetti. Il neon, visibile soprattutto di notte, come un faro, è simbolo di una bellezza che si riaffaccia sulla periferia.

Oltre dunque ai frequentatori “professionali”, si è sentita la necessità di offrire qualcosa anche a un visitatore che non si recasse in Cittadella per usufruire dei normali servizi dell’archivio comunale, utilizzando il potente contributo del mondo dell’arte.

Oltre alla fruizione passiva, a cui il passante può avvicinarsi semplicemente transitando davanti alle opere allestite all’esterno, la Cittadella ha voluto offrire anche l’occasione di entrare fisicamente (e non solo concettualmente) nelle collezioni conservate. In particolare, i fondi di interesse storico sono al centro di un progetto di riordino, studio e valorizzazione, che, in collaborazione con i dipartimenti di Studi storici e di Beni culturali e ambientali dell’Università degli Studi di Milano, mira ad aprire l’archivio a visitatori non specialisti, grazie all’allestimento di retrospettive documentali tutte basate sul patrimonio conservato in loco. Nel concreto, sono già stati proposti tre appuntamenti del ciclo “In Archivio”: un’esposizione dedicata all’arte degli anni Trenta, una retrospettiva su Lucio Fontana del 1972 e una mostra di attualità, Eurotunnel sui temi della Brexit e dei Gillet Jaunes. Sono in cantiere anche altri convegni e mostre quali, “Dall’artico agli 8000” presso l’Università degli Studi di Milano e “Ma poi che cos’è un nome: il censimento degli ebrei a Milano nel 1938” alla Triennale.

Il passato conservato dalla Cittadella diventa quindi materiale da riproporre in chiave originale agli abitanti del quartiere e la scelta di mantenere queste esposizioni gratuite rappresenta in concreto il desiderio di instaurare un dialogo tra l’istituzione proponente e l’ambiente in cui essa stessa è iscritta.

Insieme alle esposizioni temporanee, la Cittadella ha scelto di ospitare anche alcune installazioni permanenti, che rimarranno quindi a completa disposizione del quartiere. Il 5 maggio 2019, in particolare, è stato inaugurato un giardino cintato dedicato alla figura di Fernanda Wittgens, che ospita opere degli artisti T-Yong-Chung, Davide Allieri e Giorgio Pagani, sempre dedicate al tema dell’archivio e a fatti, personaggi e istituzioni milanesi. Una delle nuove installazioni, realizzata a partire dai marmi eliminati durante i lavori di restauro della Scala, riesce a rappresentare concretamente i concetti di riuso e rivalorizzazione che sono alla base anche dell’esistenza della Cittadella: al posto di una vecchia discarica di ferro e casse di legno, ora vi è un’area verde ben custodita e recintata, che può ospitare eventi all’aperto. La grande partecipazione alle varie inaugurazioni, che hanno attirato molti abitanti del quartiere, ha testimoniato in parte il raggiungimento dell’obiettivo della Cittadella, quello di diventare punto di incontro tra Amministrazione e cittadini – unico mezzo per sconfiggere il concetto di “periferia” nella sua accezione negativa di “mancanza delle istituzioni”.

### **3. I fondi custoditi e le attività di riordino e ricerca. Il lavoro sul “Fondo Israeliti”**

Cittadella custodisce tra i vari fondi, dunque, una porzione del Fondo Storico del Comune: circa 500 cartelle comprendenti varie categorie, tra cui gli Affari politici (che comprendono tra le altre le commemorazioni per Manzoni, Verdi e Garibaldi), il Culto, il Censo, l’Igiene e sanità, la Beneficienza pubblica, le Finanze, il Commercio, lo Spettacoli, la Polizia.

Tutte le deliberazioni di Giunta e Consiglio comunale datate oltre i dieci anni sono qui ospitate, insieme a quasi tutto l’archivio dell’urbanistica e delle gare e degli appalti per lavori pubblici, l’archivio dei bilanci comunali, l’archivio delle mostre d’arte fino agli anni Novanta del Novecento, gli archivi dei Sindaci fino agli anni Ottanta del Novecento, tutti i registri scolastici fino agli anni Trenta del Novecento (oltre 9.000 registri). Sono anche presenti gli archivi funzionali alle correnti attività dell’Amministrazione, quali ad esempio i servizi funebri o il patrimonio residenziale pubblico, gli atti notificati da cancellerie di tribunali o da enti di riscossione destinati ai cittadini, gli archivi della governance delle società partecipate o di grandi eventi, quali Expo 2015. Altre categorie interessanti qui custodite sono parti dello Stato Civile e dell’Anagrafe, i fascicoli del personale comunale, le pubbliche benemerenze, il censimento degli Israeliti, i manifesti municipali, la toponomastica cittadina, gli atti dei Comuni “aggregati” alla città di Milano nel 1927.

Vi sono poi moltissimi altri fondi, apparentemente relegati in categorie molto poco interessanti, ma che in realtà celano stupefacenti sorprese. Ad esempio, negli acquisti si possono trovare perle quali il contratto di acquisto della Pietà di Michelangelo detta Rondanini del 1952, oppure la lettera olografa con cui Filippo Tommaso Marinetti vendette al Comune la statua “Linea unica della continuità dello spazio” di Boccioni, oggi universale simbolo dell’arte contemporanea.

Nel 2011, inoltre, il Comune di Milano si è dotato di un Manuale di gestione documentale contenente un massimario degli scarti e un titolario d’archivio, che comprende ben XIII Titoli (dall’Amministrazione Generale fino agli Affari militari) ciascuno dei quali può arrivare a quindici classi documentali.

Lo scorso anno, grazie a degli stage curriculari retribuiti con studenti della Università Statale e del Politecnico, si è proceduto al riordino e alla completa riclassificazione dei primi due anni di mandato dell’archivio privato del Sindaco Aldo Aniasi, 1967/1969. Inoltre, si è realizzata la completa risistemazione (con sostituzione integrale di faldoni e cartelle) e riclassificazione dell’archivio delle mostre d’arte cittadine tra il 1970 e il 1995, un fondo di circa 400 faldoni indicizzati per anno ed elenco delle mostre.

Grazie alla costituzione, con la giunta Sala, di un Assessorato alla Trasformazione digitale, un forte e rinnovato impulso è stato dato alla Cittadella.

Da gennaio 2017 è in vigore una collaborazione con il Dipartimento di Studi storici della Università degli Studi di Milano, che prevede la presenza di tre/quattro studenti in tirocinio trimestrale seguiti da una equipe di ricercatori e professori. L'iniziativa ha come fine il riordino, lo studio e la divulgazione, attraverso pubblicazioni e mostre, di alcuni fondi storici ritenuti di grande interesse culturale. In particolare, nel biennio 2017/2018 sono stati scelti il cosiddetto "fondo Israeliti", afferente alle leggi razziali del 1938, e la spedizione geografica sul Karakorum del 1928, guidata dal Duca di Spoleto.

Per avere un'idea del lavoro che si svolge presso la Cittadella, di seguito si prenda ad esempio il progetto di riordino del cosiddetto "fondo Israeliti": rintracciato presso l'archivio del Settore anagrafe del Comune di Milano nel 2007, successivamente trasferito all'Archivio civico di Via Deledda e arrivato alla Cittadella degli archivi nel 2014. È stata completata un'attività di schedatura, sotto la guida del prof. Stefano Twardzik, docente di Archivistica presso l'Università Statale, oltre che del Centro documentazione ebraica contemporanea.

La documentazione copre un arco cronologico che va dal 1938 al 1943, con una consistenza complessiva di 124 buste/cartelle e 58 registri. È stato possibile individuare le seguenti serie:

- censimento israeliti: 64 buste;
- denunce israeliti: 42 buste;
- registri delle denunce: 58 registri;
- discriminati: 11 buste;
- appartenenti/non alla razza ebraica: 6 buste;
- pratiche in sospenso: 1 busta.

Si è ritenuto opportuno iniziare il lavoro di schedatura dalla serie "Censimento Israeliti", poiché questa fu costituita per prima dal soggetto produttore, quindi anteriormente rispetto alle altre (tra loro pressoché coeve), e poiché questa serie risultava priva di qualsiasi strumento di corredo (è plausibile che in origine esistesse uno schedario, non rintracciato, che forse fu eliminato nell'immediato dopoguerra), mentre i Registri delle denunce rappresentano lo strumento di ricerca privilegiato per accedere alla documentazione della serie "Denunce Israeliti" e alla serie-figlia "Discriminati".

Dal momento che le unità archivistiche che formano la serie "Censimento" sono numerosissime (ognuna corrisponde a un foglio di censimento), e risultavano già a prima vista superiori alle 4.000 (come si poteva dedurre dalle etichette identificative delle singole buste), si è valutato che una prima lunga fase del progetto archivistico sarebbe stata occupata proprio da questa attività di schedatura, condotta in modo ragionato e non meccanico.

Dopo una prima ricognizione del fondo e alcune iniziali prove di schedatura condotte su un centinaio di unità archivistiche, volte a individuare gli elementi rilevanti delle unità e le loro reciproche relazioni, si è giunti a

progettare una scheda tipo che potesse soddisfare le seguenti tre principali esigenze:

- individuare e descrivere correttamente tutte le unità archivistiche con i rispettivi elementi più rilevanti;
- rendere possibile un'indicizzazione dei nominativi degli ebrei soggetti al censimento;
- dotare questa cospicua serie di uno strumento di ricerca che la rendesse fruibile da parte degli studiosi: la schedatura è stata realizzata tramite foglio Excel, strumento non particolarmente performante ma che, essendo di agevole e veloce compilazione, ha abbreviato le operazioni di schedatura e ha reso così disponibili le carte alla consultazione del pubblico in tempi relativamente brevi.

La scheda realizzata presenta i seguenti campi: n. cartella, n. unità archivistica, progressivo censiti, numero foglio, colore numero foglio, denuncia, cognome, cognome da sposata (se donna), nome, nome del padre, cognome della madre, nome della madre, comune di nascita, anno, mese, giorno, residenza, anno residenza Italia, indirizzo in Milano, spostamenti, anno, stato civile, comune matrimonio, mese, giorno, professione, cittadinanza, religione, eventuale abiura, anno, comunità, benemerente<sup>2</sup>, note, annotazioni; è stata integrata tenendo conto anche delle indicazioni della Fondazione Cdec<sup>3</sup>.

Si è rilevata la presenza episodica di documentazione che appare estranea al Fondo Israeliti, documentazione che nel corso dell'attività di schedatura è stata valutata attentamente dal personale di Cittadella, e quindi, in caso di conferma di tale estraneità, estratta e collocata a parte.

L'obiettivo che ci si proponeva di raggiungere a conclusione di questa prima fase del progetto era dunque duplice: effettuare e completare la schedatura della serie "Censimento", dotandola di un agevole strumento di ricerca; riuscire a comprendere-ripristinare la struttura del fondo e le reciproche relazioni tra le serie e le sottoserie, secondo una proficua convergenza tra le due linee, ossia tra lo studio storico-istituzionale e il lavoro di schedatura archivistica. Il lavoro di ricerca svolto finora sul fondo Israeliti dal dott. Emanuele Edallo, assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Studi storici dell'Università degli Studi di Milano si è basato sulla consultazione della documentazione, seguendo i seguenti cinque filoni interpretativi:

- dal punto di vista storico, il Fondo Israeliti ricopre assoluta importanza, in quanto racchiude al suo interno le schede del censimento della razza del 22 agosto 1938, le schede dei figli di matrimonio misto, le schede di auto-denuncia degli ebrei in base all'art. 19 del R.D.L. n. 1728 del 17 novembre

2. Si tratta di titoli di benemerente riconosciuti dallo Stato italiano per l'applicazione di deroghe alle restrizioni imposte dalla legislazione razzista.

3. Centro di documentazione ebraica contemporanea.

1938, i registri di queste autodenunce e un elenco degli ebrei della provincia di Milano a maggio 1942;

- nonostante gli ebrei risultanti dal censimento fossero di più degli ebrei classificati come tali secondo le norme del 1938, a causa delle modalità e delle fonti utilizzate dal Comune di Milano e dalla Questura, le schede di censimento, sia quelle realmente compilate il 22 agosto 1938, sia quelle presumibilmente compilate i giorni successivi e durante le fasi di revisione, forniscono un quadro interessante dell'ebraismo milanese, per lo meno dal punto di vista quantitativo (anche se emerge l'incognita degli ebrei di cittadinanza straniera presenti a Milano in quel periodo);
- altrettanto interessanti sono le richieste di non appartenenza alla razza ebraica da parte dei figli di matrimonio misto, le cui schede di censimento contengono spesso numerosa documentazione personale. Questa documentazione, unita a quanto dichiarato per ottenere almeno la cosiddetta discriminazione, risulta preziosa anche per una ricerca prosopografica;
- dalla documentazione in esame è possibile anche ricostruire l'apparato burocratico che venne sviluppato e utilizzato per il censimento e le sue fasi successive, a partire dalle duplicazioni delle schede. Si deve comunque tenere presente che le schede presenti nel Fondo Israeliti non sono quelle originali compilate dai capi famiglia, che vennero a più riprese spedite alla Prefettura di Milano e da questa al Ministero dell'interno e poi all'Istat, bensì i duplicati compilati dagli impiegati del Comune di Milano;
- vi è, infine, una singola cartella (appartenente a un altro fondo, ma logicamente legata a questo) che comprende il suddetto elenco degli ebrei della Provincia di Milano a maggio 1942, copia degli elenchi degli iscritti alla Comunità israelitica di Milano al 1938 e documentazione varia relativa alle modalità di elaborazione degli elenchi dei milanesi da censire e alle regole da seguire nella fase di compilazione, oltre alla corrispondenza tra Comune di Milano e Prefettura. Questa documentazione, sebbene molto incompleta, risulta necessaria per delineare il contesto all'interno del quale fu attuato il censimento.

Tutto il contenuto del fondo, una volta riordinato, è stato interamente trasferito su file Excel, a loro volta riversati su una geomappa virtuale della Milano del 1938, consentendo in questo modo di individuare tutti i censiti nelle loro abitazioni con tutti i dati anagrafici connessi.

#### **4. Gli sviluppi futuri dell'attività di inventariazione e la digitalizzazione**

I documenti dell'archivio sono a disposizione di studenti, professori, ricercatori e di tutti coloro che desiderano svolgere attività di ricerca e consultazione. La procedura di consultazione, descritta sia sulla pagina Facebook di

Cittadella sia sul sito istituzionale del Comune di Milano, ha ottenuto certificazione di qualità ISO9001: è sufficiente inviare una e-mail all'indirizzo [Cittadellaarchivi@comune.milano.it](mailto:Cittadellaarchivi@comune.milano.it) indicando gli argomenti della ricerca o gli esatti estremi degli atti per ottenere dall'archivio una risposta circa la disponibilità del materiale e fissare un appuntamento per la consultazione.

La digitalizzazione rappresenta certamente la sfida principale nel futuro di Cittadella. Al riguardo è stato avviato un processo di scansione delle pratiche richieste "on demand" dagli uffici dell'Amministrazione e dagli utenti esterni, che ha come obiettivo la preservazione dall'inevitabile deterioramento della carta e la più ampia consultabilità per tutti. La messa in rete degli inventari d'archivio è certamente un'altra sfida enorme a cui Cittadella sta lavorando, nell'ottica di una sempre maggiore accessibilità e divulgazione del patrimonio archivistico attraverso le nuove tecnologie.

*Fig. 1 – Cittadella degli Archivi, Murales esterni*



*Fonte:* Foto dell'autore.

Grazie alle moderne tecnologie intendiamo trasformare questo luogo, prezioso custode della nostra identità di milanesi, in un cuore pulsante del processo di dematerializzazione che l'Amministrazione sta portando avanti con l'Assessorato alla trasformazione digitale di Roberta Cocco.



In questa prospettiva è stata sottoscritta a fine 2016 una convenzione tra Archivio di Stato, Liceo artistico Brera e Assessorato alla trasformazione digitale e Servizi civici, grazie alla quale la Cittadella degli archivi ospita un progetto che s'inserisce all'interno del programma di alternanza scuola-lavoro, il tirocinio previsto dalla legge 107 del 2015 (La Buona Scuola).

L'Archivio di Stato ha fornito materiale di natura storica molto rilevante, che è stato digitalizzato grazie al lavoro di dodici studenti della terza classe del Liceo artistico Brera, in seguito a un percorso di formazione prima in Archivio di Stato e poi presso la Cittadella, svolto durante la primavera 2017 in modo davvero positivo. Gli studenti hanno digitalizzato oltre 2.000 documenti, dai registri del braccio tedesco di San Vittore fino alle foto del Popolo d'Italia, oltre ad alcuni registri della peste milanese del 1630. Inoltre, hanno realizzato un vero e proprio cortometraggio sulla Cittadella degli archivi e sul loro lavoro in loco, che ne ha permesso la divulgazione attraverso i social e la rete verso un pubblico giovane e tradizionalmente lontano dagli archivi. Il materiale digitalizzato è stato restituito all'Archivio di Stato, mentre le scansioni sono state trasmesse attraverso dei link su sistema informatico per essere scaricate.

Dallo scorso maggio, inoltre, è iniziato un progetto in collaborazione tra lo Sportello unico per l'edilizia e la Cittadella degli archivi per migliorare l'attività dell'Ufficio visure che consente ai cittadini e ai professionisti di prendere visione e ottenere copia degli atti e dei documenti amministrativi che riguardano interventi di edilizia privata sul territorio comunale. Sono più di diecimila le pratiche di visura elaborate dagli uffici comunali ogni anno e la maggior parte di questi documenti, circa 250.000 pratiche in tutto, è custodita presso la Cittadella degli archivi. Fino ad oggi, per la visura delle pratiche bisognava recarsi allo Sportello unico per l'edilizia, dove le pratiche venivano consegnate dopo essere state richieste alla Cittadella.

Ora, oltre ad aver realizzato un'agenda per la prenotazione online che semplifica il lavoro degli uffici e riduce il tempo di ottenimento del fascicolo, tutte le pratiche custodite in via Gregorovius 15, vengono consultate direttamente dal cittadino nella sala Consultazione della Cittadella. In questo modo le pratiche non escono più dall'archivio e se ne garantisce una migliore e più sicura conservazione.

La seconda implementazione del servizio, prevista nei prossimi mesi, riguarda la digitalizzazione completa delle pratiche. I documenti richiesti, infatti, sono oggi disponibili prevalentemente in forma cartacea. L'obiettivo, attraverso la scansione massiva delle pratiche di edilizia, è arrivare a rendere disponibile una copia digitale delle stesse, riducendo l'utilizzo della carta, rendendo più agevole la consultazione e assicurando la migliore conservazione della documentazione. A tal fine l'Amministrazione sta allestendo in

Cittadella una nuova stazione di scansioni massive fissa, dotata delle migliori apparecchiature, che per i prossimi anni lavorerà esclusivamente con questo fine.

Un primo test di prova è stato effettuato grazie alla collaborazione del vicino Istituto Galvani, con alcuni studenti in alternanza scuola lavoro che per 150 ore si sono dedicati alla digitalizzazione parziale o totale di oltre 100 pratiche di edilizia privata.

*Fig. 2 – Cittadella degli Archivi, Murales esterni*



*Fonte:* Foto dell'autore.

*Fig. 3 – Il magazzino multipiano, prima e dopo il restauro*



*Fonte:* Foto dell'autore.

*Fig. 4 – La Città che sale: Vedovamazzei presenta Boccioni. Neon, 800x300*



*Fonte:* Foto dell'autore.

# *Fonti documentarie e spunti di ricerca sulle periferie negli archivi dell'Ente Comunale di Assistenza di Milano*

di *Massimo Cioccarelli*

## **Abstract**

### ***Sources and Research Topics on Peripheries: The Archives of the Ente Comunale di Assistenza in Milan***

This paper focuses on the activity of assistance by the Milanese Eca (Ente Comunale Assistenza) during its lifetime, from 1937 to 1978. Ezio Vigorelli was Eca special commissioner, then president of the same institution, from 1945 to 1957. He took inspiration for his local and national action from the Beveridge's Report. The author presents the structure of the archive on the activity of assistance by Eca in Milan, suggesting, on the basis of the available rich material, some tracks of research on Milan's peripheries in the second post-war period.

La nota, dopo aver tratteggiato la natura in genere degli enti comunali di assistenza, dà conto in particolare dell'attività assistenziale svolta dall'Eca di Milano nei decenni della sua esistenza, dal 1937 al 1978. Commissario straordinario, poi presidente dell'ente, dalla Liberazione al 1957, fu Ezio Vigorelli, che ispirò la propria azione locale e nazionale al piano Beveridge. L'articolo presenta l'archivio assistenziale dell'Eca milanese, suggerendo, sulla base della ricca documentazione disponibile, alcune ipotizzabili piste di indagine e di ricerca concernenti le periferie di Milano nel II dopoguerra.

## **Keywords**

Milan, Social welfare, Municipality, Archives.  
Milano, Assistenza pubblica, Amministrazione municipale, Archivi.

## **Introduzione**

L'oggetto di questo contributo è l'archivio assistenziale dell'Ente comunale di assistenza di Milano, in particolare di quanto nelle carte da esso conser-

vate attiene al tema delle periferie. Per il presente studio sono debitore verso Marco Bascapè e Giorgio Sassi, dell'Archivio dei Luoghi pii elemosinieri – Azienda di Servizi alla Persona Golgi-Redaelli di Milano, che mi hanno gentilmente fornito materiali inediti relativi ad un loro intervento al convegno tenutosi alla Cattolica di Milano il 23 settembre 2005 su “Politiche e servizi sociali nella storia dell'Italia repubblicana: imprese, associazioni dei lavoratori, città (1945-1968)”<sup>1</sup>. Da allora, una novità importante, ai fini della ricerca storica, è costituita dal fatto che l'Archivio assistenziale dell'Eca di Milano – detto anche fondo *Assistenza* – è stato inventariato [Aiello e Bascapè 2012]. Il riordino ha mantenuto in larga parte la struttura originaria delle carte, basata su una partizione tra carteggio d'ufficio e documentazione nominativa sugli assistiti<sup>2</sup>. Ora l'inventariazione avvenuta e il successivo ricondizionamento della ricca mole di documenti del fondo aprono alla prospettiva di nuovi filoni di ricerca e consentono ulteriori approfondimenti di tematiche già esplorate.

## 1. L'Eca di Milano

Gli Eca (enti comunali di assistenza), come risaputo, vengono istituiti nel 1937 (legge 3 giugno 1937, n. 847) allo scopo di “assistere gli individui e le famiglie [...] in condizioni di particolare necessità” (art. 1). Sostituiscono le tradizionali congregazioni di carità, eredi degli antichi luoghi pii elemosinieri, e l'Eoa (Ente opere assistenziali) di matrice fascista, entrambi soppressi. L'art. 6 trasferisce agli Eca i patrimoni delle congregazioni, le attività e le strutture di accoglienza ad esse affidate. Essi nascono come enti autonomi a tutti gli effetti, sebbene legati non solo sostanzialmente ma anche formalmente alla pubblica amministrazione [La Torre, Camusso, Guerra, Leonetti e Bandinelli 1937; Fassio 1938].

1. Mi corre obbligo di ringraziare non solo gli archivisti, di cui sopra, ma anche le dotte Paola Bianchi e Lucia Aiello per la competente consulenza fornitami e il personale tutto dell'archivio di via dei Piatti, a Milano, per la cortese accoglienza riservatami durante le mie ricognizioni al fondo Assistenza dell'Eca milanese.

2. Nel fondo *Assistenza* riordinato, ogni serie, al proprio interno, resta poi catalogata in base a titoli che rinviano alle varie categorie di assistiti, alle modalità di erogazione, agli uffici, ai servizi assistenziali e alle strutture d'accoglienza gestite dall'Eca. Nel riordino dal fondo suddetto sono state scorporate le carte dell'Istituto postsanatoriale Guido Salvini (poi Istituto Bruno e Fofi Vigorelli), come pure i documenti relativi alla Gestione autonoma ristoranti e mense Eca (Garme), soggetto imprenditoriale, controllato dall'Ente comunale di assistenza di Milano, costituito *ad hoc* nel 1948 per gestire i tre ristoranti economici aperti dall'Ente in via Broletto, in viale Majno e presso il Palazzo di giustizia, e le mense collettive, che l'Eca ebbe in gestione dal Comune di Milano a partire dal 1949 (cfr. Vigorelli 1951). L'Archivio assistenziale dell'Eca è ora organizzato in cinque titoli principali: *Normativa e organizzazione*, *Carteggio amministrativo*, *Carteggio assistenziale*, *Carteggio della Presidenza e degli uffici*, *Atti nominativi sugli assistiti* (su questo e sugli altri fondi conservati nell'Archivio dei Luoghi Pii Elemosinieri, ved. Aiello e Bascapè 2012).

L'Eca di Milano era il più rilevante d'Italia per dimensioni<sup>3</sup>, in quanto, da secoli, la città era caratterizzata da una notevole tradizione assistenziale e caritativa, civile e religiosa, pubblica e privata<sup>4</sup>. Esso infatti si trovò ad amministrare la Casa di ricovero per inabili al lavoro (oggi Istituto geriatrico Piero Redaelli), la Pia casa degli incurabili di Abbiategrasso (oggi Istituto geriatrico Camillo Golgi), l'allora Ildam (Istituto fascista di assistenza ai minorenni), divenuto poi, fino alla chiusura nel 1967, Istituto ragazzi di Milano; nel 1938 all'ente furono aggregati anche gli Asili notturni Lorenzo e Teresa Sonzogno di via Sottocorno e la Casa di ristoro del Fascio milanese di via Soave (solo per uomini), sostituita, dopo la distruzione bellica, dalla Casa dell'ospitalità fascista di via De Breme, a Musocco (nata per donne con bambini, ma, nell'emergenza, utilizzata anche come dormitorio maschile); prima del conflitto, negli inverni 1938-1939 e 1939-1940, funzionò da "posto supplementare", alla Bovisa, l'ex Albergo sfrattati di piazzale Lugano; nel 1947 si sarebbero aggiunti anche l'Istituto postsanatoriale Guido Salvini (poi denominato Fratelli Bruno e Fofi Vigorelli) [Granata 2003; Paniga 2012], nonché, sempre nel secondo dopoguerra, i tre ristoranti economici aperti dall'Eca, le mense collettive del Comune di Milano, ricevute in gestione, e il nuovo dormitorio notturno di viale Ortles, aperto nel 1956 [Vigorelli 1951; Bascapè 1990; Paniga 2012]. Sempre nell'immediato dopoguerra, l'ente di via Piatti dovette anche assistere le persone alloggiate, letteralmente stipate, nelle scuole-ricovero (inizialmente ben 15 edifici scolastici; fra tutti questi, tardarono a tornare alla loro funzione originaria le scuole di via Galvani, via Bodio, via Monviso, viale Brianza e viale Romagna) [Riboli 1990; Granata 2003]. L'esperienza acquisita dall'Eca nella gestione dei senza tetto spinse il Comune ad affidargli l'apertura e il funzionamento di Centri per l'alloggio di famiglie sfrattate, "provvisori" solo di nome (ai ricoveri della Senavra e di via Cipro, di via Pianell e di via Giambellino, attivi nel 1956, si aggiunsero i centri di via Mantegazza e di viale Monza nel 1957, di Gratosoglio e di Quinto Romano nel 1958, di via Oglio nel 1960 e di Figino nel 1961). Nel 1947, sottoponendosi ad un ingente sforzo finanziario, l'Ente costruì anche, su propri terreni in via Ponzio, un complesso di dieci edifici che ospitarono 92 famiglie, realizzati con criteri edilizi superiori a quelli consueti delle case popolari; l'"incursione" però nel campo dell'edilizia pubblica non ebbe seguito, perché esulava dai compiti dell'Eca e per insufficienza di mezzi [Vigorelli 1951; Bascapè 1990; Paniga 2012]. Oltre all'assistenza indiretta, svolta attraverso gli istituti di cui sopra,

3. Numerosi e significativi sono gli studi che si occupano direttamente o indirettamente dell'Ente comunale di assistenza di Milano. Ved., al riguardo, Riboli 1990, Bascapè Galimberti e Rebora 2001, Granata 2002, 2003, Paniga 2011a, 2012, Agnoletto 1996, 2015.

4. Sulla tradizione assistenziale milanese ved. Majo 1986, Bressan 1987, Rumi 1988, Betri e Bressan 1996.

l'Ente forniva anche un'assistenza diretta, attestata appunto dalle carte riunite nel fondo *Assistenza*.

L'Ente aveva anche un presidente, che nel periodo fascista, contrassegnato da un accentuato centralismo burocratico in ogni campo, era il podestà di Milano, e un comitato di amministrazione, coadiuvato da una commissione assistenziale centrale; presso la sede, nel palazzo Archinto di via Olmetto - via dei Piatti, operavano poi anche commissioni speciali per l'assistenza, mentre l'attività dell'Eca sul territorio urbano si esprimeva attraverso uffici di zona, incluso quello centrale, ognuno con una propria commissione, autonoma nell'erogare i sussidi. Nel dopoguerra questi uffici decentrati, con il tempo, mutarono funzione e denominazione, trasformandosi in centri sociali. L'aiuto offerto poteva essere in denaro, oppure in natura, specie nel periodo più drammatico del conflitto e dell'immediato dopoguerra quando venne varato un nuovo regolamento generale amministrativo dell'Ente<sup>5</sup> [Eca 1946a; Riboli 1990]. Le categorie di assistiti erano molteplici e variarono negli anni di operatività dell'Eca: a quelle tradizionali, se ne aggiunsero altre, a causa della guerra e delle sue conseguenze, nonché per effetto del fenomeno migratorio o per calamità nazionali [Riboli 1990; Aiello e Bascapè 2012]. A fronte di un impegno assistenziale di tale portata ed ampiezza, un serio problema costante che si pose all'Ente nel tempo della sua durata fu il finanziamento della propria attività: benché l'Eca milanese potesse contare su consistenti rendite patrimoniali, derivanti dalle ingenti proprietà rurali e urbane ereditate dalla Congregazione di carità e, ancor prima dai Luoghi pii elemosinieri, il contributo dello Stato, almeno fino alla metà degli anni Cinquanta, era, di gran lunga, il maggiore cespite di entrata di cui poteva disporre e proveniva teoricamente da un'addizionale delle imposte dirette del 5%, istituita a favore degli Eca; dal 1956 però divenne determinante e indispensabile il contributo del Comune di Milano, che sovvenzionava alcune attività dell'Ente; utili, ma marginali per entità, le elargizioni di istituti come la Cassa di risparmio delle province lombarde, nonché le oblazioni, i lasciti e le donazioni di privati. Un capitolo a parte fu costituito dalle entrate contingenti nell'immediato secondo dopoguerra: contributi dal Comando alleato di occupazione, dai ministeri dell'Interno e dell'Assistenza post-bellica, da Provincia, Comune ed altri enti pubblici e privati. Nell'anno di esercizio chiuso prima della Liberazione, l'Ente aveva erogato complessivamente 35 milioni di lire, appena sufficienti per un'attività minima di beneficenza. L'avvocato Ezio Vigorelli, nominato, all'indomani del 25 aprile 1945, dalla Giunta cittadina del Cln commissario stra-

5. Il Regolamento generale amministrativo del 1946 fu modificato dal Comitato di amministrazione, con delibera n. 224 dell'11 ottobre 1948. Vedasi in Archivio dei Luoghi Pii Elemosinieri (Azienda di Servizi alla Persona Golgi-Redaelli) (d'ora in poi ALPE), *Verbali di seduta*, n. 68.

ordinario dell'Eca, preventivava in 900 milioni, su base annua, il fabbisogno finanziario per un ambizioso e organico piano assistenziale d'emergenza, convincendo gli interlocutori che a Milano fosse possibile attuare quanto altrove non si era tentato. Gli Alleati approvarono il preventivo e concessero mezzi cospicui affinché il programma si concretizzasse [Vigorelli 1951; Riboli 1990; Bressan 1990; Paniga 2012]. Sugli interventi consentiti da quegli stanziamenti, Vigorelli anni dopo avrebbe scritto:

ebbi la suprema soddisfazione che neppure nei giorni immediatamente successivi alla liberazione, Milano ha conosciuto lo spettacolo orrendo dei bambini laceri, scalzi, affamati che altrove sollecitavano il denaro e il vizio delle truppe di occupazione, delle donne che si offrivano in frotte nel centro e nella periferia cittadina; delle famiglie prive di qualsiasi appoggio e conforto, abbandonate a sé stesse [Vigorelli 1952, 12].

Riferendosi agli anni della ricostruzione postbellica, pure Edoardo Bressan conferma che, grazie all'azione della Chiesa, che si concretizzò nelle iniziative della Carità dell'arcivescovo promossa da monsignor Giuseppe Bicchierai, stretto collaboratore del cardinale Schuster, quindi per merito dell'azione ecclesiale che si affiancò a quella pubblica e civile, la città riuscì a tenere di fronte ad una gravissima emergenza, una delle peggiori della sua storia [Bressan 1990].

## 2. L'Eca di Milano e Ezio Vigorelli

Durante il regime fascista, come già ricordato, presidente dell'Eca fu il podestà di Milano, nel secondo dopoguerra invece figura chiave, vero *dominus*, divenne appunto l'avv. Vigorelli, nel 1945 nominato commissario straordinario dell'Ente, in seguito suo presidente, eletto dal Comitato di amministrazione, dal 1946 al giugno 1957<sup>6</sup>. A partire dall'esperienza milanese nel campo dell'assistenza, egli promosse nel 1946 l'Anea (Associazione nazionale enti di assistenza). Vigorelli, partigiano, socialista, poi socialdemocratico di sinistra, fu, a livello nazionale, costituente e deputato, sottosegretario al Tesoro e più volte ministro del Lavoro e della Previdenza sociale. In Parlamento, promosse e presiedette la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla miseria (1951-1954), perseguendo l'attuazione, anche in Italia, di un piano Beveridge, nella prospettiva di dar vita in Italia ad una moderna sicurezza sociale<sup>7</sup>. La

6. Sul periodo commissariale dell'Ente, si vedano Vigorelli 1946 ed Eca 1946b; sull'intera gestione dell'Ente da parte di Vigorelli, si confronti la pubblicazione autobiografica Vigorelli 1951.

7. Per un profilo di Vigorelli, vedansi, in particolare, Granata 2003 e Paniga 2011b. Per i materiali prodotti dalla Commissione cfr. Camera dei deputati 1953-1958 e, per i risultati dell'inchiesta, Braghin 1978 e Fiocco 2004.



linea incarnata da Vigorelli si incontrò e si confrontò con quella maturata nel cattolicesimo degli anni Quaranta e dei primi anni Cinquanta: non a caso, nella commissione di cui sopra, egli era coadiuvato dal cattolico Lodovico Montini [Silei 2000; Cioccarelli 2005; Barbaini 2013].

Già dal 1948, l'Eca milanese presentava un disavanzo di bilancio, crescente nel tempo, per il vasto impegno assistenziale sostenuto e per il calo del finanziamento statale, conseguenza della politica deflattiva del Governo nazionale. Il sovvenzionamento del governo era decisamente inadeguato rispetto ai piani impegnativi dell'Ente. In questa situazione, nei secondi anni Cinquanta, soltanto rilevanti contributi del Comune di Milano resero possibile la prosecuzione dell'attività assistenziale fornita dall'Eca. Tale situazione di passivo finanziario sarebbe perdurata anche nei decenni successivi e avrebbe avuto fine solo per effetto di una delibera del CdA del 1974. Con questa decisione si stabiliva che i Luoghi pii elemosinieri dovevano tendere al massimo rendimento del patrimonio posseduto e sostituirsi alle banche nell'apertura di credito all'Eca e alle Opere pie amministrate. Tale indirizzo, insieme al forte contenimento della spesa, consentì di raggiungere il pareggio gestionale degli ultimi anni di funzionamento dell'Eca, dal 1974 al 1977. La legge regionale 9 marzo 1978, n. 23, infine, sciolse l'Eca di Milano e ne trasferì funzioni, patrimonio e personale al Comune del capoluogo lombardo<sup>8</sup>.

### 3. La tipologia degli assistiti e l'organizzazione dell'assistenza

Fin dalla sua istituzione, nel 1937, la platea degli assistiti dell'Eca era piuttosto varia: *homeless*, famiglie numerose, vedove, donne con prole, minori abbandonati, sfrattati e disoccupati, invalidi civili, ex ricoverati ed ex carcerati. A tali categorie tradizionali, durante il conflitto e nel dopoguerra, si aggiunsero anche mutilati, feriti e vedove di guerra, sinistrati senza tetto e sfollati, reduci, militari e civili ex internati, rimpatriati dalle colonie, profughi dall'Italia centromeridionale e giuliano-dalmati, vittime politiche (partigiani prima, squadristi poi); a tutti costoro, nel decennio Cinquanta, si sommarono pure immigrati e, nel 1951, gli alluvionati del Polesine, nonché, nel 1968, anche i terremotati siciliani. Il sostegno fornito risultò molto differenziato, a seconda delle categorie assistite e delle circostanze temporali. Normalmente consisteva in aiuto in denaro: assegni mensili (la cosiddetta "pensione Eca") o altri sussidi; tuttavia poteva essere anche un aiuto in natura: distribuzione di viveri (pane, latte, riso, pasta, olio, salsa, carne), combustibili (legna e carbo-

8. Su questo cambiamento istituzionale e sui suoi effetti ved. Martello *et al.* 1960, Monico 1970, Riboli 1990, Granata 2003, Agnoletto 2006, Paniga 2014.

ne), indumenti e calzature (nel 1948, per es., i primi “tessili Unrra”)<sup>9</sup>; talvolta l’intervento era costituito da un aiuto misto in entrambe le modalità<sup>10</sup>.

Presso la sede (palazzo Archinto di via Olmetto - via dei Piatti, gravemente lesionato dai bombardamenti dell’agosto 1943), operavano la Commissione centrale dell’Ente e commissioni speciali (ad es., nel dopoguerra, per i minori abbandonati, per le vedove con prole, per le vittime politiche); una presenza capillare sul territorio urbano era assicurata da 18 uffici di zona (oltre a quello in sede), ognuno con una propria commissione, diretta da un reggente (un impiegato dell’Eca). La loro ubicazione nel 1948 era la seguente: Genova, S. Cristoforo, Magenta, Garibaldi-Sempione, Porta Nuova, Venezia, Monforte-Vittoria, Romana, Ticinese, Baggio, Musocco, Villapizzone-Bovisa, Affori-Dergano, Greco-Niguarda, Crescenzago-Precotto, Lambrate, Taliedo e Corvetto. Come si può notare, gli ultimi 9 erano siti in aree periferiche della città.

Durante gli anni Cinquanta, nell’ottica del passaggio da una concezione e da una pratica tradizionale di beneficenza ad una più moderna di assistenza, avvenne la graduale trasformazione degli uffici zonali in centri sociali. Essa fu formalizzata nel settembre 1963, quando il Comitato di amministrazione deliberò, in sostituzione dei preesistenti 18 uffici di zona, la creazione di 15 centri sociali, ciascuno sotto la direzione di un assistente sociale, nuova figura professionale affermatasi dopo il secondo conflitto mondiale; il numero di tali centri in seguito venne ulteriormente ridotto a 10 (Affori, Baggio, Duomo, Lambrate, Niguarda-Greco, Romana, S. Cristoforo, Sempione, Ticinese, Venezia), 4 dei quali situati nella periferia urbana [Riboli 1990; Agnoletto 2006; 2015; Aiello e Bascapè 2012; Paniga 2012].

#### **4. L’Archivio dei Luoghi pii elemosinieri - Azienda di servizi alla persona Golgi Redaelli di Milano**

Un’attività assistenziale così ricca e varia è ben documentata nelle carte conservate nell’Archivio assistenziale dell’Eca, parte integrante dell’Archivio dei Luoghi pii elemosinieri situato presso palazzo Archinto, in via dei Piatti, a Milano. L’Archivio assistenziale, detto pure fondo *Assistenza*, è stato inventariato, come ricordato nell’introduzione, grazie ad un lavoro meritorio compiuto tra il 2010 e il 2011, ed è formato dalle carte che si riferiscono

9. L’Unrra (United Nations Relief and Rehabilitation Administration), organizzazione delle Nazioni unite, operò anche a Milano dal febbraio 1946, assistendo soprattutto bambini, donne incinte, disoccupati e bisognosi in genere con la distribuzione di viveri e vestiario, cfr. Endrici 1980.

10. Sulla azione assistenziale dell’Eca di Milano si vedano: Eca 1946a; Vigorelli 1951; Riboli 1990; Agnoletto 2006, 2015; Aiello e Bascapè 2012; Paniga 2012.

all'attività assistenziale generica e specifica esercitata dall'Eca di Milano dalla sua istituzione, nel 1937, alla sua soppressione, nel 1978, allorché le sue attribuzioni assistenziali generiche furono trasferite di competenza al Comune del capoluogo regionale lombardo. Il fondo ha una consistenza di oltre 1000 cartelle, suddivise tra carteggio d'ufficio e schede nominative degli assistiti, i quali, ad inizio anni Cinquanta, erano, più o meno, 160.000. Gran parte dei documenti relativi ai primissimi anni dell'Ente andarono perduti a causa dei bombardamenti aerei che colpirono palazzo Archinto nell'agosto 1943. Il fondo in questione contiene anche carte dell'Ecfa (Ente comunale fascista di assistenza)<sup>11</sup>, creato dalla Repubblica sociale italiana; esso operò soltanto dal novembre 1943 al luglio 1944 e sostituì nell'assistenza generica l'Eca, a cui rimase la sola gestione delle istituzioni assistenziali<sup>12</sup>.

## 5. Il Fondo Assistenza e le periferie di Milano

Nell'ambito di una ricerca sulle periferie che voglia valorizzare le carte del Fondo *Assistenza*, non si può prescindere da una doverosa premessa. Occorre domandarsi se, riguardo alla metropoli lombarda nel secondo dopoguerra, il termine “periferie” abbia una valenza esclusivamente geografica o non piuttosto sociale, da riferirsi ad una povertà diffusa qua e là nell'intera area urbana. Fino alla Seconda guerra mondiale, infatti, anche in pieno centro, ritroviamo case “operaie” o case abitate simultaneamente da classi sociali diverse. Situazioni di questo tipo si trovavano a Porta Genova; in via Orti, entrando da Porta Romana, nei pressi della “città ospedaliera”; a Porta Nuova, tra via Fatebenefratelli e via della Moscova; intorno a Brera e in corso Garibaldi; a Porta Ticinese, tra S. Lorenzo e S. Eustorgio; persino nelle adiacenze di piazza Duomo e all'interno del futuro “quadrilatero della moda”, tra via Montenapoleone e via della Spiga. Dopo il 1945, approfittando delle rilevanti distruzioni belliche, si intensificò notevolmente quel processo di graduale espulsione dei ceti popolari dall'ex città murata (corrispondente alla vecchia cinta daziaria), avviatosi già con la demolizione dei bastioni di fine Ottocento e proseguito con gli sventramenti edilizi degli anni Trenta. Fin dal 1927, i Comuni circostanti aggregati erano diventati nuova “periferia” di Milano; tra anni Cinquanta e Sessanta, la città, poi, per effetto dell'immigrazione meridionale e veneta, attirata dal “boom” economico che contraddistinse quel periodo, si allargò oltre i confini comunali, dovendo fronteggiare una doman-

11. A riguardo, sono consultabili in ALPE, Archivio assistenziale dell'Eca (d'ora in poi AA), *Normativa e organizzazione, Ente comunale fascista assistenza – Ecfa*, b. 1, f. 5 e *Circolari Ente assistenza fascista – Eaf, Ente provinciale fascista assistenza – Epfa – Ente comunale fascista assistenza – Ecfa 1943-1944*, b. 9.

12. Al riguardo ved. anche Riboli 1990; Granata 2003; Sassi 2010; Aiello e Bascapè 2012.

da abitativa rapidamente e repentinamente cresciuta. Nacque così la conurbazione milanese, che incluse non solo le periferie cittadine ma anche i comuni limitrofi a nord e nord-est di Milano, nei quali sarebbero sorte le cosiddette “coree”, agglomerati di cubicoli eretti abusivamente spesso dagli stessi immigrati, a partire da strutture rurali abbandonate o fatiscenti, così denominate perché comparse negli anni del conflitto coreano<sup>13</sup>.

## 6. Eventuali piste di ricerca

Le carte del fondo *Assistenza* possono suggerire alcuni temi di indagine di indubbio interesse:

- i piani invernali, attuati dal 1944-1945<sup>14</sup>;
- le attività svolte dall’Ufficio di zona/Centro sociale di pertinenza in aree periferiche critiche (es. case minime di 1-2 locali a Baggio, a Vialba, a Bruzzano, alla Trecca-Taliedo, casette di legno del Villaggio svizzero di via Berna)<sup>15</sup>;
- i fascicoli personali degli assistiti dei singoli Uffici di zona/Centri sociali di appartenenza<sup>16</sup>;
- le scuole ricovero, i centri “provvisori” per sfrattati e i dormitori (tutti progressivamente ubicati in periferia)<sup>17</sup>;

13. Sull’accesso dibattito in quegli anni su immigrazione e problemi sociali connessi, vedasi, fra gli altri, Alasia e Montaldi 1960; ved. anche Buzzi Donato 1969, Dalmasso 1970, Cioccarelli 1993, Foot 2003.

14. Sull’assistenza invernale, si vedano *Normativa e organizzazione, Assistenza invernale 1944-1947*, in ALPE, AA, b. 1, f. 3, e *Costituzione del Comitato provinciale milanese per l’assistenza invernale, ibi*, b. 1, f. 4.

15. Al fine di individuare dove fossero ubicate le strutture decentrate dell’Eca e in che cosa consistesse la loro operatività, vedansi ALPE, AA, *Normativa e organizzazione, Uffici di zona 1946-1948*, b. 20, “*Sistemazione*” 1943-1949, b. 21, f. 1, “*Riduzione*” 1947-1949 (prot. 1026/1947), “*Consegne tra reggenti e assistenti sociali*” 1947-1979, b. 21, f. 2, *Carteggio amministrativo, “Erogazione. Resoconti” 1960-1977*, b. 37 ed “*Erogazioni. Assegni straordinari*” 1969-1978, b. 38, *Carteggio della Presidenza e degli uffici, Uffici poi Centri sociali di zona*, (documentazione dei singoli Uffici/Centri), bb. 284-389, *Atti nominativi sugli assistiti, Uffici di zona poi Centri sociali 1934-1979* (documenti sui singoli Uffici/Centri), per un totale di 107 buste.

16. Si tratta di una documentazione nominativa costituita dai “cartellini” del casellario generale degli assistiti “regolari” e “in transito” (le schede pervenute sono circa 70.000). Si veda in particolare ALPE, AA, *Atti nominativi degli assistiti, Schedario assistiti 1955-1967*, seguito da altre due imponenti serie di schede individuali che giungono sino al 1976. Avvalendosi di tale copiosa banca dati, un’indagine socio-storica, pur nel doveroso rispetto della privacy, potrebbe ricostruire generalità dei beneficiati, loro familiari, zona di appartenenza, modalità e durata delle erogazioni effettuate, magari incrociando anche i nominativi con quelli presenti in analoghe anagrafi di altre istituzioni assistenziali e benefiche cittadine.

17. Sulle scuole ricovero e su altre strutture di accoglienza, si vedano ALPE, AA, *Carteggio assistenziale, Scuole ricovero – ricoveri per sfrattati e senza tetto – Cap (Centri alloggia-*

- le costruzioni popolari di via Ponzio: 10 edifici del 1947, in tre grandi corpi di fabbrica, per quattrocento vani complessivi, destinati a 92 famiglie<sup>18</sup>;
- il Ceas (Centro di esercitazioni pratiche di assistenza sociale), istituito nel 1952, sotto la presidenza Vigorelli (ricordiamo che dal 1949 l'Eca dispone di assistenti sociali)<sup>19</sup>;
- l'indagine sociostatistica sul quartiere di Quarto Oggiaro – l'esperimento di assistenza globale nell'allora zona di decentramento amministrativo 17, ossia Inganni, Lorenteggio, Primaticcio (progetti entrambi realizzati negli anni Settanta, tra 1972 e 1976, ultimi anni di vita di questo ente assistenziale autonomo)<sup>20</sup>.

## Conclusioni

Vari studi sono stati compiuti sull'Eca di Milano. Cito solo, certo di omettere altri, quelli di Ivano Riboli, Massimiliano Paniga, Marco Bascapè, Paolo Galimberti, Sergio Reborà, Mattia Granata. Ora però, grazie al riordino e all'inventario del fondo *Assistenza*, sono percorribili nuovi filoni di ricerca e sono possibili ulteriori approfondimenti. Nuovi studi sarebbero utili anche in vista di una maggiore conoscenza della complessa e articolata attività di un Ente che, per un quarantennio, ha costituito, insieme a quella del Comune vero e proprio, “una gamba” importante del *welfare* civico in Italia, nella fattispecie del *welfare* “ambrosiano”, a volte supplente, altre volte consapevolmente ed intenzionalmente sussidiario di uno Stato assente o, comunque, carente [Agnoletto 2006, 2015; Bressan 2008; Paniga 2012].

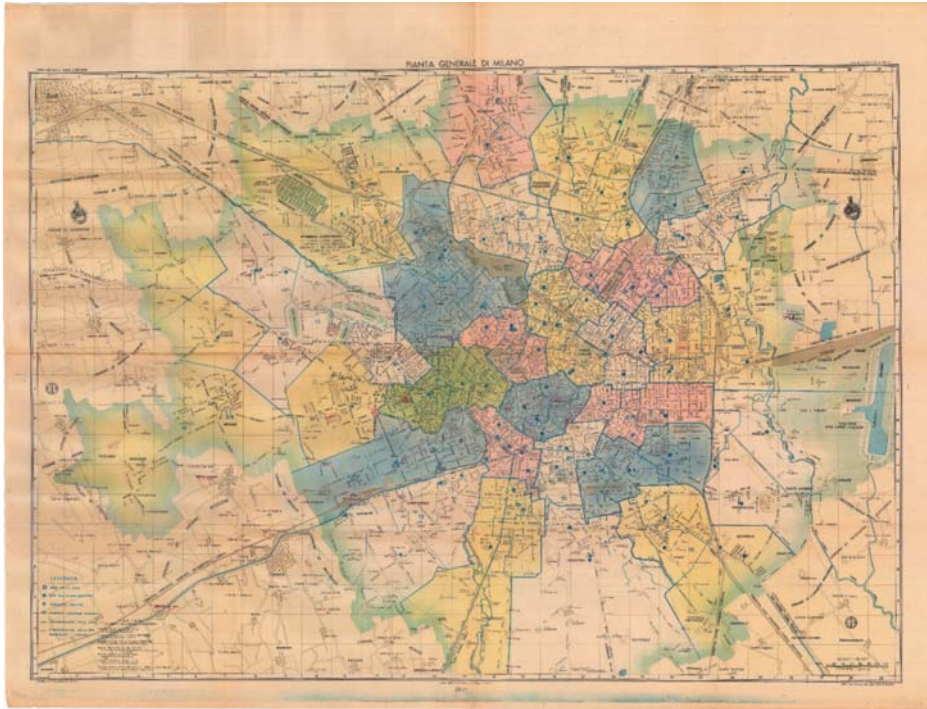
*tivi provvisori) 1943-1979, bb. 264-278, Carteggio della Presidenza e degli uffici, “Ispettorato – Scuole Ricovero I”, “Ispettorato – Scuole Ricovero II”, “Ispettorato – Scuole Ricovero III”, “Ispettorato – Scuole Ricovero IV”, bb. 361-364, Scuole ricovero (documentazione sulle singole scuole), bb. 373-380, Atti nominativi sugli assistiti, Casa di ristoro “Giuseppe Levi” 1947-1966, 4 buste (contengono i fascicoli personali dei senza dimora alloggiati in via De Breme 59 e, dal 1956, nel nuovo stabile di viale Ortles 73).*

18. Sulle case economiche di via Ponzio, vedansi i verbali del Comitato di amministrazione dell'Eca datati 19 agosto 1946, 27 agosto 1946, 27 agosto 1946, 19 ottobre 1946, 26 novembre 1946, 20 dicembre 1946, 7 febbraio 1947 e 11 luglio 1947 in ALPE, *fondo Amministrazione*.

19. Sul Ceas, si veda ALPE, AA, “*Servizio sociale. Centro studi*” 1951-1961 *Istituzione del Centro di esercitazioni pratiche di assistenza sociale (Ceas) presso l'ECA di Milano*, bb. 286-301.

20. Sui due progetti attuati, vedansi ALPE, AA, *Normativa e organizzazione, “Decentramento amministrativo” Indagine sociostatistica sul quartiere Quarto Oggiaro. Esperimento di assistenza globale presso la zona 17 di decentramento comunale (1972-1976)*, b. 8.

*Fig. 1 – Pianta di Milano con evidenziate le zone assistenziali dell'Ente Comunale di Assistenza, 1946*

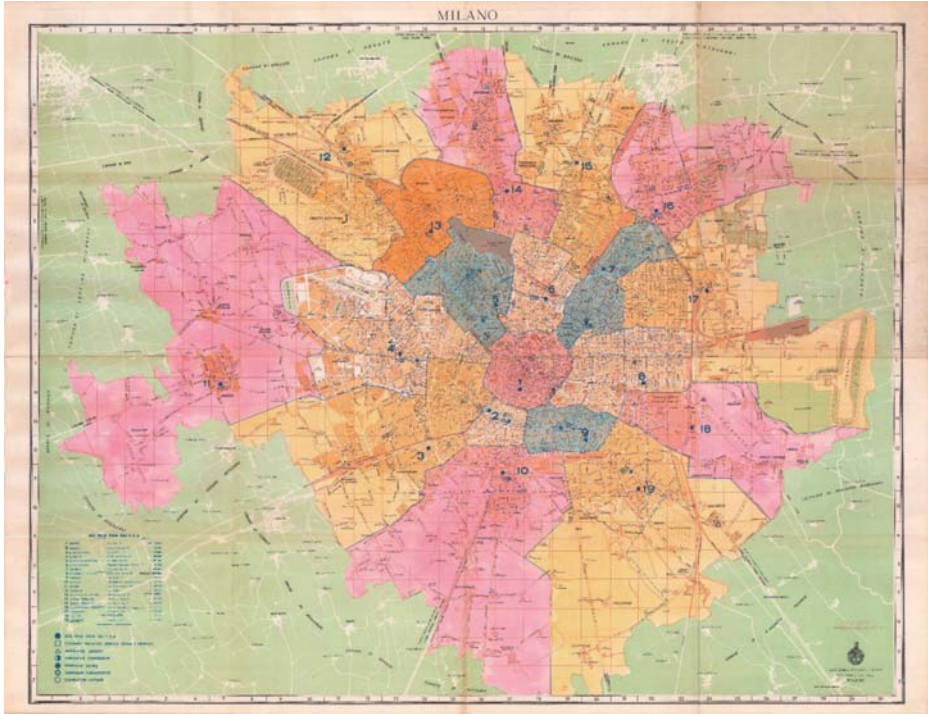


*Courtesy* Archivio storico ASP Golgi Redaelli, Milano.

Concordo con Mattia Granata laddove afferma che gli Eca, nel nostro caso il più grande d'Italia, quello di Milano, possono rappresentare degli strumenti di analisi e di comprensione delle realtà locali, quindi anche delle periferie in espansione in un periodo di tumultuosa crescita urbana, in particolare dei due capoluoghi regionali della Lombardia e del Piemonte [Granata 2003].

A mio giudizio, la rete capillare dell'Eca, che si avvaleva di informatori specializzati [Riboli 1990], aveva una stretta analogia, in campo assistenziale, con la rete parrocchiale, in ambito ecclesiastico, quanto a conoscenza del bisogno, nell'ottica di un possibile ed efficace intervento su di esso. Di conseguenza, studiare gli Eca e la loro azione potrebbe migliorare la conoscenza della reale situazione delle periferie italiane nel corso della seconda metà del Ventesimo secolo.

Fig. 2 – Pianta di Milano con evidenziate le zone assistenziali dell’Ente Comunale di Assistenza, 1948



Courtesy Archivio storico ASP Golgi Redaelli, Milano.

## Bibliografia e fonti a stampa

- Agnoletto S. 1996, *Capacità di “government” pubblica e politiche di “welfare” a livello locale: l’Amministrazione comunale di Milano negli anni Cinquanta e Sessanta*, «Bollettino dell’Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia» (d’ora in poi «Bollettino»), 41, 2, pp. 181-220.
- Agnoletto S. 2015, *Local history and history of the welfare state: the case study of Milan during the Cold War*, «International Journal of Regional and Local History», 10, 2, pp. 69-88. Testo disponibile al sito: <https://doi.org/10.1080/20514530.2015.1101290>. Pubblicato il 9 dicembre 2015.
- Ajello L. e Bascapè M. (a cura di) 2012, *Guida dell’Archivio dei Luoghi Pii Elemosinieri di Milano*, Azienda di Servizi alla Persona Golgi Redaelli, Milano.
- Alasia F. e Montaldi D. 1960, *Milano, Corea. Inchiesta sugli immigrati*, Feltrinelli, Milano (opera riedita nel 2010 da Donzelli nel cinquantennale della pubblicazione).

- Bandinelli M. 1937, *Istituzione e ordinamento del nuovo Ente comunale di assistenza: note illustrative, testo della legge, istruzioni*, Noccioli, Empoli.
- Barbaini L. 2013, *Cattolicesimo, modernità, europeismo in Lodovico Montini*, Edizioni di storia e letteratura, Roma.
- Bascapè M. 1990, *I ricoveri notturni e per sfrattati (1884-1978)*, in Amministrazione delle II.P.P.A.B. ex Eca di Milano, *Milano con i poveri. Dalla Congregazione di carità ad oggi*, Maggioli, Rimini, pp. 159-174.
- Bascapè M., Galimberti P. e Rebora S. (a cura di) 2001, *Il tesoro dei poveri. Il patrimonio artistico delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (ex Eca) di Milano*, Silvana, Cinisello Balsamo.
- Betri M.L. 1996, *Dalla beneficenza all'assistenza*, in *Storia di Milano*, vol. XVIII, *Il Novecento*, tomo II, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma, pp. 538-554.
- Braghin P. (a cura di) 1978, *Inchiesta sulla miseria in Italia (1951-1952). Materiali della Commissione parlamentare*, Einaudi, Torino.
- Bressan E. 1987, *Assistenza*, in *Dizionario della Chiesa ambrosiana*, vol. I, Ned, Milano, pp. 288-295.
- Bressan E. 1990, *Le "provvidenze civili"*, in Rumi G., Buratti A.C. e Cova A. (a cura di), *Milano ricostruisce (1945-1954)*, Cariplo, Milano, pp. 413-437.
- Bressan E. 1994, *Verso un "welfare state" fascista*, in Rumi G., Vercelloni V. e Cova A. (a cura di), *Milano durante il fascismo (1922-1945)*, Cariplo, Milano, pp. 149-177.
- Bressan E. 1996, *La carità ambrosiana fra società religiosa e società civile*, in *Storia di Milano*, vol. XVIII, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma, pp. 555-572.
- Bressan E. 2008, *Lo stato sociale a Milano negli anni Sessanta*, in Lacaita C.G. e Punzo M. (a cura di), *Milano. Anni Sessanta. Dagli esordi del centro-sinistra alla contestazione*, Lacaita, Manduria-Bari-Roma, pp. 287-302.
- Buzzi Donato A. 1969, *Note sullo sviluppo di Milano negli ultimi cento anni*, «Quaderni di documentazione e studio», a cura del Servizio di statistica del Comune di Milano, 1, 1, pp. 1-132.
- Camera dei deputati (a cura di) 1953-1958, *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla*, 14 voll. + 1 vol. *Indici*, Roma.
- Camusso C. 1937, *L'Ente comunale di assistenza. Prime norme legislative. Con note, richiami e appunti illustrativi*, Caparrini, Empoli.
- Cioccarelli M. 1993, *Cattolici, cooperazione edilizia, trasformazioni urbanistiche e problema della casa nel Milanese (1945-1960)*, «Bollettino», 28, 2, pp. 99-139.
- Cioccarelli M. 2005, *Giovanni Battista Migliori tra assistenza e beneficenza*, «Bollettino», 40, 3, pp. 293-313.
- Dalmaso E. 1970, *Milano capitale economica d'Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- Eca 1946a, *Regolamento generale amministrativo*, Eca, Milano.
- Eca 1946b, *Dieci mesi di amministrazione commissariale*, Eca, Milano.
- Endrici G. 1980, *L'amministrazione di fronte al piano Marshall*, in Orsi Battaglini A. (a cura di), *Amministrazione pubblica e istituzioni finanziarie tra Assemblea costituente e politica della ricostruzione*, il Mulino, Bologna, pp. 331-391.
- Fassio L. 1938, *L'Ente comunale di assistenza e gli effetti giuridici della soppressione della Congregazione di carità*, Nani, Como.



- Fiocco G. 2004, *L'Italia prima del miracolo economico. L'inchiesta parlamentare sulla miseria (1951-1954)*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma.
- Foot J. 2003, *Milano dopo il miracolo economico. Biografia di una città*, Feltrinelli, Milano.
- Granata M. 2002, *I Consigli di amministrazione della Congregazione di carità di Milano (1862-1937) e dell'Ente comunale di assistenza (1937-1978)*, «Storia in Lombardia», 20, 1, pp. 149-162.
- Granata M. 2003, *Politiche e imprese assistenziali nel dopoguerra. Ezio Vigorelli e l'Ente comunale di assistenza di Milano (1945-1957)*, «Bollettino», 38, 2, pp. 166-216.
- Guerra A. 1937, *Dalla Congregazione di carità all'Ente comunale di assistenza*, Nocchioli, Empoli.
- La Torre M. 1937, *La nuova legge sull'Ente comunale di assistenza 3 giugno 1937 – XV n. 847. Commento, testi in vigore e lavori preparatori*, Nani, Como.
- Majo A. 1986, *Carità e assistenza nella Chiesa ambrosiana*, Ned, Milano.
- Martello M., Fontana C., Banfi G. e Pagetti R. (a cura di) 1960, *Nove anni di amministrazione democratica (1951-1959)*, Quaderni della città di Milano, Milano.
- Monico M. 1970, *L'attività della Ripartizione assistenza e sicurezza sociale nel decennio 1960-1969*, Comune di Milano, Milano.
- Paniga M. 2011a, *L'Eca di Milano e il sostegno all'infanzia abbandonata*, in Minesso M. (a cura di), *Welfare e minori. L'Italia nel contesto europeo del Novecento*, FrancoAngeli, Milano, pp. 371-407.
- Paniga M. 2011b, *Ezio Vigorelli, gli Eca e la battaglia per la riforma dell'assistenza nell'Italia repubblicana*, «Società e storia», 132, 2, pp. 331-358.
- Paniga M. 2012, *Welfare ambrosiano. Storia, cultura e politiche dell'Eca di Milano (1937-1978)*, FrancoAngeli, Milano.
- Paniga M. 2014, *L'Eca di Milano e il suo finanziamento (1937-1978)*, «Amministrare», 25, 1, supplemento, pp. 205-250.
- Sassi G. (a cura di) 2010, *Archivio Assistenziale dell'Eca di Milano. Inventario informatico*, Azienda di Servizi alla Persona Golgi Redaelli, Milano.
- Silei G. 2000, *Welfare state e socialdemocrazia. Cultura, programmi e realizzazioni in Europa occidentale dal 1945 ad oggi*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma.
- Riboli I. 1990, *L'Ente comunale di assistenza e l'amministrazione delle II.PP.A.B. ex Eca 1937-1990*, in *Milano con i poveri. Dalla Congregazione di carità ad oggi*, Maggioli, Rimini, pp. 75-103.
- Vigorelli E. 1946, *Relazione sul periodo di gestione del Commissario straordinario (maggio 1945-agosto 1946)*, Eca, Milano.
- Vigorelli E. 1951, *Sei anni di amministrazione dell'Eca di Milano (25 aprile 1945-25 aprile 1951)*, Comune di Milano, Milano.

## *Gli autori*

**Claudio Besana** è professore associato di Storia economica all'Università Cattolica del Sacro Cuore, dove insegna storia economica e storia d'impresa. Partecipa alle attività del dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio e collabora con l'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia, entrambi dedicati a Mario Romani. Con Alberto Cova ha curato il volume *Amintore Fanfani. Formazione culturale, identità personale e responsabilità politica* (Vita e Pensiero, 2014).

**Bruno Bonomo** è professore associato di Storia contemporanea alla Sapienza Università di Roma, dipartimento di Storia Antropologia Religioni Arte Spettacolo. Studioso del secondo Novecento, i suoi interessi di ricerca vertono sulla storia urbana e la storia della casa e dell'abitare. Tra le sue pubblicazioni: *Cities Contested. Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s* (curato con M. Baumeister e D. Schott; Campus, 2017); *Storie di case. Abitare l'Italia del boom* (curato con F. De Pieri, G. Caramellino e F. Zanfi; Donzelli, 2013).

**Marta Busani** è assegnista di ricerca in Storia contemporanea presso la Facoltà di Scienze della formazione dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, dove collabora con il Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani". Al centro dei suoi interessi di ricerca vi sono lo sviluppo del laicato cattolico e le reti internazionali dell'associazionismo giovanile dal dopoguerra agli anni Sessanta. Ha pubblicato il volume *Gioventù Studentesca. Storia di un movimento cattolico dalla ricostruzione alla contestazione* (Studium, 2016).

**Roberto Busi** è professore emerito di Tecnica e pianificazione urbanistica. Formatosi nel Politecnico di Milano, ha operato in sei università essendo tra i fondatori di quella della Basilicata e di quella di Brescia. Milanese, ingegnere civile, impegnato in tematiche ambientali, da un quarto di secolo si occupa anche di sicurezza degli utenti deboli della strada, in città, in rapporto alla riqualificazione degli spazi pubblici urbani scoperti. È autore di oltre trecentocinquanta pubblicazioni scientifiche.

**Tania Cerquiglini** ha conseguito nel 2017 la laurea triennale in Scienze politiche e Relazioni internazionali presso l'Università degli Studi di Perugia dove è attualmente iscritta al corso di laurea magistrale in Politiche del territorio e sviluppo sostenibile. Nel 2018 è stata coautrice della pubblicazione *Piombino e Prato: racconti di "altre" città industriali* (Cirice). Nel 2019 ha trascorso un semestre di ricerca presso la Universidad de Mendoza.

**Massimo Cioccarelli** è cultore della materia di Storia economica presso il Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio; collabora con l'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani". Ha compiuto studi di storia dell'assistenza, specie relativi all'abbandono minorile, e sul movimento cattolico. Ha pubblicato saggi sul Secondo dopoguerra a Milano, sviluppando temi quali i cattolici e il problema della casa, i democratico-cristiani nell'amministrazione comunale, la figura di Giovanni Battista Migliori tra assistenza e beneficenza.

**Daria De Donno** è ricercatrice e professoressa aggregata di Storia contemporanea dell'Università del Salento. Ha scritto saggi e monografie sul notabilato tra Otto e Novecento; sul ruolo sociale e politico delle donne; sul primo conflitto mondiale. Tra le sue pubblicazioni: *Les jeunes socialistes italiens, le premier conflit mondial, la révolution*, in M. Cuillera, F. Flipo (dir.), *1917/2017. Qu'est-ce que réussir une révolution?* (Presses des Mines, 2020); *Una «union sacrée» per la pace e per la rivoluzione. Il movimento dei giovani sovversivi meridionali contro la guerra* (Le Monnier, 2018).

**Giorgio Del Zanna** è professore associato di Storia contemporanea presso l'Università Cattolica di Milano, dove insegna storia contemporanea e cultura e civiltà della Turchia. Si occupa, in particolare, di storia dei Balcani e del Medio Oriente ottomano-turco, di storia della Chiesa contemporanea e dei rapporti tra religioni e globalizzazione. È membro della Sissco (Società italiana per lo studio della storia contemporanea) e della World History Association. È nel comitato di redazione della rivista «Il mestiere di storico».

**Marco Doria**, professore ordinario di Storia economica dell'Università di Genova, è autore di numerosi studi sulla storia economica italiana dell'Ottocento e del Novecento. Tra i suoi principali filoni di interesse troviamo la business history, lo sviluppo industriale dell'Italia contemporanea anche nella sua dimensione sociale, le trasformazioni della realtà urbana. Tra le sue pubblicazioni ricordiamo: *Ansaldo. L'impresa e lo Stato* (FrancoAngeli, 1989), *L'imprenditoria industriale in Italia dall'Unità al "miracolo"* (Giappichelli, 1998); è curatore con G. Assereto e coautore del volume *Storia della Liguria* (Laterza, 2007).

**Véronique Fillieux**, PhD in History and Civilization presso l'Istituto Universitario Europeo di Firenze, è "historienne archiviste" presso l'Università Cattolica di Lovanio (Ucl). Oltre a quelle in ambito archivistico, le sue ricerche riguardano gli alloggi per operai e minatori nonché il credito ipotecario in Vallonia e Francia del Nord tra

'800 e '900. Ha pubblicato: *L'accession populaire à la propriété: du paternalisme privé aux mesures législatives*, «Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia», 2003, 3, pp. 340-365.

**Pierciro Galeone** è direttore di Ifel (Istituto per la finanza e l'economia locale) Fondazione dell'Ance (Associazione nazionale comuni italiani), Vicepresidente della Fondazione Giulio Pastore e della Fondazione internazionale don Luigi Di Liegro. Ha curato con M. Meneguzzo *La Finanza sociale. Pubblico, privato, non profit: le prospettive comuni in Europa e in Italia* (Rubettino, 2016); con G. D'Arrigo, *Città e nuove generazioni. Il futuro dell'Europa* (Carocci 2015); con D. Morana, *Giovanni Marongiu. Democrazia e sindacato* (Edizioni Lavoro, 2015).

**Enrico Landoni** è professore associato di Storia contemporanea all'Università eCampus, dove insegna storia contemporanea, storia dei partiti e dei movimenti politici, storia del giornalismo e storia dello sport e del giornalismo sportivo. Ha pubblicato diversi studi sulla storia del movimento sportivo italiano e internazionale e sulla storia del capoluogo lombardo, conseguendo in particolare il Premio Ance-Storia 2008 con il volume *Il laboratorio delle riforme. Milano dal centrismo al centro-sinistra (1956-1961)* (Lacaita, 2007).

**Andrea Maria Locatelli** è professore associato di Storia economica presso la Facoltà di Economia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Ha condotto studi sull'evoluzione delle associazioni e dei movimenti nelle società occidentali. Tra le sue pubblicazioni: *Enti locali e fiscalità nel '900. I cattolici e l'autonomia disconosciuta* (Vita e Pensiero, 2010) e, con Paolo Tedeschi, *Notes on the Genesis and Development of Business Interest Associations in Milan (19th-20th Centuries)*, in D. Fraboulet, A.M. Locatelli, P. Tedeschi (eds.), *Historical and International Comparison of Business Interest Associations* (Peter Lang, 2013, pp. 75-101).

**Stefano Maggi** è professore ordinario di Storia contemporanea all'Università di Siena, dove insegna storia dello sviluppo, storia dell'economia e del territorio e storia delle comunicazioni e dei trasporti. È presidente della Fondazione Cesare Pozzo per la mutualità di Milano. Ha condotto studi sulle reti di trasporto nell'età contemporanea, sul mutuo soccorso e il sindacato, e sul territorio dalle campagne alle periferie. Per i tipi del Mulino ha recentemente pubblicato *The Italian Railways (1839-2019)* (2020), *Mobilità sostenibile, Muoversi nel XXI secolo* (2020).

**Chiara Maranzana** è giornalista professionista. Per anni si è occupata di politica delle costruzioni, architettura e urbanistica. Dal 2011 è caporedattore della rivista «Abitare» (RCSMediaGroup). Dal 2015 partecipa al progetto Urban Genoma sull'utilizzo della storia come chiave di interpretazione dello sviluppo urbano.

**Francesco Martelli** è Sovrintendente agli Archivi del Comune di Milano e Direttore della Cittadella degli Archivi. Sta svolgendo un ampio lavoro di recupero dei diversi materiali prodotti dagli uffici del Comune di Milano in età contemporanea e di valorizzazione dei fondi conservati nella "Cittadella". Cremonese di nascita e mi-

lanese di adozione, professore a contratto di archivistica all'Università degli Studi di Milano, editorialista per «Il Sussidiario» e «Cremonasera», è collezionista e appassionato di arte contemporanea milanese.

**Nicola Martinelli**, PhD in Business History and Management presso l'Università degli Studi di Milano, assegnista di ricerca e docente di storia economica e di storia del lavoro presso l'Università Cattolica Sacro Cuore di Milano. Tra gli interessi di ricerca si segnalano la storia dell'associazionismo operaio e delle relazioni industriali, il welfare aziendale, la business history e lo studio dei processi di sviluppo alla scala locale. Tra le sue pubblicazioni *Il welfare aziendale nel secondo dopoguerra. La Dalmine Spa (1945-1970)* (Vita e Pensiero 2020); con Andrea Locatelli *I cattolici milanesi e le inchieste sulla casa: Cisl e Acli (1950-1970)*, in D. Adorni e D. Tabor (a cura di), *Inchieste sulla casa in Italia* (Viella, 2019, pp. 329-346).

**Luca Mocarelli** è professore ordinario di Storia economica presso l'Università degli Studi Milano Bicocca dove è presidente della Scuola di economia e statistica. È membro del consiglio direttivo dell'Aisu, Associazione italiana di storia urbana. Tra le sue pubblicazioni: *I sobborghi di Milano nel lungo periodo (1700-2000)*, in D. Felisini, F. Salvadori, M.G. Stasolla (a cura di), *Innumerevoli paesaggi. Scritti di storia economica per Roberta Morelli* (Cacucci Editore, 2013, pp. 59-69); *Assimpredil e il comparto edilizio-immobiliare a Milano*, in R. Poletti (a cura di), *Costruttori di modernità. Assimpredil-Ance 1945-2011* (EdilStampa, 2011, pp. 147-183).

**Grazia Pagnotta** insegna Storia dell'ambiente all'Università Roma Tre. È studiosa di storia economica, di storia dell'ambiente e di storia urbana, argomenti su cui ha pubblicato diversi saggi. I suoi libri sono *Tranviere romane nelle due guerre* (Atac, 2001); *Roma in movimento nelle fotografie dell'Archivio storico Atac* (Editori Riuniti, 2002); *Sindaci a Roma. Il governo della Capitale dal dopoguerra a oggi* (Donzelli, 2006); *Roma industriale. Tra dopoguerra e miracolo economico* (Editori Riuniti, 2009), *Dentro Roma. Storia del trasporto pubblico nella capitale (1900-1945)* (Donzelli, 2012).

**Boris Pesce** è laureato in Filosofia e in Scienze politiche all'Università di Torino; ha conseguito il Master in Storia contemporanea all'Università di Roma Tor Vergata. Si occupa di ricerca e di laboratori didattici in storia sociale, orale, urbana, dell'impresa e del lavoro, con particolare attenzione al '900. Ha svolto studi presso l'Istoreto, la Fondazione Nocentini, l'Archivio storico Fiat; attualmente collabora con l'Istituto Gramsci di Torino. È autore di monografie e articoli ed ha partecipato come relatore a numerose conferenze e seminari. È socio della Sissoo.

**Chiara Maria Pulvirenti**, dottore di ricerca e docente a contratto di Storia contemporanea presso il Dipartimento di Scienze politiche e sociali dell'Università degli Studi di Catania, si occupa dei temi dell'esilio e del confino politico, delle rivoluzioni e delle controrivoluzioni nel Mediterraneo nel XIX secolo, delle migrazioni e delle trasformazioni urbane negli anni della globalizzazione novecentesca. Tra le sue pubblicazioni *Risorgimento cosmopolita. Esuli in Spagna nella prima guerra carlista* (FrancoAngeli, 2017).

**Rocco Walter Ronza** insegna Geoeconomia presso la Facoltà di Scienze linguistiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Ha pubblicato saggi sulle trasformazioni della periferia di Milano e sul tessuto della toponomastica del capoluogo lombardo. Dal 2015 è coordinatore scientifico del progetto Urban Genoma, gruppo multidisciplinare di professionisti e ricercatori appassionati di storia e geografia urbana.

**Jean-Samuel Rouveyrol**, membre du Ler (Laboratoire d'Etudes Rurales) de l'Université Lumière Lyon 2, docteur en Histoire contemporaine depuis mars 2019, a réalisé une thèse intitulée «Aux environs de Lyon: les villégiatures de 1830 à 1940», sous la direction de M.me le Professeur Claude-Isabelle Brelot. Ses recherches concernent la villégiature de bord de ville, la villégiature thermale et les pratiques sociales au XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle. Également professeur de l'Éducation nationale agrégé d'Histoire depuis 2007.

**Giangiacomo Schiavi** è stato capocronista e vicedirettore del «Corriere della Sera», dove è editorialista e titolare della rubrica «Noi cittadini». Ha lavorato alla «Libertà» di Piacenza e al «Resto del Carlino». Dal 2019 dirige la rivista «Città» e collabora con il mensile di strada «Scarp de' tennis». Tra i suoi libri *Controvento* (con Ambrogio Fogar, Rizzoli, 2006), *Scoop!* (Carte scoperte, 2012), *Meno male* (Sperling & Kupfer, 2018), *Il mistero della Notte. Una diagnosi per Michelangelo* (La nave di Teseo, 2020). Nel 2020 ha curato l'edizione di *Poter capire, voler spiegare*, sulla storia di Walter Tobagi (Corriere della Sera). Nel 2007 ha ricevuto l'Ambrogino d'oro del Comune di Milano per il suo viaggio-inchiesta in camper nei quartieri periferici della città.

**Ilaria Suffia**, PhD in Business History and Management presso l'Università degli Studi di Milano, assegnista di ricerca e docente di storia economica presso l'Università Cattolica Sacro Cuore di Milano. I suoi interessi di ricerca si concentrano sulla business history, in particolare sulla storia delle imprese italiane durante il Ventesimo secolo. Tra le sue pubblicazioni *Impresa e lavoratori: i rapporti di lavoro della sezione ferroviaria della Breda*, in «Impresa e Storia», 2011, 41-42, pp. 215-248; *Oltre la grande dimensione. Le 'altre' imprese di Sesto San Giovanni* (FrancoAngeli, 2015).

**Paolo Tedeschi** è professore ordinario di Storia economica presso l'Università di Milano-Bicocca Dems. Le sue ricerche hanno per oggetto le istituzioni e le politiche della Cee/Ue, l'agricoltura lombarda dal '700 al '900, le organizzazioni lombarde dei lavoratori e degli imprenditori tra '800 e '900. Ha pubblicato: (con L. Trezzi), *L'opera condivisa. La città delle fabbriche. Sesto San Giovanni 1903-1952. La società* (FrancoAngeli, 2007); (con V. Fillieux) *L'evoluzione delle politiche sociali delle imprese tra Ottocento e Novecento: il caso belga*, in Carera A. (a cura di), *Opere sociali e responsabilità d'impresa. Casi e temi nel Novecento* (Vita e Pensiero, 2009, pp. 95-127).

**Manuel Vaquero Piñeiro** è professore associato di Storia economica presso l'Università degli Studi di Perugia. Fra i suoi temi di ricerca le strutture produttive nella società preindustriale e l'evoluzione dell'agricoltura. Tra le sue ultime pubblicazioni: *L'Umbria nelle "memorie" inedite dell'Inchiesta agraria Jacini (1877-1884)* (Editoriale umbra, 2017). Per la casa editrice il Mulino ha curato *"Moia la carestia". Le conseguenze socio-economiche e demografiche della scarsità in età preindustriale* (con Maria Luisa Ferrari, 2015) e *I laghi. Politica, economia, storia* (2017).

**Céline Vaz** est maîtresse de conférences en histoire contemporaine à l'Université Polytechnique Hauts-de-France (Uphf, Valenciennes) et membre du Centre de Recherche Interdisciplinaire en Sciences de la Société (Criss) de l'Uphf. Ses recherches portent sur l'histoire urbaine, l'histoire du logement et des mouvements sociaux urbains. Parmi ses publications récentes: *Villes espagnoles et austérité: une histoire de longue durée*, dans «Annales de géographie», 2019/3; *Les mobilisations d'associations de quartier à Madrid à la fin du franquisme*, dans Backouche I. et al. (dir.), *La ville est à nous! Aménagement urbain et mobilisations sociales depuis le Moyen Age* (Editions de la Sorbonne, 2018).

**Luciano Villani** è dottore di ricerca in Storia contemporanea. I suoi interessi vertono principalmente sulla storia urbana, la storia sociale e del lavoro. È stato ricercatore postdoc presso il Chs (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne). Attualmente è docente a contratto di introduzione alla storia contemporanea presso l'Università degli Studi dell'Aquila. Tra le sue pubblicazioni, *Borgate romane. Storia e forma urbana* (con Milena Farina, Libria, 2017).

## *Indice dei nomi*

- Accademia di Brera (Milano), 46  
Acciaierie e ferriere lombarde Falck (impresa), 49, 117-118, 303  
Acli (Associazioni cristiane lavoratori italiani), 161n, 176-177  
Agnese Guido, 313  
Agnesi Franco, 27  
Aguzzi Felice, 226  
Albergo sfrattati (Milano), 325  
Albertini Cesare, 222  
Albertini Gabriele, 55  
Albini Franco, 217, 223  
Alemanno Gianni, 291-294  
Aler Milano (Azienda lombarda per l'edilizia residenziale), 41, 262-263  
Alfa Romeo (impresa), 56  
An (Alleanza nazionale), 284  
Anea (Associazione nazionale enti di assistenza), 327  
Anelli Franco, 27  
Angleraud Bernadette, 145  
Aniasi Aldo, 257, 267, 312  
Ansaldo (impresa), 69  
Apostolico Sebastiano, 128n, 131  
Archives départementales du Rhône, 145  
Archivio civico (Milano), 311  
Archivio dei luoghi pii elemosinieri (Milano), 324, 329  
Archivio fotografico Enrico Cattaneo (Milano), 28  
Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani" 15, 17, 27  
Archivio storico capitolino (Roma), 231  
Archivio storico civico (Milano), 311  
Argan Giulio Carlo, 282, 294  
Arles-Dufour Barthélémy, 151-153, 155  
Arles-Dufour Gustave, 152  
Arrighetti Arrigo, 10  
Asili notturni Lorenzo e Teresa Sonzogno (Milano), 325  
Askatasuna (centro sociale, Torino), 203  
Association de quartier Meseta de Orcasitas, 98-99  
Associazione Archivio del lavoro (Sesto San Giovanni, MI), 189  
Associazione Bibliolavoro (Sesto San Giovanni, MI), 189  
Associazione italiana insegnanti di geografia (Sezione Lombardia "Giuseppe Nangeroni"), 27  
Associazione nazionale architetti, 274  
Associazione nazionale ingegneri e architetti italiani, 218n  
Astengo Giovanni, 66  
Atc Piemonte (Agenzia territoriale per la casa), 212n  
Ater (Azienda territoriale per l'edilizia residenziale ex Iacp, Roma), 284  
Ates (Aziende elettroniche del Sud), 272  
Atm Milano (Azienda tranviaria municipale, poi Azienda trasporti milanesi), 167, 194-196, 198  
Attila, 220  
«Avvenire», 27  
Azienda dei servizi alla persona Golgi-Redaelli (Milano), 324  
Azione cattolica italiana, 19  
Azione cattolica (Milano), 160-168, 179  
Azzimonti Carlo, 27



- Bacile di Castiglione Gennaro, 132n  
 Badino Anna, 205-206  
 Baget Bozzo Gianni, 71  
 Balboni Enzo, 219  
 Balia Irene, 311  
 Banca nazionale del lavoro e della cooperazione, 133  
 Banfi Gian Luigi, 272n  
 Barbarossa Federico, 219  
 Barbiano di Belgiojoso Ludovico, 272n  
 Barletti Beniamino, 136  
 Barnaba Giuseppe, 130  
 Bascapè Marco, 324, 322  
 Bassetti Pietro, 256  
 Benevolo Leonardo, 34  
 Benni Antonio Stefano, 77  
 Berlinguer Giovanni, 251  
 Berlusconi Silvio, 288  
 Berra Thomas, 311  
 Beruto Cesare, 49, 53, 222  
 Beveridge William, 327  
 Biblioteca Trivulziana (Milano), 311  
 Bicchierai Giuseppe, 327  
 Bina Corrado, 27  
 Bloch Marc, 204  
 Bocca Giorgio, 61, 64  
 Bocci Maria, 27  
 Boccioni Umberto, 312, 315  
 Bodega Domenico, 27  
 Boisi Lorenza, 313  
 Bonomo Bruno, 22  
 Borsa valori di Milano, 49  
 Bottoni Piero, 78-79, 217, 223  
 Bracco (famiglia), 55  
 Brasca Giancarlo, 19, 160-163, 165-167  
 Bravi Cecilia, 28  
 Breda (impresa), 117-118  
 Breda Ernesto, 117n  
 Bressan Edoardo, 27  
 Brolemann Arthur Auguste, 145  
 Buontempo Teodoro, 289, 291  
 Busani Marta, 19  
 Busi Roberto, 22
- Calzolari Vittoria, 136  
 Campari (impresa), 49  
 Campos Venuti Giuseppe, 104  
 Camus Renato, 223  
 Canepa Carlo, 65  
 Carera Aldo, 14, 27
- Cariplo (Cassa di risparmio delle province lombarde), 218n, 326  
 Carlo Mountbatten Windsor, principe del Galles, 292  
 Carmena Manuela, 102  
 Carraro Linda, 311  
 Caruso Anna, 311  
 Casa dell'ospitalità fascista (Milano), 325  
 Casa di ricovero per inabili al lavoro (Milano), 325  
 Casa di ristoro del fascio milanese (Milano), 325  
 Casamonica (famiglia), 41  
 Cassa depositi e prestiti, 131  
 Cassa mutua cooperativa italiana (Lecce), 130  
 Cassinis Gino, 22, 255, 267  
 Cassola Carlo, 82  
 Castells Manuel, 103  
 Castronovo Valerio, 204  
 Cattaneo Enrico, 28, 57, 169, 184, 199  
 Cattaneo Maria Luisa, 28  
 Ceat (impresa), 207n  
 Cederna Antonio, 79  
 Cee (Comunità economica europea), 271  
 Centri per l'alloggio di famiglie sfrattate (Milano), 325  
 Centro studi per l'architettura razionalista (Roma), 287  
 Cerquiglini Tania, 23  
 Cerutti Ezio, 223  
 Cger (Caisse générale d'épargne et de retraite, Belgique), 113-114  
 Cgil (Confederazione generale italiana del lavoro), 19, 190, 197-198  
 Cgil (Camera confederale del lavoro di Milano e provincia), 189-190, 193-194, 196n  
 Chabrières Maurice, 151-152  
 Charbonnier Elie, 152, 156  
 Chiesa cattolica (Église catholique), 91, 163, 166, 171-183  
 Chiesa ortodossa (Église orthodoxe), 91n  
 Chiodi Antonia, 218  
 Chiodi Cesare, 217-226  
 Christiaens Kim, 27  
 Cioccarelli Massimo, 24  
 Cisl (Confederazione italiana sindacati lavoratori), 19, 161n, 190-192, 197-198  
 Cisl (Unione sindacale provinciale di Milano), 188n, 189-190, 192, 195-197  
 Cité de l'Enfant-Jésus (Lyon), 153

- Città metropolitana di Milano, 56  
 Cittadella degli archivi del Comune di Milano, 25, 309-310, 312, 316, 319-321  
 Colombo Bruno, 258  
 Colombo Carlo, 166n  
 Colombo Vincenzo, 224, 226  
 Comin Francisco, 90n  
 Comitato centrale delle case popolari ad ammortamento assicurativo (Milano), 130n  
 Comitato di attuazione Piano incremento occupazione operaia - Case per lavoratori (Lecce), 135n  
 Comitato per le case popolari ad ammortamento assicurativo (Lecce), 130  
 Compagnia di San Paolo, 27  
 Comune di Genova, 64, 66, 69, 71-72  
 Comune di Milano, 24, 27, 41-43, 49-50, 53-54, 167, 196, 198, 217n, 225n, 256  
 Comune di Roma, 243  
 Comune di Siena, 75n, 82-83  
 «Comunità», 82  
 Concilio Vaticano II, 162  
 Congrégation des messieurs (Lyon), 150  
 Congregazione di carità (Milano), 326  
 Consiglio internazionale dei musei, 300  
 Consiglio superiore dei lavori pubblici, 217n  
 Consistoire israélite de Lyon, 152  
 Cooperativa combattenti "A. Starace" (Lecce), 133  
 Cooperativa Sacip (Lecce), 133  
 Cooperativa unione operai ex combattenti (Lecce), 133  
 Copelli Giovanni, 312  
 «Corriere della sera», 27, 41, 54  
 Corsini Marco, 293  
 Cote M. (veuve), 147n  
 Cottin (famille), 149  
 Coudroy de Lille Laurent, 92n  
 Cova Alberto, 219  
 Craxi Bettino, 258  
 Cremonesi Filippo, 23, 229, 233-236, 238-239, 254  
 Crespi Alberto, 265  
 Cretinon Antoine, 145  
 Crippa Bernardo, 258  
 Croppi Umberto, 290  
 Cuzzaniti Roberto, 191n  
 De (Democrazia cristiana), 53, 251, 255, 272, 275  
 De Carlo Giancarlo, 277-278  
 De Cuzieu Ovidie, 147n  
 De Donno Daria, 20  
 De Felice Giuseppe, 272  
 De Finetti Giuseppe, 217, 225-226  
 Della Portella Ivana, 288  
 Della Seta Piero, 251  
 Della Torre Stefano, 219  
 De Lucia Vezio, 288  
 Del Zanna Giorgio, 19  
 De Nolhac Stanislas, 150, 154  
 De Porcioles Josep Maria, 93  
 De Priamo Andrea, 285-286  
 Descours (famille), 149  
 Desgrand Paul, 151-152, 156  
 De Varine Hugues, 300  
 De Veysiere Raymond, 153, 157  
 Di Liegro Luigi, 39  
 Diocesi di Milano, 27  
 Diocesi di Milano (Ufficio di pastorale sociale), 167  
 Dispensaire général de Lyon, 146  
 Dopolavoro Breda, 118n  
 Doria Marco, 18, 27  
 Ds (Democratici di sinistra), 288  
 Eca Milano (Ente comunale assistenza), 24, 323-324, 326, 328  
 Ecfa Milano (Ente comunale fascista di assistenza), 329  
 Ecomuseo Casilino (Roma), 299, 304  
 Ecomuseo del Tevere (Roma), 299  
 Ecomuseo urbano di Torino, 301  
 Ecomuseo urbano metropolitano Milano Nord, 299, 302-303  
 Ecomuseo della montagna pistoiese, 300  
 Ente Eur, 233  
 Ente gestione servizio sociale case per i lavoratori, 137n  
 Ercole Marelli (impresa), 117-120  
 Erp (European Recovery Program), 246  
 Fabbri Franco, 223  
 Facebook, 202-204, 210-211  
 Facoltà di Architettura (Università La Sapienza, Roma), 288  
 Falange española tradicionalista, 90n  
 Falck Giorgio Enrico, 117n  
 Fanfani Amintore, 135, 138  
 Farina Mario, 164  
 Farinotti Rossella, 311

- Ferrante I Gonzaga, 45  
 Ferrari Francesco, 161  
 Ferrari Virgilio, 256  
 Ferrarotti Franco, 251  
 Ferrovie dello Stato, 69, 194  
 Ferrovie Nord Milano, 48-49, 194  
 Fiat (impresa), 205, 207-209  
 Fiat grandi motori (impresa), 207n  
 Fiera campionaria di Milano, 56  
 Figà Talamanca Mario, 250  
 Figini Luigi, 272  
 Fillieux Veronique, 21  
 Florida Richard, 43  
 Fondazione Giulio Pastore (Roma), 27  
 Fondazione Isec (Sesto San Giovanni, MI), 120  
 Fondazione leva di giovani (Centro milanese per lo sport e la ricreazione), 265  
 Fondazione Mamre (Torino), 27  
 Fondazione Prada (Milano), 56  
 Forgacs David, 188  
 Formentini Marco, 55  
 Fournier Victor, 157-158  
 Franco Francisco, 18, 90n, 100  
 FrancoAngeli (casa editrice), 28  
 Frères Maristes (Saint-Genis-Laval), 150  
 Frioux Stéphane, 145  
 Fuksas Massimiliano, 288  
  
 Gago Jesús, 104n  
 Galeone Pierciro, 14, 39  
 Galimberti Paolo, 332  
 Galli Giuliana, 27  
 Gavazzi Riccardo, 313  
 Gavinelli Dino, 27  
 Gemelli Agostino, 19, 161n-162n  
 Gennaro Pietro, 258  
 Gescal (Gestione case lavoratori), 83  
 Ghinelli D. (Don), 173  
 Giac (Gioventù italiana di azione cattolica), 161  
 Gillet Joseph, 151  
 Gindre (famille), 149-151  
 Gindre Claude, 150  
 Gindre Zoé, 150  
 Gini Corrado, 31  
 Giuliani Rudolph, 40  
 Giuseppe II d'Austria, 46  
 Gobbi Ulisse, 226  
 Gontard Françoise Ursule (veuve Lusterbourg), 147n  
  
 Governatorato (Roma), 240  
 Granata Mattia, 332  
 Granducato di Toscana, 79  
 Greppi Antonio, 312  
 Gruppo G124, 270  
 Guardiani Romano, 15  
 Guerin (famille), 149  
 Guida Antonella, 28  
  
 Hazon Filippo, 161, 164n, 168  
 Hoepli (casa editrice), 218n  
 Hospices civils de Lyon, 145-146, 147n  
  
 Iacp Lecce (Istituto autonomo per le case popolari), 136n  
 Iacp Milano (Istituto autonomo per le case popolari), 53, 223, 261  
 Iacp Roma (Istituto autonomo per le case popolari), 284, 288  
 Icp Roma (Istituto per le case popolari), 233-234, 240, 248  
 Impellizzeri Sebastiano, 313  
 Ina-Casa (Piano Fanfani), 11, 20, 69, 83, 125, 127, 135-138, 167, 178-179, 181n, 189n, 190, 197n, 246  
 Incis (Istituto nazionale per le case degli impiegati statali), 133, 136n, 231  
 Ingrosso I., 137n  
 International federation of housing and town planning, 218n  
 International laboratory of architecture and urban dirigents, 277  
 Inu (Istituto nazionale di urbanistica), 233  
 Iop (Istituto de opinión pública), 96n  
 Isa (Istituto ambrosiano di studi sociali), 164n  
 Isaac Louis, 151, 155  
 Istituto fascista autonomo per le case popolari (Lecce), 133  
 Istituto fascista di assistenza ai minorenni (Milano), 325  
 Istituto geriatrico Camillo Golgi (Milano), 325  
 Istituto geriatrico Piero Redaelli (Milano), 325  
 Istituto Giuseppe Toniolo di studi superiori (Milano), 27  
 Istituto lombardo per gli studi economici e sociali, 258  
 Istituto per le opere di religione, 180n

- Istituto postsanatoriale Guido Salvini (poi Istituto Fratelli Bruno e Fofi Vigorelli, Milano), 325
- Istituto ragazzi di Milano, 325
- Iulm (Libera università di lingue e comunicazione, Milano), 55
- Ivan il poeta, 312
- Jaubert Jean Henri, 145
- Krier Leon, 287, 292-293
- Kuliscioff Anna, 312
- Kuppenheim Joseph, 152
- «La Balzana» (rivista del Comune di Siena), 82
- Landoni Enrico, 22
- Lanificio Rossi (impresa), 49
- L'Asilo (centro sociale, Torino), 203
- Le Corbusier (Charles Edouard Jeanneret Gris), 67, 270, 274, 290
- Lefebvre Henri, 89, 103
- Leira Eduardo, 102-104
- Lembo Paolo, 130
- Leone Giacomo, 272, 276-278
- Leone Raffaele, 273
- Libertini Giovan Battista, 127n
- Lodigiani Rosanna, 27-28
- Lo Giudice Francesco, 277
- Lorenzotti Massimiliano, 292-293
- Lortet (famille), 152
- Lortet Leberecht, 152
- Lortet Louis, 152n
- Loyer F., 142
- Luchini Aldo, 78-79
- Lucien-Brun (famille), 149
- Lucien-Brun Henri, 154
- Luizet Marc, 157
- Luoghi pii elemosinieri (Milano), 326
- Madoz Pascual, 91n
- Magagnoli Stefano, 28
- Maggi Stefano, 18
- Magneti Marelli (impresa), 49, 117
- Mainardi A. e L. (fratelli), 136
- Mancini Alberto, 232, 238, 245
- Mandic Slobodan, 203
- Manfredini Enrico, 19, 160-162, 166n, 168n
- Mangiagalli Luigi, 226
- Manselli Giuliano, 28
- Maranzana Chiara, 18
- Margotti Marta, 161n
- Maria Teresa d'Austria, 46
- Marinetti Filippo Tommaso, 312-313, 315
- Maritain Jacques, 172
- Marrapodi Bruno, 311
- Marsilio Marco, 284, 286, 288
- Martelli Francesco, 24
- Martinelli Nicola, 19
- Martinotti Guido, 43
- Massari Oronzo, 136
- Mazzali Guido, 259
- Mazzocchi Cesare, 223
- Mazzocchi Maurizio, 223
- Mazzocca Ettore Maria, 289-291
- Mazzoni Angiolo, 77
- Meloni Giorgia, 294
- Michelin (impresa), 207n
- Ministère des finances (France), 154
- Ministère des travaux publics et de l'urbanisme (Espagne), 100
- Ministero dei lavori pubblici, 133, 216
- Minoletti Giulio, 223
- Missionari della Regalità di Nostro Signore Gesù Cristo, 161n
- Mocarelli Luca, 17
- Molinari Paolo, 27
- Mollino Carlo, 272
- Montanelli Giacomo, 313
- Monte dei Paschi di Siena, 83
- Montini Giovanni Battista (Paolo VI), 19, 160-163, 166n-167n, 168, 171, 174-183
- Montini Lodovico, 328
- Morandi Giorgio, 272
- Morassut Roberto, 31, 288
- Moratti Letizia, 310
- Motta Diego, 27
- Municipio XII (Roma), 284-285
- Muso (artista), 211
- Mussolini Benito, 232-233, 240-241, 246
- Muzio Giovanni, 217
- Nacucchi Nicola, 136
- Napoleone I, 47
- Narsete, 219
- Natali Aldo, 249
- Nathan Ernesto, 234-235
- Nazzarri Isabella, 312
- Nenni Pietro, 259
- Nieri Luigi, 285, 288

Noiret Serge, 203-204  
 Nolhac (famille), 149  
 «Nuovo Corriere Senese», 83n  
  
 Olgiati Francesco, 161n, 166n  
 Onu, 30  
 Opus Dei, 93-94  
 Origgi Giancarlo, 258  
 Ottolenghi Pierleone, 258  
  
 Pacelli Eugenio (Pio XII), 174  
 Pagetti Flora, 28  
 Pagnotta Maria Grazia, 22  
 Palanti Giancarlo, 223  
 Paniga Massimiliano, 332  
 Pascalon (architecte), 151  
 Payen (famille), 149  
 Payen Zoé (épouse Gindre), 150  
 Pce (Parti communiste d'Espagne), 99, 102  
 Pci (Partito comunista italiano), 166, 276, 282  
 Pd (Partito democratico), 292  
 Pedroletti Alice, 311  
 Peep Roma (Piano per l'edilizia economica popolare), 251, 282, 284-285, 292, 294  
 Pellegrino Giuseppe, 128, 130-131  
 Peressutti Enrico, 272n  
 Peretti Laura, 295  
 Pesce Boris, 20  
 Petites sœurs de saint-Joseph (Lyon), 146  
 Petites sœurs des pauvres (Vaise, Lyon), 150  
 Petroselli Luigi, 281, 294  
 Pga (Società Pietro Gennaro e associati, Milano), 258-262, 264  
 Pia casa degli incurabili (Abbiategrasso, MI), 325  
 Piano Renzo, 40, 42, 270  
 Piccinato Luigi, 18, 74, 76, 78-80, 83, 272-275  
 Piccolo teatro di Milano, 266  
 Pietro Leopoldo di Toscana, 75  
 Piger (artista), 313  
 Pignedoli Sergio, 161  
 Pila Ulysse, 145n  
 Pim (Piano intercomunale milanese), 197  
 Pirelli (impresa), 49  
 Piselli Fortunata, 204  
 Politecnico di Milano, 28, 48, 53, 55, 217, 219, 224  
 Pollini Gino, 272  
 Polverini Renata, 289-290  
  
 Ponti Ettore, 226  
 Ponti Giò, 217  
 Ponti Giovanni, 312  
 Portaluppi Piero, 217  
 Pp (Parti populaire, Espagne), 88n  
 Pri (Partito repubblicano italiano), 255  
 Prieur Florent, 145  
 Primo de Rivera Miguel, 90n, 92  
 Progetto millenium (Roma), 292  
 Provincia di Milano, 223, 326  
 Psdi (Partito socialista democratico italiano), 255  
 Psi (Partito socialista italiano), 53, 255  
 Psoc (Parti socialiste espagnol), 102  
 Pucci Alberto Mario, 217, 223  
 Puccioni Fernando, 136  
 Pugliese Enrico, 204  
 Pulvirenti Chiara Maria, 23  
 Putelli Aldo, 223  
  
 Quaroni Ludovico, 272  
  
 Raggi Virginia, 294  
 Rambaud Camille, 153  
 Ramella Franco, 204  
 Rampelli Fabio, 284-285, 287-290  
 Ravicini Ezio, 191n  
 Rebora Sergio, 332  
 Refuge saint-Joseph (Oillins), 146, 155  
 Regia scuola di architettura (Roma), 216  
 Regio istituto tecnico superiore (Milano), 48, 217n  
 Regione Lazio, 284, 288-289  
 Regione Lombardia, 55-56, 303  
 Regno d'Italia, 46  
 Repubblica di Siena, 76  
 Rey (abbé), 146, 155  
 Reyre Clément, 146  
 Reyre Ernest, 146, 147n  
 Riboli Ivanoe, 332  
 Richard Ginori (impresa), 47  
 Ridolfi Mario, 272  
 Rimaud Joseph, 157  
 Rivière Dominique, 28  
 Riviere Georges Henri, 300  
 Rocco Alfredo, 239  
 Rogers Ernesto Nathan, 272n  
 Romani Mario, 17  
 Romano Ruggero, 217, 227  
 Ronza Rocco Walter, 18  
 Rosponi Cristiano, 287, 290, 293

- Rotondi Micheal, 311  
 Rouveyrol Jean-Samuel, 21  
 Rsi (Repubblica sociale italiana), 216, 217n  
 Rumi Giorgio, 172  
 Rutelli Francesco, 287, 294
- Sabin Albert, 265  
 Saint-Olive (famille), 149  
 Salimei Guendalina, 295  
 Salingaros Nikos, 289-290  
 Samonà Giuseppe, 272, 277  
 Sanchez Montero Simón, 99  
 Sargnon Louis, 152  
 Sassi Giorgio, 324  
 Scaratti Giuseppe, 27  
 Schiavi Giangiacomo, 27  
 Schuster Alfredo Ildefonso, 162, 173-174, 327  
 Secchi Bernardo, 104  
 Secchi Luigi Lorenzo, 217, 225  
 Segatto Sonia, 28  
 Sel (Sinistra e libertà), 292  
 Seminario diocesano di Venegono (VA), 161n  
 Senato di Milano, 45  
 Sepehri Jamshid, 293  
 Serge Antoine, 300  
 Seveco (Società vendite controllate, Milano), 265  
 Siai Leric (impresa), 303  
 Silvani Mario, 191  
 Sindacato ingegneri della provincia di Milano, 217, 224  
 Siu (Società italiana degli urbanisti), 219n  
 Snia viscosa (impresa), 207n, 246  
 Società anonima cooperativa unione salentina (Lecce), 131  
 Società cooperativa per la costruzione di case economiche per impiegati e piccoli possidenti (Lecce), 130  
 Società cooperativa per la costruzione di case operaie (Lecce), 128  
 Società cooperativa salentina per la edificazione di case operaie (Lecce), 128n  
 Società cooperativa tra muratori (Lecce), 130  
 Società costruttrice di case operaie in Lecce, 129n  
 Società di incoraggiamento delle arti e dei mestieri (Milano), 48
- Società generale per il miglioramento della condizione delle classi operaie (Inghilterra), 128  
 Società italiana Ernesto Breda per costruzioni meccaniche (impresa), 303  
 Società operaia di mutuo soccorso di Lecce, 131  
 Società per la strada ferrata centrale toscana, 76n  
 Società umanitaria (Milano), 267  
 Société anonyme la Prévoyance (Belgique), 114  
 Société d'enseignement pratique du Rhône, 153  
 Société d'utilité publique (Svizzera), 128  
 Société de secours mutuel d'Ecully, 146  
 Société de secours mutuel de Charbonnières-les-Bains, 152  
 Société de secours mutuel de Francheville, 146  
 Société de secours mutuel des tanneries Lyonnaises (Oullins), 149  
 Société de secours mutuel La Communale (Ecully), 148, 157  
 Société de secours mutuel La Fraternelle (Ecully), 157  
 Société des pompiers de Charbonnières-les-Bains, 152  
 Société mutualiste Champenoise (Champagne-au-Mont-d'Or), 149  
 Société mutualiste de Francheville, 148  
 Société mutualiste de Irigny, 149  
 Société nationale des habitations et logements à bon marché (Belgique), 112  
 Société tous arts et métiers (Oullins), 148  
 Sœurs de saint-Charles (Ecully), 150  
 Solana Ignacio, 104  
 Sovrintendenza archivistica della Lombardia, 310  
 Spada Massimo, 180n  
 Squinzi (famiglia), 55  
 Stie (Società anonima per trazione e imprese elettriche), 194  
 Storace Francesco, 284  
 Storify, 204  
 Suffia Ilaria, 21  
 Suhard Emmanuel, 173  
 Sullo Fiorentino, 227  
 Sunia (Sindacato unitario nazionale inquilini ed assegnatari), 202

- Susini Alfio, 216, 218, 224-225, 227  
 Susini Antonio, 216  
 Svimez, 270
- Tagliaventi Gabriele, 289-290  
 Tange Kenzo, 23, 269-270, 273, 275-277, 279  
 Teatro alla Scala (Milano), 46  
 Tedeschi Paolo, 21  
 Testa Virgilio, 233, 238  
 Tira Maurizio, 219  
 Touring club italiano, 218n  
 Tresca Pierre, 157  
 Tresoldi Ivan, 311  
 Trotta Giovan Battista, 235  
 Tupini Umberto, 135, 251
- Ucd (Union du centre démocratique, Espagne), 100  
 Uil (Unione italiana del lavoro), 197-198  
 Unione edilizia nazionale, 231  
 Università Bocconi (Milano), 53  
 Università Cattolica del Sacro Cuore (Milano), 15, 27, 52, 55, 161n-162n, 163, 219  
 Università degli Studi di Brescia, 219  
 Università degli Studi di Catania, 217n  
 Università degli Studi di Milano, 52  
 Università degli Studi di Milano-Bicocca, 55  
 Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", 293
- Università degli Studi di Siena, 83  
 Unrra (United Nations Relief and Rehabilitation Administration), 329  
 Uraia, 219  
 Urbani Giuliano, 288
- Vachet A., 144  
 Valentini Luigi, 258  
 Vaquero Piñeiro Manuel, 23  
 Varini Valerio, 28  
 Vaticano, 232  
 Vaz Céline, 18  
 Veltroni Walter, 284-286, 288, 294  
 Verdi Giuseppe, 312  
 Vetere Ugo, 282, 294  
 Vigorelli Ezio, 24, 267, 323, 326, 328  
 Villani Luciano, 23  
 Vindry Louis, 147n  
 Visconti Gian Galeazzo, 312
- Ynzenga Bernardo, 101  
 YouTube, 202-204, 208-211
- Zanardi Bruno, 274  
 Zanet Giulio, 311  
 Zaninelli Sergio, 161n  
 Zevi Bruno, 272, 302

## *Indice dei luoghi*

- 22 Marzo (corso, Milano), 222
- Abbiategrosso (MI), 164, 325
- Abruzzo, 248
- Acilia (borgata, Roma), 248
- Acireale (CT), 217n
- Acquacalda (quartiere, Siena), 76
- Adalberto (via, Roma), 237
- Adda (zona, MI), 198n
- Adriano (via, Milano), 55
- Affori (quartiere, Milano), 49-50, 52, 178n, 328
- Affori-Dergano (quartiere, Milano), 328
- Africa, 17n, 30, 55
- Ainay (quartier, Lyon), 149
- Albania, 135
- Albaro (quartiere, Genova), 64
- Albavilla (CO), 217n
- Alcalà de Henares (Espagne), 93
- Alpi, 47
- America Latina, 17n, 31, 55
- Amplepuis (commune, Rhône), 152
- Amsterdam, 293
- Andalousie, 98
- Angeli (via degli, Roma), 248
- Aosta, 205
- Apparizione (quartiere, Genova), 62
- Appio (quartiere, Roma), 234
- Appio-Latino (quartiere, Roma), 249
- Appio-Tuscolano (quartiere, Roma), 304
- Arco di Travertino (borgo, Roma), 250
- Artom (via, Torino), 207-208, 213
- Asia, 30, 55
- Aventino (quartiere, Roma), 235
- Avenza (MS), 225
- Baggio (quartiere, Milano), 46n, 49, 51-52, 165, 258-260, 262-263, 329, 331
- Barcelone, 92-93, 96-97, 102
- Bari, 130
- Barona (quartiere, Milano), 49-50, 178n, 258-263
- Barriera di Milano (quartiere, Torino), 20, 202-203, 205-212
- Bassa milanese, 164, 166, 168, 180
- Bavari (quartiere, Genova), 62
- Begato (quartiere, Genova), 69, 271
- Belgio, 21, 110-113, 116, 119, 121, 128
- Bellecour (quartier, Lyon), 149
- Bergamo, 190n
- Berlino, 274
- Berna (via, Milano), 331
- Bianchi (via, Milano), 41
- Bicocca (quartiere, Milano), 49, 51, 55
- Biella (via, Milano), 262
- Bilbao, 93, 97
- Bisagno (valle del), 66, 70
- Biscione (quartiere, Genova), 69-70
- Bodio (via, Milano), 325
- Boispréau (domain, Oullins), 155
- Boldinasco (quartiere, Milano), 50
- Bollate (MI), 46
- Bologna, 126, 162n, 273
- Bolzaneto (quartiere, Genova), 62
- Borgonuovo (via, Milano), 223
- Borgospesso (via, Milano), 223
- Borzoli (quartiere, Genova), 62
- Bovisa (quartiere, Milano), 49, 55
- Bovisasca (quartiere, Milano), 178n
- Brasile, 300



Breglio (via, Torino), 207  
 Brera (quartiere, Milano), 330  
 Brescia, 175, 222  
 Bresso (MI), 302  
 Brianza (viale, Milano), 325  
 Brignais (quartier, Lyon), 146  
 Brindisi, 130, 133  
 Broletto (via, Milano), 324n  
 Bruxelles, 115-116  
 Bruzzano (quartiere, Milano), 46n, 50, 165, 331  
 Buccinasco (MI), 46n, 51, 54  
 Buenos Aires (corso, Milano), 222  
 Busseto (quartiere, Siena), 79  
  
 Cadière (domaine, Oullins), 152  
 Calabria, 248, 300  
 Calvairate (quartiere, Milano), 42, 49-50, 53  
 Campania, 248  
 Campani (via, Siena), 76  
 Campo (piazza del, Siena), 77  
 Canonica (via, Milano), 56n  
 Casanova (quartiere, Milano), 51  
 Casilino (quartiere, Roma), 23, 284  
 Cassina Triulza (quartiere, Milano), 46n, 50  
 Castano Primo (MI), 190n  
 Castille, 98  
 Catalogne, 93, 97n  
 Catone (via, Milano), 310  
 Catania, 23, 217n, 269-270, 273-274  
 Cavriano (quartiere, Milano), 51  
 Centocelle (quartiere, Roma), 304  
 Cep di Prà (quartiere, Genova), 69  
 Cerchia dei Bastioni (Milano), 220-221  
 Cerchia dei Navigli (Milano), 46, 53, 220-221  
 Cerchiate (frazione, Rho, MI), 179  
 Cerignola (FG), 207  
 Cerignola (piazza, Torino), 207  
 Cesano Boscone (MI), 164  
 Cesate (MI), 179, 181n  
 Champ fleuri (propriété, Champagne au Mont-d'Or), 145  
 Champagne-au-Mont-d'Or (quartier, Lyon), 145, 149  
 Charbonnières-les-Bains (quartier, Lyon), 143, 152, 156, 158  
 Charleroi (Belgio), 108  
 Château de la Ferrière (Charbonnières-les-Bains), 152  
  
 Chiaravalle (quartiere, Milano), 49, 51-52  
 Chiarenna (quartiere, Siena), 79  
 Chiesa Rossa (quartiere, Milano), 258  
 Chiusi (SI), 77  
 Cina, 300  
 Cinisello Balsamo (MI), 54, 302  
 Cipro (via, Milano), 325  
 Città degli studi (quartiere, Milano), 53  
 Città del Vaticano, 175  
 City Life (quartiere, Milano), 56  
 Clodio (piazzale, Roma), 235  
 Comasina (quartiere, Milano), 259, 263  
 Como (corso, Milano), 222  
 Como, 48, 55, 222  
 Comunidad de Madrid, 93, 98n  
 Comunidad valenciana, 93  
 Cordusio (piazzale, Milano), 39  
 Corea, 179  
 Cormano (MI), 302  
 Cornigliano (quartiere, Genova), 62-63  
 Corpi Santi di Milano, 44, 46-50, 259  
 Corsico (MI), 51  
 Cortina d'Ampezzo (BL), 292  
 Corvetto (piazzale, Milano), 40  
 Corvetto (quartiere, Milano), 328  
 Corviale (quartiere, Roma), 282-285, 287-291, 294-297  
 Costalpino (quartiere, Siena), 76  
 Cremona, 46, 55  
 Crescenzago (quartiere, Milano), 49, 51-52  
 Crescenzago-Precotto (quartiere, Milano), 328  
 Crocifisso (via, Milano), 46  
 Cuire (quartier, Lyon), 145n, 146  
 Curis-au-Mont-d'Or (quartier, Lyon), 143, 150, 154, 156  
 Cusano Milanino (MI), 302  
  
 De Breme (via, Milano), 325, 332n  
 Deledda (via, Milano), 310-311, 316  
 Della Vittoria (quartiere, Roma), 234, 249  
 Dergano (quartiere, Milano), 50  
 Deûle (fiume), 114  
 Dombarière (villa de la, Lyon), 150-151  
 Dongo (CO), 217n  
 Don Minzoni (via, Siena), 76  
 Dorset (Inghilterra), 292  
 Ducato di Milano, 45  
 Duomo (piazza, Milano), 225, 330  
 Duomo (quartiere, Milano), 328  
 Düsseldorf, 61

Ecully (quartier, Lyon), 143, 146, 147n, 148, 149n, 150-151, 153, 157  
 Edolo (via, Milano), 310  
 Empoli, 76n  
 Ensanche sud (quartier, Madrid), 92  
 Essen, 61  
 Estrémadure, 98  
 Europa (Europe), 12, 15, 17, 19, 27, 30-31, 34-36, 42, 45, 48, 52, 87, 90, 108-109, 119, 173  
 Europa meridionale (Europe du Sud), 88  
 Europa nord-occidentale (Europe nord-occidentale), 88  
 Europa occidentale, 12, 24, 34  
 Europa settentrionale (Nord Europa), 172  
  
 Falchera (quartiere, Torino), 208n  
 Farnesina (borgata, Roma), 235, 248  
 Fatebenefratelli (via, Milano), 330  
 Feltre (quartiere, Milano), 258  
 Fiandre fiamminghe, 114  
 Fiandre francesi, 108-109, 113  
 Figino (quartiere, Milano), 46n, 50, 325  
 Firenze, 48, 75n, 128, 130n  
 Flaminio (quartiere, Roma), 234  
 Fontana (quartiere, Milano), 49-50  
 Forlanini (quartiere, Milano), 258-260, 264  
 Forlì, 128  
 Francheville (quartier, Lyon), 143, 146-148  
 Francia (France), 21, 88, 90, 102, 110-111, 113, 116, 121, 157, 161, 173-174, 181, 183, 300  
 Friuli, 300  
  
 Gallaratese (quartiere, Milano), 258  
 Galvani (via, Milano), 325  
 Garbatella (quartiere, Roma), 175, 235, 281, 290-293, 295  
 Garibaldi (corso, Milano), 330  
 Garibaldi (quartiere, Milano), 169, 199  
 Garibaldi (via, Siena), 76  
 Garibaldi-Repubblica (quartiere, Milano), 55, 57  
 Garibaldi-Sempione (quartiere, Milano), 328  
 Garignano Marcido (quartiere, Milano), 50  
 Genova, 18, 27, 52-53, 59-72, 222, 272  
 Genova (quartiere, Milano), 329  
 Germania (Allemagne), 90, 221, 226, 245, 300  
 Giambellino (via, Milano), 325  
  
 Giappone, 221  
 Gordiani (borgata, Roma), 248  
 Gorgonzola (MI), 198  
 Gorgonzolese (zona, MI), 198n  
 Gorla (quartiere, Milano), 49, 51-52  
 Gottardo (traforo alpino), 45  
 Grancino (quartiere, Buccinasco, MI), 46n  
 Granducato di Toscana, 75  
 Gratosoglio (quartiere, Milano), 49-50, 53  
 Grecia (Grèce), 91, 135  
 Greco (quartiere, Milano), 49, 51-52, 178n  
 Gregorovius (via, Milano), 309-310, 312-313, 320  
 Grosseto, 77  
  
 Hainaut (Belgio), 108-109, 113  
  
 il Cairo, 216n  
 Inganni (quartiere, Milano), 332  
 Inghilterra, 128, 226  
 Irigny (quartier, Lyon), 149  
 Isola d'Arbia (quartiere, Siena), 76, 84  
 Istria, 179  
 Italia (Italie), 10-11, 17, 21, 31, 52, 62, 75n, 78, 88, 91n, 102, 119, 135, 161-162, 173, 207, 217, 221, 225  
 Italia centrale, 328  
 Italia meridionale (Meridione, Mezzogiorno, Sud), 23, 41, 53-54, 130, 135, 203-204, 206, 269, 328  
 Italia nord-occidentale (Nord-Ovest), 20  
 Italia settentrionale (Nord, Nord Italia), 10-11, 40, 121, 135, 204, 219  
  
 Lagosta (quartiere Iacp, Milano), 53  
 La Guillotière (faubourg, Lyon), 145  
 La Hestre (Belgio), 21, 108-110, 113-114  
 Lambrate (quartiere, Milano), 49, 51-52, 328  
 Lampugnano, 50  
 La Spezia, 128  
 Latia Elisia (contrada, Catania), 276  
 Laurentino (quartiere, Roma), 281  
 Laurentino 38 (quartiere, Roma), 282, 284-285, 294-295  
 Lazio, 248, 300  
 Lazzaretto (quartiere, Milano), 48  
 Leonardo Da Vinci (piazza, Milano), 41  
 Le Scotte (quartiere, Siena), 78  
 Lecce, 20, 125-126, 127n-129n, 130-131, 133-135, 136n-137n, 138

Lecco, 55, 222  
 Legnano (MI), 194, 219  
 Levante genovese, 63, 65, 71  
 Liberty (piazzetta, Milano), 39  
 Librino (quartiere, Catania), 23, 269-270, 274-279  
 Liegi, 61  
 Liguria, 18  
 Lille, 108-109, 114  
 Linate (borgo, Milano), 51  
 Lione (Lyon), 21, 141-146, 148-154, 156, 158  
 Lodi (corso, Milano), 41, 222  
 Lodi, 222  
 Lombardia, 11, 18, 24, 45, 54, 62, 108, 217n, 300  
 Londra, 274  
 Lorenteggio (quartiere, Milano), 51, 332  
 Loreto (piazzale, Milano), 49, 217n  
 Loyasse (quartier, Lyon), 145  
 Lucento-Vallette (quartiere, Torino), 20, 202-203, 205-211  
 Lyonnais (plateau), 142  
  
 Macconago (quartiere, Milano), 51  
 Mac Mahon (via, Milano), 40  
 Maddalena (quartiere, Milano), 49-50  
 Madrid, 88n, 91-93, 96-97, 99n, 101-104  
 Magenta (MI), 190n  
 Magenta (quartiere, Milano), 328  
 Magliana (quartiere, Roma), 304  
 Majno (viale, Milano), 324n  
 Mambretti (via, Milano), 310-311  
 Manchester, 62  
 Mantegazza (via, Milano), 325  
 Mantova, 55  
 Marassi-Quezzi (quartiere, Genova), 69  
 Marche, 248  
 Marciano (quartiere, Siena), 76, 79  
 Marranella (quartiere, Roma), 235n  
 Masse di Siena, 75  
 Mazzini (viale, Siena), 77  
 Mezzago (MB), 161n  
 Mezzate (quartiere, Peschiera Borromeo, MI), 51  
 Milanese, 109, 165, 177, 179, 188, 190n, 191-193, 195, 198  
 Milano, 14-15, 18-19, 22, 24, 28, 39-42, 44-46, 48-50, 52-57, 108-109, 126, 161-163, 165-166, 168-169, 171, 173-175, 177-179, 181-182, 184, 187-191, 194-199, 216-217, 219-223, 225, 227, 255, 257, 260, 263, 265, 267, 272, 274, 304-305, 309, 323  
 Milano (provincia di), 190, 191n  
 Milano 2 (quartiere, Segrate, MI), 54, 100  
 Mirafiori Sud (quartiere, Torino), 20, 202-203, 206, 208, 210-211, 213  
 Molassana (quartiere, Genova), 62  
 Molise, 248, 300  
 Molise (quartiere Iacp, Milano), 53  
 Monforte-Vittoria (quartiere, Milano), 328  
 Montarioso (galleria ferroviaria, Siena), 76n, 77  
 Montcellard (domaine, Tassin), 152  
 Montecchio (quartiere, Siena), 76  
 Montenapoleone (via, Milano), 330  
 Monte Sacro (quartiere, Roma), 234, 235n, 237  
 Monte Velino (via, Roma), 235n, 237  
 Montreal, 273  
 Montrose (domaine, Oullins), 152-153  
 Monts-d'Or (massif), 142  
 Monviso (via, Milano), 325  
 Monza, 47-49, 190n, 222  
 Monza (viale, Milano), 47, 325  
 Morsenchio (quartiere, Milano), 51, 165  
 Moscovia (via della, Milano), 330  
 Muggiano (quartiere, Milano), 46n, 51  
 Musocco (quartiere, Milano), 49-50, 52, 328  
  
 Napoli, 41, 52  
 Naviglio della Martesana, 48, 305  
 Naviglio di Paderno, 46  
 Naviglio Grande (Milano), 47  
 Naviglio Pavese, 47  
 Negarville (via, Torino), 213  
 Nervi (quartiere, Genova), 62, 64  
 New York, 40, 273  
 Niguarda (quartiere, Milano), 49-50, 52  
 Niguarda-Bicocca (quartiere, Milano), 309  
 Niguarda-Greco (quartiere, Milano), 328  
 Nosedo-Chiaravalle (quartiere, Milano), 51  
 Noto (SR), 217n  
 Novara, 222  
  
 Oglio (via, Milano), 325  
 Olmetto (via, Milano), 326, 329  
 Olona (fiume), 53  
 Orcasitas (quartier, Madrid), 98  
 Orti (via, Milano), 330  
 Ortles (viale, Milano), 325, 332n

Osservanza (collina dell', Siena), 78  
 Ostiense (quartiere, Roma), 248, 291  
 Oullins (quartier, Lyon), 143, 145-146, 148-149, 152-153, 155  
 Ovile (porta, Siena), 76  
  
 Padova (via, Milano), 40-41, 55  
 Palazzetto (quartiere, Siena), 76  
 Palermo, 41, 272  
 Parigi (Paris), 47, 128, 177, 259, 293  
 Parioli (quartiere, Roma), 138, 249  
 Pavia, 46, 222  
 Pays Basque, 93, 97  
 Pegli (quartiere, Genova), 62  
 Perugia, 299, 305  
 Petriccio (quartiere, Siena), 76, 83  
 Piacenza, 55, 162n, 222  
 Pianell (via, Milano), 325  
 Pianura Padana, 44  
 Piatti (via dei, Milano), 324n, 325-326, 329  
 Piemonte, 20, 300  
 Pietralata (borgata, Roma), 248  
 Pigneto (quartiere, Roma), 238  
 Pigneto-Prenestino (quartiere, Roma), 304  
 Pioltello (MI), 54  
 Pirelli (via, Milano), 310  
 Pisa, 75n  
 Pistoia, 75n  
 Poasco (quartiere, Milano), 51  
 Poggiarello, (quartiere, Siena), 79  
 Polcevera (torrente), 65  
 Polcevera (valle del), 61-62, 66  
 Polesine, 328  
 Ponente genovese, 61, 64-66, 71  
 Ponte Lambro (quartiere, Milano), 42, 51, 178n  
 Ponte Milvio (quartiere, Roma), 235  
 Pontedecimo (quartiere, Genova), 62  
 Ponti (quartiere Iacp, Milano), 53  
 Pontida (BG), 219  
 Pontida (piazza, Roma), 235n  
 Ponzio (via, Milano), 325, 332  
 Porta Comasina (borgo, Milano), 46  
 Porta Genova (quartiere, Milano), 48, 330  
 Porta Lodovica (quartiere, Milano), 53  
 Porta Napoli (rione, Lecce), 131  
 Porta Nuova (quartiere, Milano), 48, 56, 328, 330  
 Porta Orientale (borgo, Milano), 46  
 Porta Romana (borgo, Milano), 46  
 Porta Romana (corso, Milano), 41  
 Porta Romana (quartiere, Milano), 330  
 Porta Rudiae (rione, Lecce), 131  
 Porta Ticinese (borgo, Milano), 46  
 Porta Ticinese (quartiere, Milano), 330  
 Porta Vercellina (borgo, Milano), 46  
 Portello (quartiere, Milano), 56  
 Porto vecchio (Genova), 18  
 Portogallo, 91n  
 Portuense (quartiere, Roma), 255  
 Posta (piazza della, Siena), 77  
 Prà (quartiere, Genova), 62, 69  
 Prati Strozzi (quartiere, Roma), 235  
 Pratocentenario (quartiere, Milano), 51  
 Prà-Voltri (porto, Genova), 63  
 Precotto (quartiere, Milano), 49, 51-52  
 Prenestina (borgata, Roma), 248  
 Prenestino (quartiere, Roma), 248  
 Pretola (PG), 305  
 Primiticcio (quartiere, Roma), 332  
 Primiticcio (quartiere, Milano), 178n, 332  
 Primavalle (borgata, Roma), 248  
 Prosperidad (faubourg, Madrid), 92n  
 Puglia, 126, 130, 248, 300  
 Punta Perotti (quartiere, Bari), 288  
  
 Quadraro (quartiere, Roma), 238  
 Quarto (quartiere, Genova), 62  
 Quarto Cagnino (quartiere, Milano), 50  
 Quarto Oggiaro (quartiere, Milano), 184, 332  
 Quarto Oggiaro-Vialba (quartiere, Milano), 53  
 Quattro Finite (contrada, Lecce), 134  
 Quesnoy-sur-Deûle (Francia), 21, 108-110, 113-114  
 Quinto (quartiere, Genova), 62  
 Quinto Romano (quartiere, Milano), 46n, 50  
 Quintosole (quartiere, Milano), 51  
  
 Ravacciano (quartiere, Siena), 76-77, 79, 81  
 Redeciesio (quartiere, Segrate, MI), 46n  
 Regina Elena (quartiere Iacp, Milano), 53  
 Rhône (vallée du), 142, 148n-149n  
 Rilugo (torrente), 77  
 Rivarolo, (quartiere, Genova), 62-63  
 Rogoredo (quartiere, Milano), 40  
 Roma 22-23, 39, 41, 48, 52-53, 75, 126, 136n, 174-175, 188, 216n, 229, 232, 243-245, 274, 281-282, 284, 292-294, 304  
 Romagna (viale, Milano), 325

Romana (quartiere, Milano), 328  
 Ronchetto (quartiere, Milano), 51  
 Roserio (quartiere, Milano), 46n, 50  
 Rotterdam, 293  
 Roveda (via, Torino), 206

Sainte-Foy-lès-Lyon (quartier, Lyon), 146  
 Saint-Genis-Laval (quartier, Lyon), 150  
 Salento, 20  
 Salicotto (via, Siena), 81  
 Sampierdarena (quartiere, Genova), 62-63  
 San Basilio (borgata, Roma), 245, 248  
 San Cipriano (parrocchia, Milano), 178n  
 San Cristoforo (quartiere, Milano), 47, 328  
 San Giorgio (borgo, Catania), 276  
 San Gottardo (corso, Milano), 222  
 San Gottardo (passo alpino), 222  
 San Gregorio Vecchio (quartiere, Milano), 51  
 San Ilario (quartiere, Genova), 62  
 San Lorenzo (porta, Siena), 76  
 San Miniato (quartiere, Siena), 76, 81, 83  
 San Paolo (quartiere, Bari), 271  
 San Prospero (quartiere, Siena), 75n, 76, 81  
 San Quirico (quartiere, Genova), 62  
 Santa Giulia (quartiere, Milano), 40  
 Sant'Andrea (quartiere, Siena), 76  
 Santa Rosa (quartiere, Lecce), 20, 125-126, 135-136, 138n  
 Santa Rosa da Lima (parrocchia, Lecce), 137n  
 Sant'Eugenia-Fontanello (quartiere, Siena), 79  
 Santi Patroni d'Italia (parrocchia, Milano), 178n  
 Sant'Ippolito (quartiere, Roma), 235n, 237  
 Santo Cuore (parrocchia, Milano), 178n  
 Sant'Oronzo (piazza, Lecce), 133  
 Saône (vallée de la), 142  
 Sapeto (piazza, Roma), 235n  
 Sardegna, 248, 300  
 Sarpi (via, Milano), 55, 56n  
 Scacciapensieri (quartiere, Siena), 76, 79  
 Scampia (quartiere, Napoli), 41, 271  
 Segnano (quartiere, Milano), 51  
 Segrate (MI), 46n  
 Sellanova (quartiere, Milano), 51  
 Sempione (corso, Milano), 47  
 Sempione (quartiere, Milano), 328  
 Senavra (quartiere, Milano), 325  
 Serpentara (quartiere, Roma), 284

Sesto San Giovanni (MI), 21, 49, 108-110, 117-120, 189, 198, 302  
 Sestri Ponente (quartiere, Genova), 62-63, 65  
 Sette Chiese (borgata, Roma), 248  
 Settimo Milanese (MI), 46n  
 Sicilia, 217n, 248, 272, 300  
 Siena, 18, 74-81, 84-85  
 Soave (via, Milano), 325  
 Sottocorno (via, Milano), 325  
 Spagna (Espagne), 18, 87-91, 94-95, 97, 100-102, 104-105  
 Spiga (via della, Milano), 330  
 Spinaceto (quartiere, Roma), 41, 282  
 Spluga (passo alpino), 47  
 Stadera (quartiere, Milano), 53  
 Stati Uniti, 30-31  
 St-Denis (paroisse, Lyon), 145n  
 St-François (paroisse, Lyon), 145n  
 Struppa (quartiere, Genova), 62  
 Suzzara (MN), 161n  
 Svevia, 226  
 Svizzera, 128, 226

Tadino (via, Milano), 190, 196-197  
 Taliedo (quartiere, Milano), 258, 329  
 Tassin (quartier, Lyon), 152  
 Taverne (quartiere, Siena), 76, 81, 84  
 Teano al Prenestino (borgata, Roma), 248  
 Testaccio (quartiere, Roma), 235  
 Tevere (quartiere, Roma), 305  
 Tiburtino (quartiere, Roma), 249  
 Ticinese (quartiere, Milano), 328  
 Tokyo, 276  
 Tor Bella Monaca (quartiere, Roma), 39, 281-282, 284-285, 287, 290-294  
 Tor di Quinto (quartiere, Roma), 238  
 Torino, 20, 48, 52-53, 126, 161n, 202-204, 206-207, 209-210, 212n, 272  
 Torre (contrada, Siena), 81  
 Torre Fiorentina, (quartiere, Siena), 70  
 Toscana, 75n, 300  
 Traiano (corso, Torino), 205  
 Trecca-Taliedo (quartiere, Milano), 331  
 Trenno (quartiere, Milano), 49-50, 52  
 Trento, 300  
 Trezzo sull'Adda (MI), 190n, 198  
 Trionfale (quartiere, Roma), 234  
 Tufi (porta, Siena), 77  
 Turro (quartiere, Milano), 49, 51-52  
 Tuscolana (via, Roma), 246

Tuscolano (quartiere, Roma), 41, 248-249  
 Umbertide (quartiere, Roma), 305  
 Umbria, 300  
 Uncinello (quartiere, Siena), 79  
 Unione Sovietica, 292, 294  
  
 Vaiano (quartiere, Milano), 51  
 Vaise (faubourg, Lyon), 150  
 Valco San Paolo (quartiere, Roma), 246  
 Valence, 88n, 93  
 Valle di Follonica, (quartiere, Siena), 78  
 Valli (quartiere, Siena), 76  
 Vallonia, 110  
 Val Melaina (borgata, Roma), 246  
 Vaprio d'Adda (MI), 198  
 Varenna (torrente), 65  
 Varese, 48, 161n  
 Veneto, 53, 300  
 Venezia, 217n, 272, 328  
  
 Venezia Giulia, 135  
 Vercelli, 222  
 Vercelli (corso, Milano), 222  
 Vialba (quartiere, Milano), 46n, 50, 331  
 Vico Alto (quartiere, Siena), 76, 79, 81-82  
 Vienna, 47  
 Vigentino (quartiere, Milano), 49, 51-52  
 Villa Fornaci (frazione, Gessate, MI), 198  
 Villa Gordiani (quartiere, Roma), 246  
 Villaggio operaio Diaz (Sesto San Giovanni, MI), 118  
 Villaggio svizzero (quartiere, Milano), 331  
 Villa il Pino (quartiere, Siena), 79  
 Villapizzone (quartiere, Milano), 50  
 Villapizzone-Bovisa (quartiere, Milano), 328  
 Villeurbanne (quartier, Lyon), 145  
 Vimercatese (zona, MB), 198n  
 Voltri (quartiere, Genova), 62, 69  
  
 Zen (quartiere, Palermo), 271

# Vi aspettiamo su:

**[www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it)**

per scaricare (gratuitamente) i cataloghi delle nostre pubblicazioni

DIVISI PER ARGOMENTI E CENTINAIA DI VOCI: PER FACILITARE  
LE VOSTRE RICERCHE.



Management, finanza,  
marketing, operations, HR

Psicologia e psicoterapia:  
teorie e tecniche

Didattica, scienze  
della formazione

Economia,  
economia aziendale

Sociologia

Antropologia

Comunicazione e media

Medicina, sanità



Architettura, design,  
territorio

Informatica, ingegneria

Scienze

Filosofia, letteratura,  
linguistica, storia

Politica, diritto

Psicologia, benessere,  
autoaiuto

Efficacia personale

Politiche  
e servizi sociali



**FrancoAngeli**

La passione per le conoscenze

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835125228

Questo   
LIBRO

 ti è piaciuto?

---

**Comunicaci il tuo giudizio su:**  
[www.francoangeli.it/latuaopinione.asp](http://www.francoangeli.it/latuaopinione.asp)



VUOI RICEVERE GLI AGGIORNAMENTI  
SULLE NOSTRE NOVITÀ  
NELLE AREE CHE TI INTERESSANO?



ISCRIVITI ALLE NOSTRE NEWSLETTER

SEGUICI SU:



**FrancoAngeli**

La passione per le conoscenze

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835125228



Nel ricco Occidente le crisi di questo inizio secolo hanno messo in evidenza il riacutizzarsi di problematiche sociali e territoriali antiche, che hanno assunto nuovo rilievo nelle città in forte trasformazione per gli effetti della globalizzazione e dei nuovi assetti del mercato del lavoro. Si tratta di problematiche che hanno messo in discussione tradizionali equilibri politici, con rilevanti ricadute sull'evoluzione dei sistemi democratici. Tali questioni si sono poste per tutto il Novecento e oggi sono tornate a essere centrali per le trasformazioni strutturali in precedenza ricordate e per la crisi dei sistemi di *welfare* costruiti in Europa nel corso della cosiddetta *Golden age*. In modo drammatico si ripropone così il tema del vivere nelle periferie; un problema reso più complesso dal fatto che, oggi, queste aree non sono più solo quelle esterne alle città, plasmate dai processi di modernizzazione economica del XIX e del XX secolo, ma caratterizzano ampiamente il tessuto urbano e sono legate alle condizioni esistenziali di chi vi abita.

Il volume unisce la prospettiva storica e quella geografica, secondo un approccio interdisciplinare. Esso permette di esaminare le politiche adottate e da adottare in questi territori e il ruolo che le forze sociali e le reti associative hanno svolto e possono esercitare per individuare risposte adeguate e durature a problemi tanto complessi.

Uno sguardo di lungo periodo e un'analisi più sistemica permettono una riflessione sul rapporto tra sviluppo socio-economico e processi di costruzione del vivere associato nei diversi contesti delle città europee. Gli attori sociali, nella loro varia articolazione, hanno offerto e sono in grado di offrire apporti strategici per la generazione di nuovi modelli di sviluppo, nei quali la qualità della vita nei quartieri popolari periferici e i processi di inclusione sociale tornino a essere una priorità, come richiesto dalle agende urbane di questo nuovo millennio.

# PERIFERIE EUROPEE

Istituzioni sociali, politiche, luoghi

Il Tomo

*Una prospettiva geografica*

a cura di  
**Paolo Molinari**

**GEOSTORIA DEL TERRITORIO**



**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS

## GEOSTORIA DEL TERRITORIO

Il territorio è uno dei “luoghi” più frequentati dalla ricerca degli ultimi decenni, poiché riesce a fondere in un insieme unico gli elementi di interesse di molte discipline.

Il territorio non è, però, semplicemente il supporto fisico di una serie di entità tra loro variamente correlate o reciprocamente indipendenti: è esso stesso un vero e proprio oggetto di ricerca unitario e complesso e, come tale, va affrontato ed esaminato specificamente.

Da diversi anni un gruppo di storici (dell’economia, della società, delle istituzioni, della cultura e di altro ancora), di geografi umani e di economisti si è mosso seguendo questa prospettiva di studio e ha affrontato alcuni nodi problematici che nel territorio assumono concretezza e pertinenza scientifica disciplinare. Si è così discusso di *regione* come quadro geografico e storico dei processi di sviluppo economico e sociale; si è poi esaminato l’*arco alpino* come possibile “macro-regione” europea, analizzandone le coerenze e le disarmonie interne, ma anche i rapporti e le divergenze fra il territorio, così peculiare da vari punti di vista, e le aree circostanti, prossime o remote.

Da tali studi sono scaturiti idee e suggestioni, nuovi stimoli all’approfondimento, saggi descrittivi, spunti per ulteriori tematiche di ricerca.

È così emerso, in tutta la sua importanza e complessità, un campo di indagine in cui storici e geografi, ognuno per la sua parte di competenza disciplinare e con la volontà di integrare con profitto tali specifiche conoscenze, hanno deciso di investire il proprio sapere e saper fare.

Alla luce di queste considerazioni, è nata da alcuni studiosi l’idea di dare vita alla collana “Geostoria del territorio” che, in pochi anni, è diventata sede interdisciplinare di riferimento per la pubblicazione degli studi su questi temi.

**COMITATO SCIENTIFICO:** *Silvia Conca* (Università di Milano), *Andrea Leonardi* (Università di Trento), *Angelo Moioli* (Università di Milano), *Guglielmo Scaramellini* (Università di Milano), *Valerio Varini* (Università di Milano-Bicocca).

I testi pubblicati nella collana sono sottoposti a un processo di *peer review* che ne attesta la validità scientifica.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

**FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

[http://www.francoangeli.it/come\\_publicare/publicare\\_19.asp](http://www.francoangeli.it/come_publicare/publicare_19.asp)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

# PERIFERIE EUROPEE

Istituzioni sociali, politiche, luoghi

Il Tomo

*Una prospettiva geografica*

a cura di

**Paolo Molinari**

**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS

Questo volume, primo risultato di un programma di ricerca pluriennale, trae origine da un incontro di studio realizzato con il patrocinio dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani", della Fondazione Giulio Pastore e dell'Associazione Italiana Insegnanti di Geografia - Sezione Lombardia "Giuseppe Nangeroni".

**ARCHIVIO MARIO ROMANI**  
PER LA STORIA DEL MOVIMENTO SOCIALE CATTOLICO IN ITALIA  
ISTITUTO GIUSEPPE TONIOLO DI STUDI SUPERIORI



La pubblicazione ha ricevuto il contributo finanziario dell'Università Cattolica del Sacro Cuore sulla base di una valutazione dei risultati della ricerca in essa espressa. Al finanziamento della pubblicazione ha concorso inoltre l'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani".

I contributi pubblicati in questo volume sono stati valutati attraverso il sistema *double blind peer-review*.

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

# Indice

Ringraziamenti pag. 7

Le periferie urbane europee in una prospettiva geografica: definizioni, narrazioni, politiche, di *Paolo Molinari* » 9

## I. Contesti italiani

Rappresentazioni dei “marginî” e rigenerazione urbana a Torino, di *Sara Bonini Baraldi, Francesca Governa, Carlo Salone* » 22

Questione abitativa e periferie a Milano: dinamiche, politiche, interventi per l’abitare, di *Paolo Molinari* » 44

Quali spazialità nelle politiche per la manifattura urbana? Scelte pubbliche e implicazioni geografiche, di *Simonetta Armondi* » 73

Il Trullo e il quartiere identitario: dalla periferia di Roma una proposta metodologica per l’approccio geosociale al territorio, di *Ginevra Pierucci* » 83

## II. Altri contesti europei

Portata e limiti delle iniziative di recupero urbano nella banlieue nord-parigina, tra politiche locali ed europee: il Progetto universitario e urbano di Plaine Commune (Villetaneuse - Seine St-Denis), di *Dominique Rivière* » 105

La regeneración urbana de los barrios periféricos de Zaragoza, de *Jorge León Casero, Julia Urabayen* » 127

Les types d'utilisation du sol dans les périphéries des villes  
d'Europe Médiane: le cas de la Pologne et de la Roumanie, par  
*Alexandra Sandu, Lydia Coudroy de Lille* pag. 140

### III. Testimonianze

5 miglia da Milano, un progetto di rigenerazione urbana, sociale  
e paesaggistica attraverso l'arte, di *Matteo Moscatelli, Alessan-  
dro Manzella, Alvise Campostrini* » 156

Gli autori » 173

Indice dei nomi » 177

Indice dei luoghi » 181



## *Ringraziamenti*

Mi preme innanzitutto ringraziare i colleghi Claudio Besana, Andrea Maria Locatelli e Nicola Martinelli che, con la loro competenza, la loro disponibilità al confronto e il calore umano, hanno reso possibile questo lavoro collettivo interdisciplinare.

A conclusione di un complesso lavoro di ideazione, dialogo culturale e ricerca scientifica, che ha portato alla pubblicazione di questo volume, desidero ringraziare il magnifico rettore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore prof. Franco Anelli per l'attenzione e l'incoraggiamento che non ha mancato di manifestare in diverse occasioni per questa iniziativa scientifica e culturale.

Esprimo riconoscenza all'Archivio per la Storia del Movimento sociale cattolico in Italia "Mario Romani" e al suo direttore prof. Aldo Carrera, all'Istituto Giuseppe Toniolo di Studi superiori, al Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani", alla Fondazione Giulio Pastore e alla Sezione Lombardia "Giuseppe Nangeroni" dell'Associazione Italiana Insegnanti di Geografia che hanno sostenuto e contribuito alla riuscita del convegno internazionale "Periferie delle città europee. Istituzioni sociali, politiche, luoghi/Urban Peripheries of European Cities. Social Institutions, Policies and Territories", svoltosi presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore a Milano il 6 e 7 giugno 2019; tale incontro di studi è infatti all'origine di questa pubblicazione.

Il presente lavoro ha potuto, inoltre, contare sul contributo di personalità della vita sociale non solo milanese, che ci hanno permesso, con le loro riflessioni, di arricchire le nostre prospettive di indagine storica. Si ricordano mons. Franco Agnesi, vicario generale della Diocesi di Milano, Giangiacomo Schiavi, editorialista del «Corriere della Sera», suor Giuliana Galli, già vicepresidente della Compagnia di San Paolo e oggi responsabile della Fondazione Mamre Onlus, il giornalista di «Avvenire» Diego Motta, mons. Carlo Azimonti, vicario episcopale per la Città di Milano, Corrado Bina, direttore del

Piano Quartieri del Comune di Milano, Marco Doria, docente di Storia economica già sindaco di Genova, Rosangela Lodigiani dell'Università Cattolica del Sacro Cuore e Giuseppe Scaratti dell'Università degli studi di Bergamo.

Ringrazio i membri del Comitato scientifico del convegno, proff.: Maria Bocci (Università Cattolica del Sacro Cuore), Edoardo Bressan (Università degli Studi di Macerata), Aldo Carera (Università Cattolica del Sacro Cuore), Kim Christaens (KU Leuven), Dino Gavinelli (Università degli Studi di Milano), Rosangela Lodigiani (Università Cattolica del Sacro Cuore), Stefano Magagnoli (Università degli Studi di Parma), Flora Pagetti (Università Cattolica del Sacro Cuore), Dominique Rivière (Université de Paris Diderot), Valerio Varini (Università degli Studi di Milano-Bicocca).

Oltre ai relatori che hanno generosamente partecipato al convegno e al progetto editoriale, un ringraziamento va anche ai revisori anonimi che hanno contribuito al perfezionamento dei contributi raccolti.

La ricerca non avrebbe dato gli esiti sperati senza la possibilità di confronto e di discussione offerta in varie occasioni da amici e colleghi: Simionetta Armondi, Gianfranca Cerutti, Maddalena Colombo, Elisabetta Freuli, Thomas Gilardi, Giancarlo Giocelli, Sara Giovansana, Shada Negri, Chiara Pirovano, Elena Riva, Dominique Rivière, Rossella Sacco, Carlo Salone, Giacomo Zanolin.

Ringrazio, inoltre, le segretarie del Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani", Antonella Guida e Sonia Segatto, che con grande generosità e attenzione hanno curato l'organizzazione del convegno. Questo volume deve molto alla dedizione e alla capacità di lavoro della dott.ssa Cecilia Bravi, che ha seguito l'organizzazione del convegno, dedicandosi poi alla raccolta dei contributi e all'organizzazione del successivo processo di referaggio e revisione dei testi.

Un sentito ringraziamento va, infine, all'editore FrancoAngeli, in particolare alla dott.ssa Isabella Francisci.

# *Le periferie urbane europee in una prospettiva geografica: definizioni, narrazioni, politiche*

di *Paolo Molinari*

## **Abstract**

### ***European urban peripheries in a geographical perspective: definitions, narratives, and policies***

The term *periphery* has considerable emotional and evocative power which has been given a great deal of media attention in Europe in recent years. Yet when one attempts to analyse the word, or to define it for specific purposes, one is confronted with its ambiguity. Using the dual model of *centre-periphery* as a starting point, this study highlights the *relational* nature of the periphery, which is often in a relationship of dependency, or even subordination, with respect to a centre. Based on these considerations, the interventions in each periphery require separate tailored and integrated approaches.

Il termine *periferia* possiede una notevole carica emotiva ed evocativa sulla quale, a livello europeo, si è molto insistito in ambito mediatico in questi ultimi anni: quando però si tenta di analizzare il vocabolo, o di definirlo per obiettivi specifici, ci si imbatte nella sua ambiguità. Partendo dal modello duale *centro-periferia*, la presente riflessione mette in evidenza la natura *relazionale* della periferia, spesso in rapporto di dipendenza, o addirittura di dominazione, rispetto a un centro. Sulla base di queste considerazioni, gli interventi rivolti a ciascuna periferia necessitano di approcci specifici e integrati.

## **Keywords**

Peripheries, Centre-periphery model, Definition, Narratives.

Periferie, modello centro-periferia, definizione, narrazioni.

## **1. Le periferie, l'altra faccia di un modello di sviluppo**

Il termine *periferia* è generalmente utilizzato per descrivere un'ampia varietà di comunità e di forme insediative e del paesaggio. Le periferie sono

spesso il risultato materiale di demarcazioni socio-spaziali, dunque non solo geografiche, le quali producono una silenziosa separazione tra soggetti nello spazio, ponendo così in tensione le effettive capacità inclusive dei territori e delle città e, spesso, anche le occasioni di relazione e dialogo interculturale. Sono, infatti, molteplici i limiti, spesso non visibili, che attraversano il territorio producendo nello spazio sociale un universo di discontinuità e disuguaglianze, creando delle discriminazioni. A seconda dei casi, questi limiti possono essere materiali o immateriali, espliciti o impliciti, possono originare delle barriere tra le persone e tramutarsi financo in sfide per la cittadinanza. Questa ampia varietà territoriale possibile ci permette, innanzitutto, di capire che, aldilà delle semplificazioni mediatriche correnti, non esiste “una” periferia, omogenea e indistinta, quanto piuttosto una varietà di periferie. La casistica di periferie è ampia proprio perché tutte hanno caratteristiche specifiche: dal punto di vista geografico possiamo così avere periferie urbane e rurali, regionali e nazionali, periferie dei Paesi più sviluppati e di quelli in via di sviluppo, ecc. Oggetto delle riflessioni contenute in questo volume che raccoglie gli atti del convegno internazionale “Periferie delle città europee. Istituzioni sociali, politiche, luoghi/Urban Peripheries of European Cities. Social Institutions, Policies and Territories”<sup>1</sup> sono, in particolare, le periferie urbane dei Paesi europei, spesso connotate da condizioni di precarietà e sovente simboli di *placelessness* e di anomia.

Il vocabolo *periferia* possiede indubbiamente una notevole carica emotiva ed evocativa sulla quale si è molto insistito in ambito mediatico in questi ultimi anni a livello europeo: paesaggi della banalità e del dramma [Frémont 2007], spazio “terzo” tra città e campagna, le periferie urbane sono spesso multiproblematiche e associate a disagio, precarietà, marginalità, degrado, immigrazione massiccia, mancanza di regole, servizi carenti, insicurezza, ecc. Quando però si tenta di analizzare il vocabolo, o di definirlo per obiettivi specifici, ci si imbatte nella sua ambiguità. Il termine rimanda, infatti, al modello duale *centro-periferia*, tradizionalmente utilizzato nelle pratiche di analisi spaziale; tuttavia, è evidente che, per individuare ciò che è *periferico*, non è sufficiente invocare solo la distanza geografica, oppure determinare il margine tra città e campagna, o ancora studiare la densità abitativa, la quale può rimanere molto elevata anche in territori “periferici”. Quartieri come il Giambellino e Gratosoglio a Milano, il Rione Sanità a Napoli, aree come Saint-Denis nella Grand Paris, o ancora diverse zone di Brent e Tower Hamlets nella Inner London sono associati a molte delle problematiche poc’anzi richiamate, ma non si tratta certo di periferie geografiche perché sono tutte realtà prossime, poco distanti o comunque ben collegate ai rispettivi centri

1. Il convegno si è svolto presso l’Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, il 6 e 7 giugno 2019.

cittadini. È dunque necessario ricorrere ad approcci “plurali” che considerino una serie di fattori territoriali, sociali, politici ed economici. Ecco dunque che non esiste *una* periferia, ma *tante* periferie, ognuna con una sua storia e caratteristiche proprie.

John Foot ha definito la periferia come una “historical and continually changing formation” [2000, 8], mentre secondo Robert Castel [2003] essa è costituita da territori in cui si cristallizzano i più importanti fattori di dissociazione sociale, che si possono individuare attraverso indicatori di disoccupazione, di deprivazione materiale, di criminalità, ecc. Al contempo, introducendo un approccio spaziale, possiamo dedurre che per individuare “the margins and the marginal” è necessario riconoscere “a prescribed and normative centre” [Thieme *et al.* 2017]. In questo modo emerge la natura *relazionale* della periferia, spesso in rapporto di dipendenza, o addirittura di dominazione, rispetto a un centro. Per questo motivo possiamo dire che la periferia è caratterizzata anche dalla mancanza di autonomia in ambito decisionale. Centro e periferia sono dunque i due elementi del modello duale, poc’anzi richiamato, di “spatial organization of human activity based upon the unequal distribution of power in economy, society and polity” [Johnston *et al.* 1994, 95].

Dal punto di vista metodologico i dati territoriali e socioeconomici non sono però sufficienti. Come ci hanno mostrato gli studi epidemiologici e le loro applicazioni in campo sociale [Wilkinson e Pickett 2009], il buon funzionamento e la coesione di una comunità più che dal livello medio di benessere materiale dipendono dall’uguaglianza economica. Quest’ultima è legata, a sua volta, alle dinamiche economico-produttive e agli interventi redistributivi di ciascun Paese. Le dinamiche economico-produttive sono condizionate, a loro volta, da fattori sovralocali, ardui da prevedere e sui quali è molto difficile intervenire. Per esempio, a livello urbano possiamo osservare l’impatto delle politiche di austerità, introdotte in seguito alla crisi economico-finanziaria internazionale acuitasi a più riprese a partire dal 2008, che ha prodotto una “dispossessed city” [Harvey 2005], caratterizzata cioè da consistenti spoliazioni materiali e immateriali rispetto al recente passato. Nel caso di spoliazioni materiali si può pensare a effetti diretti come l’alienazione di parte del patrimonio pubblico (per esempio, di edilizia residenziale), oppure a effetti indiretti dovuti ai processi di *gentrification* e di incremento delle rendite urbane; in termini immateriali il riferimento è alla spoliazione di diritti sociali acquisiti, per esempio tramite le restrizioni delle soglie d’accesso alle politiche sociali, oppure il mancato soddisfacimento delle richieste di tutti gli aventi diritto<sup>2</sup>.

2. A questo proposito, anche la pandemia causata dal Coronavirus (Sars-Cov-2) ci sta costringendo a fare nuove riflessioni sull’impatto in termini di salute pubblica della riorganiz-

In particolare sono le maggiori città a essere caratterizzate dai più elevati standard di vita e, al contempo, dalle più ingenti disuguaglianze sociali, dove dunque la polarizzazione socio-spaziale è superiore alla media nazionale: si tratta del cosiddetto *urban paradox*, per cui accanto alle persone più benestanti possiamo trovare persone che invece affrontano quotidianamente seri problemi economici, abitativi, di povertà o di illegalità, in particolare nelle zone più degradate e nelle periferie.

## 2. Le periferie come territori in costante evoluzione

Oltre a dover declinare al plurale il nostro oggetto di studio, adottando un approccio sincronico è possibile distinguere vecchie e nuove periferie<sup>3</sup>. In particolare, le periferie dell'immediato secondo dopoguerra erano legate allo sviluppo industriale e alla crescente urbanizzazione della città fordista e vedevano un importante ruolo dello Stato, delle imprese e delle istituzioni sociali che, non senza conflitti e tensioni, offrivano in modo universale accoglienza e percorsi di emancipazione sociale, professionale e politica.

Venuto meno il collante sociale e identitario del lavoro e ridimensionato l'intervento pubblico, le periferie odierne si presentano in modalità decisamente più eterogenee, senza un'identità stabile [dell'Agnese 2019], anche in termini socioeconomici, e molto spesso connotate da un'immagine negativa: da una parte, si hanno così esempi di realtà in declino economico e produttivo, connotate da abbandono e forte marginalizzazione ed esclusione sociale; dall'altra, si hanno invece esempi di esperienze sociali e produttive innovative irrorate da infrastrutture moderne. Va a questo proposito ricordato che lo sviluppo urbano degli ultimi decenni [Clementi *et al.* 1996; Balducci *et al.* 2017] ha portato la "periferia", nelle sue diverse forme di paesaggio urbano, a essere la norma, a testimoniare cioè una nuova forma di mobilità sul territorio e di relazione con la natura.

Si potrebbe dire che, in numerosi casi, le periferie moderne possono essere luoghi di discriminazione, oppure di concentrazione spaziale (il tasso di disoccupazione è spesso molto più elevato rispetto al resto della città), o ancora di specializzazione spaziale (per l'elevato peso percentuale di determinati gruppi etnici in certi quartieri). Ciò ha portato a concentrare l'attenzione su alcuni quartieri in particolare e sulle loro relazioni interne ed esterne, nonché ad alimentare il dibattito sui *neighbourhoods effects*, vale a dire sul condizionamento indiretto che il luogo di residenza può avere sull'accesso alle

zazione dei presidi sanitari territoriali (Baudet-Michel 2015) e sull'applicazione esasperata di criteri legati al *New Public Management* in ambito sanitario e ospedaliero.

3. Alle periferie del XIX e XX secolo è dedicato il primo tomo della presente opera.

opportunità sociali ed economiche dei suoi abitanti [DeFilippis e Fraser 2010; Forrest e Kearns 2001].

Per questi motivi, le periferie sono diventate spazi in cui l'integrazione sociale e gli strumenti di cittadinanza si sono indeboliti smarrendo la loro efficacia [Magatti 2012]. Tali elementi sono raramente esplicitati, e tuttavia sono reali [Scateni 2006]. In sostanza, le periferie chiamano oggi in causa la vasta trasformazione generale della società, i processi economici di produzione della ricchezza e i percorsi di gestione politica.

Dal punto di vista analitico, le nuove periferie non sono abbastanza esplorate e studiate nella loro continua evoluzione: spesso si fatica a comprenderle, si fissano e si banalizzano in realtà stereotipate, si stigmatizzano, proponendo spesso un approccio paternalistico ai loro problemi e applicando logiche di dominazione, quasi mai senza mettere a disposizione adeguati strumenti per valorizzare le energie positive e innovative che le animano. I preconcetti di cui esse sono vittime contribuiscono anzi a rendere le periferie ancora più isolate e incomprese<sup>4</sup>.

Ad acuire ulteriormente i problemi delle periferie urbane europee contribuiscono fenomeni di portata internazionale come le rivolte nelle *banlieues* francesi, le difficoltà di quelle britanniche, il disagio di numerosi quartieri italiani, il fondamentalismo islamico che ha ispirato attentati in varie città europee dopo aver covato nelle periferie, le crisi economico-finanziarie succedutesi nell'ultimo decennio che precarizzano ulteriormente una parte della popolazione già fragile, causando così l'arretramento di una fetta non irrilevante di classe media. Tutto ciò provoca l'aumento del risentimento collettivo, che non tarda a manifestarsi anche in termini elettorali, per usare l'espressione del geografo Andrés Rodríguez-Pose [2018], come "revenge of the places that don't matter" e che non trovano mai ascolto, convergendo spesso su forze antisistema. L'Unione europea ha iniziato a finanziare politiche *place-based* proprio perché questo approccio viene ritenuto lo strumento più adatto per rinnovare il patto di cittadinanza in territori in ritardo di sviluppo o svantaggiati, allo scopo di impedirne – o recuperare – la "disconnessione territoriale" [Barca *et al.* 2012].

Ulteriori tensioni che accentueranno le problematiche delle periferie urbane e il rischio di esclusione sociale e territoriale giungeranno dalla crisi pandemica del 2020-2021, che si è propagata maggiormente proprio nei territori più vulnerabili. La crisi ha evidenziato anche la centralità dei temi della qualità della vita, della solidarietà, dei servizi e delle infrastrutture pubbliche, ponendo nuove sfide e riflessioni sulla vivibilità degli spazi pubblici, la mobilità dolce, la pedonalizzazione nei quartieri più sensibili e periferici, ecc.

4. Si trovano esempi anche molto recenti di questa lettura stereotipata e stigmatizzante, come in *Le nostre periferie rimosse* di Ernesto Galli della Loggia, apparso sul «Corriere della Sera» del 29 luglio 2020.

### 3. Riflessioni metodologiche e spunti di ricerca

Il modello *centro-periferia* e le sue applicazioni godono di una lunga e consolidata tradizione negli studi urbani e geografici e la *centralità* è un processo fondamentale dell'urbanizzazione. Nella teoria geografica classica la centralità è legata alla capacità attrattiva e polarizzante del centro; tale capacità dipende a sua volta dalla "massa" del centro stesso, dalla sua configurazione spaziale e dall'intensità delle sue interazioni, come evidenziato nelle teorie christalleriana e gottmaniana.

A partire dal secondo dopoguerra sono stati diversi i contributi che hanno permesso di ridiscutere e attualizzare il modello *centro-periferia* e che, di conseguenza, hanno condotto alla ridefinizione del concetto di *periferia*. Verso la fine degli anni Cinquanta del Novecento, François Perroux arricchì l'idea di *centro* attraverso la nozione di capacità di innovazione – imprenditoriale, scientifica, culturale – che amplifica la forza di attrazione del centro stesso, definita *polarizzazione* [Perroux 1955]. In questo contesto il dominio centrale, anche in termini di innovazione, è totale e la periferia è oggetto di interventi di riequilibrio, senza possibilità di ascolto o di partecipazione.

A partire dai successivi anni Sessanta, il geografo britannico Brian J.L. Berry descrisse l'inversione della tendenza alla concentrazione urbana, fenomeno in atto in maniera quasi ininterrotta dalla rivoluzione industriale. Tale inversione era dovuta alla localizzazione di industrie e servizi al di fuori del centro urbano. Berry definì tale fenomeno *counterurbanisation*, proprio per evidenziare i diffusi fenomeni di decentramento insediativo rispetto ai centri urbani [Berry 1972]. Questa dinamica inedita portava alla creazione di nuove periferie connotate dalla distanza dal centro ma, in parecchi casi, anche dalla presenza di numerosi servizi in grado di sviluppare una loro centralità per i residenti.

Negli anni Settanta del Novecento fu l'approccio materialista di Immanuel Wallerstein [1979] ad arricchire di una connotazione geostorica il dibattito *centro-periferia*, affrontato in questo caso in relazione al tema dei divari di sviluppo. I suoi studi dimostrarono che centri e periferie possono variare nel tempo e nello spazio, così come possono presentarsi anche delle situazioni intermedie di sviluppo, con gradi diversi di interdipendenza reciproca. Ciò portò a interpretare la periferia ancora in termini di dipendenza, ma aprì anche alle possibilità di sviluppo e di affermazione di alcuni di questi territori con caratteristiche più favorevoli e legami più intensi.

Un ulteriore contributo al tema, debitore delle riflessioni del sociologo Henri Lefebvre, giunse dall'apporto dei *Cultural Studies* che, con la loro proposta teorico-metodologica di studio della città che privilegia lo "sguardo dal basso", spinsero a osservare le pratiche diverse e di varia natura della *everyday life* [Holloway e Hubbard 2000]. Questo approccio condusse infatti



a esplorare la vita quotidiana attraverso le dinamiche culturali, mostrando così che la città contemporanea non può più essere raccontata come un *unicum*, evidenziando al contempo come gli individui vengano sempre più considerati consumatori e non più cittadini portatori di uguali diritti e doveri. La logica binaria del modello *centro-periferia* fu così messa in crisi: ogni periferia è caratterizzata da una molteplicità di attori, di pratiche, di risorse e di progettualità, dunque la pluralità del racconto incrina la monoliticità della rappresentazione e della narrazione. L'identità e il radicamento della periferia non devono, dunque, dipendere dal centro; la molteplicità urbana non deve essere ridotta, perché la città è un «amalgam of often disjointed processes and social heterogeneity, a place of near and far connections» [Amin e Thrift 2001, 8].

In anni più recenti si ricorda il contributo del sociologo Loïc Wacquant [2008], ispirato ai lavori di Pierre Bourdieu, che invita a guardare alla marginalità urbana avanzata al di fuori delle retoriche prevalenti e attraverso il metodo etnografico. La marginalità urbana può, infatti, essere compresa, e affrontata, attraverso le categorie della classe, dello Stato e dello spazio, nel quadro di una data società e in una determinata epoca. Queste riflessioni conducono all'utilizzo del termine *vulnerabilità*, che non guarda solo alle responsabilità dell'individuo e alle sue capacità, ma anche alla rete di relazioni e di rapporti presenti nel territorio in cui vive, nonché alla capacità di integrazione del sistema di protezione sociale. In questa logica le periferie non sono solo un *fatto*, ma il risultato di un *atto* [Petrillo 2013]. Le politiche sociali per la casa, l'istruzione e il lavoro tornano così al centro del dibattito, in particolare in contesti di crisi economica e di marcata austerità, in cui le situazioni intermedie tra centro e periferia rischiano di perdere terreno e di retrocedere se prive (o private) di interventi di sostegno.

In Italia le analisi geografiche alla scala urbana sul tema qui esaminato sono episodiche e per lo più incentrate su casi specifici di degrado e marginalità, oppure sulle condizioni abitative dei migranti, anche se negli ultimi anni si registra – come in tutti gli ambiti delle scienze sociali e territoriali – una maggiore attenzione alle ricadute territoriali della crisi abitativa e alla questione delle periferie. Questa rinnovata attenzione per tali territori riguarda, principalmente, il tema del disagio abitativo [tra gli altri: Caruso 2017; de Luca *et al.* 2009; de Luca e Lancione 2010; Molinari 2020; Rossi 2017; Zanolin 2016]; oppure gli interventi di rigenerazione urbana in rapporto alle trasformazioni urbane intraprese nella logica dell'imprenditorialismo e della finanziarizzazione [per esempio: Bonini Baraldi *et al.* 2019; Ghisalberti 2017; Governa e Saccomanni, 2009]. Nell'ultimo decennio va, inoltre, registrato un aumento dell'interesse rivolto alle periferie urbane con lavori che, partendo dalle riflessioni maturate nell'ambito dei *Cultural Studies* e degli studi sociologici sulla marginalità urbana, le analizzano nella loro molteplicità, attraverso le rappresentazioni che le contraddistinguono e le condizionano, con

un focus sulla dimensione del quartiere e delle relazioni intessute con il resto della città [Armondi 2014; Castiglioni 2019; Picone, 2011; dell’Agnese 2019]. Meno battuta è, invece, l’analisi delle conseguenze delle politiche di austerità, come risultato del ridimensionamento delle politiche pubbliche [Amato *et al.* 2011; Molinari 2020].

#### **4. Rigenerazione urbana delle periferie e transcalarità delle politiche**

Associato a una *urbs* che continua a espandersi e a una *civitas* che si indebolisce per via dei molteplici condizionamenti della globalizzazione e del ridimensionamento delle politiche pubbliche, l’aumento delle disuguaglianze non può che finire per fissarsi nello spazio attraverso la marginalizzazione di alcuni quartieri e aree, che spesso sono anche geograficamente periferici, ma che, come evidenziato, possono anche essere isole urbane svantaggiate dal punto di vista socioeconomico.

Per contrastare i vari processi di periferizzazione socio-spaziale, in tutta Europa si sperimentano da tempo varie forme di intervento sulle periferie, in particolare attraverso interventi di rigenerazione urbana. Questi interventi sono oggi molto articolati e mirano a coniugare la logica *people-oriented* con quella *place-based* attraverso un approccio integrato e, se possibile, sistemico.

Le iniziative di rigenerazione urbana integrata consentono interventi più incisivi e mirati nelle aree più deprivate e periferiche, come vedremo nei contributi che seguono; al contempo, è altrettanto rilevante che queste iniziative siano coordinate nel quadro dell’intera area urbana o metropolitana, in modo da riportare al centro del dibattito anche il tema della “città pubblica” e delle sue sorti. Inoltre, non va dimenticato che, alla scala locale come a quella urbana o metropolitana, è fondamentale restituire valore sociale ai territori periferici, in primo luogo dal punto di vista simbolico e dell’immaginario urbano collettivo.

Per poter operare efficacemente nelle prospettive appena richiamate è necessario adottare un approccio transcalare, che prenda cioè in considerazione almeno due livelli di scala geografica. In primo luogo, il livello delle politiche nazionali e comunitarie (per esempio i Pon Metro). È importante, in particolare, che a livello nazionale venga condotta una riflessione e un’analisi sulle dimensioni complessive della questione delle periferie. In tal senso, negli ultimi anni vanno perlomeno ricordati alcuni momenti particolarmente significativi che hanno animato il dibattito pubblico. Nel 2014 il senatore a vita Renzo Piano lanciò l’idea di un progetto nazionale di “rammendo” delle periferie per intervenire, in modo mirato, su questi territori. Seguì poi la Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie che, nel 2017, pubblicò un rapporto con gli

esiti dell'indagine svolta in diversi dei principali centri urbani della Penisola [Camera dei Deputati 2017]. Tale rapporto non mancò di evidenziare le ricadute negative sulle periferie urbane, in termini di possibilità di intervento, della riduzione delle risorse pubbliche a disposizione degli enti locali. Nel 2020 è stato, invece, pubblicato il “Quinto rapporto sulle città” del Centro nazionale di studi per le politiche urbane [Urban@it 2020], dedicato alle politiche urbane per le periferie.

Il secondo livello di scala geografica che va considerato è quello locale: è, infatti, a questo livello di scala che la conoscenza più specifica delle casistiche e della situazione sociale e territoriale consente di integrare ulteriori indagini e interventi di ascolto e partecipazione per una più efficace scelta delle priorità di intervento.

I due tomi che compongono questo lavoro hanno, con approcci e toni diversi e in modo interdisciplinare, l'ambizione di collocarsi in questo dibattito, provando a offrire ulteriori spunti di riflessione sulla complessità dei processi di periferizzazione attraverso l'analisi di casi di studio italiani ed europei. L'intento è, da una parte, di tenere conto delle esperienze passate, dei risultati ottenuti e dei ripensamenti che ne sono derivati; dall'altra, di comprendere le logiche di intervento odierno in contesti di vario tipo.

## **5. La varietà degli approcci nello studio delle periferie urbane europee<sup>5</sup>**

Scopo principale del convegno internazionale già richiamato è stato proprio quello di stimolare la riflessione scientifica interdisciplinare su tematiche di discussione così attuali e di raccogliere esperienze passate e recenti in differenti realtà europee privilegiando, attraverso un approccio storico, oppure geografico e territoriale, l'analisi delle caratteristiche materiali e immateriali delle periferie del passato e del presente, delle loro rappresentazioni, narrazioni e trasformazioni, anche in una visione prospettica.

In questo modo si è voluto offrire un ulteriore contributo al dibattito – e in certi casi al deficit di conoscenze e di studio – su questi territori e sui loro possibili modelli di sviluppo, che costituiscono per molti versi una delle sfide strategiche per il futuro di un Paese.

Per quanto riguarda la sezione “Contesti italiani”, il primo contributo è quello di Sara Bonini Baraldi, Francesca Governa e Carlo Salone, nel quale viene presentata un'acuta analisi delle relazioni tra le politiche urbane e le modalità attraverso le quali i luoghi sono animati dal punto di vista cultura-

5. Il presente volume è stato curato durante il periodo dell'emergenza sanitaria causata dal Sars-CoV-2; i risultati delle ricerche presentate si riferiscono, pertanto, al periodo pre-pandemico.

le, sociale ed economico. Il caso di studio analizzato è quello di Torino e gli autori, sulla base di un esame critico delle rappresentazioni convenzionali dei margini urbani e dagli approcci tradizionali alla rigenerazione urbana, giungono a mettere in luce l'incongruenza della narrativa normalizzante adottata dalle politiche di rigenerazione urbana.

Il successivo capitolo di Paolo Molinari si concentra sulle politiche di intervento per la casa e le periferie avviate a Milano, da considerare nel loro doppio ruolo, di risposta a forme di disagio nevralgiche per controbilanciare le disuguaglianze di reddito e promuovere la cura della comunità, e di promozione della rigenerazione urbana attraverso interventi *place-based*, capaci di intervenire sul tessuto socio-territoriale esistente. Il lavoro si sofferma sulla portata e l'ampiezza di tali interventi e sulla loro attenzione alla "città pubblica" e alla qualità complessiva dell'abitare, inteso come sistema di azioni e relazioni strutturate tra gli abitanti e i luoghi. Nel complesso, nonostante a Milano si registri una qualità dell'abitare assai eterogenea a causa della crescente polarizzazione sociale e dei fenomeni di segmentazione urbana, la pluralità degli interventi attivati nel settore delle politiche sociali per l'abitare e le periferie, pur in un contesto di risorse scarse, ha finora evitato la comparsa di significativi conflitti sociali e l'acuirsi e l'ampliarsi delle situazioni di degrado territoriale.

Nel contributo di Simonetta Armondi si sviluppa una riflessione su un percorso differente: vengono, infatti, considerate le azioni realizzate nel quadro delle recenti politiche del Comune di Milano a favore della nuova "manifattura urbana". Tali politiche prevedono la localizzazione di nuovi spazi del lavoro e della produzione entro luoghi inutilizzati, anche nelle periferie, come leva per l'innovazione e la rigenerazione urbana. Nel sottolineare la questione della radicale complessità delle periferie, il contributo non esamina soltanto le ricadute spaziali di queste politiche, ma rilancia elementi di cautela rispetto ad alcune "trappole" narrative. Nei processi attraverso i quali le periferie sono prodotte e riprodotte, polarizzazione ed eterogeneità del contesto socio-economico sono congiuntamente le precondizioni e il risultato di alcuni assetti del capitalismo contemporaneo; inoltre, le periferie vanno riconosciute non solo come luogo problematico, ma anche come campo di azione entro il quale riconoscere potenziali soggetti e pratiche di innovazione.

Ginevra Pierucci affronta il delicato tema dell'identità dei quartieri periferici a partire da un'indagine sul campo svolta al Trullo (Roma) con metodi d'indagine qualitativi. Attraverso questo approccio l'autrice mette in evidenza un'immagine inedita della periferia contemporanea e dei suoi paesaggi sociali, e propone di considerare il quartiere identitario come elemento di base per lo studio e il governo del territorio.

La sezione seguente, dedicata a casi di studio di altri Paesi europei, si apre con il capitolo di Dominique Rivière, la quale analizza il progetto universita-

rio e urbano di Plaine Commune, sito nel Comune di Villetaneuse nella periferia settentrionale di Parigi, come processo di rivitalizzazione di una parte della *banlieue* parigina. In questo lavoro l'autrice sottolinea come sia concretamente difficile “catalogare” le periferie e come questi territori mostrino al contempo una doppia immagine, da una parte di periferie dinamiche, dall'altra di realtà marginalizzate. Da questa doppia immagine discende una dialettica spesso contraddittoria, in bilico tra la valorizzazione della dimensione collettiva e territoriale e la richiesta di maggiore sicurezza urbana. Il lavoro sottolinea anche la necessità di coordinare sul territorio le politiche urbane, le politiche europee e la realizzazione dei progetti locali.

Jorge León Casero e Julia Urabayen esaminano le strategie di rigenerazione urbana dei quartieri periferici di Saragozza in relazione alle politiche abitative comunali. Dall'analisi risulta evidente una selezione delle aree oggetto di rigenerazione urbana rispondente a scelte politiche incentrate sulla produttività dello spazio urbano, alla ricerca di capitali per il turismo. Gli autori rilevano che i piani strategici di Saragozza si sono così concentrati sulla rigenerazione del centro storico cittadino, ampliandone lo spazio turistico, a scapito delle nuove periferie e delle risorse a esse destinate.

Il successivo contributo di Alexandra Sandu e Lydia Coudroy de Lille ci proietta verso una scala più vasta, quella delle periferie urbane dell'Europa orientale, e verso strumenti di analisi differenti, cioè l'analisi geomatica dei tipi morfologici e funzionali. La ricerca identifica i tipi di utilizzo del suolo che caratterizzano le periferie urbane di 98 città dell'Europa orientale dopo la caduta del comunismo, con lo scopo di verificare se esistono delle tipologie ricorrenti e se la periurbanizzazione segue le stesse tendenze dell'Europa occidentale. Il focus riguardante le città polacche e rumene permette di cogliere che le politiche infrastrutturali perseguite negli ultimi vent'anni hanno fatto progredire in modo considerevole l'urbanizzazione periferica, spesso in modo caotico, proprio come nelle città dell'Europa occidentale. In Polonia e Romania lo *sprawl* urbano rimane, tuttavia, più contenuto e l'uso del suolo nelle aree periferiche resta in prevalenza residenziale.

L'ultima sezione, “Testimonianze”, riporta un'esperienza di rigenerazione urbana, culturale e sociale condotta nel quartiere meneghino di Quinto Romano attraverso un festival di arti sceniche organizzato in collaborazione con la cittadinanza locale e coinvolgendo anche i quartieri circostanti e il territorio. Matteo Moscatelli, Alessandro Manzella e Alvisè Campostrini mettono in rilievo la rete di relazioni e i nuovi legami creati attraverso il progetto denominato “5 miglia da Milano”, vincitore del Bando Periferie 2018 del Comune di Milano. Rompere l'isolamento, stimolare la condivisione all'interno della comunità e migliorare la qualità della vita sono gli obiettivi attesi di un processo creativo sociale e culturale di (ri)appropriazione del quartiere.

## Bibliografia

- Amato F., Bolocan Goldstein M., Cremaschi M., Governa F. e Pasqui G. 2011, *Torino, Milano, Roma, Napoli. Ciclo politico, agenda urbana, policies (1993-2010)*, in Dematteis G. (a cura di), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Venezia, pp. 207-260.
- Amin A. e Thrift N. 2001, *Cities. Reimagining the Urban*, Polity Press, Cambridge.
- Armondi S. 2014, *La fatica di abitare a Crocetta come wicked problem*, «Territorio», 70, pp. 21-28.
- Balducci A., Fedeli V. e Curci F. (a cura di) 2017, *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano.
- Barca F., McCann P. e Rodríguez-Pose A. 2012, *The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches*, «Journal of Regional Science», 52(1), pp. 134-152.
- Baudet-Michel S. 2015, *Explorer la rétraction dans l'espace: les services de soins dans le système urbain français*, «L'Espace géographique», 4 (Tome 44), pp. 369-380.
- Berry B.J.L. (ed.) 1972, *Urbanization and counterurbanization*, Sage, Beverly Hill.
- Bonini Baraldi S., Governa F. e Salone C. 2019, *'They tried to make me go to rehab. I said, no, no, no'. Representations of 'deprived' urban spaces and urban regeneration in Turin, Italy*, «Urban Research & Practice», <https://doi.org/10.1080/17535069.2019.1611911>.
- Camera dei Deputati 2017, *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie*, Roma, Doc. XXII-bis N. 19.
- Caruso N. 2017, *Policies and Practices in Italian Welfare Housing. Turin, up to the Current Neo-Liberal Approach and Social Innovation Practices*, Springer, Heidelberg.
- Castel R. 2003, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Seuil, Paris.
- Castiglioni B. 2019, *Il paesaggio in periferia: opportunità per costruire cittadinanza*, in Castiglioni B. e Zaggia S. (a cura di), *Monastero e territorio: periferie dello spirito e dello spazio*, Padova University Press, Padova, pp. 49-59.
- Clementi A., Dematteis G. e Palermo P.C. (a cura di) 1996, *Le forme del territorio italiano*, voll. 1 e 2, Laterza, Roma.
- de Luca A., Governa F. e Lancione M. 2009, *Politiche della casa in Europa. Differenze nazionali e tendenze unificanti dell'housing sociale*, «Rivista Geografica Italiana», 116, 3, pp. 349-378.
- de Luca A. e Lancione M. 2010, «La nuova questione abitativa: disagio, politiche e territorio urbano», in Santangelo M. e Vanolo A. (a cura di), *Di capitale importanza. Immagini e trasformazioni urbane di Torino*, Carocci, Roma, pp. 139-163.
- DeFilippis J. e Fraser J. 2010, *Why do we want mixed-income housing and neighborhoods?*, in Davies J.S. e Imbroscio D.L. (eds.), *Critical urban studies: New directions*, State University of New York Press, Albany, pp. 135-147.
- dell'Agnes E. 2019, «Milano policentrica? Bicocca, Bovisa, Barona, 'centri storici della periferia'», in Nuvolati G., Bottini L. e Bernardi M. (a cura di), *Urbana 2019. Università e periferie*, Feltrinelli, Milano, pp. 28-35.

- Foot J. 2000, *The urban periphery, myth and reality: Milan, 1950-1990*, «City», 4:1, pp. 7-26.
- Forrest R. e Kearns A. 2001, *Social cohesion, social capital and the neighbourhood*, «Urban Studies», 38(12), pp. 2125-2143.
- Frémont A. 2007, *Vi piace la geografia?*, Carocci, Roma.
- Ghisalberti A. 2017, *Rigenerazione urbana e restituzione di territorio*, Mimesis, Milano-Udine.
- Governa F. e Saccomani S. 2009, *Housing and Urban Regeneration. Experiences and Critical Remarks Dealing with Turin*, «European Journal of Housing Policy», 4, pp. 391-410.
- Harvey D. 2005, *A brief history of neoliberalism*, Oxford University Press, Oxford.
- Holloway L. e Hubbard P. 2000, *People and place: the extraordinary geography of everyday life*, Prentice Hall, New York.
- Johnston R.J., Gregory D. e Smith D.M. (eds.) 1994, *The Dictionary of human geography*, Blackwell, Oxford-Malden.
- Magatti M. (a cura di) 2012, *La città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane*, il Mulino, Bologna.
- Molinari P. 2020, *Living in Milan. Housing Policies, Austerity, and Urban Regeneration*, Mimesis International, Milano-Udine.
- Perroux F. 1955, *Note sur la notion de pôle de croissance*, «Economie appliquée», 1-2, pp. 307-320.
- Petrillo A. 2013, *Peripherien: pensare diversamente la periferia*, FrancoAngeli, Milano.
- Picone M. 2011, *Lo Zen e l'arte della narrazione dei luoghi*, «Rivista Geografica Italiana», 118, 4, pp. 675-690.
- Rodríguez-Pose A. 2018, *The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)*, «Cambridge Journal of Regions, Economy and Society», 11(1), pp. 189-209.
- Rossi U. 2017, *Dalla democrazia proprietaria all'abitare imprenditoriale: seduzioni, contraddizioni e derive del neoliberalismo urbano*, «Tracce urbane», 1, pp. 32-47.
- Scateni S. (a cura di) 2006, *Periferie. Viaggio ai margini delle città*, Laterza, Roma-Bari.
- Thieme T., Lancione M. e Rosa E. 2017, *The city and its margins*, «City», 21:2, pp. 127-134.
- Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane 2020, *Quinto Rapporto sulle città. Politiche urbane per le periferie*, il Mulino, Bologna.
- Wacquant L. 2008, *Urban outcasts: a comparative sociology of advanced marginality*, Polity Press, Cambridge.
- Wallerstein I. 1979, *The capitalist world-economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Wilkinson R. e Pickett K. 2009, *The spirit level. Why more equal societies almost always do better*, Allen Lane, London.
- Zanolin G. 2016, *Abitare a Milano. Quando le case narrano le trasformazioni della città*, in Gavinelli D. e Zanolin G. (a cura di), *La città "messa a fuoco". Territorio, società e lavoro nella fotografia della città metropolitana di Milano*, Mimesis, Milano-Udine, pp. 73-91.

# *Rappresentazioni dei “marginì” e rigenerazione urbana a Torino<sup>1</sup>*

di Sara Bonini Baraldi, Francesca Governa, Carlo Salone

## **Abstract**

### ***Representations of “margins” and urban regeneration in Turin***

Starting from a critical perspective on conventional representations of urban margins and traditional approaches to urban regeneration, our chapter aims to highlight the missing relationships between urban policies and the ways in which places organize their cultural, social and economic life. Using Turin as a case-study, the paper discusses these questions and highlights the inconsistency of the normalizing narrative adopted by urban regeneration policies and the heterogeneous, multiple and constantly evolving identities unfolding in the urban margins.

Partendo da una prospettiva critica sulle rappresentazioni convenzionali dei margini urbani e dagli approcci tradizionali alla rigenerazione urbana, il capitolo si propone di evidenziare le relazioni mancanti tra le politiche urbane e le modalità con cui i luoghi organizzano la loro vita culturale, sociale ed economica. Utilizzando Torino come caso di studio, il lavoro discute queste domande e mette in luce l'incongruenza della narrativa normalizzante adottata dalle politiche di rigenerazione urbana e le identità eterogenee, multiple e in continua evoluzione che si dispiegano ai margini urbani.

## **Keywords**

Urban margin, Urban regeneration, Representations, Turin.  
Margine urbano, rigenerazione urbana, rappresentazioni, Torino.

1. L'articolo è la traduzione italiana di Bonini Baraldi S., Governa F. e Salone C. 2019, *They tried to make me go to rehab. I said, no, no, no. Representations of “deprived” urban spaces and urban regeneration in Turin, Italy*, «Urban Research & Practice», pp. 1-21.



## Introduzione

“Rigenerazione urbana” è un termine *passé-partout*, oggi molto utilizzato all’interno del dibattito internazionale per indicare l’insieme delle trasformazioni subite dal tessuto consolidato delle città contemporanee, e in particolare dalle loro aree più “fragili”, caratterizzate da più o meno gravi situazioni di decadimento fisico e sociale [Cochrane 2007; Leary e McCarthy 2013].

La nascita di questo specifico ambito di politiche viene solitamente fatta corrispondere agli interventi di contrasto alle “crisi urbane” avvenute negli anni Settanta nelle città dell’Europa occidentale, anche se si possono annoverare delle pratiche antesignane nei decenni precedenti in Gran Bretagna e Stati Uniti, in relazione alla demolizione e ricostruzione di “quartieri neri” e la conseguente espulsione della popolazione di colore. Risulta piuttosto arduo definire con chiarezza che cosa sia rigenerazione urbana e che cosa non lo sia (lo stesso si può dire di altri concetti simili come “rinnovamento urbano”, “rinascimento urbano” ecc.) [Carmon 1999; Imrie e Raco 2003; Tallon 2010] Non esiste, infatti, una chiara teoria della rigenerazione urbana [Lovering 2007] e quindi le pratiche ricondotte a questo approccio sono molte e piuttosto differenziate, anche in relazione ai diversi contesti nazionali e locali in cui vengono attuate [Vicari Haddock e Moulaert 2009].

Leary e McCarthy [2013b, 9] identificano il denominatore comune della rigenerazione urbana in una forte motivazione politica dello Stato (e più in generale degli enti pubblici) a intervenire a livello locale attraverso iniziative urbane che generino «miglioramenti significativi e sostenibili delle condizioni della popolazione locale, delle comunità e dei luoghi che versano in condizioni di degrado, spesso di diversa natura». Sulla base di questa definizione, che gli stessi autori considerano “idealtipica”, la rigenerazione urbana presenta solo connotazioni positive, il che rende difficile assumere una posizione critica nei suoi confronti. In quest’ottica positiva e in un certo senso “edificante”, le trasformazioni urbane, anche quelle che hanno alterato in modo rilevante il carattere della maggior parte delle città europee, vengono presentate come qualcosa di “buono” per tutti. Le retoriche sull’inclusione, sullo sviluppo di comunità e sull’empowerment sono pertanto utilizzate per legittimare azioni e interventi che, nei loro esiti urbani, sfociano spesso in meri interventi di valorizzazione del settore immobiliare, che tendono a normalizzare luoghi e pratiche producendo esclusione e conflitti. Le critiche mosse alla rigenerazione urbana spesso sottolineano la discrepanza sostanziale tra obiettivi e risultati, mostrando l’inconsistenza – teorica e pratica – della rigenerazione come processo positivo per chiunque [Porter 2009; Obeng-Odoom 2013] ed evidenziando l’assoggettamento sempre più scoperto ai principi e alle logiche del pensiero neoliberale [Brenner e Theodore 2002; Lovering 2007].

In questo contesto, l'articolo si propone di presentare e discutere la “disconnessione” tra le politiche di rigenerazione urbana promosse dagli attori istituzionali e le pratiche quotidiane dei residenti e degli utenti delle aree definite “degradate” e “marginali”, e sottolinea la necessità di allontanarsi da uno schema interpretativo convenzionale degli spazi urbani degradati che presenta il loro isolamento da – o la loro non conformità a – la società e la cultura dominanti come una colpa o una mancanza.

Riconoscendo che la necessità di ritornare sulla definizione dei concetti abitualmente mobilitati in questi studi e riflettendo sul dibattito pubblico sulla marginalizzazione e su come vengano rappresentati i “marginati” nella città di Torino, l'articolo si pone l'obiettivo di discutere criticamente le categorie tradizionali di degrado urbano ed esclusione, e le contro-narrazioni di inclusione ed empowerment. È quindi sulle rappresentazioni (e autorappresentazioni) dei luoghi da rigenerare che intendiamo riflettere, partendo dall'ipotesi secondo la quale alcune immagini stereotipate e mitizzate dei margini urbani – dalla stigmatizzazione dei luoghi poveri e dei loro abitanti al ritorno di metafore organiciste che nascondono differenze e conflitti dietro l'idea della “malattia” e della “cura”, fino alla negazione della loro esistenza e legittimità – definiscono e legittimano politiche urbane tradizionali.

Spostare lo sguardo dalla dominante prospettiva anglosassone a un altro punto di vista, che può essere ricondotto approssimativamente a una prospettiva “meridionale” o “mediterranea”, significa decostruire questi stereotipi e approfondire la conoscenza dei processi socio-spaziali che attraversano la città: pur non volendo contrapporre la peculiarità delle città dell'Europa meridionale a un'altra, il modo in cui i gruppi sociali sono organizzati e situati all'interno di molte aree urbane dell'Europa meridionale presenta alcune particolarità che meritano di essere analizzate in modo specifico.

Il nostro lavoro si concentra su Torino, una città in cui differenti subculture regionali italiane e comunità straniere sono coesistite per lungo tempo a causa di diverse ondate migratorie interne avvenute durante l'ultima parte del ventesimo secolo.

L'articolo è il risultato di diverse ricerche sul campo che abbiamo precedentemente condotto in quartieri periferici di Torino, partendo da differenti prospettive analitiche ma cercando alla fine di integrarle in un quadro comune. Dal punto di vista della metodologia, l'investigazione combina quattro metodi, utilizzati in modo sia convenzionale sia innovativo: l'osservazione etnografica [Crang e Cook 2007; Walsh 2009]; la *flânerie* di benjaminiana memoria [Kramer e Short 2011]; l'analisi delle rappresentazioni, prevalentemente attraverso documenti di policy e rapporti [Crang 2005]; le interviste semi strutturate e i gruppi di discussione con gli abitanti, i funzionari dell'amministrazione locale e i rappresentanti della società civile [Dowling *et al.* 2016].

L'articolo è organizzato come segue: dopo l'introduzione, si presentano i temi di discussione con l'obiettivo di discostarsi dalle tradizionali narrazioni degli spazi urbani degradati; il paragrafo successivo analizza diverse rappresentazioni dei cosiddetti margini urbani di Torino, basate sul passato industriale e la deindustrializzazione, il loro status predefinito di luoghi degradati e problematici, la loro posizione semi-centrale e la loro natura relativamente consolidata: di questi margini urbani, volutamente, non riveleremo subito i nomi; il lettore paziente capirà il motivo di tale scelta nel paragrafo seguente, quando discuteremo le strategie di rigenerazione urbana messe in campo dagli organi istituzionali. Concentrandosi sulle diverse rappresentazioni dei confini urbani e richiamando l'attenzione a elementi e processi normalmente ignorati o non pienamente evidenziati dalle politiche urbane, le conclusioni delineano, infine, la necessità di allontanarsi dalla cultura urbana "ortodossa" più recente, fondata sul "mito" della competitività urbana o, al contrario, sulla nostalgia per le "città immaginate" del passato, per un'identità urbana regressiva e repressiva, per l'idea di comunità locale come unica fonte di identità e appartenenza [Amin 2005], per guardare invece ai margini urbani come luoghi compositi e mutevoli, dove pratiche diverse vengono messe in campo da attori diversi e non sono riducibili agli schemi povertà-bisogno-cura cui le politiche di rigenerazione s'ispirano.

La ricerca sul campo è stata condotta per un periodo di circa otto mesi (2015), durante i quali gli autori sono stati in contatto con organizzazioni locali e funzionari dei servizi comunali decentrati. Contemporaneamente, la squadra ha praticato una "immersione" percettiva nei quartieri, osservando ciò che materialmente accadeva nelle strade, nella piazza principale, nei negozi e combinando osservazione, analisi delle rappresentazioni e conversazioni con le persone secondo un eclettismo consapevole, con il fine di evitare qualsiasi utilizzo meccanico di metodi qualitativi.

In una seconda fase, siamo tornati nei luoghi della ricerca per circa tre mesi (2017) con l'obiettivo di capire i sentimenti degli abitanti riguardo le trasformazioni fisiche in corso. Come cercheremo di dimostrare, la molteplicità di rappresentazioni, credenze e valori emersi attraverso la ricerca è rispecchiata dall'eterogeneità delle socio-sfere presenti nei quartieri [Albrow 1997] e dalle immagini dei quartieri prodotte al loro interno, mentre non trova spazio nelle politiche di rigenerazione urbana ideate e attuate dal settore pubblico.

## **1. Rigenerazione urbana e narrazioni "normalizzanti"**

L. Wacquant [2008] inizia il suo libro *Urban outcasts* con questa frase: «Ghetto negli Stati Uniti, *banlieue* in Francia, *quartieri periferici* (o *degra-*

*dati*) in Italia, *problemområde* in Svezia, *favela* in Brasile, e *villa miseria* in Argentina: le società dell'America settentrionale, dell'Europa occidentale e del Sudamerica dispongono tutte, all'interno del loro lessico topografico, di un termine specifico per designare i quartieri stigmatizzati e situati in fondo al sistema gerarchico dei luoghi che compongono la città» [Wacquant 2008, 1]. Identificare le differenze e le somiglianze tra i concetti non è un compito facile. Nonostante ogni concetto evidenzia varie caratteristiche del degrado urbano e abbia la propria origine teorica e la propria "storia", i confini tra loro sono poco definiti. Questa vaghezza spiega la scarsa comprensione della natura della povertà e del degrado urbano, «soprattutto poiché le divisioni tra classi sociali sono sempre più complesse e attraversate da divisioni etniche, razziali e di genere» [Maloutas 2012, 14]. Infatti, le questioni migratorie emergono sempre di più come fattore chiave del degrado urbano: secondo Amin, quando un luogo è percepito dalla collettività come disfunzionale e degradato, «gli stranieri sono spesso additati come colpevoli di ogni anomalia e accusati di essere troppo esigenti o immeritevoli»<sup>2</sup> [Amin 2012, 68]. Se paragonate ad altri contesti nazionali, come la Francia o la Gran Bretagna, per menzionare solo esempi europei, le migrazioni internazionali verso l'Italia sono un fenomeno relativamente recente che risale ai primi anni Novanta del Novecento. Tuttavia, la presenza di comunità straniere nelle città italiane ha dato e sta dando vita a un numero sempre maggiore di reazioni di conflitto e rifiuto, con l'aggiunta della recente legittimazione politica da parte di recenti maggioranze di governo (il riferimento non è solo alla Lega Nord, ma anche al Movimento Cinque Stelle, due partiti che, pur in modo diverso, si collocano all'interno dell'attuale ondata populista in corso a livello internazionale).

Gli spazi urbani degradati vengono rappresentati in diversi modi: come "sacche di povertà", "luoghi esclusi", "luoghi di pericolo e violenza". La loro comparsa normalmente si spiega come il risultato di una crescente disuguaglianza sociale, dovuta soprattutto ai processi di ristrutturazione economica a livello globale e locale, e a cattive politiche di welfare [Musterd e Ostendorf 1998]. Secondo M. Lancione, «stare al margine significa essere situati dall'altra parte di un confine, mentre qualcun'altro si trova "all'interno", in un luogo più vicino al "centro". I confini rendono i margini allo stesso tempo possibili e visibili, tangibili e concreti, rappresentati e percepiti»<sup>3</sup> [Lancione 2016, 3]. I margini sono definiti e costruiti attraverso le relazioni. Non possono essere isolati e considerati in tal modo, ma sono sempre in relazione con qualcosa, implicano sempre un riferimento, una dicotomia, un "noi" e un "loro". Non esistono margini per sé, ma per qualcosa e/o per qualcuno.

2. Traduzione degli autori.

3. Traduzione degli autori.

L'opposizione retorica tra spazi urbani degradati e concezioni idealizzate di "bei posti" sembra essere basata su una visione normativa e allo stesso tempo contribuisce a costruirla; "lasciare da parte" le differenze urbane (di persone e luoghi) al fine sia di giustificare sia di consolidare l'ordine spaziale esistente e la necessità di rigenerare. Infatti, letteralmente, rigenerare significa ricostituire parti di un organismo che non funziona più per renderlo nuovamente efficiente, rinnovarlo o, in senso lato, "generare nuovamente", "dare nuova vita", secondo l'ipotesi per cui "la vita così com'è" non va bene, non è giusta, non è adeguata e deve essere cambiata. Un significato che, come viene anche sottolineato da Rossi e Vanolo [2013], è quindi parte della lunga lista di metafore organiciste che vedono la città (o alcune sue parti) come un corpo malato. Questa rappresentazione non solo plasma la nostra percezione di povertà, degrado ed esclusione, ma crea anche la base per politiche concrete e, secondo G. Baeten, «riproduce stigmi, pregiudizi, paure e fantasie della società tradizionale, intenzionali o meno»<sup>4</sup> [Baeten 2010, 236] (come accade con molte categorie e discorsi sulla povertà urbana, inclusi quelli prodotti dalle scienze sociali).

Ciò nonostante, la diffusione globale di alcune potenti metafore per descrivere le crescenti disuguaglianze urbane, «come "città frammentata" o "città duale", o persino "quartered city", implicitamente presuppone una singola entità che viene poi frammentata, suddivisa in quartieri, divisa»<sup>5</sup> [Marcuse 2005, 241], dà l'impressione che la gerarchia degli spazi urbani, dal centro fino alla periferia, sia inscritta entro un ordine spaziale fisso, certo e rassicurante. La povertà urbana, i migranti, la violenza, il degrado e via dicendo, sono lì, lontani. E se nelle città europee tale ordine spaziale non assume le forme escludenti di un ghetto [Wacquant 2008], il degrado urbano può essere piuttosto significativo anche senza il supporto di una situazione di forte segregazione. Infatti, secondo T. Maloutas, nelle città europee «abitazioni di diversa qualità possono coesistere nella stessa area, nella stessa via o persino nello stesso edificio, e possono esserci famiglie delle stesse zone che usufruiscono di servizi commerciali e sociali completamente diversi (come le scuole) che possono differenziare ulteriormente le condizioni e le prospettive di vita in maniera decisiva. Distanze sociali e spaziali sono lontane dal corrispondersi»<sup>6</sup> [Maloutas 2012, 25].

Seguendo una visione convenzionale del mondo sociale in termini dualistici e alludendo a una sorta di transizione necessaria dal tradizionale al moderno, dalla cultura alla civilizzazione, la logica alla base di questi processi consiste nell'afferrare, definire e persino gestire i margini urbani come una

4. Traduzione degli autori.

5. Traduzione degli autori.

6. Traduzione degli autori.

devianza da quello che si considera essere la norma culturale/sociale/economica o spaziale [Governa 2016]. Queste interpretazioni sostengono un'idea delle differenze fissa e cristallizzata [Said 2007] e, inoltre, stabiliscono una norma, quanto meno implicitamente (esplicitamente nelle politiche di rigenerazione effettivamente attuate). La classificazione delle differenze come caratteristiche fisse e stabili giustifica e legittima interventi ed azioni di separazione, controllo, inclusione ed esclusione attraverso strategie basate su controllo e sicurezza [Raco 2018]. Una sorta di “meccanismo” di cooptazione, fatto di pratiche “alternative”, come la partecipazione o l'auto-organizzazione degli abitanti funzionale a, o almeno fortemente compatibile con, le politiche urbane convenzionali [Brenner *et al.* 2012], come viene rivelato da diversi esempi in cui il multiculturalismo viene utilizzato come caposaldo dei progetti *flagship* per legittimare le trasformazioni urbane che danno origine a processi di gentrificazione in molte città europee [Slater 2009; Lees 2012; Uitermark 2014].

Anche nel caso di una rigenerazione trainata dalla cultura si dà spesso per scontato che queste particolari politiche portino alla democratizzazione e all'integrazione culturale, rafforzando così le comunità locali e migliorando la qualità della vita [Bailey *et al.* 2004; Hall e Robertson 2001]. Tuttavia, i risultati spesso differiscono da quelli previsti e l'effetto a lungo termine delle politiche di rigenerazione secondo l'approccio *culture-driven* è lontano dall'essere dimostrato. Inoltre, contro l'imperativo utilitarista coerente con l'agenda neoliberale e sempre più utilizzato per giustificare l'intervento del settore pubblico nella sfera culturale [Florida 2002; Landry 2000; Santagata 2002; Scott 2000; Vuyk 2010; Scott 1997; Tucker 1996], ultimamente un insieme emergente di movimenti radicali e autonomi sta lottando contro le pratiche di normalizzazione e sta reclamando l'utilizzo di nuovi approcci non convenzionali (per una prospettiva critica si vedano almeno Sharp *et al.* 2005; Belfiore e Bennett 2007).

Questi attori, associazioni e movimenti urbani sperimentano pratiche che sembrano influire più profondamente e significativamente sui meccanismi socio-spaziali che caratterizzano le città. Queste iniziative sono in grado di ridare vita a spazi urbani trascurati o abbandonati e offrire uno strumento più significativo per favorire la trasformazione urbana rispetto alle politiche convenzionali di rigenerazione basate sulla realizzazione di attrezzature culturali, grandi eventi e supporto alle industrie creative [Bridge 2006; Stern e Seifert 2007]. Soprattutto, tali pratiche non hanno lo scopo di riconoscere ed eliminare le differenze, ma piuttosto di affrontare la diversità urbana come condizione permanente della vita quotidiana.

Concentrandosi su una definizione a priori di ciò che sono i margini e cercando di contenere l'eterogeneità urbana in rigide scatole concettuali, le rappresentazioni convenzionali dei margini urbani costituiscono le basi

per politiche di rigenerazione urbana che rendono i margini tutti uguali. In questo modo, una serie di questioni fondamentali – come le varie sfumature dell’influenza che il potere esercita sul lavoro nella vita quotidiana delle persone e sui loro spazi o il modo in cui le pratiche urbane tradizionali organizzano e cambiano gli spazi urbani – viene ignorata o non sufficientemente riconosciuta.

Nelle sezioni che seguono proveremo a delineare le immagini dominanti di alcuni quartieri-simbolo della periferia torinese.

## **2. Racconti dai margini**

### *2.1. L'eredità del passato industriale*

Questo quartiere può subito essere identificato come “il” quartiere industriale storico di Torino. Inizialmente una zona agricola – costellata di fattorie e casolari risalenti al periodo dal XV secolo in avanti – nei secoli successivi il quartiere si specializzò dapprima nella lavorazione della seta, quindi venne trasformato radicalmente dall’avvento dell’industria pesante (siderurgia e metalmeccanica). Alla fine del XVIII secolo, questa zona contava già numerose attività industriali, compresa la Ditta Nebiolo – uno dei maggiori produttori di materiali tipografici – e la Fiat – la principale azienda automobilistica italiana. Nonostante la grande eterogeneità di questo panorama industriale, dal 1899, quando fu fondata la Fiat, lo sviluppo di questo quartiere, con le sue trasformazioni industriali, urbane e sociali, è stato strettamente connesso al futuro dell’azienda automobilistica che, attraverso fusioni e acquisizioni mirate, ha rilevato molte delle fabbriche della zona.

Negli anni seguenti la situazione dell’industria locale non cambia di molto, mentre le attività esistenti beneficiano della ricostruzione alla fine della Seconda guerra mondiale [Castronovo 1975]. Solo durante gli anni Settanta del Novecento il destino della città muta, portando al progressivo abbandono dell’attività manifatturiera nel quartiere. Nell’ottobre del 1966, Fiat e Iri firmano un accordo per la fondazione di “Società Grandi Motori di Trieste”, a Trieste, segnando così il destino della “Grandi Motori” di Torino. Il 1982 vede la chiusura definitiva sia della Nebiolo che della Ceat di Via Leoncavallo. Parte della Grandi Motori Fiat di Via Cuneo continuò ad essere operativa fino al 1994, quando chiuse i battenti definitivamente.

Non possiamo sapere con esattezza cosa resti di tutto ciò oggi. Solo alcune delle grandi fabbriche che hanno fatto la storia industriale del XIX e XX secolo sono state recuperate, ristrutturare e riqualificate; per la maggior parte sono state demolite o lasciate in stato di totale abbandono. Percorrendo le sue ampie strade e parlando con gli abitanti, tuttavia, è facile percepire il segno

lasciato dall'industria, anche laddove le scelte – più o meno esplicite – si sono mosse verso la demolizione e l'abbandono delle vecchie fabbriche. Dall'angolo di Corso Novara, per esempio, si può vedere un imponente edificio giallo che rappresenta uno dei pochi resti della Grandi Motori Fiat.

Oggi proprietà di Esselunga S.p.A. (una delle maggiori catene di supermercati italiani), molte delle ex fabbriche di Corso Novara sono state demolite. Come illustrato da Cardone, che ha raccolto diverse interviste con attori locali, i sentimenti di alcuni testimoni tra gli abitanti del luogo sono in forte disaccordo con il destino dell'edificio e sottolineano il perdurante senso di appartenenza e identificazione con il luogo: «Ero arrabbiato quando l'hanno demolito... quel posto ha davvero fatto la storia di Torino»; «Penso che questi posti dovrebbero essere lasciati così come abbiamo lasciato il Colosseo, perché non dovremmo lasciare alcune cose così com'erano? Potremmo buttare giù anche il Colosseo allora»; «Dovremmo trasformarli in luoghi storici! Penso che la Grandi Motori avrebbe dovuto essere rilevata dalla Soprintendenza, era qualcosa di unico! Perché demolirlo per costruire un'Esselunga?» [Cardone 2018, 142].

È la storia collettiva che si intreccia con la storia personale, contribuendo alla definizione dell'identità sociale di molte persone: «Fiat Grandi Motori ha questo nome poiché produceva motori per navi ed aeroplani, e quindi è stato anche un importantissimo pezzo di storia, durante la Seconda guerra mondiale fu bombardato per ciò che rappresentava! Per di più, mio suocero è stato una delle ultime persone a lavorare lì» [*Ibi*, 150].

Continuando lungo Via Cuneo e Via Damiano, ci imbattiamo nei resti architettonici delle vecchie Officine Meccaniche Ansaldo, che furono in seguito incorporate dalla Fiat e oggi sono in parte demolite o abbandonate. Nella zona delle ex Industrie Metallurgiche in Via Cigna, d'altra parte, troviamo oggi il parco "Aurelio Peccei", un enorme spazio aperto che copre circa 27.000 mq, usato per ospitare eventi locali e comunali, il cui passato industriale è stato tuttavia quasi completamente cancellato. Anche qui, le considerazioni delle persone intervistate da Cardone [*Ibi*, 157] rivelano una punta di delusione per la sensazione di tradimento della propria storia e identità: «Vedendolo così non ti dà l'idea di quello che è stato realmente fatto qui, di quello che questo posto rappresentava»; «Hanno lasciato qualcosa perché dovevano».

Lungo Via Bologna si incontrano le vecchie fabbriche Nebiolo. Nonostante la fabbrica contenesse diversi edifici che sono – almeno in parte – utilizzati, la maggior parte dello spazio è in stato di abbandono. Tuttavia, il prestigio della fabbrica è sopravvissuto nella memoria degli abitanti locali, che continuano a sottolinearne il valore: «Nebiolo era davvero famosa... per certi aspetti qui è dove si poteva trovare l'eccellenza!» [*Ibi*, 155].

Questi sono solo alcuni dei "fantasmi che infestano" questa zona, esercitando un influsso persistente di tipo simbolico e psicologico sulla vita quotidiana del quartiere [Hill 2013] e sullo spazio urbano.



In ogni caso, a tutt'oggi non esiste ancora una mappatura sistematica aggiornata dell'eredità industriale che indichi quali parti siano state riutilizzate e i vuoti lasciati da un passato che è così recente e la cui colpa, come afferma Nigrelli, è esattamente quella di «non essere abbastanza vecchio, non essere visto da noi come un ricordo, un segno che racconti una storia, ma solo come oggetti che, sfortunatamente per loro, ci parlano del nostro tempo nel presente» [Nigrelli 2005, 63].

## 2.2. *La svolta creativa*

Alcuni chiamano questo quartiere la “Chelsea di Torino” [Salone, Bonini Baraldi e Pazzola 2017, 2123]. Il nome potrebbe sembrare piuttosto pretenzioso, ma è certamente vero che durante gli ultimi anni il quartiere ha registrato un'esplosione nelle attività culturali e artistiche, caratterizzandosi come uno dei quartieri all'avanguardia della città. La nostra personale esplorazione ha avuto inizio in Via Baltea 3, una ex copisteria che, su iniziativa della cooperativa Sumisura, ora ospita un bar-ristorante, una scuola di jazz, una panetteria, una falegnameria, una cucina in affitto, uno spazio di coworking, una scuola di teatro, un laboratorio per bambini sulla città e numerosi corsi di danza e iniziative ricreative. Nonostante gli edifici di Via Baltea 3 in pochissimo tempo siano diventati un punto di riferimento per molti abitanti, in termini istituzionali la vera “Casa del Quartiere” – aperta in un edificio pubblico finanziato da una fondazione di origine bancaria – si trova nei Bagni Pubblici di Via Agliè. Qui il consorzio di cooperative sociali Kairos gestisce le docce pubbliche, riaperte in seguito agli ingenti lavori di ristrutturazione del palazzo comunale, e coordina le attività di diverse associazioni e iniziative locali, funzionando anche da ufficio informazioni e servizio di consulenza per le varie necessità espresse dalla popolazione locale.

Con l'aiuto dei membri di Sumisura e Kairos, siamo riusciti a contattare alcune organizzazioni culturali del quartiere, che abbiamo studiato partendo dal panorama delle arti visive e performative. Queste organizzazioni includevano il Museo Ettore Fico, l'unico museo all'interno del quartiere, fondato nel 2014 in via Cigna per esporre la collezione del famoso pittore; il Progetto Diogene, un'associazione culturale celebre per aver dato inizio a un progetto artistico in un tram; la “GagliardiArtSystem”, una galleria d'arte fondata da un consulente pubblicitario. La nostra attenzione, poi, si è spostata dall'arte visiva al mondo del design, della comunicazione e dell'architettura incontrando i manager di Bellissimo, una società per azioni che lavora nel campo del design, della grafica e dell'architettura; i membri di Plinto, un collettivo di architetti che sviluppano progetti connessi all'autocostruzione e al design autoprodotta utilizzando materiali riciclati e Maurizio Zucca, la cui azienda di

architettura tradizionale collabora con l'Associazione Attivismo Urbano per documentare le trasformazioni del quartiere.

Il quartiere offre spazi per la scena musicale con Le Ginestre, un jazz club storico aperto nel 1987, l'associazione Trad!, che conduce attività di ricerca e divulgazione relative alla cultura del sud Italia; Spazio211 e Variante Bunker, due punti di riferimento per la musica rock. Infine, il cinema, con l'attività dei fratelli De Serio e l'associazione Antiloco, che nel 2012 ha aperto il Piccolo Cinema negli edifici comunali di Via Cavagnolo 7: non un film club, ma un laboratorio in cui chiunque voglia mettere alla prova le proprie abilità cinematografiche è il benvenuto.

Queste sono solo alcune delle più o meno conosciute iniziative culturali e artistiche disponibili nel quartiere [Bertacchini e Pazzola 2015]. Come ricordato in Salone, Bonini Baraldi e Pazzola, la scelta di collocare qui queste iniziative è basata su tre fattori: la disponibilità di spazi estesi e a basso prezzo; il desiderio di lavorare in quartieri fragili con obiettivi principalmente sociali; la vivacità artistica del quartiere. Una sorta di atmosfera culturale e di "ecologia" che – andando oltre la frammentazione delle attività – prende forma nelle pratiche e nei comportamenti della comunità artistica presente: «Abbiamo scelto questo posto per la sua speciale atmosfera, con la speranza che la nostra presenza possa aiutare a portare il cambiamento nel quartiere» [Salone, Bonini Baraldi e Pazzola 2017, 2127]. Il progetto Land, promosso dal Museo Ettore Fico, ha sviluppato un database di 43 interlocutori che lavorano nel quartiere, con l'obiettivo di riunirli attorno a un "Tavolo Rotondo delle Arti Contemporanee".

### *2.3. Un quartiere di stranieri: l'economia multi-etnica*

Eccoci infine nel quartiere più multiculturale di Torino. Nel 2011, la concentrazione di cittadini stranieri in questa parte della città era circa il doppio della media di Torino. Nel 2013, il quartiere ospitava il più alto numero di residenti stranieri in termini assoluti rispetto ad altri quartieri e aveva la percentuale più alta di cittadini stranieri sul totale della popolazione residente nella città. Nel 2009, inoltre, il tasso di crescita della popolazione straniera era più alto in questo quartiere che in tutto il resto di Torino (+10% rispetto al +7%). L'immigrazione recente da Paesi stranieri si aggiunge a quella dal sud Italia nel dopoguerra e ha portato alla nascita di un quartiere particolarmente vivace e complesso.

Come è accaduto con i migranti provenienti dalla Puglia, dalla Sicilia e dalla Calabria negli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento, oggi sono i cittadini rumeni, marocchini, cinesi e senegalesi a costituire la popolazione più recente; qui – anche di più che nel resto della città – hanno trovato un

luogo dove sviluppare le loro attività produttive e commerciali. Cheng Ming, presidente dell'Angi, l'Associazione della Nuova Generazione Italo-Cinese, spiega la presenza di attività commerciali cinesi e dei circa 500 bar e ristoranti a Torino gestiti da proprietari cinesi. I clienti della maggior parte di questi sono italiani; quelli che servono solo piatti tradizionali cinesi rivolti specificatamente alla popolazione cinese (Hong Kong, Ristorante Pechino, Ristorante Imperial, Ristorante La Grande Muraglia) sono situati, invece, in questo quartiere, conosciuto come uno dei luoghi più interessanti per quanto riguarda la cucina asiatica. Un settore particolarmente vivace nel quartiere è quello della panificazione etnica. In corso Vercelli, per esempio, si può acquistare il tipico pane e altri prodotti rumeni al "Forno Brutarie", mentre in Via Sessia la comunità senegalese e marocchina acquista i suoi prodotti al Panificio Forno Magrebino.

La graduale diffusione di negozi stranieri ha portato a conflitti con la popolazione locale, in un difficile percorso di incontri e scontri, che diventa ancora più complesso nel momento in cui «gli immigrati stranieri si inseriscono (...) in un contesto economico frammentato, dove (...) la presenza di piccole attività straniere rischia di essere percepita come concorrenza a dispetto della crisi delle attività tradizionali commerciali e professionali» [Ponzo 2012, 38]. Mentre da una parte esiste un problema economico relativo alle dinamiche di concorrenza, in termini culturali la diffusione di negozi stranieri è considerata dalla popolazione italiana più anziana come un "attacco" all'identità collettiva del quartiere, come autorappresentazione del "noi meridionali" contrapposti ai nuovi immigrati [Cingolani 2012]. Un esempio significativo è quello del "Panificio Antico Forno" (Via Malone 27A): i proprietari sono italiani, hanno aperto il negozio 12 anni fa, i clienti sono italiani e stranieri, il pane viene acquistato e rivenduto sia al mercato di Piazza Foroni che in una dozzina di altre panetterie del quartiere Barriera di Milano. Nonostante il virtuoso funzionamento della panetteria, l'intervista con il proprietario ha rivelato una progressiva seccatura nei confronti della presenza dei negozi stranieri nel quartiere.

Il centro di questa convivenza è precisamente il mercato in Piazza Foroni. La piazza, con la sua particolare forma a farfalla (infatti ci sono due piazze: Piazza Foroni e Piazza Cerignola), è l'area più attiva e vivace del quartiere, un luogo di incontro e scambi tra produttori, venditori e consumatori. Il mercato presenta 216 spazi per le bancarelle, di cui 152 utilizzati per la vendita di alimenti (83) e altri beni non alimentari (abbigliamento e articoli casalinghi, 69). Esiste una chiara suddivisione nella gestione degli spazi: i commercianti stranieri, che sono in assoluta minoranza per quanto riguarda le bancarelle alimentari, rappresentano – al contrario – un terzo dei venditori di abbigliamento e articoli casalinghi [Cingolani 2012]. Il mercato ha una tradizione particolarmente radicata di prodotti e usanze tipici dell'Italia meridionale che

creano un'autentica nicchia. È il caso, per esempio, de "Il Covo", la storica azienda produttrice di taralli di proprietà di una famiglia di Cerignola, in Puglia, che ha deciso di aprire un negozio proprio in Piazza Cerignola più di 16 anni fa. Questo famoso negozio, di cui si è parlato sui giornali e che è molto conosciuto tra la popolazione locale, prepara e vende solo taralli, sia al dettaglio sia per altri negozi rivenditori entro e fuori Torino.

Nonostante le comunità meridionali fortemente radicate, l'arrivo di immigrati stranieri ha portato a una progressiva trasformazione (o meglio, una maggiore complessità) del commercio locale. Come afferma Cingolani, «quello che è successo negli anni Sessanta e Settanta, quando i negozianti meridionali hanno preso il posto di quelli piemontesi, sta accadendo di nuovo» in questo quartiere [Cingolani 2012, 75]. Secondo un modello a catena di opportunità la panetteria, una volta gestita da piemontesi, successivamente è passata a un calabrese e oggi è nelle mani di una famiglia marocchina. Si tratta di trasformazioni minute, interstiziali, di pratiche economiche di piccola scala che animano le dinamiche quotidiane del quartiere, così come le forme e i modi di vivere e creare la città.

### 3. Strategie di rigenerazione urbana

Anche se inevitabilmente semplificate, le caratteristiche specifiche sopra descritte mostrano quante differenze attraversino e dividano la città (le città), raccontando storie sociali, eventi economici e trasformazioni fisiche che non possono essere considerate risultato di un semplice meccanismo causa-effetto e che sono ancora più difficili da affrontare attraverso "terapie" d'intervento generiche come quelle proposte dall'urbanistica. Mentre una parte di queste differenze è senza dubbio connessa ad elementi tangibili – la struttura fisica dei luoghi, le funzioni economiche attuali e passate ecc. – una componente che non può essere negata è invece il risultato di un'immaginazione sedimentatasi nel tempo, anche connessa ad aspetti oggettivi che hanno tuttavia giocato un ruolo predominante nel condizionamento della percezione esterna e delle stesse forme di autorappresentazione interna dei quartieri.

Questo è ancora più vero se consideriamo che i profili descritti qui non rappresentano tre diversi quartieri, ma in realtà non sono che tre diversi ritratti dello stesso quartiere, Barriera di Milano. L'espedito narrativo, forse più di molte sofisticate considerazioni teoretiche, può aiutare a chiarire come, in base al punto di vista scelto, la nostra idea di cosa sia un "quartiere", quali siano le sue caratteristiche, i suoi problemi e le sue specificità, possa cambiare significativamente. Secondo N. Thrift, «non si può avere una visione di insieme della città ma solo una serie di bozze in costante evoluzione»<sup>7</sup> [Thrift

7. Traduzione degli autori.

1996, 1485]. Le visioni d'insieme sono prevalentemente basate su rappresentazioni urbane fittizie e stereotipate che ignorano i margini urbani o li includono in narrazioni normali e normalizzanti.

Nel quartiere Barriera le vecchie strutture sociali vivono fianco a fianco con quelle nuove, così come le funzioni industriali commerciali e culturali rimaste, e questo caleidoscopio rappresenta la maggiore fonte di ricchezza dell'area. Nonostante ciò, nel discorso pubblico e nelle politiche di rigenerazione che hanno riguardato il quartiere in diverse occasioni sembrano prevalere le rappresentazioni semplificanti (il quartiere degli immigrati, l'eredità della classe operaia) insieme a rappresentazioni dicotomiche ("noi" e "loro", gli "italiani" e gli "altri"), che inevitabilmente influiscono anche sulle premesse concettuali e gli strumenti operativi dell'azione pubblica intrapresa al fine di migliorare le condizioni della convivenza. In particolare, il dibattito pubblico ha evidenziato la diversità come un problema, sia nel passato recente sia nella Torino di oggi, mescolando i problemi specifici del quartiere con quelli delle altre aree della città, in un guazzabuglio generale che fa riferimento a generiche "periferie abbandonate", senza distinzioni di sorta. Gran parte della competizione elettorale locale del 2016 è stata basata su questa questione e si è conclusa con la vittoria schiacciante del Movimento Cinque Stelle, che ha raccolto i suoi più grandi successi in questo quartiere e in altre aree periferiche della città.

Alcuni interventi significativi nel quartiere attuati tra il 1997 e il 2014 si sono focalizzati su questa difficoltà, indotti da numerose e controverse trasformazioni, ma segnati anche da difficoltà sociali ed economiche significative, a partire dalla riqualificazione fisica dell'area tra Via Cigna e Corso Venezia (Spina 4) fino ad arrivare a un Programma Integrato di Sviluppo Urbano, denominato Urban Barriera.

Il primo insieme di interventi è stato quello sull'asse nord, lungo Via Cigna, una delle strade maggiormente utilizzate per attraversare l'area insieme a Corso Giulio Cesare. Quest'area è caratterizzata da ampie zone verdi (il parco "Aurelio Peccei" e il Parco Sempione), grandi condomini che occupano interi isolati e altri grandi edifici, sia nuovi sia risultato della riqualificazione di complessi industriali abbandonati.

Questo è l'intervento più massiccio tra quelli attuati secondo il Piano Regolatore Generale del 1995: ha sostituito quasi tutte le fabbriche esistenti, con la costruzione di grandi quartieri residenziali intervallati da spazi di vendita commerciali medio grandi. Il risultato è un *patchwork* di edifici di diverse altezze e colori, tetti spioventi di diverso tipo, tutti in contrasto con il precedente contesto industriale e con attività commerciali, che sono fuori scala se paragonate alla tela sottile ma comunque molto ricca delle zone storiche del quartiere. Anche senza commentare la qualità, il tipo e lo stile degli interventi, dobbiamo sottolineare l'adozione passiva dei modelli di intervento su larga

scala che ruotano attorno a grandi centri commerciali, i quali hanno contribuito all'uniformità di molte aree periferiche delle città europee in nome della rigenerazione urbana.

Il secondo insieme di azioni invece consiste nel Programma Urban, che ha avuto inizio nel 2011 e si è concluso nel 2015. Il programma rientra nel quadro della lunga storia di iniziative di rigenerazione urbana della città di Torino: l'area era stata inserita nel contesto del Progetto Speciale Periferie, organizzato dalla Città di Torino nel 1997, che nel 2001 è diventato il Settore Rigenerazione Urbana e Sviluppo e, oggi, Arredo Urbano, Rigenerazione Urbana e Integrazione. Nella sua formula originale, il Progetto includeva una serie di interventi strutturali e sociali nelle aree urbane e nei quartieri in difficoltà, seguendo il modello francese di Quartiers en Crise e utilizzando la metodologia integrata dei Programmi Complessi Urbani introdotti nella legislazione italiana e nella pratica nei primi anni Novanta [Governa e Saccomani 2004; Bigli 2017]. In questa prima fase, inaugurata nel 1997, l'area era il fulcro di una delle "azioni partecipative per lo sviluppo locale" incluse nel Progetto, sperimentando così, prevalentemente attraverso attività intangibili, un metodo di lavoro di co-progettazione nel Comitato istituito dall'amministrazione della città che in seguito è stato sviluppato ulteriormente nel Programma Urban [Cianfriglia e Giannini 2017]. Circa dieci anni dopo ha avuto inizio l'ultima esperienza, formalmente approvata e finanziata nel 2010 all'interno dell'apposito piano della Regione Piemonte, con l'obiettivo di riservare parte delle risorse del programma Erdf 2007-2013 per estendere/prorogare l'iniziativa urbana sperimentata in un altro quartiere di Torino<sup>8</sup>. Senza negare la forte frammentazione di un quartiere già segnato da differenze e micro-contesti sociali [Caritas 2007], il programma contribuisce a "riconoscere" il quartiere come problematico, una "periferia" che è più metaforica che "posizionale", rafforzando quindi ulteriormente una rappresentazione che finisce per sostituire quella della Torino della classe operaia e per ridurre la sua immagine a degli stereotipi – «le persone di Barriera», come ci ricorda Magatti [2002]: un'immagine indistinta che allude ad un quartiere rinomato per i suoi piccoli crimini, furti e spaccio di droga, per cui tutti gli abitanti finiscono per essere stigmatizzati.

Oltre alla ristrutturazione di Spina 4, il Programma Integrato di Sviluppo Locale (Pisu) Urban è effettivamente l'unica iniziativa attuata nel quartiere come parte delle strategie di pianificazione della città dell'ultimo decennio: infatti, gli altri progetti di trasformazione su larga scala riguardanti l'area, essenzialmente inclusi nella cosiddetta "Variante 200", per ora restano solo sulla carta.

8. Regione Piemonte 2013 - [www.regione.piemonte.it/commercio/tavole2013.html](http://www.regione.piemonte.it/commercio/tavole2013.html) (ultimo accesso: 7/4/2016).

Questo intervento è di portata considerevole, se consideriamo i suoi effetti tangibili sul quartiere: la pedonalizzazione e la riqualificazione del mercato di Piazza Foroni, che è destinato a divenire negli anni un punto di concentrazione di iniziative commerciali e non solo, attivate con la cooperazione di realtà culturali come il Museo Ettore Fico; vari interventi relativi alla “qualità urbana diffusa”, inclusa la riqualificazione dei cortili delle scuole; il miglioramento delle aree verdi lungo le piste ciclabili e il programma di street art che ha sicuramente arricchito alcune aree-chiave.

Inoltre, il Programma Urban ha assunto una funzione di “contenitore” di progetti con lo scopo di trasformare alcune grandi aree abbandonate dalle industrie che programmi precedenti avevano iniziato, senza riuscire però a completare i lavori, a causa della mancanza di fondi: questo gruppo include alcuni interventi di punta nel quartiere, incluso lo sviluppo del Parco Aurelio Peccei nell’area della ex Iveco Telai (43.000 mq) – riprogettata non solo per essere un parco ma anche un luogo di memoria industriale – e la riqualificazione dei capannoni ex Incet, che oggi ospitano l’Open Incet - Innovation Center Torino. Quest’ultimo aspira a divenire un incubatore di iniziative pubbliche connesse all’innovazione sociale riguardo alle questioni di sostenibilità ambientale, a pratiche urbane ispirate dalla condivisione e dall’inclusione sociale.

Visti insieme, gli interventi promossi hanno sicuramente contribuito al cambiamento della qualità della vita nel quartiere: nuove aree verdi, maggiore cura degli spazi pubblici attraverso l’arredo urbano, edifici residenziali con standard di vita moderni (anche se totalmente incoerenti in termini di scala e progettazione in confronto agli altri edifici del quartiere), la riqualificazione del commercio, in particolare quello del mercato, focalizzandosi sulla commercializzazione e sul brand del quartiere. Allo stesso tempo, gli interventi sulle funzioni culturali che, in parte spontaneamente, si sono sviluppate nell’area, non hanno avuto esiti significativi. Mentre il programma di street art è stato accolto positivamente, altre attività mirate al rafforzamento della “atmosfera creativa” (il “Tavolo delle Arti” del Comitato Urbano) non sono state altrettanto fortunate. Nel complesso, le politiche culturali urbane hanno evidentemente sottovalutato il processo di localizzazione della produzione culturale in corso e che ad oggi sopravvive in maniera sostanzialmente indipendente dal settore pubblico [Salone, Bonini Baraldi e Pazzola 2017]. La grande operazione Open Incet, effettivamente ancora nelle sue fasi iniziali, sembra ancora lontana dal rispondere alle necessità dei piccoli attori culturali, che preferiscono vuoti urbani permeabili e hanno bisogno soprattutto di supporto a livello organizzativo e normativo e di agevolazioni fiscali.

## Conclusioni

Nella storiografia urbana torinese, Barriera di Milano ricopre un ruolo paradigmatico: in pochi decenni è passato dall'essere un quartiere-chiave nell'evoluzione di Torino come città della classe operaia e del socialismo [Spriano 1972] a quella di un incessante laboratorio del multiculturalismo indotto dalla globalizzazione. Barriera di Milano era un "luogo degno di nota" nella geografia di Torino, e lo è stato per molto tempo a partire dalla fine del XIX secolo. L'emblema della Torino industriale, la cultura della classe operaia e più tardi della Resistenza, il quartiere dove sono nati i primi sindacati, dove il Partito Comunista ha gettato le proprie radici, dove la distruzione portata dalla guerra e le rivolte dei lavoratori durante la Seconda guerra mondiale definiscono un patrimonio "identitario" che si è mantenuto fino ai disordini e alla contraddizione del fordismo morente alla fine degli anni Settanta del Novecento. Lo stigma della deindustrializzazione all'inizio dei successivi anni Novanta si è accompagnato ad alti tassi di disoccupazione nel quartiere, con la convivenza precaria e talvolta difficile tra popolazione "locale" e "nuova", la forte sovrappopolazione, l'alta densità demografica all'interno di un patrimonio abitativo in molti casi degradato e a basso prezzo e la scarsa qualità dei servizi pubblici. Queste immagini, tuttavia, rappresentano solo verità parziali che, proprio perché sono facili da comunicare, hanno finito per condizionare e monopolizzare la rappresentazione del quartiere in una sorta di metonimia "sociologica", la cui natura tuttavia è molto più complessa. Così complessa che sembra incarnare l'idea di una "emiferia fragile", «geograficamente schiacciata tra il centro e la periferia», qualcosa «nel mezzo, fragile e disorientata, timorosa che le trasformazioni in corso possano renderla una periferia nonostante non fosse nata tale» [Magatti 2007, 140].

Non è possibile ridurre l'eterogeneità urbana ad "una" comunità o a un'identità. "Comunità" è un termine fortemente romanticizzato, come ci viene ricordato in molti *community studies* [Bauman 2001; Blackshaw 2010], e identità è, del resto, un termine ambiguo [Remotti 2010]: entrambi sono strettamente connessi a un'interpretazione "nostalgica" che gli stessi membri di una "comunità" offrono della loro propria storia, spesso in opposizione a una presunta perdita del "senso di comunità", attribuita alla modernizzazione, alle nuove generazioni, all'arrivo di nuovi gruppi (sociali ed etnici) che si pensa abbiano compromesso irrimediabilmente l'armonia e la pace del passato. Oggi Barriera di Milano viene spesso descritto come uno spazio povero e degradato se paragonato a un passato leggendario fatto di unione e armonia. Il vecchio quartiere è celebrato come un villaggio, dove la vita sociale era reale ed autentica, mentre oggi la vita urbana sarebbe disumanizzante e anonima. Pertanto, si è generato un conflitto diffuso e stereotipato tra l'ideale nostalgico della Barriera di Milano del passato, appartenente alla classe



operaia e coeso, e la Barriera di Milano odierna, rappresentata come caotica, multietnica e fatta di frammenti provenienti da una serie di contesti sociali e culturali differenti. Questa rappresentazione si basa sia sul racconto nostalgico del quartiere della classe operaia di ieri, «dove i legami comunitari e un senso di destino collettivo hanno apparentemente prevalso» [Caldeira 2009, 850], sia su un discorso anti-urbano, costruito dai mass media, dalle politiche, dalla propaganda ideologica [Slater 2009]. Oggi, nel quartiere Barriera di Milano non possiamo sicuramente più parlare né di uniformità di classe, né di uniformità culturale dei gruppi sociali che ci vivono e che contribuiscono a intessere il mix di relazioni che rendono i suoi spazi vissuti e ne ridefiniscono incessantemente l'identità sociale.

Le autorappresentazioni degli individui e dei gruppi sociali entro certi spazi urbani potrebbero essere radicalmente diverse l'una dall'altra, dato che sono alimentate da immaginari etnoculturali, religiosi e sociali molto differenti. Il fatto di vivere vicini non costituisce in sé una garanzia di scambi relazionali o vicinanza culturale: M. Albrow ha introdotto il concetto di “sociofera” proprio con l'obiettivo di sottolineare la convivenza/sovrapposizione di usi degli spazi e di dinamiche caratterizzate dalla separazione in contesti urbani contemporanei. La sociofera costituisce una formazione sociale creata dalla globalizzazione, i cui legami con le vecchie categorie come quella della famiglia, della comunità, dell'amicizia, sono ancora da studiare. Senza addentrarsi in discussioni sull'universalità di questa categoria analitica, consideriamo che in ogni caso è utile al nostro scopo sottolineare come «gli individui con reti sociali e stili di vita molto diversi possono vivere in stretta vicinanza senza interferenze impreviste con gli altri»<sup>9</sup> [Albrow 1997, 51].

A partire dalla fine degli anni Novanta del Novecento, l'amministrazione comunale ha messo in atto dei provvedimenti per la rigenerazione e il rinnovamento dell'area con l'obiettivo di soddisfare le necessità di una comunità in rapida trasformazione. Il dubbio non è tanto sulla – presunta – inerzia delle politiche urbane nei confronti delle necessità del quartiere, ma piuttosto sull'inadeguatezza delle risposte – e delle rappresentazioni su cui si basano – alle domande, in un contesto mutevole come quello degli ultimi anni, caratterizzato da un'effervescenza che forse è più percepita che reale – la Torino Olimpica, la Torino culturale – e da una recessione economica che ha colpito molto fortemente la città, molto più di altri grandi centri urbani dell'Italia settentrionale. Non solo da prospettive ufficiali ed esterne, ma anche da quella degli abitanti, Barriera di Milano continua a essere rappresentata come il simbolo degli spazi urbani degradati di Torino: è un quartiere povero, problematico, difficile e trascurato; un luogo di furti e spaccio di droga; un luogo

9. Traduzione degli autori.

pericoloso, un quartiere malfamato [Pogliano 2016]. In questo senso, la rigenerazione non ha dato risposte o, meglio, queste risposte hanno confermato i pregiudizi insistendo sul degrado, sullo stigma e sulla “malattia” da curare. Questa rappresentazione mette soprattutto in evidenza come, utilizzando categorie predefinite al fine di classificare luoghi e persone in “contenitori concettuali”, tendiamo a raccontare sempre la stessa storia e rendere uguali tutti i margini.

Ciò non significa negare le situazioni di difficoltà ed esclusione. La povertà, il degrado e l'esclusione sono davvero reali per coloro i quali cercano di sopravvivere in questi luoghi. Allo stesso tempo, le tante “narrazioni” che possono essere costruite su ogni luogo, e le tante geografie che possono essere descritte in ogni luogo, ci aiutano a riconoscere le domande (e le possibili risposte) che si annidano all'interno della molteplicità e dell'eterogeneità, ad afferrare una realtà più profonda e rappresentare una geografia delle contraddizioni e delle differenze come occasione di cambiamento.

## Bibliografia

- Albrow M. 1997, *Travelling beyond local cultures. Socioscapes in a global city*, in Eade J. (ed.), *Living the Global City. Globalization as a local process*, Routledge, London and New York, pp. 35-52.
- Amin A. 2005, *Local community on trial*, «Economy and Society», 34, 4, pp. 612-633 [DOI: 10.1080/03085140500277211].
- Amin A. 2012, *Land of strangers*, Polity Press, Cambridge.
- Baeten G. 2010, *Inner-city misery*, «City», 8, 2, pp. 235-241 [DOI: 10.1080/1360481042000242184].
- Bailey C. et al. 2004, *Culture-led urban regeneration and the revitalisation of identities in Newcastle, Gateshead and the North East of England*, «International journal of cultural policy», 10, 1, pp. 47-65 [DOI: 10.1080/1028663042000212328].
- Bauman Z. 2001, *Community: Seeking safety in an insecure world*, Polity Press, Cambridge.
- Belfiore E. e Bennett O. 2007, *Rethinking the social impact of the arts*, «International Journal of Cultural Policy», 13, 2, pp. 135-151 [DOI: 10.1080/10286630701342741].
- Bertacchini E. e Pazzola G. 2015, *Torino creativa*, Edizioni Gai, Torino.
- Bighi S. 2017, *Le aree dismesse nella riqualificazione e nella rigenerazione urbana a Torino (1990-2015)*, in Armano E. et al. (a cura di), *Postfordismo e trasformazione urbana. Casi di recupero dei vuoti industriali e indicazioni per le politiche nel territorio torinese*, Ires-Piemonte, Torino, pp. 107-140.
- Blackshaw T. 2010, *Key concepts in community studies*, Sage, Thousand Oaks.
- Brenner N e Theodore N. 2002, *Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”*, «Antipode», 34, 3, pp. 349-379 [DOI: 10.1111/1467-8330.00246].

- Brenner N. *et al.* (eds.) 2012, *Cities for people not for profit*, Routledge, London and New York.
- Bridge G. 2006, *Perspectives on Cultural Capital and the Neighbourhood*, «Urban Studies», 43, 4, pp. 719-730 [DOI: 10.1080/00420980600597392].
- Caldeira T. 2009, *Marginality, Again?!*, «International Journal of Urban and Regional Research», 33, 3, pp. 848-853 [DOI: 10.1111/j.1468-2427.2009.00923.x].
- Cardone I. 2018, *Vuoti industriali in Barriera di Milano. Storia, percezione, scenari*, master thesis, Economics of the Environment, Culture and Territory, Università di Torino (unpublished).
- Caritas 2007, *Barriera fragile*, a cura di Tiziana Ciampolini, Idos, Milano.
- Carmon N. 1999, *Three generations of urban renewal policies: analysis and policy implications*, «Geoforum», 30, 2, pp. 145-158 [DOI: 10.1016/S0016-7185(99)00012-3].
- Castronovo V. 1975, *Il Miracolo economico*, in Ruggiero R. e Vivanti C. (a cura di), *Storia d'Italia*, 4, 1, Einaudi, Torino.
- Cianfriglia L. e Giannini S. 2017, *Due esperienze di rigenerazione urbana sul territorio torinese: il Comitato Parco Dora sulla Spina 3 e il Comitato Urban in Barriera di Milano, a Torino*, in Armano E. *et al.* (a cura di), *Postfordismo e trasformazione urbana. Casi di recupero dei vuoti industriali e indicazioni per le politiche nel territorio torinese*, Ires-Piemonte, Torino, pp. 163-186.
- Cingolani P. 2012, *Dentro la Barriera. Vivere e raccontare la diversità nel quartiere*, in Pastore F. e Ponzio I. (a cura di), *Concordia discors. Convivenza e conflitto nei quartieri di immigrazione*, Carocci, Roma, pp. 53-83.
- Cochrane A. 2007, *Understanding Urban Policy: A Critical Approach*, Blackwell Publishing, Oxford.
- Crang M. 2005, *Qualitative Methods: there is nothing outside the text?*, «Progress in Human Geography», 29, 2, pp. 225-233 [DOI: 10.1191/0309132505ph541pr].
- Crang M. e Cook I. 2007, *Doing Ethnographies*, Sage, Thousand Oaks.
- Dowling R. *et al.* 2016, *Qualitative methods I: Enriching the interview*, «Progress in Human Geography», 40, 5, pp. 679-686 [DOI: 10.1177/0309132515596880].
- Florida R. 2002, *Bohemia and economic geography*, «Journal of economic geography», 2, 1, pp. 55-71 [DOI: 10.1093/jeg/2.1.55].
- Governa F. 2016, *Ordinary places in ordinary cities: Exploring urban margins in Torino and Marseille*, «Méditerranée - Revue Géographique des pays méditerranéens - Journal of Mediterranean Geography», 127, pp. 101-108 [DOI: 10.4000/mediterranee.8489].
- Governa F. e Saccomani S. 2004, *From urban renewal to local development. New conceptions and governance practices in the Italian peripheries*, «Planning Theory & Practice», 3, pp. 328-348 [DOI: 10.1080/1464935042000250212].
- Hall T. e Robertson I. 2001, *Public Art and Urban Regeneration: advocacy, claims and critical debates*, «Landscape Research», 26, 1, pp. 5-26 [DOI: 10.1080/01426390120024457].
- Hill L. 2013, *Archaeologies and geographies of the post-industrial past: landscape, memory and the spectral*, «Cultural Geographies», 20, 3, pp. 379-396 [DOI: 10.1177/1474474013480121].

- Imrie R. e Raco M. (eds.) 2003, *Urban Renaissance?: New Labour, Community and Urban Policy*, The Policy Press, Bristol.
- Kramer K. e Short J.R. 2011, *Flâneries and the globalizing city*, «City», 15, 3-4, pp. 322-342 [DOI: 10.1080/13604813.2011.595100].
- Lancione M. 2016, *The Assemblage of Life at the Margins*, in Lancione M. (ed.), *Rethinking Life at the Margins. The Assemblage of Contexts, Subjects and Politics*, Routledge, London, pp. 3-26.
- Landry C. 2000, *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*, Earthscan, London.
- Leary M.E. e Mccarthy J. (eds.) 2013a, *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, Routledge, London and New York.
- Leary M.E. e Mccarthy J. 2013b, *Introduction. Urban Regeneration, a Global Phenomenon*, in Leary M.E. e Mccarthy J. (eds.), *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, Routledge, London and New York, pp. 1-14.
- Lees L. 2012, *The geography of gentrification: Thinking through comparative urbanism*, «Progress in Human Geography», 36, 2, pp. 155-171.
- Lovering J. 2007, *The relationship between urban regeneration and neoliberalism: two presumptions theories and a research agenda*, «International Planning Studies», 12, 4, pp. 343-366 [DOI: 10.1080/13563470701745504].
- Magatti M. 2007, *La città abbandonata. Come sono e come cambiano le periferie italiane*, il Mulino, Bologna.
- Maloutas T. 2012, *The broadening and mystified margins of urban deprivation*, «European Journal of homeless», 6, 1, pp. 13-29.
- Marcuse P. 2005, *'The City' as Perverse Metaphor*, «City», 9, 2, pp. 247-254 [DOI: 10.1080/13604810500197038].
- Musterd S. e Ostendorf W. (eds.) 1998, *Urban segregation and the welfare state: Inequality and exclusion in Western Cities*, Routledge, London.
- Nigrelli F. 2005, *Il senso del vuoto. Demolizioni nella città contemporanea*, Manifestolibri, Roma.
- Obeng-Odoom F. 2013, *Regeneration for some, Degeneration for others*, in Leary M.E. e Mccarthy J. (eds.), *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, Routledge, London and New York, pp. 189-198.
- Pogliano A. 2016, *News Media and Immigration in the EU*, in Pastore F. e Ponzio I. (eds.), *Inter-group Relations and Migrant Integration in European Cities*, Springer Open, Heidelberg, New York, Dordrecht, London, pp. 151-176.
- Ponzio I. 2012, *Barriera di Milano e Borgo San Paolo. Una storia (operaia) e due destini*, in Pastore F. e Ponzio I. (a cura di), *Concordia discors. Convivenza e conflitto nei quartieri di immigrazione*, Carocci, Roma, pp. 33-52.
- Porter L. 2009, *Whose urban renaissance?*, in Porter L. e Shaw K. (eds.), *Whose Urban Renaissance? An International comparison of Urban Regeneration Strategies*, Routledge, London, pp. 241-252.
- Raco M. 2018, *Critical Urban Cosmopolitanism and the Governance of Urban Diversity in European Cities*, «European Planning Studies», 25, 1, pp. 8-23 [DOI: 10.1177/0969776416680393].
- Remotti F. 2010, *L'ossessione identitaria*, Laterza, Roma-Bari.

- Rossi U. e Vanolo A. 2013, *Regeneration what? The politics and geographies of actually existing regeneration*, in Leary M.E. e McCarthy J. (eds.), *The Routledge Companion to Urban Regeneration*, Routledge, London and New York, pp. 159-167.
- Said E. 2007, *Umanesimo e critica democratica*, Il Saggiatore, Milano.
- Salone C. et al. 2017, *Cultural Production in Peripheral Urban Spaces: Lessons from Barriera, Turin (Italy)*, «European Planning studies», 25, 12, pp. 2117-2137 [DOI: 10.1080/09654313.2017.1327033].
- Santagata W. 2002, *Cultural districts, property rights and sustainable economic growth*, «International journal of urban and regional research», 26, 1, pp. 9-23 [DOI: 10.1111/1468-2427.00360].
- Scott A.J. 2000, *The cultural economy of cities: essays on the geography of image-producing industries*, Sage, Thousand Oaks.
- Scott A.J. 1997, *The cultural economy of cities*, «International Journal of urban and regional research», 21, 2, pp. 323-339 [DOI: 10.1111/1468-2427.00075].
- Sharp L. et al. 2005, *Just art for a just city: Public art and social inclusion in urban regeneration*, «Urban Studies», 42, 5-6, pp. 1001-1023 [DOI: 10.1080/00420980500106963].
- Slater T. 2009, *Anti-Urbanism*, in Kitchen R. e Thrift N. (eds.), *International encyclopedia of human geography*, Elsevier, Oxford, pp. 159-166.
- Spriano P. 1972, *Storia di Torino operaia e socialista*, Einaudi, Torino.
- Stern M.J. e Seifert S.C. 2007, *Culture and urban revitalization: A harvest document*, University of Pennsylvania.
- Tallon A. (ed.) 2010, *Urban Regeneration and Renewal*, Routledge, London.
- Thrift N. 1996, *New urban eras and old technological fears: reconfiguring the goodwill of electronic things*, «Urban Studies», 33, 8, pp. 1463-1493 [DOI: 10.1080/0042098966754].
- Tucker V. 1996, *A cultural perspective on development*, «The European Journal of Development Research», 8, 2, pp. 1-21 [DOI: 10.1080/09578819608426662].
- Uitermark J. 2014, *Integration and Control: The Governing of Urban Marginality in Western Europe*, «International Journal of Urban and Regional Research», 38, 4, pp. 1418-1436 [DOI: 10.1111/1468-2427.12069].
- Vicari Haddock S. e Moulart F. 2009, *Rigenerare la città, pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, il Mulino, Bologna.
- Vuyk K. 2010, *The arts as an instrument? Notes on the controversy surrounding the value of art*, «International journal of cultural policy», 16, 2, pp. 173-183 [DOI: 10.1080/10286630903029641].
- Wacquant L. 2008, *Urban Outcasts. A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Polity Press, Cambridge.
- Walsh K. 2009, *Participant Observation*, in Kitchen R. e Thrift N. (eds.), *International encyclopedia of human geography*, Elsevier, Oxford, pp. 77-81.

# *Questione abitativa e periferie a Milano: dinamiche, politiche, interventi per l'abitare*

di Paolo Molinari

## **Abstract**

### ***Housing issue and peripheries in milan: dynamics, policies, initiatives for living***

This article analyses the intervention policies for housing and the peripheries which are enacted in Milan, especially with regard to their two main purposes: on one hand as a response to localised hardships to counterbalance income balances and promote community care; on the other as a way to further urban regeneration through *place-based* interventions, capable of intervening in the pre-existent socio-territorial fabric. Our aim is to verify the scope and extent of these interventions and the importance they place on the overall quality of living, in the sense of a framework of actions and structured relations between the residents and the places they inhabit.

Nel lavoro si analizzano le politiche di intervento per la casa e le periferie avviate a Milano, nel loro doppio ruolo, da una parte di risposta a forme di disagio nevralgiche per controbilanciare le disuguaglianze di reddito e promuovere la cura della comunità; dall'altra, di promozione della rigenerazione urbana attraverso interventi *place-based*, capaci di intervenire sul tessuto socio-territoriale esistente. L'obiettivo è di verificare la portata e l'ampiezza di tali interventi e la loro attenzione alla qualità complessiva dell'abitare, inteso come sistema di azioni e relazioni strutturate tra gli abitanti e i luoghi.

## **Keywords**

Housing issue, Living, Peripheries, Urban regeration.  
Questione abitativa, abitare, periferie, rigenerazione urbana.

## **Introduzione**

L'aumento delle disuguaglianze e della vulnerabilità sociale e territoriale, nonché della povertà, che ha caratterizzato il secondo decennio del XXI se-

colo, in modo accentuato nei grandi centri urbani della Penisola [Agustoni e Alietti 2015; Bovone e Lunghi 2017; Dematteis 2011; Urban@it 2016], ha contribuito a riportare alla ribalta i temi della casa e delle periferie. La crescente difficoltà di accesso alla casa da parte di un ampio numero di soggetti, unita a una qualità dell'abitare che si è molto diversificata all'interno delle città a causa della polarizzazione sociale e territoriale in aumento, impongono nuove riflessioni in termini di diritto alla città. Inoltre, la forte stigmatizzazione nel discorso pubblico della povertà abitativa e una consolidata disattenzione delle politiche per gli spazi ordinari del quotidiano hanno contribuito ad accentuare il problema della crisi abitativa e delle periferie urbane.

Nel presente lavoro si prenderanno in considerazione le politiche di intervento rivolte alla casa e alle periferie, considerate nel loro doppio ruolo: di risposta a una forma di disagio nevralgico per controbilanciare le disuguaglianze di reddito e promuovere la cura della comunità; di promozione della rigenerazione urbana attraverso interventi *place-based*, capaci di intervenire sul tessuto sociale esistente, anche se talvolta possono comportare il rischio di rafforzare i processi di *gentrification*. Come sottolineato da Magnaghi [2010, 215], «l'ipotrofia della città dell'abitare è tra le cause della disaffezione ai luoghi e, dunque, della loro incuria e degrado». Meritano, pertanto, particolare attenzione le iniziative orientate a promuovere modi di abitare più consoni alle necessità e ai bisogni di natura sociale e territoriale, dando spazio anche alla comparsa di quelle che sono state definite pratiche economiche alternative [Conill *et al.* 2012], messe in atto in reazione alle diverse crisi economico-finanziarie e per superarle [Maccaglia e Pfirsch 2019]. La residenzialità è, in tal senso, un elemento cruciale di cura del territorio e per il recupero/sostegno delle periferie e dei quartieri degradati. In questa ottica nel presente lavoro si cercherà di mostrare che l'assunzione di una logica *place-based* attenta alla qualità complessiva dell'abitare ha permesso a molti quartieri periferici e con concentrazioni significative di immigrati di beneficiare di rinnovate attenzioni e di iniziative di rigenerazione urbana.

Il presente lavoro è suddiviso in tre parti: dopo una premessa metodologica, si delinea il quadro di analisi della questione abitativa e delle periferie a Milano, mettendo in evidenza gli elementi inediti e i luoghi di tale crisi in una città in profonda mutazione e fortemente attrattiva, anche a livello internazionale; si effettuerà poi un esame delle politiche e delle pratiche di intervento abitativo perseguite nel capoluogo lombardo, con particolare attenzione a quelle volte a migliorare la qualità complessiva dell'abitare, specie nelle periferie; da ultimo, si proporrà un'analisi cartografica per mettere in relazione gli interventi intrapresi e le periferie milanesi; chiuderanno il saggio alcune riflessioni sul futuro dell'abitare nel capoluogo meneghino sulla base dei risultati finora riscontrabili.

Considerato che le banche dati disponibili danno solo parzialmente conto dei repentini cambiamenti quali-quantitativi intervenuti in questi anni in ambito abitativo (nuovi attori, pubblici e privati; nuove procedure e pratiche) e in ambito socio-territoriale (nuove forme di disagio abitativo, trasversalità della tematica stessa), oltre che ad analisi statistiche e cartografiche, nello studio condotto si è fatto ricorso anche a indagini qualitative (osservazione partecipante, interviste non strutturate, analisi dei discorsi e delle rappresentazioni). In questo modo è stato possibile superare un approccio descrittivo-statistico per avventurarsi nell'ambito degli esiti spaziali legati all'abitare in periferia e delle modalità con le quali l'abitare stesso è, a sua volta, condizionato dai contesti territoriali e dai processi urbani in atto [Amin 2002; Amin e Thrift 2001; Bacqué *et al.* 2014].

## **1. L'abitare e le periferie in un contesto di profonde trasformazioni urbane**

Oltre a essere fortemente dipendente dai cicli economici, la questione abitativa è strettamente intrecciata alla nuova “questione urbana” e, più nello specifico, alla “questione delle periferie”: nella città, in effetti, il dinamismo economico e tecnologico non procede più di pari passo con la capacità di integrazione sociale e culturale, mettendo a repentaglio la coesione sociale e territoriale. Nel suo rapporto finale, la Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie mette in evidenza come «con la riduzione delle risorse pubbliche a disposizione delle autonomie locali, si è visto rallentare il ritmo degli interventi necessari a dotare [le aree urbane] delle infrastrutture e dei servizi, ovvero della qualità sociale indispensabile al buon vivere» [Camera dei Deputati 2017, 12]. Anche a livello europeo si evidenzia che l'esclusione abitativa è una delle forme più evidenti di povertà ed esclusione sociale [Housing Europe 2019].

Bisogna poi considerare la crisi abitativa contemporanea come uno dei riflessi più evidenti dei mutamenti socioculturali, ma anche delle debolezze e delle contraddizioni del sistema capitalistico globale nell'attuale transizione post-recessione di segno neoliberista [Smith 2017; Rossi 2017]. In particolare, l'atteggiamento mutato nei confronti delle politiche di *welfare* non ha più consentito di occuparsi dei problemi della casa e delle periferie come si è fatto in passato, perché oggi gli interventi di politica pubblica sono improntati alle logiche di imprenditorialismo urbano di seconda generazione [Rossi 2017] e di *workfare* [Painter e Jeffrey 2009], caratterizzati da ridimensionamento dei servizi pubblici e finanziarizzazione dello sviluppo urbano. Inoltre, le politiche abitative hanno certamente bisogno di essere meglio ripensate per



rispondere alle esigenze – spesso imprevedute e temporanee – delle società e dei territori contemporanei.

In generale, l'importante impoverimento delle politiche pubbliche abitative e urbane conseguente alle scelte di *welfare restructuring* ha inciso profondamente sulla geografia delle disparità sociali, come evidenziato in parecchi studi [Aalbers 2011a; Magatti 2012; Palvarini 2013; Poggio 2009; Ranci e Pavolini 2015; Soja 2010]. Inoltre, la rimessa in discussione del ruolo dello stato come erogatore di protezione sociale generalizzata ha contribuito a far riemergere un'insicurezza che si pensava superata [Castel 2003].

Le tensioni del mercato immobiliare e l'inerzia delle politiche abitative, in un contesto macroeconomico poco favorevole, hanno così scatenato una crisi abitativa e delle periferie, le cui conseguenze alimentano una vera e propria sfida per la cittadinanza, con fenomeni di segmentazione e di polarizzazione urbana che si sono recentemente acuiti innescando dei processi di disarticolazione del tessuto inclusivo delle città italiane e facendoci drammaticamente ricordare che i temi della casa e del vivere insieme sono sempre centrali per la costruzione di società e di comunità, così come è centrale il progetto di città e di spazi pubblici inclusivi. La condizione abitativa e quella delle periferie diventano pertanto un indicatore fondamentale di cittadinanza. Non bisogna tuttavia limitarsi a considerare esclusivamente la dimensione concreta e funzionale legata alla disponibilità di un riparo: anche se tale questione è tuttora irrisolta e rilevante, oggi l'attenzione non va rivolta solo al disporre di una casa, ma deve riguardare più in generale l'abitare, vale a dire tutto ciò che è legato alla qualità degli spazi del vivere, alla produzione di luoghi di vita, alla possibilità di lavorare e produrre nei luoghi. Su questi aspetti l'attenzione si è ulteriormente focalizzata in seguito alla pandemia di Sars-Cov-2 scatenatasi nel 2020, fenomeno che ha restituito centralità ai luoghi di residenza e alla dimensione locale del vivere.

Il presente lavoro analizza la questione della casa nelle periferie milanesi per dare conto delle principali iniziative locali che si stanno sperimentando in risposta a tale problematica, da quelle più consolidate (edilizia residenziale pubblica, rigenerazione urbana) a quelle più innovative (*social housing*, *cohousing*), nell'intento di rinnovare la capacità inclusiva cittadina.

Oggi a Milano, l'attenzione alla questione abitativa resta alta, ma il dibattito si è spostato sull'abitare, in particolare nelle periferie, sulla qualità degli spazi del vivere, sulle relazioni e gli scambi che tale pratica genera nei luoghi di residenza. In altri termini, si tratta di dare nuova linfa ai meccanismi metropolitani di ricomposizione tra gli spazi dei flussi e delle funzioni e quelli dei luoghi e delle persone. In linea con gli obiettivi stabiliti nell'Agenda Onu 2030 per rendere le città e gli insediamenti umani più inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili, nel capoluogo lombardo si stanno così realizzando numerosi ed eterogenei progetti di rigenerazione urbana, facendone un caso specifico e ben delineato nel panorama nazionale.

## 2. Abitare e periferie a Milano

Nell'ultimo quarto di secolo il capoluogo milanese ha vissuto delle profonde trasformazioni che ne hanno ridisegnato la geografia urbana, produttiva e sociale<sup>1</sup>. Le politiche urbane che si sono avvicendate sono state caratterizzate da retoriche legate alla “modernizzazione” e basate sui temi della competizione urbana, del potenziamento infrastrutturale, dello sviluppo immobiliare, dell'attrazione di classi creative e di investitori stranieri, della conquista di funzioni e specializzazioni rare, del ridisegno del paesaggio urbano e dello sviluppo delle attività ludico-turistiche.

I risultati in termini di dinamismo sono stati evidenti<sup>2</sup>: una forte attrattività in termini di servizi e di mercato del lavoro a scala nazionale e non solo; un vero e proprio boom edilizio, con diversi e ampi investimenti immobiliari<sup>3</sup>; vaste operazioni di riconversione e di rigenerazione urbana; realizzazione di mega-eventi (Expo 2015) e aumento dei flussi turistici. A surriscaldare ulteriormente il mercato immobiliare e ad agire sulla pressione abitativa che grava su Milano, l'impetuosa crescita del turismo urbano [d'Eramo 2017; Morazzoni e De Ponti 2011], trainata dall'Esposizione universale del 2015 e dal turismo degli eventi. Altre importanti trasformazioni urbanistiche sono già in cantiere e troveranno ulteriore impulso dai prossimi grandi eventi, in primis i Giochi olimpici e paralimpici invernali 2026 recentemente assegnati a Milano e Cortina d'Ampezzo. Tutto ciò ha fatto anche sì che la crisi economico-finanziaria abbia intaccato le basi economiche meneghine più marginalmente rispetto ad altri grandi centri urbani nazionali [Briata *et al.* 2017; Pogliani e Torri 2018]. I prezzi immobiliari hanno risentito di tale dinamismo e sono mediamente i più cari del Paese [Aalbers 2011b; Baldini 2010; Briata *et al.* 2017]; secondo alcuni autori, valori immobiliari in rapida ascesa riflettono proprio le esternalità positive degli ambienti urbani dal punto di vista delle opportunità di cooperazione sociale [Aalbers 2011a, 2016; Le Goix 2014; Rossi 2017]. In particolare, il boom edilizio milanese del XXI secolo è avvenuto con un “ritorno al centro” della città, sia degli immobili residenziali, sia di quelli commerciali [Bolocan Goldstein 2017; Bricocoli e Savoldi 2010]. Nei primi decenni del XXI secolo il calo della popolazione comunale si è prima arrestato e ha poi mostrato una tendenza positiva (tab. 1) e, pur se il

1. Tra i contributi più recenti su questo tema si ricordano, senza alcuna pretesa di esaustività, Balducci *et al.* 2017; Bolocan Goldstein 2017; Bovone e Ruggerone 2009; Bricocoli e Savoldi 2010; dell'Agnese e Anzoise 2011; Gavinelli 2016; Mugnano e Zajczyk 2008; Pasqui 2018.

2. Matteo Bolocan Goldstein ha parlato di un dinamismo “caotico” in una città «riluttante verso ogni 'ordine' spaziale pianificato» [2017, 55]. Si veda anche Lanzani 2011.

3. Secondo il Rapporto Scenari Immobiliari nel 2017 Milano ha concentrato il 49% degli investimenti immobiliari in Italia.

Centro storico e la zona occidentale mostrano valori negativi, alcuni municipi cittadini registrano un'inversione di tendenza anche significativa, in particolare la zona settentrionale (tab. 2).

Questo ritorno ad abitare il centro urbano è però avvenuto in modo selettivo, con un numero importante di interventi dedicati alla città che potremmo definire "first class", cioè quella creativa e che produce notevole valore aggiunto, con la mobilitazione di strategie discorsive ispirate al *globalized urbanism* e basate sulla virtù della creatività, della convivialità, dell'internazionalità e dell'ospitalità allo scopo di attrarre investimenti e consumatori da tutto il mondo [Peck 2012; Rossi 2017]: si pensi, per esempio, alle realizzazioni di CityLife, di Garibaldi-Repubblica, del Portello, o alla valorizzazione dei quartieri Isola, Tortona e Nolo.

In un contesto economico così dinamico non sono tuttavia mancati i contraccolpi della crisi economica, non tanto per l'aumento della disoccupazione quanto in termini di precarizzazione del lavoro (in special modo di quello giovanile), di aumento del costo della vita<sup>4</sup>, di forte immigrazione e di tagli ai servizi pubblici. La presenza di stranieri è ormai strutturale e, tra i comuni maggiori, il peso percentuale sulla popolazione residente è tra i più elevati della Penisola (tab. 1). Tale presenza diventa ancora più evidente se si considera l'incidenza nelle scuole di alunni stranieri (19,2%)<sup>5</sup>.

Tab. 1 - Milano in alcuni indicatori-chiave

|   |           |
|---|-----------|
| Popolazione residente 2011                  | 1.341.830 |
| Popolazione residente 2016                  | 1.368.590 |
| Variazione 2011-2016                        | 1,99%     |
| Popolazione straniera residente (2016)      | 18,8%     |
| Tasso di disoccupazione (2016)              | 7,5%      |
| Famiglie unipersonali (2011)                | 276.772   |
| Famiglie di due componenti (2011)           | 171.824   |
| Popolazione giovane (fino a 15 anni) (2016) | 13,1%     |
| Popolazione anziana (oltre 65 anni) (2016)  | 23,5%     |

Fonti: Comune di Milano, Open Data (<http://dati.comune.milano.it>); [www.istat.it](http://www.istat.it).

4. Nei comuni con oltre 400.000 abitanti, vari lavori mettono in evidenza un livello dei prezzi su base nazionale mediamente più alto del 12% circa, che incide significativamente sui bilanci familiari; in generale, la quota di famiglie che avverte una condizione di disagio cresce in modo proporzionale all'aumento della taglia demografica comunale [Freguja e Pannuzi 2007, 55].

5. Dati Rapporto Idos e Ministero dell'Interno 2016.

Sommariamente, se osserviamo la città nel suo complesso, a Milano alcuni tratti di polarizzazione territoriale possono essere individuati analizzando la distribuzione dei cittadini stranieri e di quelli anziani. In anni recenti l'aumento più consistente della presenza di cittadini stranieri si è registrato sempre nei quartieri più esterni della città, in particolare nella zona settentrionale al confine con il Comune di Sesto San Giovanni (Bicocca, Adriano), in quella del quadrante nord-occidentale (da Cascina Triulza a Parco Agricolo Sud) e, infine, in quella orientale (Parco Forlanini-Ortica e Rogoredo). Le stesse considerazioni si possono estendere anche alla popolazione più anziana, perché sono nuovamente i quartieri più periferici a evidenziare le percentuali maggiori di popolazione ultrasessantacinquenne. In diversi dei quartieri citati si trovano peraltro anche rilevanti dotazioni di alloggi popolari.

Nei diversi municipi cittadini è, inoltre, possibile osservare percentuali di abitazioni in proprietà molto diverse (sempre significativamente inferiori alla media nazionale); la considerazione si ribalta invece per quanto riguarda le abitazioni in affitto. Il quadro che emerge è piuttosto netto: in tutti i municipi a nord osserviamo le percentuali di abitazioni in proprietà più elevate; in tutti i municipi a sud osserviamo le percentuali di abitazioni in affitto più rilevanti (tab. 2)<sup>6</sup>. A questo proposito va tenuto presente che nelle aree metropolitane sono soprattutto le famiglie e le persone con i redditi più bassi a rivolgersi al settore locativo [De Leonardis *et al.* 2017; Pogliani e Torri 2018]<sup>7</sup>.

Nel contesto urbano milanese si registrano pertanto situazioni delicate all'interno dei quartieri popolari, ma anche una convivenza problematica tra questi ultimi e le aree più agiate della città. Nel primo caso si tratta di territori in cui spesso vengono a cristallizzarsi spazi deprivati e innumerevoli fattori di dissociazione sociale, anche se a Milano non si riscontrano al momento

6. La numerazione dei municipi parte dal centro storico della città, racchiuso nel perimetro delle mura, e prosegue per gli altri municipi, disposti a raggiera intorno ad esso, a partire in senso orario dal settore nord-orientale.

7. Il sistema abitativo italiano si contraddistingue per un settore locativo abbastanza limitato, come negli altri Paesi del Sud Europa [Aalbers 2011b; de Luca *et al.* 2009; Fregolent e Torri 2018], all'interno del quale un quarto delle famiglie abita in alloggi di edilizia pubblica, mentre i restanti tre quarti si collocano sul mercato locativo privato. L'effetto congiunto dell'aumento del costo della vita e della perdita di potere d'acquisto ha fatto sì che, secondo la Banca d'Italia [2015], il numero di famiglie in affitto che avevano superato la soglia di *housing affordability* sia passato dal 31% del 2010 al 37% del 2012. Nel 67% dei casi si trattava di cittadini italiani [Camera dei Deputati 2017, 107]. A livello nazionale, i provvedimenti di sfratto del locatario per morosità sono passati da uno ogni 539 famiglie nel 2001 a uno ogni 419 famiglie nel 2016, con un aumento del 29% circa. A ciò va aggiunto che, generalmente, le aree della città dove generalmente è maggiore la disponibilità di alloggi in locazione a canoni contenuti, oppure che ospitano quartieri di edilizia residenziale, sono quelle più soggette a una varietà di problematiche socio-economiche, degrado territoriale o tensioni etniche [De Leonardis *et al.* 2017; Palvarini 2013]. Il settore locativo concentra pertanto al suo interno molti elementi di criticità.

Tab. 2 - Variazione della popolazione, abitazioni di proprietà e in affitto nei Municipi in cui è suddivisa Milano (in %)

| Municipio   | Descrizione                               | Variazione di popolazione |               | Proprietà<br>2011 | Affitto<br>2011 |
|-------------|---|---------------------------|---------------|-------------------|-----------------|
|             |   | 1991-<br>2001             | 2001-<br>2011 |                   |                 |
| Municipio 1 | Centro storico                            | -9,7                      | -6,4          | 58,9              | 26,7            |
| Municipio 2 | Centrale, Greco, Crescenzago              | -6,3                      | 4,2           | 68,4              | 24,7            |
| Municipio 3 | Venezia, Lambrate, Città Studi            | -8,9                      | -3,2          | 66,9              | 25,3            |
| Municipio 4 | Vittoria, Romana, Rogoredo                | -9,3                      | -0,6          | 63,5              | 30,1            |
| Municipio 5 | Ticinese, Vigentino, Gratosoglio          | -8,9                      | 0,0           | 63,4              | 30,8            |
| Municipio 6 | Genova, Giambellino, Lorenteggio          | -9,9                      | -4,4          | 61,3              | 32,9            |
| Municipio 7 | Forze Armate, S.Siro, Baggio              | -7,2                      | -3,9          | 62,3              | 31,1            |
| Municipio 8 | Volta, Fiera, Gallaratese, Quarto Oggiaro | -8,1                      | -1,1          | 65,4              | 28,5            |
| Municipio 9 | Garibaldi, Bovisa, Niguarda, Fulvio Testi | -6,5                      | 4,1           | 65,2              | 29,0            |
| Milano      | Totale                                    | -8,3                      | -1,1          | 64,1              | 28,9            |

Fonte: Istat, *Censimento della popolazione e delle abitazioni*, 2011.

esempi di vera e propria segregazione spaziale su ampia scala [Borlini *et al.* 2008]; nel secondo caso sono invece la specializzazione di certi mercati immobiliari locali e le strategie di produzione di edilizia residenziale finalizzata ad attrarre selettivamente nuovi abitanti ad alimentare meccanismi di segregazione abitativa, accentuando una progressiva polarizzazione spaziale che produce un maggiore distanziamento sociale [Castel 2003; Bouillon *et al.* 2017; Clerval e Fleury 2009; Paugam 2008].

In un contesto economico locale tendenzialmente positivo ma condizionato dalle politiche di austerità nazionali, nei decenni scorsi il Comune di Milano si è trovato a dover alienare parte del proprio patrimonio di edilizia pubblica residenziale per risanare il proprio bilancio<sup>8</sup>. In generale, le amministrazioni, *in primis* proprio quella comunale, si trovano in costante difficoltà nella gestione, nella manutenzione, nella riqualificazione e nell'ampliamento del comunque rilevante patrimonio del *welfare* materiale che è l'edilizia pubblica residenziale [Bolocan Goldstein 2017, 71]. Tale patrimonio ha peraltro svolto un ruolo di rilievo nella costruzione di un'identità urbana collettiva [Infussi 2011] e costituisce un bene pubblico fondamentale, insieme alle infrastrutture, per "tenere insieme" la città [Amin e Thrift 2017]. Una difficoltà

8. Secondo una stima nazionale relativa al 2007, lo stock abitativo pubblico è calato di oltre il 20% tra il 2001 e il 2007 [Pogliani e Torri 2018, 148].

gestionale non secondaria denunciata dagli enti gestori è la modifica di politiche pubbliche consolidate nel tempo e radicate nello spazio e negli attori, comprendendo tra questi anche i beneficiari [Plebani 2010, 11]. A Milano il patrimonio di edilizia residenziale pubblica è “immobile”, con tempi di permanenza media di 34 anni, che lo rendono nei fatti “indisponibile” (*turn-over* inferiore al 2%), spesso anche quando non se ne avrebbe più diritto<sup>9</sup>. Permane, dunque, una concezione passiva e statica dell’edilizia residenziale pubblica, percepita come risorsa improduttiva e multiproblematica [Cognetti e Fava 2017]. Diventa poi difficile adattare spazi e servizi di questo patrimonio alle mutate condizioni demografiche e sociali, che oggi evidenziano un’elevata incidenza di ultrasessantacinquenni (oltre il 24% della popolazione comunale) e di famiglie con uno o due componenti (70% delle famiglie complessive), nonché una presenza massiccia e variegata di stranieri<sup>10</sup>. Inoltre, sono da considerare due ulteriori grandi cambiamenti rispetto al passato: in primo luogo, se un tempo la domanda strutturale rappresentava gran parte della richiesta abitativa, oggi è quella temporanea a essere divenuta consistente, anche se la domanda strutturale (pur modificata) non è sparita [Rabaiotti 2007, 67]; in secondo luogo, si è sviluppata una vasta “area grigia”, formata da ceti medi impoveriti e da famiglie che dispongono di un reddito troppo alto per poter accedere agli alloggi popolari, ma non comunque sufficiente per poter soddisfare la propria domanda abitativa sul mercato privato. Si tratta di un fenomeno difficilmente descrivibile, sia per mancanza di dati esaustivi, sia per la sua costante mutevolezza; di certo, negli ultimi vent’anni tale fenomeno si è diffuso piuttosto trasversalmente in città, sia per i contraccolpi della crisi economica, sia per le operazioni di *gentrification* che hanno interessato alcuni degli storici quartieri popolari (per esempio, il quartiere Isola e l’area di via Savona e via Tortona). Nella “area grigia” rientrano inoltre i proprietari di abitazioni che per motivi imprevisi non riescono più a sostenere costi d’uso e di manutenzione dell’immobile (la cosiddetta “proprietà povera”; Cognetti e Delera 2017). A ciò si aggiungono spesso le difficoltà multidimensionali che colpiscono individui e famiglie in più ambiti personali (salute, lavoro, famiglia, ecc.), richiedendo dunque interventi integrati di assistenza [Caritas Italiana e Fondazione “Zancan” 2007].

9. Anche i fenomeni di abusivismo e di passaggio di mano di alloggi tra familiari contribuiscono al ridottissimo ricambio nell’ambito dell’edilizia residenziale pubblica.

10. Comune di Milano, Settore Statistica, anno 2016.

### 3. Politiche e interventi per l'abitare e le periferie: un approccio “territoriale”

L'abitare è una forma di agire sociale situata, che implica cioè un sistema di azioni e relazioni strutturate tra gli abitanti e i luoghi in cui questi vivono [Berque 2000; Palvarini 2013]. Tale definizione ci conduce a prendere in considerazione quella che la *cultural geography* [Anderson 2003; Duncan *et al.* 2004; Vallega 2003] definisce come *dimensione immateriale* dell'abitare, cioè quell'insieme di elementi culturali, simbolici, identitari, relazionali ed anche emotivi che la casa incorpora. Nel quadro degli *urban studies* e degli *housing studies*, ciò ha portato a concentrare l'attenzione sulla dimensione del quartiere e delle sue relazioni interne ed esterne, nonché a promuovere il dibattito sui *neighbourhoods effects*, vale a dire sull'influenza indiretta che il luogo di residenza può avere sull'accesso alle opportunità sociali ed economiche degli abitanti dei diversi quartieri [DeFilippis e Fraser 2010; Forrest e Kearns 2001; Palvarini 2013].

Anche in una realtà dinamica e proiettata internazionalmente come Milano la dimensione dell'abitare ha un valore strategico per la coesione sociale e territoriale e per la capacità inclusiva della città. La centralità di tale dimensione torna a mostrarsi in modo drammatico nei momenti di crisi, di recessione e di austerità, ma per sua natura richiede sforzi stabili e duraturi per cercare di controbilanciare le spinte polarizzanti tipiche di una metropoli internazionale.

In questa logica, l'attenzione alla residenzialità è una componente fondamentale di cura del territorio, in particolare per il recupero delle periferie e dei quartieri degradati, e in tal senso è rilevante la salvaguardia di meccanismi inclusivi nella riproduzione sociale della città, per evitare un abitare sempre più introverso e un'idea di città che produce sempre più periferie [Lanzani e Granata 2011, 199-200; Magatti 2012].

In questa direzione ci si propone ora di analizzare come la metropoli meneghina – definita a “forte tensione abitativa”<sup>11</sup> – sia stata in grado di affrontare la crescita, e le diverse espressioni, della domanda abitativa, nonché il rischio dell'acuirsi della polarizzazione sociale e della disarticolazione del tessuto inclusivo cittadino, in particolare nelle periferie.

Oggi ci troviamo in un contesto di politiche abitative di seconda generazione: se in passato si cercava di risolvere il problema della casa con interventi di edilizia residenziale pubblica, espropri, piani, assegnazioni, percorsi

11. La lista dei comuni ad alta tensione abitativa è definita dalla delibera di un'agenzia governativa (Cipe) sulla base di vari parametri. Tale status consente particolari agevolazioni su alcune tipologie di contratti di locazione e consente il differimento o la sospensione degli sfratti per alcune categorie di contratto o di inquilini disagiati.

di sostegno alla persona, realizzazione di opere pubbliche e finanziamenti a fondo perduto, con la nuova generazione di politiche di ispirazione neolibérale le parole d'ordine sono diventate *housing* sociale, *cohousing*, mix sociale, sostenibilità (sociale, economica e non ultima ambientale), servizio integrato, partenariato pubblico-privato e fondi immobiliari [de Luca *et al.* 2009; Plebani 2010; Ranci e Pavolini 2015]. In altri termini, si potrebbe evidenziare un cambiamento di approccio perché oggi non si considera più l'abitare come "servizio", rivolto al contrasto delle forme di marginalità estrema e di esclusione sociale, soprattutto in quartieri periferici; si è passati, piuttosto, a un approccio di tipo integrato e territoriale, attento alla qualità del vivere, alle relazioni e alla convivenza in condizioni di fragilità [Cognetti e Fava 2017; Vicari Haddock 2013], più orientato a coinvolgere l'individuo in un percorso di inclusione attiva, con interventi di rigenerazione urbana anche in quartieri posti all'interno della città. Questa novità di approccio è riscontrabile anche nello slittamento semantico che oggi sottolinea la dimensione sociale delle politiche abitative (*social housing*, *cohousing*, agenzie sociali, *mixité* sociale, ecc.) [Plebani 2010; Urban@it 2016], nonché nella scelta di intervento "per progetti"<sup>12</sup>.

Il tema della casa torna dunque a essere oggetto di politiche urbane in una forma più flessibile, territorialmente integrata e nel quadro di interventi di rigenerazione urbana attenti, appunto, al disagio abitativo ma anche al contesto residenziale, generando una pluralità di risposte e di soluzioni<sup>13</sup>.

I tre ambiti principali di intervento nel contesto abitativo e delle periferie qui affrontati sono l'edilizia residenziale pubblica, gli interventi di rigenerazione urbana e il *social housing*<sup>14</sup>.

### 3.1. *Restituire valore al patrimonio di edilizia residenziale pubblica*

Il primo ambito di intervento preso in esame è quello dell'edilizia residenziale pubblica. Oggi nella città di Milano ci sono circa 61.000 appartamenti pubblici: 40.000 circa di questi sono di proprietà dell'Aler, Azienda Lombar-

12. A livello istituzionale, per esempio, la Direzione generale Casa della Regione Lombardia è collocata nel quadro delle Politiche sociali dal 2010.

13. In questa sede non ci si occuperà degli individui senza fissa dimora presenti a Milano, stimati essere 13.000 circa (il numero più alto in Italia), che si concentrano in modo particolare nel centro rispetto all'area metropolitana nel suo complesso, perché per questi soggetti il problema della casa è strettamente legato a scelte personali o a forte disagio sociale.

14. Non si sono qui considerate le misure di sostegno economico all'abitare, che riguardano principalmente quelle situazioni che vengono definite di "emergenza abitativa assoluta" ma sempre di più coinvolgono anche strati della "area grigia", progressivamente esposta al rischio di insolvenza per via dell'incidenza crescente sul reddito dei costi di locazione.



da per l'Edilizia Residenziale; 28.734 sono di proprietà del Comune di Milano e gestiti da Metropolitana milanese. Come detto, questo patrimonio è oggi sostanzialmente bloccato per via di un più che limitato ricambio, non è più legato al reale fabbisogno abitativo ed è in parziale dismissione.

Come hanno evidenziato alcuni studi [Bozzuto e Cognetti 2011], il patrimonio pubblico di edilizia residenziale si è ridotto rispetto alla "città pubblica", intendendo con tale espressione l'insieme degli interventi residenziali con finalità sociali portati a termine negli anni; ciò per via della recente alienazione di parte di tale patrimonio. Alcuni elementi relativi alla "città pubblica" odierna meritano poi di essere sottolineati: in essa la presenza di ultrasessantacinquenni (28,2%) è maggiore sia in confronto alla "città privata" (23,6%), sia a Milano (24,1%); se si guarda poi alla "città pubblica venduta" la presenza di anziani (31%) è ancora più evidente. Se si considera invece la presenza di residenti stranieri, nella "città pubblica" la loro presenza (15,7%) è superiore rispetto alla "città pubblica venduta" (11,1%), alla "città privata" (13,8%) e a Milano nel suo complesso (14%)<sup>15</sup>. Questi sono alcuni degli elementi caratteristici che si sono decisamente accentuati a partire dal XXI secolo.

Le dinamiche sopra esposte ci permettono di comprendere, in parte, perché i tradizionali quartieri di edilizia residenziale pubblica siano diventati ambiti di esclusione e polarizzazione sociale a causa della concentrazione di popolazione portatrice di diverse problematiche (lavorative, familiari, di salute, ecc.) o svantaggiata (fig. 1); se a ciò aggiungiamo che in alcune aree si sono convogliate negli anni persone con forti disagi (malattie mentali ecc.), come nel caso di Ponte Lambro, ecco che si comprende meglio perché queste aree siano considerate particolarmente sensibili.

Di fronte a queste evidenze e a un palese disimpegno dello Stato e degli enti locali nella produzione diretta di alloggi, sono stati fatti numerosi interventi per giungere a una migliore utilizzazione del patrimonio residenziale pubblico esistente. A ciò si è aggiunto un programma di ristrutturazione e riconversione del patrimonio pubblico obsoleto e non utilizzato, per rendere nuovamente fruibili alloggi adeguati agli standard attuali sotto il profilo tipologico-edilizio, energetico e a basso costo di gestione, funzionali dunque ai bisogni della domanda sociale<sup>16</sup>. Tale programma dovrebbe procedere in base al periodo di realizzazione degli edifici, tenendo conto che a Milano sono presenti molte costruzioni obsolete per via della spettacolare crescita urbana

15. Dati 2008 da Bozzuto e Cognetti 2011.

16. Negli ultimi anni a livello nazionale sono state stanziare delle risorse straordinarie per i comuni ad alta tensione abitativa al fine rendere nuovamente disponibili alloggi pubblici inutilizzati o da risistemare. Si stima che il patrimonio edilizio milanese in pessime condizioni costituisca circa il 9,5% del totale, mentre in città come Roma o Genova le stime giungono fino al 20%, per raggiungere il 40% circa a Napoli e Reggio Calabria [Camera dei Deputati 2017, 4].

della città nel secondo dopoguerra. Ciò è fatto anche con lo scopo di soddisfare parte della domanda di alloggi pubblici, la quale aumenta ogni anno, come testimoniano i dati dell'amministrazione comunale e del sindacato degli inquilini (Sicet)<sup>17</sup>. Nel corso del 2018 si è poi ulteriormente rafforzato l'impegno per il recupero di alloggi sfitti da parte del Comune e di Metropolitana Milanese Spa, gestore del patrimonio di edilizia residenziale comunale: si prevede la risistemazione di 750 alloggi in 2 anni e il recupero di 550 alloggi sfitti per ogni anno sino al 2021<sup>18</sup>. Parallelamente prosegue lo sforzo anche sul fronte delle occupazioni abusive, che in pochi anni sono state ridotte di circa un quarto e che al 2016 ammonterebbero a 1.085. In entrambi i casi, le sinergie tra tutti gli attori coinvolti (Comune, gestore, Regione, uffici statali competenti e anche inquilini) sono fondamentali per il perseguimento dei suddetti risultati.



*Fig. 1 - Esempi di immobili di edilizia residenziale pubblica, in stato di progressivo degrado, situati in un quartiere periferico con significativa presenza di residenti stranieri (via Rizzoli-via Capraro)*

*Fonte:* Foto dell'autore, aprile 2019.

17. Interviste semi-strutturate effettuate nel marzo 2018.

18. Le stime parlano di almeno 2.500 appartamenti pubblici sfitti a Milano [Pogliani e Torri 2018].

La varietà di interventi sopra ricordata ha costituito un'utile occasione per sperimentare nuovi modelli gestionali del patrimonio residenziale, unitamente ad attività di accompagnamento sociale dei nuclei familiari assegnatari, con la partecipazione di soggetti giuridici che operano nel privato sociale e di altri operatori accreditati, come sta avvenendo per esempio nei quartieri Barona e San Siro.

### 3.2. *Interventi di rigenerazione urbana e delle periferie*

Il secondo ambito di intervento qui esaminato è quello degli interventi di rigenerazione urbana e delle periferie. Pur mancando di una chiara sistematizzazione teorica [Bonini Baraldi *et al.* 2019], la rigenerazione urbana è praticata ormai in tutta Europa e prevede programmi complessi che privilegiano gli interventi in territori già costruiti per migliorarne la qualità urbana e la vivibilità e spesso riguardano quartieri periferici<sup>19</sup>. Tali interventi hanno superato il classico approccio fisico, applicato alle periferie in particolare, e sono oggi molto articolati per caratteristiche (multidimensionali, ecc.), tipologie (dispositivi di regolazione urbanistica in costante evoluzione<sup>20</sup>) e complessità scalare (accanto al ruolo centrale svolto dai finanziamenti europei e nazionali, negli anni sono cresciute le prerogative delle Regioni) [Ombuen *et al.* 2017; Vicari Haddock e Moulaert 2009].

A interessarci in questa sede sono le iniziative di rigenerazione urbana caratterizzate da un approccio integrato, così come richiamato dalla *Urban Agenda for the European Union* (2016). Applicato al disagio abitativo e alla

19. Secondo la Commissione europea «The concept of regeneration evades precise definition and leaves ample room for ambiguities and different interpretations. Regeneration typically designates a renewal process, i.e. some form of repair or improvement. In the context of public policy, the term is used to describe courses of action to transform some set of physical and socioeconomic variables. A regeneration process is therefore commonly targeted at revitalizing problem areas – namely by addressing shortcomings in natural and built environments, heritage conservation, social integration and employment and economic activities – in cities and their surroundings, but also in rural settings» [European Commission 2007, 4]. Sugli interventi di rigenerazione urbana è disponibile una letteratura molto vasta; se ne trova una sintesi in Amin e Thrift 2001; Mugnano e Zajczyk 2008; Schwanen e van Kempen 2019; Vicari Haddock e Moulaert 2009. Giova ricordare che, nella maggior parte dei casi, in Italia la rigenerazione/riqualificazione non opera per demolizione dell'edificato, come avviene invece in altri Paesi europei.

20. Negli anni si sono succeduti programmi di riqualificazione urbana (Pru), contratti di quartiere, piani integrati di intervento (Pii), programmi integrati di riqualificazione delle periferie (Pirp), piani integrati di sviluppo urbano sostenibile (Piuss). Per un approfondimento di questi dispositivi urbanistici si vedano Bolocan Goldstein 2017; Fregolent e Torri 2018; Vicari Haddock e Moulaert 2009.

rivitalizzazione sociale, tale approccio mira ad attivare una pluralità di risposte e di soluzioni secondo una logica *people-oriented* e *place-based*. Uno degli obiettivi di tale approccio è proprio quello di affrontare la domanda abitativa nelle sue diverse forme, non solo attraverso la realizzazione di edilizia residenziale pubblica, in cronica difficoltà per via dell'ormai acclarata scarsità di risorse pubbliche, ma anche con la sperimentazione di nuovi interventi abitativi. Ciò incontra peraltro il punto di vista delle amministrazioni comunali, interessate ad agire su più fronti al fine di affrontare il disagio abitativo dei diversi strati della popolazione. Così come evidenziato in letteratura [Amin e Thrift 2001; Vicari Haddock e Moulaert 2009], la promozione di azioni e politiche che riconoscano il diritto di tutti i cittadini al soddisfacimento dei bisogni fondamentali è, in effetti, uno tratto fondamentale di un intervento di rigenerazione urbana che non sia solo rivalutazione immobiliare. Sono, in tal senso, da tenere presenti le riflessioni critiche che riguardano il tema della rigenerazione urbana, rea di promuovere un approccio di mercato alla trasformazione urbana, e dunque di accentuare le disuguaglianze [Amin e Thrift 2001; Clerval 2013]; sono poche, inoltre, le prove di una reale diffusione in altri quartieri di effetti positivi derivanti dalle operazioni di rigenerazione urbana [Painter e Jeffrey 2009].

In genere si tende a trascurare una visione complessiva degli interventi attuati nel tessuto cittadino, ma non si può negare che negli ultimi anni a Milano si stia perseguendo con maggiore cura un coordinamento complessivo di tali interventi, attento alle situazioni urbane più problematiche. In questo modo si riporta al centro del dibattito anche il tema della “città pubblica” e delle sue sorti.

Gli interventi di rigenerazione urbana e delle periferie svolgono anche un importante compito nel “connettere”, o “ri-connettere”, ciascun quartiere alla città, onde evitare la formazione di quartieri isolati [Armondi 2014; Cognetti e Padovani 2017; DeFilippis e Fraser 2010]. A Milano non sono attualmente visibili esempi evidenti di segregazione urbana<sup>21</sup> e di degrado urbano di interi quartieri; è, tuttavia, possibile riconoscere alcune *enclaves* composte di immobili o isolati disperse nel territorio comunale, connotate dalla carenza di spazi pubblici e di relazioni sociali, da una bassa qualità urbana, da una significativa presenza multietnica, da una maggiore incidenza di varie problematiche sociali che sono “fuori controllo”<sup>22</sup> (fig. 2). Tali aree sono generalmente piuttosto periferiche e note all'amministrazione comunale e ai servizi

21. Gli unici casi di vera segregazione urbana, così come viene tecnicamente intesa in letteratura [Walks 2010], riguardano i “campi nomadi organizzati” [Borlini *et al.* 2008].

22. Esempi di questo tipo si rintracciano, per esempio, in via Bolla (Gallaratese), in via Salomone (Forlanini-Taliedo), in via degli Apuli-via Odazio (Giambellino), in piazzale Selinunte (San Siro), in alcuni tratti di via Padova, in via Gola (Navigli).

sociali, sono considerate degradate nella percezione collettiva e sono progressivamente diventate l'oggetto di interventi di rigenerazione urbana<sup>23</sup>.



Fig. 2 - Esempi di edilizia pubblica residenziale in zone cittadine pericentrali (via Gola-via Pichi, Navigli) interessata da occupazioni, illegalità e degrado

Fonte: Foto dell'autore, novembre 2019.

Oggi siamo peraltro dinnanzi a una nuova generazione di iniziative, perchè con il *Piano periferie* (due bandi emanati dal 2016), ora diventato *Piano quartieri*, si lavora in modo specifico per riannodare e rafforzare il legame tra abitare, “produzione di territorio” e comunità, anche grazie alla parte-

23. Nel 2016 il neoeletto sindaco di Milano, Giuseppe Sala, ha addirittura dato avvio al suo mandato al Giambellino, conferendo così un'attenzione speciale alle periferie, dove aveva ottenuto un minor sostegno elettorale, e ponendo attenzione ai temi della coesione territoriale, dell'inclusione e del risarcimento sociale. Proprio nel confinante quartiere Lorenteggio nel 2016 è stato siglato un Accordo di programma che prevede la realizzazione di interventi di riqualificazione urbanistico-edilizia e l'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali e di animazione economica con effetti socialmente utili.

cipazione e al coinvolgimento diretto dei cittadini nei destini del proprio quartiere. Questo insieme variegato di interventi nasce dall'idea che quartieri e periferie vadano riqualificati non solo se degradati, ma perché parte del tessuto urbano; in questi quartieri e periferie è necessario ridare centralità alla qualità della vita e delle relazioni, alla dotazione di servizi e agli spazi pubblici. L'approccio istituzionale a tali iniziative conferisce un ruolo chiave anche al tema della sicurezza e del decoro urbano, temi più vicini alla filosofia neoliberale; tuttavia è evidente l'investimento politico da parte delle ultime amministrazioni comunali nella "città pubblica", nel riconoscere un valore relazionale all'abitare, nel valorizzare e potenziare i servizi nei quartieri popolari. Tutto ciò per cercare di contrastare quei meccanismi di produzione dell'esclusione sociale e quei processi di "periferizzazione" che provocano la coesistenza di "città a velocità diverse" e con vite parallele all'interno dello stesso centro urbano, rischiando di trasformare quest'ultimo, per utilizzare l'espressione di Arturo Lanzani [2011, 203 ss.], in una «fabbrica di periferie».

Attraverso queste tipologie di interventi si cerca sempre più di promuovere un mix funzionale<sup>24</sup> [Agustoni e Alietti 2015; Bricocoli e Cucca 2012] e sociale, intervenendo sulle situazioni esistenti ed evitando nuove esperienze di quartieri pubblici monofunzionali. A completare gli interventi materiali previsti da questi programmi, tra le strategie innovative proposte possiamo certamente ricordare la creazione di "community hub" e "laboratori di comunità", infrastrutture sociali utili ad ascoltare, a valorizzare e potenziare le risorse locali (per esempio, in termini di capitale civico di associazioni, cooperative sociali, fondazioni) e la diversità culturale derivante da una massiccia presenza multietnica, a dare impulso alla rivitalizzazione di altri spazi di quartiere, a sostenere concretamente le politiche di "mixité sociale" [Bricocoli e Cucca 2012; Vicari Haddock 2013; Urban@it 2017], il tutto attraverso la coprogettazione e la collaborazione con gli abitanti e gli attori locali. Esempi più consolidati di questo tipo si riscontrano nei quartieri Adriano e Lorenteggio.

### 3.3. *Esperienze di partenariato pubblico-privato: social housing e cohousing*

Come terzo e ultimo ambito di intervento considerato, si prenderà ora in esame il *social housing* che, pur scontando un certo ritardo rispetto ad altre esperienze internazionali [Baldini 2010; Plebani 2010], rappresenta una delle risposte più innovative alla crisi abitativa [Caruso 2017; Cognetti e Delera 2017; De Leonardis *et al.* 2017; de Luca *et al.* 2009]<sup>25</sup>. Il *social housing* si ba-

24. Una variante al piano regolatore municipale prevede la destinazione a edilizia convenzionata del 10% dei nuovi sviluppi residenziali superiori ai 4.000 mq.

25. Sullo stato del *social housing* in Europa si vedano, per esempio, Caruso 2017; de Luca *et al.* 2009; Scanlon *et al.* 2014.

sa su schemi di finanziamento degli interventi di edilizia residenziale sociale basati sulla creazione, risalente a un paio di decenni fa, di “fondi immobiliari per il *social housing*” [Fregolent e Torri 2018]<sup>26</sup>.

Questa tipologia di interventi permette di interpretare in modo più qualitativo l’abitare, cioè come percorso articolato e personalizzato, e privilegia esigenze di riuso piuttosto che di nuova costruzione, attraverso il coinvolgimento di soggetti privati e del terzo settore. Queste nuove forme di partenariato pubblico-privato consentono di rispondere a una domanda molto variegata derivante da: famiglie più instabili dal punto di vista del reddito; un mercato del lavoro più precario che ostacola l’accesso dei giovani alla casa; l’invecchiamento che produce il bisogno di cure; popolazioni fragili che richiedono non solo la casa, ma anche sostegno di vario tipo; famiglie multiproblematiche che avrebbero diritto a un alloggio sociale pubblico senza che ve ne siano però di disponibili. Il *social housing* è dunque importante per agire, e contenere, la cosiddetta “esclusione abitativa non strutturale”, quindi di quelle persone socialmente integrate ma in difficoltà dinnanzi ai prezzi di mercato di accesso alla casa [Tosi 2017]<sup>27</sup>.

In generale, le esperienze di *social housing* pongono un accento particolare sulla gestione abitativa coinvolgendo nuovi soggetti in grado di svolgere i compiti di gestione della proprietà e delle strutture, oltre a quelli propri della gestione sociale (servizi complementari alla residenza e promozione della coesione socio-territoriale). Oggi questi tipi di interventi risultano interessanti anche per investitori privati perché offrono la certezza di un ritorno economico, basato su un capitalismo “paziente” e non speculativo [De Leonardis *et al.* 2017].

La Lombardia è stata pioniera nella sperimentazione di interventi in questo settore, influenzando anche le strategie di intervento proposte a scala nazionale [Pogliani e Torri 2018]. A Milano l’attore più rilevante è la Fondazione Housing Sociale<sup>28</sup>. Attraverso fondi immobiliari, a partire dal 2009 in città sono state avviate le iniziative più rilevanti in via Cenni, nel quartiere Figino, in via Padova, a Cascina Merlata e ad Affori, sempre in collaborazione con cooperative sociali. Finora sono stati realizzati circa 2.000 alloggi sociali.

In attesa di disporre di risultati più consolidati su queste esperienze recenti e tuttora in corso, come testimoniato anche dagli operatori<sup>29</sup>, appare co-

26. Baldini [2010, 168] intravede una peculiarità nel modello di *social housing* italiano perché esso funziona con finanziamenti non marginali provenienti dallo Stato.

27. Al *social housing* dovrebbero poter accedere le famiglie che per acquistare un’abitazione adeguata sul libero mercato si troverebbero a pagare una rata del mutuo compresa tra il 30% e il 50% del proprio reddito [Boatti 2012].

28. La Fondazione Housing Sociale agisce per conto di Fondazione Cariplo, ente sostenuto da banche, assicurazioni, Regione Lombardia e Cassa Depositi e Prestiti.

29. Interviste semi-strutturate effettuate da novembre 2017 a maggio 2018 con operatori del settore.

munque chiaro che questi tipi di soluzione possono produrre dei cortocircuiti: per esempio, in situazioni emergenziali, come nel caso di sfratto, le persone si rivolgono ai progetti di *social housing* anche senza abbracciarne la filosofia; allo stesso tempo, ai nuclei familiari più fragili risulta talvolta difficile accedere ai bandi di offerta di alloggi a causa dei costi considerati elevati<sup>30</sup>. Da più parti si evidenzia anche il rischio che venga a prodursi una segmentazione dell'offerta [Bricocoli e Savoldi 2010], o una selezione abitativa, oppure ancora una limitazione della presenza di famiglie a rischio di insolvenza, o più fragili, per salvaguardare la redditività preventivata. Una considerazione merita anche la “mixité sociale” richiamata in molti dei programmi di *social housing*: si osserva, infatti, che il ricorso a modalità normative e burocratiche di regolazione della “mixité sociale” comporta talvolta effetti di “paradossale omogeneità” [Bricocoli e Coppola 2013], oppure che la mixité viene più spesso interpretata in termini socioeconomici, per promuovere la sostenibilità economica dei programmi avviati [Agustoni *et al.* 2015]. Il *social housing* può dunque certamente rispondere a una problematica abitativa che si sta diversificando, ma tra i suoi obiettivi non annovera il soddisfacimento della domanda di casa in generale<sup>31</sup>.

Si possono, inoltre, ricordare le iniziative di *cohousing*, ispirate all'*housing* sociale ma con una forte componente di mercato: a fronte della concessione di terreni comunali, un operatore privato garantisce una parte di alloggi sociali e di spazi collettivi per favorire un abitare sociale. A Milano due esperienze di questo tipo sono già realizzate (Urban Village Bovisa e Coventidue) e altre sono in fase di realizzazione.

#### 4. Un'analisi territoriale delle iniziative intraprese

Un'analisi cartografica ci permette di approfondire ulteriormente le nostre valutazioni e di ottenere un migliore quadro complessivo degli interventi realizzati in città negli ambiti che sono oggetto della presente indagine: in tal modo si facilita *in primis* una verifica empirica della portata e dell'ampiezza degli interventi prodotti in ambito abitativo e nelle periferie; in secondo luogo, tale analisi consente di accertare se tali interventi coinvolgano le aree

30. Alcuni autori sottolineano l'aumento dell'incidenza dei costi gestionali in questo tipo di iniziative, in particolare dovuti alle società di gestione del risparmio (Sgr) [Fregolent e Torri 2018].

31. A testimonianza di come nel quadro di un partenariato pubblico-privato i margini di manovra degli attori pubblici siano limitati, va tenuto presente che a Milano è stato realizzato un numero di alloggi in *housing* sociale non lontano da quello di altre metropoli europee (in particolare Barcellona e Madrid) che, anche politicamente, avevano puntato maggiormente su tali iniziative [Miralles Buil 2018, 36].



effettivamente più sensibili in termini di densità abitativa e di presenza straniera, e in che misura. L'analisi stessa ci permetterà, di conseguenza, di appurare se sia presente una visione strategica riguardante la capacità inclusiva della città nel suo insieme (fig. 3).

Al di fuori della cosiddetta “circonvallazione esterna” gli interventi considerati<sup>32</sup> sono distribuiti piuttosto uniformemente in tutte le parti della città; tuttavia, è possibile individuare una leggera prevalenza degli interventi riguardanti il quadrante meridionale, differenza che si spiega con il fatto che, storicamente, nel quadrante settentrionale sono più ampi e numerosi gli spazi produttivi e dedicati alle infrastrutture e che sono i municipi della porzione meridionale ad avere le percentuali maggiori di abitazioni in affitto (come visto nel par. 1).

Gli interventi di rigenerazione urbana e di *social housing* si situano, in generale, sia nei quartieri geograficamente più periferici, sia nei quartieri più popolari o degradati interni alla città, quelli cioè in cui si osserva una specializzazione spaziale per via della presenza di alcune categorie più vulnerabili, come visto nei paragrafi precedenti. L'attenzione a questi diversi territori mostra dunque un'interpretazione vasta del concetto di “marginalità”, a testimonianza della volontà di alleviare e migliorare le condizioni abitative e socio-territoriali delle aree più sensibili; in molti casi, questi interventi interessano, peraltro, aree che ospitano rilevanti dotazioni di alloggi popolari, come già evidenziato [Molinari 2020]. Una quota rilevante di interventi riguarda, in generale, aree a elevata densità abitativa e con presenza di stranieri superiori al 20%; in quest'ultimo caso, le maggiori concentrazioni si riscontrano, in particolare, nelle zone più periferiche del territorio comunale.

Si può dunque affermare che, nel contesto milanese, si è dimostrata determinazione nell'affrontare le questioni della casa e delle periferie, ispirati da un approccio “securitario”, così come avvenuto, in generale, in tutto il Nord Italia. Ci si è presi in carico tali questioni senza giungere, tuttavia, a occuparsi di alcune delicate problematiche sociali, quali disoccupazione, disuguaglianze sociali e razzismo, che a esse sono collegate [Castel 2003; Clerval e Fleury 2009]. Di fatto i quartieri a più elevata concentrazione di stranieri e di edilizia pubblica residenziale hanno potuto beneficiare di una rinnovata attenzione e di interventi di rigenerazione urbana dopo anni di stasi.

Le iniziative di *cohousing* rivelano, invece, un loro evidente legame con il mercato immobiliare perché i siti finora scelti sono pericentrali, a ridosso (in un caso all'interno) della circonvallazione esterna, e dunque appetibili solo alle fasce di reddito medie o elevate.

32. Ai fini della presente analisi anni si sono considerati i programmi di riqualificazione urbana (Pru), i contratti di quartiere, i piani integrati di intervento (Pii), i programmi dedicati agli alloggi sociali e i progetti di *cohousing* intrapresi a Milano negli ultimi vent'anni.

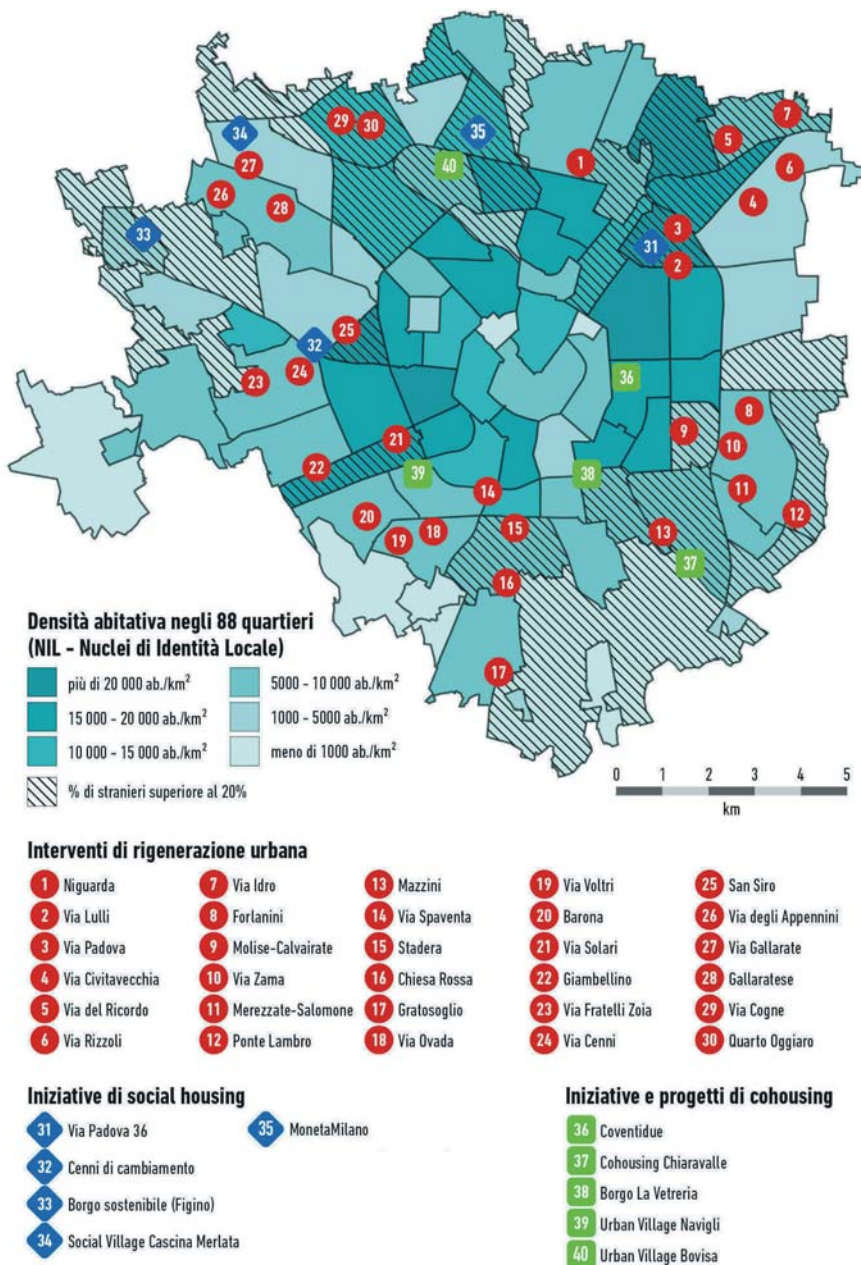


Fig. 3 - Carta degli interventi di rigenerazione urbana e delle iniziative di social housing e cohousing attivati a Milano in relazione alla densità abitativa e alla presenza di stranieri nei Nuclei di identità locale (Nil)

Fonte: Elaborazione propria su Open Data Comune di Milano (<http://dati.comune.milano.it>).

Complessivamente la varietà degli interventi messi in campo a Milano per affrontare le questioni della casa e delle periferie copre in modo abbastanza omogeneo la maggior parte delle periferie e dei quartieri più popolari o degradati interni alla città, come l'analisi cartografica ci ha permesso di verificare. Tenendo presente che il finanziamento delle politiche abitative è oggi a carico di enti locali – i quali godono di risorse molto differenziate [Bouillon *et al.* 2017; Lucciarini 2017; Molinari 2014] – e che gli interventi di rigenerazione urbana si basano essenzialmente su finanziamenti a bando (con i fondi più consistenti stanziati a livello nazionale o europeo), nel caso milanese gli enti coinvolti – Comune e Regione Lombardia – stanno dimostrando una capacità d'azione a tutt'oggi di rilievo, nonostante le difficoltà del periodo, e sempre più associata a soggetti del terzo settore.

## **Conclusioni. Il valore relazionale dell'abitare come elemento di cittadinanza**

Tra i vari approcci con i quali si affrontano i temi della casa [Clapham *et al.* 2012; Kemeny 1992; Palvarini 2013] e delle periferie [Petrillo 2013; Urban@it 2020], in questa sede ci si è interessati in modo particolare alle politiche abitative pubbliche e a quelle di rigenerazione urbana con l'obiettivo di valutare i loro effetti in termini di equilibrio e di ridisegno territoriale tra centro e periferie, nonché di contrasto alle disuguaglianze.

Nonostante a Milano si registri oggi una qualità dell'abitare assai eterogenea all'interno della città a causa della crescente polarizzazione sociale e dei fenomeni di segmentazione urbana, la pluralità degli interventi attivati nel settore delle politiche sociali per l'abitare e le periferie, pur in un contesto più volte richiamato di risorse scarse, ha evitato la comparsa di significativi conflitti sociali e l'acuirsi e l'amplificarsi delle situazioni di degrado territoriale. Tali interventi riguardano ogni quadrante cittadino e sono stati accompagnati da un investimento ragguardevole in termini di partecipazione cittadina e di politiche di inclusione. Questi elementi costituiscono al momento una delle strade maestre per contrastare l'attuale "crisi dell'abitare", riguardante la mediazione simbolica, cognitiva e pratica fra la materialità dei luoghi e l'agire sociale. È infatti tale crisi, cioè la «scissione tra l'abitato e la collettività» [Raffestin 2015, 115], a relegarci a semplici residenti e consumatori di spazi privati, dissolvendo così il nostro senso di appartenenza ai luoghi e alla comunità, presupposti fondamentali della cittadinanza.

Nel caso di studio preso in esame è possibile individuare diversi elementi positivi. Non va trascurata, in primo luogo, la capacità degli attori pubblici coinvolti di produrre pratiche e strategie variegate per intervenire sui temi del degrado e dell'esclusione abitativa, soprattutto nelle zone periferiche, in uno

scenario di risorse scarse, utilizzando strumenti differenziati (in particolare, l'erogazione di risorse "per bandi", avvalendosi anche delle risorse comunitarie, come nel caso del Pon Metro). In secondo luogo, le politiche di intervento attivate negli ambiti dell'abitare popolare e delle periferie sono sempre più attente alla dimensione *territoriale* e combinano approcci *place-based* e *people oriented*, secondo le indicazioni dell'Agenda urbana europea. Come detto, questo modo di operare favorisce la partecipazione cittadina e si dimostra efficace in termini inclusivi e di progressiva "ricucitura" delle fratture createsi tra città "elitaria" e quartieri popolari; di conseguenza, gli interventi di rigenerazione urbana si trasformano in occasioni di riconoscimento del valore relazionale dell'abitare, e non di semplice rivalutazione immobiliare e paesaggistica. In terzo luogo, nelle esperienze più innovative si tratta quasi sempre di interventi *place-specific* [Amin 2002; Dematteis e Governa 2005], nei quali il contributo offerto dal tessuto locale di amministrazioni pubbliche, privati e terzo settore non è trascurabile, come nel caso del *social housing*. In particolare, da numerose interviste condotte presso diverse tipologie di attori emerge chiaramente come le iniziative di maggior successo nel tempo siano quelle basate su una collaborazione tra istituzioni e terzo settore<sup>33</sup>. In letteratura [Amin e Thrift 2001; Painter e Jeffrey 2009; Peck 2012] si evidenzia, peraltro, che le politiche urbane contemporanee solo in parte prendono forma all'interno delle tradizionali istituzioni formali, come dimostrano i grandi progetti di trasformazione urbana, le architetture da "città vetrina" e le dinamiche di *gentrification* che rinnovano diversi quartieri. L'iniziativa privata e orientata al mercato prende in tal modo piede, anche a causa della crisi finanziaria degli enti locali, per diffondersi pure in settori tradizionalmente appannaggio dell'iniziativa pubblica, come l'edilizia popolare. In una più solida logica partenariale, le amministrazioni pubbliche evidenziano poi la necessità di mettere in dialogo i diversi settori delle politiche sociali (casa, servizi sociali, impiego) per rendere più incisivi gli interventi di supporto alle persone e alle famiglie in difficoltà. In ogni caso, le politiche che finora hanno mostrato i migliori risultati sono state quelle in cui il soggetto pubblico non rinuncia al suo ruolo di *pilotage* [Bouillon *et al.* 2017; de Luca e Lancione 2010; Urban@it 2018], anche perché l'economia di mercato priva di regolazione politica consuma la società [Polanyi 1987].

Allo stesso tempo vanno sottolineate anche le criticità emerse nel caso esaminato. Nonostante le scelte irreversibili di *welfare restructuring*, nell'ultimo decennio si è avuta la conferma che le politiche abitative pubbliche costituiscono ancora una delle fondamentali aree di intervento e di *welfare* nelle società e negli spazi contemporanei; la casa svolge, infatti, un ruolo molto

33. Si tratta di interviste semi-strutturate effettuate nel periodo tra gennaio 2018 e marzo 2019 con attori pubblici e privati.

rilevante nei processi di riproduzione delle disuguaglianze sociali [Brandolini e Saraceno 2007; Wilkinson e Pickett 2009] e territoriali. Un ulteriore indebolimento del *welfare state*, e di conseguenza delle politiche sociali, farebbe aumentare il rischio di spoliazione dei diritti sociali di cittadinanza [Castel 2003; Harvey 2012; Sassen 2014]. In tal senso, la condizione abitativa si rivela un indicatore significativo di cittadinanza, per cui il conferimento di un ruolo sempre più ampio alle logiche partenariali costituisce un progressivo indebolimento proprio dei diritti sociali di cittadinanza.

Così come evidenziato nel rapporto redatto dalla *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie* [Camera dei Deputati 2017], e come le numerose interviste effettuate sul campo sembrano confermare, per quanto siano esperienze positive, gli alloggi sociali non sono tuttavia in grado di intercettare adeguatamente i bisogni delle persone in maggiore difficoltà; inoltre, per le fasce di popolazione più deboli continua a essere indispensabile l'intervento pubblico per la fornitura di edilizia residenziale popolare.

Sperimentare nuovi modi di abitare (*housing* sociale, *cohousing*), anche grazie a una certa flessibilità che il forte decentramento del sistema amministrativo italiano consente, significa perseguire un vero e proprio progetto politico [Bovone e Lunghi 2017; Rossi 2017; Smith 2017] che produce nuovi assetti di potere, in cui si affermano nuovi soggetti privati (fondazioni bancarie, imprese sociali e via dicendo) che assumono un ruolo nella produzione di territorio e di urbanità, dunque di capitale territoriale, senza doversi confrontare direttamente con i meccanismi della cittadinanza democratica [Balducci *et al.* 2017; Dematteis 2011]. Inoltre, il ricorso a soluzioni locali *place-specific* permette di mobilitare importanti risorse ed energie istituzionali, culturali, economiche e umane locali. Tali risorse sono numerose e capaci nel caso di una città plurale, poliarchica e polifonica come Milano. Tutto ciò non permette, comunque, di affermare che questi processi siano acquisiti e che ci si possa affrancare dalle infrastrutture pubbliche (edilizia residenziale, servizi, trasporti, ecc.) nella soluzione delle questioni abitative e delle periferie.

## Bibliografia

- Aalbers M.B. 2011a, *Place, Exclusion and Mortgage Markets*, John Wiley & Sons, London.
- Aalbers M.B. 2011b, *Italy: Capital Switching in Milan*, in Aalbers M.B. 2011a, *op. cit.*, pp. 103-122.
- Aalbers M.B. 2016, *The financialization of housing: a political economy approach*, Routledge, London.

- Agustoni A. e Alietti A. (a cura di) 2015, *Politiche abitative e mix sociale: considerazioni e analisi di caso*, «Sociologia urbana e rurale», 108, 170 p.
- Agustoni A., Alietti A. e Cucca R. 2015, *Neoliberalismo, migrazioni e segregazione spaziale. Politiche abitative e mix sociale nei casi europeo e italiano*, «Sociologia urbana e rurale», pp. 118-136.
- Amin A. 2002, *Ethnicity and the multicultural city: living with diversity*, «Environment and Planning A», vol. 34, pp. 959-980.
- Amin A. e Thrift N. 2001, *Seeing Like A City*, Polity Press, Cambridge.
- Amin A. e Thrift N. 2017, *Cities. Reimagining the Urban*, Polity Press, Cambridge.
- Anderson K. (ed.) 2003, *Handbook of Cultural Geography*, Sage, London.
- Armondi S. 2014, *La fatica di abitare a Crocetta come wicked problem*, «Territorio», 70, pp. 21-28.
- Bacqué M.H., Charmes E. e Vermeersch S. 2014, *The Middle Class 'at Home among the Poor' - How Social Mix is Lived in Parisian Suburbs: Between Local Attachment and Metropolitan Practices*, «International Journal of Urban and Regional Research», 38(4), pp. 1211-1233.
- Baldini M. 2010, *La casa degli italiani*, il Mulino, Bologna.
- Balducci A., Fedeli V. e Curci F. (a cura di) 2017, *Metabolismo e regionalizzazione dell'urbano. Esplorazioni nella regione urbana milanese*, Guerini e Associati, Milano.
- Banca d'Italia 2015, *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2014*, Supplementi al Bollettino statistico. Indagini campionarie, anno XXV, 64.
- Berque A. 2000, *Écoumène. Introduction à l'étude des milieux humains*, Belin, Paris.
- Boatti A. (a cura di) 2012, *L'offerta e il fabbisogno di abitazioni al 2018 nella Regione Lombardia. Compendio*, Diap, Milano.
- Bolcan Goldstein M. 2017, *Geografie del Nord*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna (RN).
- Bonini Baraldi S., Governa F. e Salone C. 2019, *'They tried to make me go to rehab. I said, no, no, no'. Representations of 'deprived' urban spaces and urban regeneration in Turin, Italy*, «Urban Research & Practice» [DOI: 10.1080/17535069.2019.1611911].
- Borlini B., Mingione E. e Vitale T. 2008, *Immigrés à Milan: faible ségrégation mais fortes tensions*, «Urbanisme», 362, pp. 83-86.
- Bouillon F., Clerval A. e Vermeersch S. (dir.) 2017, *Logement et inégalités*, «Espaces et sociétés», 170, 3, 224 p.
- Bouillon F., Deboulet A., Dietrich-Ragon P., Fijalkow Y. e Roudil N. 2015, *Les vulnérabilités résidentielles en questions*, «Métropolitiques», 17 juin 2015 (on line).
- Bovone L. e Lunghi C. (a cura di) 2017, *Resistere. Innovazione e vita urbana*, Donzelli, Roma.
- Bovone L. e Ruggerone L. (a cura di) 2009, *Quartieri in bilico. Periferie milanesi a confronto*, Bruno Mondadori, Milano.
- Bozzuto P. e Cognetti F. 2011, *Tre città pubbliche. Consistenza, geografie, popolazioni*, in Infussi F. (a cura di), *op. cit.*, pp. 58-73.

- Brandolini A. e Saraceno C. (a cura di) 2007, *Povert  e benessere. Una geografia delle disuguaglianze in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Brandsen T., Cattacin S., Evers E. e Zimmer A. (eds.) 2016, *Social Innovations in the Urban Context*, Springer, Heidelberg.
- Briata P., Fedeli V. e Pasqui G. 2017, *Milano: ritorno alla citt *, in *Urban@it, op. cit.*, pp. 47-62.
- Bricocoli M., Coppola A. 2013, *Sguardi oltre le retoriche. Politiche e progetti per la casa a Milano*, «Territorio», 64, pp. 138-144.
- Bricocoli M. e Cucca R. 2012, *Social Mix and Housing Policy: Local Effects of a Misleading Rhetoric. The Case of Milan*, «Urban Studies», 53(I), pp. 77-91.
- Bricocoli M. e Savoldi P. (a cura di) 2010, *Milano downtown. Azione pubblica e luoghi dell'abitare*, et al. Edizioni, Milano.
- Camera dei Deputati 2017, *Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle citt  e delle loro periferie*, Roma, Doc. XXII-bis N. 19.
- Caritas Italiana e Fondazione “Zancan” 2007, *Rassegnarsi alla povert ? Rapporto 2007 su povert  ed esclusione sociale in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Caruso N. 2017, *Policies and Practices in Italian Welfare Housing. Turin, up to the Current Neo-Liberal Approach and Social Innovation Practices*, Springer, Heidelberg.
- Cassiers T. e Kesteloot C. 2012, *Socio-spatial Inequalities and Social Cohesion in European Cities*, «Urban Studies», 49(9), pp. 1909-1924.
- Castel R. 2003, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Seuil, Paris.
- Clapham D.F., Clark W.A.V. e Gibb K. (eds.) 2012, *The Sage Handbook of Housing Studies*, Sage, London.
- Clerval A. 2013, *Paris sans le peuple. La gentrification de la capitale*, La Découverte, Paris.
- Clerval A. e Fleury A. 2009, *Politiques urbaines et gentrification, une analyse critique à partir du cas de Paris*, «L'Espace Politique», 8, 2 [DOI: 10.4000/espacepolitique.1314].
- Cognetti F. e Delera A. 2017, *For Rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Milano-Udine.
- Cognetti F. e Fava F. 2017, *La citt  indisciplinata. Note per una agenda di ricerca*, «Tracce urbane», 1, pp. 126-136.
- Cognetti F. e Padovani L. 2017, *Ri-attribuire valore e senso ai quartieri di edilizia residenziale pubblica e alla politica della casa nella citt  contemporanea. Percorsi attraverso il quartiere San Siro a Milano*, «Archivio di Studi Urbani e Regionali», XLVII, 117, pp. 5-25.
- Conill J., Castells M., Cardenas A. e Servon L. 2012, *Beyond the Crisis: The Emergence of Alternative Economic Practices*, in Castells M., Cara a J. e Cardoso G. (eds.), *Aftermath. The Culture of the Economic Crisis*, Oxford University Press, Oxford, pp. 210-248.
- d'Eramo M. 2017, *Il selfie del mondo. Indagine sull'era del turismo*, Feltrinelli, Milano.
- De Leonardis O., Belotti E., Bifulco L., Bricocoli M., Caselli D., Sabatinelli S. e Savoldi P. 2017, *L'ambiguit  dell'innovazione sociale nel welfare e la centralit  della questione abitativa*, in *Urban@it, op. cit.*, pp. 197-211.

- de Luca A., Governa F. e Lancione M. 2009, *Politiche della casa in Europa. Differenze nazionali e tendenze unificanti dell'housing sociale*, «Rivista Geografica Italiana», 116, 3, pp. 349-378.
- de Luca A. e Lancione M. 2010, *La nuova questione abitativa: disagio, politiche e territorio urbano*, in Santangelo M. e Vanolo A. (a cura di), *Di capitale importanza. Immagini e trasformazioni urbane di Torino*, Carocci, Roma, pp. 139-163.
- DeFilippis J. e Fraser J. 2010, *Why Do We Want Mixed-Income Housing and Neighborhoods?*, in Davies J.S. e Imbroscio D.L. (eds.), *Critical Urban Studies: New Directions*, State University of New York Press, Albany, pp. 135-147.
- dell'Agnese E. 2019, *Milano policentrica? Bicocca, Bovisa, Barona, 'centri storici della periferia'*, in Nuvolati G., Bottini L. e Bernardi M. (a cura di), *Urbana 2019. Università e periferie*, Feltrinelli, Milano, pp. 28-35.
- dell'Agnese E. e Anzoise V. 2011, *Milan, the Unthinking Metropolis*, «International Planning Studies», 16, 3, pp. 217-235.
- Dematteis G. (a cura di) 2011, *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Venezia.
- Dematteis G. e Governa F. (a cura di) 2005, *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, FrancoAngeli, Milano.
- Duncan J.S., Johnson N.C. e Schein R.H. (eds.) 2004, *A Companion to Cultural Geography*, Blackwell Publishing, Malden (Mass.).
- European Commission 2007, *State Aid Control and Regeneration of Deprived Urban Areas*, Bruxelles.
- Forrest R. e Kearns A. 2001, *Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood*, «Urban Studies», 38 (12), pp. 2125-2143.
- Fregolent L. e Torri R. (a cura di) 2018, *L'Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l'abitare*, FrancoAngeli, Milano.
- Freguja C. e Pannuzi N. 2007, *La povertà in Italia: che cosa sappiamo dalle varie fonti?*, in Brandolini A. e Saraceno C. (a cura di), *op. cit.*, pp. 23-59.
- Gavinelli D. 2016, *Les transformations de Milan sous le regard de poètes italiens contemporains*, «L'Espace géographique», 45, 4, pp. 335-341.
- Harvey D. 2012, *Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, London-New York.
- Housing Europe 2019, *The State of Housing in the EU*, Brussels.
- Infussi F. (a cura di) 2011, *Dal recinto al territorio. Milano, esplorazioni nella città pubblica*, Bruno Mondadori, Milano.
- Kemeny J. 1992, *Housing and Social Theory*, Routledge, London-New York.
- Lanzani A. 2011, *In cammino nel paesaggio. Questioni di geografia e urbanistica*, Carocci, Roma.
- Lanzani A. e Granata E. 2011, *Metamorfosi dell'abitare*, in Lanzani A., *op. cit.*, pp. 183-201.
- Le Goix R. 2014, *Financiarisation, crise et prix immobiliers: le lotissement des promesses*, «Bulletin de l'Association de Géographes Français», 91-2, pp. 164-180.
- Lucciarini S. 2017, *Politiche della casa a Roma: premesse per una missione (im) possibile?*, «Sociologia urbana e rurale», 112, pp. 52-61.



- Maccaglia F. e Pfirsch T. 2019, *L'austérité urbaine: «faire face et faire avec» en Europe du Sud*, «Annales de Géographie», 727, 3, pp. 5-16.
- Magatti M. (a cura di) 2012, *La città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane*, il Mulino, Bologna.
- Magnaghi A. 2010, *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Miralles Buil D. 2018, *La reterritorialisation du secteur du logement et de l'habitat à Barcelone et Madrid. Vers une nouvelle gouvernance urbaine de l'habitat?*, «Sud-Ouest Européen», 46, pp. 23-38.
- Molinari P. 2014, *Marginalisation spatiale et protection sociale locale dans le Nord-Ouest de l'Italie*, in Boulineau E. e Bonerandi-Richard E. (dir.), *La pauvreté en Europe. Une approche géographique*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, pp. 155-168.
- Molinari P. 2020, *Living in Milan. Housing Policies, Austerity, and Urban Regeneration*, Mimesis International, Milano-Udine.
- Morazzoni M. e De Ponti P. (a cura di) 2011, *Milano Leisure. Realtà, immagine, immaginario*, Piccoli Giganti Edizioni, Legnano.
- Mugnano S. e Zajczyk F. (a cura di) 2008, *Ripensare Milano guardando l'Europa. Pratiche di riqualificazione urbana*, Raffaello Cortina, Milano.
- Ombuen S., Calvaresi C., De Leo D. e Fioretti C. 2017, *Oltre le periferie: verso una strategia nazionale per la rigenerazione urbana*, in Urban@it, *op. cit.*, pp. 213-227.
- Painter J. e Jeffrey A. 2009, *Political Geography*, Sage, London.
- Palvarini P. 2013, *Casa e disuguaglianze*, in Vicari Haddock S. (a cura di), *op. cit.*, pp. 93-117.
- Pasqui G. 2018, *Milano che cambia. La metamorfosi urbana come motore di sviluppo*, «Domus», 1028, pp. 16-27.
- Paugam S. 2008, *Les formes de la pauvreté en Europe*, «Regards croisés sur l'économie», 2, pp. 8-18.
- Peck J. 2012, *Austerity Urbanism. American Cities Under Extreme Economy*, «City», 16(6), pp. 626-655.
- Petrillo A. 2013, *Peripherien: pensare diversamente la periferia*, FrancoAngeli, Milano.
- Plebani F. 2010, *Housing sociale, politiche abitative e fattore tempo. Spunti dal e per il territorio lombardo*, Guerini e associati, Milano.
- Poggio T. 2009, *Le principali dimensioni della disuguaglianza abitativa in Italia*, in Brandolini A., Saraceno C. e Schizzerotto A. (a cura di), *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*, il Mulino, Bologna, pp. 273-292.
- Pogliani L. e Torri R. 2018, *Milano attraverso la crisi: lo sviluppo immobiliare, l'abitabilità, le politiche*, in Fregolent L. e Torri R. (a cura di), *op. cit.*, pp. 141-165.
- Polanyi K. 1987, *La libertà in una società complessa*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Rabaiotti G. 2007, *Ritorno a casa. Le politiche abitative nel territorio lombardo tra analisi e prospettive di ridisegno*, Citta Aperta Edizioni, Troina.

- Raffestin C. 2015, *Il diritto all'abitare*, in Bernardi C., Brancaccio F., Festa D. e Mennini B.M. (a cura di), *Fare spazio. Pratiche del comune e diritto alla città*, Mimesis, Milano-Udine, pp. 111-118.
- Ranci C., Pavolini E. 2015, *Le politiche di welfare*, il Mulino, Bologna.
- Rossi U. 2017, *Cities in Global Capitalism*, Polity, Cambridge.
- Sassen S. 2014, *Expulsions. Brutality and Complexity in the Global Economy*, Harvard University Press, Cambridge-London.
- Scanlon K., Whitehead C. e Fernández Arrigoitia M. (eds.) 2014, *Social Housing in Europe*, Wiley Blackwell, Chichester.
- Schwanen T. e van Kempen R. 2019, *Handbook of Urban Geography*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham (UK) e Northampton (MA, Usa).
- Smith N. 2017, *Retour sur la question du logement*, «Espaces et sociétés», 170, 3, pp. 133-138.
- Soja E.W. 2010, *Seeking Spatial Justice*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Tosi A. 2017, *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis, Milano-Udine.
- Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane 2016, *Rapporto sulle città. Metropoli attraverso la crisi*, il Mulino, Bologna.
- Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane 2017, *Secondo Rapporto sulle città. Le agende urbane delle città italiane*, il Mulino, Bologna.
- Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane 2018, *Terzo Rapporto sulle città. Mind the gap. Il distacco tra politiche e città*, il Mulino, Bologna.
- Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane 2020, *Quinto Rapporto sulle città. Politiche urbane per le periferie*, il Mulino, Bologna.
- Vallega A. 2003, *Geografia culturale. Luoghi, spazi, simboli*, Utet, Torino.
- Vicari Haddock S. e Moulaert F. (a cura di) 2009, *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, il Mulino, Bologna.
- Vicari Haddock S. (a cura di) 2013, *Questioni urbane*, il Mulino, Bologna.
- Walks R.A. 2010, *New Divisions: Social Polarization and Neighborhood Inequality in the Canadian City*, in Bunting T., Filion P. e Walker R. (eds.), *Canadian Cities in Transition: New Directions in the Twenty-first Century*, Oxford University Press Canada, Toronto, pp. 170-190.
- Wilkinson R. e Pickett K. 2009, *The Spirit Level. Why More Equal Societies Almost Always Do Better*, Allen Lane, London.

# *Quali spazialità nelle politiche per la manifattura urbana? Scelte pubbliche e implicazioni geografiche*

di *Simonetta Armondi*

## **Abstract**

### ***What spatiality in the policies for urban manufacturing? Public choices and geographical implications***

In Italy, the public discourse on the periphery is still primarily dominated by that of the extraordinary intervention, in which various problematic situations identified as peculiar with degradation, discomfort, marginality.

The contribution develops a reflection on a different path: the actions carried out within the framework of the current policies of the City of Milan for the new “urban manufacturing”. The contribution is not only interpretative of the spatial phenomena induced by these policies, but it also reopens elements of caution for some narrative traps.

In Italia, il discorso pubblico sulla periferia è ancora in gran parte dominato da quello dell'intervento straordinario, nel quale si enfatizzano, nominandole alla rinfusa, diverse situazioni problematiche identificate come peculiari in relazione a degrado, disagio, marginalità.

Nel contributo si sviluppa una riflessione su un percorso differente: le azioni realizzate nel quadro delle recenti politiche del Comune di Milano per la nuova “manifattura urbana”. Il contributo non è soltanto interpretativo delle fenomeniche spaziali, indotte da queste politiche, ma rilancia elementi di cautela rispetto ad alcune trappole narrative.

## **Keywords**

Urban economies, Milano, Urban agenda, Urban manufacturing, Peripheries.  
Economie urbane, Milano, agenda urbana, manifattura urbana, periferie.

## **Introduzione**

Le geografie delle produzioni urbane contemporanee rappresentano un campo di ricerca esplorato solo di recente [Gandini 2016] e, prevalentemente,

entro ambiti di riflessione nei quali la spazialità e politicITÀ dello spazio non sono assunte come campo privilegiato di indagine<sup>1</sup>.

La letteratura ha riconosciuto, principalmente nel contesto nelle città globali, l'esistenza di una nuova economia legata alla creatività e alla conoscenza [Florida 2002; Ygitcanlar e Inkinen 2019]. Nei paesi dell'Europa orientale e meridionale, sono stati soprattutto restituiti i processi di *shrinkage*, di contrazione urbana e demografica [Armondi 2012; Armondi e Fini 2020; Knieling e Othengrafen 2016]. Parallelamente, l'attenzione suscitata nel dibattito dal cosiddetto capitalismo culturale-cognitivo ha contribuito all'interpretazione dei processi di cambiamento dell'urbano, i quali sono sempre più di frequente promossi da reti e flussi trans-scalari di risorse e di attori, come hanno sottolineato Castells [1996], Taylor [2004] e Scott [2014]. In Italia, ricerche di diversa appartenenza disciplinare, articolate al crocevia tra economia, società e territorio, hanno alimentato nel tempo una cospicua letteratura oltre a formulare metafore potenti per il nesso tra città e industria, dalla città fabbrica, alla Terza Italia [Bagnasco 1977], alla complessità dei distretti industriali [Becattini 1975; Viesti 2003]. In seguito, questo tema è stato via via tralasciato<sup>2</sup> o rivisitato, ad esempio attraverso la lettura di una generica transizione post-industriale o post-fordista [Scott 2008].

Nel presente contributo ci si concentra sul versante della spazialità prodotta dalle *policy*. Si cerca di comprendere cosa restituiscano alcune strategie di governo urbano in relazione alle dinamiche della cosiddetta “manifattura urbana”, quali dispositivi di politicITÀ facciano emergere, anche come possibile chiave di ingresso alla comprensione del trattamento di alcune spazialità, come ad esempio, quella di periferia.

## 1. Il nesso tra città, territori, produzione e politiche

Con gli anni Duemila, in molte parti del Nord globale, si osservano i limiti di una fase connotata da un calo drastico del potenziale produttivo, dalla difficoltà dell'industria a innovare, dalla drammatica polarizzazione tra regioni e tra gruppi sociali, dall'instabilità dell'economia finanziaria, dal crescente sottoutilizzo e abbandono di parti del territorio. A fronte di queste difficoltà, alcune politiche e strategie economiche europee hanno affrontato il tema della reindustrializzazione, concentrandosi sui fenomeni di cambiamento dei modelli produttivi<sup>3</sup>.

1. Si rinvia su questi temi a Armondi e Di Vita [2018a, 2018b].

2. Con qualche importante eccezione. Si veda ad esempio la rilettura, attraverso la metafora del capitalismo iper-industriale, di Veltz [2017].

3. Dalla Comunicazione della Commissione europea “Strategia Europa 2020” (2010) alla Comunicazione della Commissione europea “Per un rinascimento industriale europeo” definita anche *Industrial compact* (2014).

Sempre nel contesto europeo, la necessità di comprendere come la produzione, non solo la manifattura, si riarticoli spazialmente oggi nella città, ha fatto emergere almeno i tre seguenti percorsi di ricerca:

- la dismissione, il riuso e il ‘riciclo’ dell’esistente [Robiglio 2017];
- le forme urbane di terziarizzazione legate all’economia della conoscenza, all’innovazione digitale e personalizzazione artigiana [Micelli 2011; Armondi e Di Vita 2019; Armondi *et al.* 2019];
- la questione della trasformazione tecnologica nei rapporti tra territorio-produzione (robotizzazione-Ict) che oggi confluisce nel dibattito sulla cosiddetta fabbrica intelligente o 4.0 [Schwab 2017] da un lato, e in pratiche e immaginari che mobilitano e celebrano il tema della *smart city* [Vanolo 2014] dall’altro.

In Italia, la fine del ciclo di produzione fordista, legato alla dismissione delle grandi fabbriche manifatturiere del triangolo industriale di Milano, Genova e Torino [Pichierrì e Pacetti 2016], ha diffuso la promozione di grandi progetti di trasformazione urbana legati all’espansione del mercato immobiliare e finanziario.

Si evince dunque un quadro ampio e plurale di riflessioni, fatto di compresenze e ampie sovrapposizioni, che mette in luce strategie localizzative e insediative differenti, le quali investono centri urbani, territori intermedi e intere regioni metropolitane. Tuttavia, emerge la costante dello spazio urbano – come ecosistema complesso che unisce creatività, talenti, conoscenza – come elemento cospicuo rispetto ai tradizionali fattori di produzione, nuove pratiche e una varietà di attori diversi.

Un altro aspetto emergente è relativo al ruolo dell’attore pubblico. In relazione a tali dinamiche, si può riconoscere un netto mutamento di approccio nel trattamento del tema delle economie urbane della fase fordista. La narrazione capitalistica della crisi fordista aveva portato alla definizione di condizioni di obsolescenza, di “inevitabile declino della manifattura” nelle città segnate dalla chiusura e dalla dismissione delle grandi fabbriche [Stanford 2016]. In quei contesti, l’intervento dello stato [Moisio e Rossi 2019] e dei governi urbani [Rossi e Di Bella 2017], veniva solitamente inteso come una forma di assistenza, in particolare dalle istituzioni agli operatori privati, attraverso la definizione di programmi di rinnovo urbano “dall’alto”. Oggi si può osservare un deciso cambiamento nelle forme di *policy* dell’attore pubblico.

## **2. Milano: dalle geografie economiche all’agenda urbana e ritorno**

Gli effetti prolungati della crisi economica iniziata nel 2008 hanno turbato gli assetti sociali e spaziali precedenti, imponendo la ricerca di inediti orientamenti di *policy*, sia da parte dei governi nazionali, sia da parte di quelli urbani [Indergaard *et al.* 2013; Bolocan Goldstein 2016].

Milano si è contraddistinta nell'ultimo decennio per un cambiamento urbano segnato da fenomeni socio-spaziali e geografie economiche fortemente contraddittorie [Andreotti 2019; González 2009]. Tuttavia, l'amministrazione ha assunto quest'ultima condizione come elemento di forza piuttosto che di debolezza, per costruire un nuovo stile di politica pubblica per la città. L'emergere di una cornice più pluralistica di *governance* urbana ha contribuito alla ridefinizione dei ruoli svolti dalle autorità locali, degli attori sociali ed economici. Dal 2012 è stato sviluppato il *framework* dell'agenda per la *smart city*, impostato a partire da un ridisegno organizzativo, normativo e di *policy* coordinato dall'Assessorato alle Politiche per il Lavoro, Attività Produttive e Commercio e riconosciuto anche in letteratura come un elemento di originalità nel panorama delle politiche per la *smart city* [Gascó *et al.* 2015].

Nella sfera pubblica locale sembra in parte acquisita la consapevolezza che le politiche urbane debbano occuparsi del surplus di *stock* immobiliare ampiamente non utilizzato. Il nuovo stile di *policy* si lega a un'innovativa delibera di giunta comunale (n. 1978 del 2012) sul riuso del patrimonio edilizio esistente, pubblico e privato non utilizzato, come forma di politica urbana in grado di innescare processi di sviluppo economico. Indubbiamente l'Assessorato alle Politiche per il Lavoro, Attività Produttive e Commercio e l'Assessorato alla Città metropolitana, Housing e Demanio della precedente amministrazione comunale hanno ridisegnato, con un'alleanza importante con la Camera di Commercio di Milano, gli stili più consueti delle politiche per la *smart city*. L'agenda milanese della *smart city* rinvia infatti a una interpretazione dell'idea d'innovazione che non si esaurisce sulla sua componente tecnologica – con una riproposizione di obsoleti paradigmi di pianificazione mirati a 'depurare' e depoliticizzare i fenomeni urbani – e nemmeno sembra orientata a perseguire esclusivamente l'implementazione di misure di *austerity*. Il discorso pubblico milanese rivendica, pertanto, una concettualizzazione di 'città intelligente' oltre la mera designazione tecnologica.

Il Comune di Milano ha promosso diverse azioni pubbliche, per esempio, la costituzione di CoHub "Casa della collaborazione" in Vicolo Calusca, zona Porta Ticinese nel centro storico della città, per la promozione e la formazione sulla *sharing economy*, punto di riferimento per tutti i soggetti interessati a condividere, sviluppare e promuovere idee, progetti e professionalità legate al mondo dell'economia condivisa. La logica del riuso puntuale è messa in gioco anche attraverso il progetto Smart City Lab, previsto nella parte meridionale della città, che ha per obiettivo la riqualificazione di un edificio industriale dismesso dall'industria Pirelli in un'area di 3.000 mq.

Inoltre, il Comune di Milano ha sostenuto nelle periferie progetti innovativi in campo sociale, culturale, ambientale attraverso FabriQ, un incubatore di *startup* e imprese sociali localizzato a Quarto Oggiaro, un quartiere considerato tra i più difficili della periferia milanese. FabriQ offre spazi di

*coworking*, eventi, percorsi di accompagnamento e formazione per promuovere modelli di *business* innovativi e supporta imprese *startup* con servizi finanziari, organizzativi e logistici.

La declinazione più recente delle politiche milanesi è articolata nel Programma “Manifattura Milano” (2017), in relazione alla promozione della manifattura urbana in tutte le sue forme – nuovo artigianato, tecnologie per l’industria 4.0, manifattura digitale – e indirizzata anche ai *makerspace*, piccoli laboratori di artigianato digitale aperti al pubblico. I *makerspace* si fondano sull’applicazione dell’approccio *open source* alle attività manifatturiere [Armondi *et al.* 2019], collocandosi in settori del mercato spesso ignorati dalle grandi imprese [Morandi 2019].

Nei *makerspace*, per promuovere la cultura dell’autoproduzione e facilitare l’accesso a strumenti di fabbricazione digitale è fondamentale l’integrazione e il superamento delle funzioni e delle fasi separate della produzione manifatturiera tradizionale [Manzo e Ramella 2015]. Tra questi, si colloca il *brand* dei FabLab, ovvero quei *makerspace* che partecipano alla rete mondiale coordinata dalla Fab Foundation del Massachusetts Institute of Technology. Si tratta dunque di piccole imprese, che generano nuove risorse, mobilitando sia comunità locali, sia reti tecnologiche e socioculturali globali.

La diffusione italiana dei *makerspace*<sup>4</sup>, dall’apertura del primo FabLab di Torino nel 2011 ai 130 laboratori *maker* confermati nel territorio nazionale, è stata intempestiva ma intensa. Le nuove aperture sono aumentate in particolare tra il 2011 e il 2015. Solo il 7% dei laboratori si colloca nei territori periferici del paese, mentre il 63% si localizza nel cuore delle regioni settentrionali, mostrando pertanto un’analogia con la struttura del sistema insediativo ed economico nazionale. Se, per esempio, in Francia e in Germania la proliferazione e il consolidamento di FabLab e *makerspace* è in larga misura legata al sostegno di istituzioni pubbliche e semi-pubbliche, in Italia il fenomeno è connotato dal volontarismo: da un lato, come risposta spontanea, ma fragile, alla contrazione dell’economia e alla crescita della disoccupazione degli ultimi anni; dall’altro, come evoluzione di una cultura produttiva di tipo artigianale, tradizionalmente molto diffusa [Manzo e Ramella 2015; Manzo 2019].

Il 63% dei *makerspace* italiani è di iniziativa privata, promossa da operatori economici e associazioni soprattutto nelle regioni settentrionali, mentre il 37% è di iniziativa direttamente o indirettamente pubblica.

4. I dati restituiti nel presente contributo sono esito di una survey sul campo condotta nella ricerca *Nuovi luoghi del lavoro. Promesse di innovazione, effetti nel contesto economico e urbano* del Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (Dastu), Hub New urban Economies, Workplaces and Spaces (News), svolta nel biennio 2017-2018 e coordinata da Ilaria Mariotti con la partecipazione di Mina Akhavan, Simonetta Armondi, Stefano Di Vita, Fabio Manfredini, Corinna Morandi, Andrea Rolando, Stefano Salorini e Alessandro Scandiffio.

In Italia, Milano oggi rappresenta un contesto importante per l'osservazione del fenomeno dei laboratori di fabbricazione digitale: 18 dei 130 laboratori *maker* riconosciuti nel territorio italiano e registrati nel territorio nazionale sono infatti localizzati nel territorio della Città Metropolitana di Milano (corrispondendo al 14% del totale).

Nell'ambito del programma "Manifattura Milano" sono state svolte diverse azioni per lo sviluppo di Makerspace e FabLab, in continuità con le sperimentazioni già avviate dal Comune a partire dal 2013.

In un edificio dismesso di proprietà comunale è stato realizzato l'incubatore Milano Luiss Hub for Makers and Students (FabLab e acceleratore di impresa 4.0). Da novembre 2017 è la struttura dedicata a studenti, *makers* e artigiani digitali in zona Porta Nuova. Nel settembre del 2017 è stato pubblicato dal Comune di Milano un bando per sostenere l'apertura di nuovi Makerspace e FabLab, con particolare attenzione alle aree periferiche. Tre le misure previste:

- aggiornamento di un elenco qualificato di Makerspace e FabLab attivi a Milano, selezionati in base a requisiti di qualità;
- incentivi economici a fondo perduto per lo sviluppo di Makerspace e FabLab di recente costituzione, o per la creazione di nuovi spazi;
- incentivi economici a fondo perduto per il miglioramento della dotazione tecnologica e della qualità degli spazi già disponibili.

Nonostante i frequenti episodi di apertura, chiusura, sostituzione [Morandi 2019], non stupisce che Milano sia la città italiana dove, in termini assoluti, maggiore è la diffusione di queste tipologie di nuovi luoghi del lavoro. In una recente comparazione compiuta tra Lombardia e regioni d'Europa [Assolombarda 2019], le performance di crescita per settori hanno mostrato come le *startup knowledge intensive* manifatturiere lombarde possano essere straordinarie. Fondamentale per questi risultati è lo specifico contributo dell'ecosistema lombardo e milanese di impronta manifatturiera, dove le imprese *startup* possono confrontarsi con un *network* denso e integrato di multinazionali, grandi imprese, medie imprese a vocazione internazionale e piccole imprese familiari. L'intensità e la trans-scalarità delle dinamiche socioeconomiche e spaziali della città e della sua regione urbana rappresentano dunque condizioni favorevoli all'espansione di questi nuovi luoghi del lavoro, diversamente integrati nel contesto socioeconomico e spaziale locale e frequentemente inseriti in reti sovralocali.

Differenti sono le tipologie dei *makerspace* milanesi, iniziative prevalentemente private (con la significativa eccezione dei laboratori aperti dal Politecnico di Milano e del Museo della Scienza e della Tecnologia), sovente direttamente o indirettamente sostenute dalle istituzioni locali, attraverso l'incentivazione economica, la messa a disposizione di spazi e servizi, o l'aggiornamento delle norme urbanistiche e sovente integrate ad attività di



*coworking*. I *makerspace* quindi, sono caratterizzati da molteplici traiettorie di specializzazione, fondate sullo sviluppo di relazioni locali – a partire dall’organizzazione di eventi formativi e culturali – o sovralocali, attraverso la partecipazione a reti di sperimentazione, ricerca e produzione nazionali e internazionali, di interesse imprenditoriale o sociale [d’Ovidio e Rabbiosi 2017; Morandi 2019].

Per concludere, nell’esperienza milanese focalizzata sul ritorno della manifattura in città, l’attore pubblico sembra dunque spingere esplicitamente verso il consolidamento di una cosiddetta “classe creativa urbana”. In questo è supportata da azioni legate alla diffusione di attività professionali basate sulla conoscenza, l’innovazione e la creatività, prevalentemente privilegiando una forma spaziale e una discorsiva: da un lato si favoriscono azioni in aree centrali della città, dall’altro si adottano narrazioni della città e forme di comunicazione che hanno come obiettivo la popolazione urbana *hipster* e le sue pratiche.

## **Conclusioni. Il concetto di periferia nelle agende urbane**

Calvaresi [2018], riconosce in Italia due orientamenti prevalenti di azione pubblica nelle agende di *policy* che si occupano di temi e problemi urbani [Armondi e De Gregorio Hurtado 2020]. Il primo orientamento distingue parti di città che nomina “periferie”. Su di esse applica politiche orientate a trattarne i problemi. Nel primo orientamento, dove lo spazio delle periferie è assunto come uno sfondo, a un percorso di agenda *setting* sommario, può seguire la definizione di un intervento “straordinario”, con l’esplicitazione di una soluzione apparentemente semplice nella quale i problemi da trattare (degrado, disagio, marginalità, microcriminalità) sono ritenuti oggettivi e assunti a priori. Per il secondo orientamento le periferie sono un campo di azione entro il quale si tende a riconoscere potenziali soggetti e pratiche di innovazione. Le politiche sono orientate dunque in questo ultimo caso a far emergere soggetti e pratiche e ad abilitare i primi come attori e a trasformare le seconde in politiche pubbliche.

La questione delle periferie nelle politiche può essere osservata anche studiando le diverse modalità di trattamento del tema dell’integrazione, ossia il modo nel quale più settori di politiche (urbanistiche, per la sostenibilità, sociali, culturali, del lavoro, della mobilità) convergono su aree di intervento considerate multiproblematiche. Del trattamento dell’integrazione si danno due varianti: la prima guarda all’integrazione da un punto di vista sostantivo del *policy design*. La seconda la assume invece come esito eventuale di tutto il processo di implementazione. La prima variante, ampiamente esercitata nel nostro Paese, ha di solito consentito di denominare come “integrate” politiche

per le periferie prive di una vera integrazione pensata ex ante. La seconda variante, invece, pone attenzione ai programmi di intervento, è più ampia e variegata la lista delle azioni e quindi è maggiore il livello di integrazione della *policy*. In questo secondo approccio all'integrazione – sempre secondo Calvaresi [2018] – l'azione pubblica diviene riconoscimento delle “energie sociali”, anche fragili, presenti nelle città e supporto alla loro emersione e consolidamento.

L'esperienza dell'agenda urbana del Comune di Milano, aperta verso le possibilità di uno sviluppo urbano alternativo, reso possibile anche dalle tecnologie digitali, assume certamente il secondo orientamento di *policy* e adotta il secondo approccio all'integrazione sopra descritti. Rimangono tuttavia diversi nodi da affrontare. In particolare, le politiche per la nuova manifattura urbana potranno rappresentare delle “nicchie di innovazione” [Savini e Bertolini 2019] quando avranno la capacità di incidere più diffusamente sul contesto, in particolare misurandosi con la questione della complessità radicale delle periferie.

Il discorso sulla manifattura urbana, mobilitato dalla politica urbana milanese come un “simulacro” [Baudrillard 1991], potenzialmente assume il ruolo di feticcio di un'immagine nostalgica e omologante della città industriale del Novecento. Una visione che tende a mascherare le relazioni di potere e le forti disuguaglianze e fragilità tra diverse parti della città.

## Bibliografia

- Andreotti A. (a cura di) 2019, *Governare Milano nel nuovo millennio*, il Mulino, Bologna.
- Armondi S. 2012, *Quale urbanistica dopo la crescita? Riflessioni sul nesso dismissione/riuso*, «Urbanistica», 149, pp. 120-128.
- Armondi S., Caruso N., Di Vita S., Morandi C. e Rossignolo C. 2019, *Make in Italy tra vuoti urbani e piccole economie*, in d'Albergo E., De Leo D. e Viesti G. (a cura di), *Il governo debole delle economie urbane. Quarto rapporto sulle città, Urban@it*, il Mulino, Bologna, pp. 123-133.
- Armondi S. e De Gregorio Hurtado S. (eds.) 2020, *Foregrounding Urban Agendas: The New Urban Issue in European Experiences of Policy-Making*, Springer, Switzerland.
- Armondi S. e Di Vita S. (eds.) 2018a, *The New Urban Geographies of Creative and Knowledge Economy. Foregrounding Innovative Productions, Workplaces and Public Policies in Contemporary Cities*, Routledge, London, New York.
- Armondi S. e Di Vita S. (eds.) 2018b, *Milan. Productions, Spatial Patterns and Urban Change*, Routledge, London, New York.
- Armondi S. e Di Vita S. 2019, *Nicchie di innovazione urbana? Makerspace e coworking a Milano*, «Nuova Professionalità», sett.-ott., pp. 46-57.

- Armondi S. e Fini G. 2020, *The Changing Spatialities of Employment. Geographies of Industry and Services*, in Leal Filho W., Marisa Azul A., Brandli L., Gökçin Özuyar P., Wall T. (eds.), *Sustainable Cities and Communities*, Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals, Springer Nature, Cham, Switzerland, pp. 1-13. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-95717-3\\_87](https://doi.org/10.1007/978-3-319-95717-3_87)
- Assolombarda 2019, *Natalità, sopravvivenza e crescita delle start-up knowledge intensive: un confronto tra Lombardia e regioni d'Europa*, Centro studi Assolombarda, Dipartimento di Ingegneria Gestionale Politecnico di Milano, Booklet 7.
- Bagnasco A. 1977, *Tre Italie*, il Mulino, Bologna.
- Baudrillard D. 2008, *Simulacri e impostura*, Pgreco, Roma (ed. orig. 1981).
- Becattini G. (a cura di) 1975, *Lo sviluppo economico della Toscana*, Irpet, Guaraldi, Firenze.
- Bolocan Goldstein M. 2016, *Rapporti territoriali nella grande contrazione. Osservazioni sulla regione metropolitana Milanese*, in *Milano produttiva, 26° Rapporto della Camera di Commercio di Milano*, Milano.
- Calvaresi C. 2018, *Periferie e politiche pubbliche*, «Che fare», 2 febbraio 2018. [www.che-fare.com/periferie-e-politiche-pubbliche](http://www.che-fare.com/periferie-e-politiche-pubbliche)
- Castells M. 1996, *The Rise of Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture*, vol. 1, Blackwell Publishers, Malden, MA.
- d'Ovidio M. e Rabbiosi C. (a cura di) 2017, *Makers e città. La rivoluzione si fa con la stampante 3D?*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano.
- Florida R. 2002, *The Rise of the Creative Class*, Basic Books, New York.
- Gandini A. 2016, *The Reputation Economy: Understanding Knowledge Work in Digital Society*, Palgrave Macmillan, London.
- Gascó M., Trivellato B. e Cavenago D. 2015, *How Do Southern European Cities Foster Innovation? Lessons from the Experience of the Smart City Approaches of Barcelona and Milan*, in Gill Garcia J.R., Pardo T.A., Nam T. (eds.), *Smarter as the New Urban Agenda: A Comprehensive View of the 21st Century City*, Springer, Switzerland, pp. 191-206.
- González S. 2009, *(Dis)connecting Milan(ese): Deterritorialised Urbanism and Disempowering Politics in Globalising Cities*, «Environment and Planning A», 4, pp. 31-47.
- Indergaard M., Pratt A.C. e Hutton T.A. (eds.) 2013, *Creatives Cities after the Fall of Finance*, *Cities*, 33, pp. 1-96.
- Knieling J. e Othengrafen F. (eds.) 2016, *Cities in crisis*, Routledge, Abingdon.
- Manzo C. 2019, *Fab Lab in Europa: diffusione, caratteristiche ed esternalità locali*, «EyesReg», 3.
- Manzo C. e Ramella F. 2015, *Fab Labs in Italy: Collective Goods in the Sharing Economy*, «Stato&Mercato», 3, pp. 379-418.
- Micelli S. 2011, *Futuro artigiano*, Marsilio, Padova.
- Moisio S. e Rossi U. 2019, *The Start-Up State: Governing Urbanised Capitalism*, «Environment and Planning A: Economy and Space», 24(3), pp. 401-416.
- Morandi C. 2019, *Radicalismo e relazioni di contesto dei makerspace milanesi*, «EyesReg», 3.

- Pichierri A. e Pacetti V. 2016, *Le ristrutturazioni industriali e il territorio: crisi, declino, metamorfosi?*, in Armano E., Dondona C. e Ferlaino F. (a cura di), *Postfordismo e trasformazione urbana*, Ires Regione Piemonte, Torino, pp. 29-43.
- Robiglio M. 2017, *Re-Usa: 20 American Stories of Adaptive Reuse*, Jovis, Berlino.
- Rossi U. e Di Bella A. 2017, *Start-Up Urbanism: New York, Rio De Janeiro and the Global Urbanization of Technology-Based Economies*, «Environment and Planning A: Economy and Space», 49(5), pp. 999-1018.
- Savini F. e Bertolini L. 2019, *Urban Experimentation as a Politics of Niches*, «Environment and Planning A: Economy and Space», 51(4), pp. 831-848.
- Schwab K. 2017, *The Fourth Industrial Revolution*, Penguin, London-New York.
- Scott A.J. 2008, *Social Economy of the Metropolis: Cognitive-Cultural Capitalism and the Global Resurgence of Cities*, Oxford University Press, Oxford.
- Scott A.J. 2014, *Beyond the Creative City: Cognitive-Cultural Capitalism and the New Urbanism*, «Regional Studies», 48:4, pp. 565-578.
- Stanford J. 2016, *Manufacturing (Still) Matters: Why the Decline of Australian Manufacturing Is Not Inevitable, and What Government Can Do About It*, Briefing Paper, Centre for Future Work at the Australia Institute.
- Taylor P. 2004, *World City Networks. A Global Urban Analysis*, Routledge, London-New York.
- Vanolo A. 2014, *Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy*, «Urban Studies», 51(5), pp. 883-898.
- Veltz P. 2017, *La société hyper-industrielle. Le nouveau capitalisme productif*, Seuil, Paris.
- Viesti G. 2003, *Come nascono i distretti industriali*, Laterza, Roma-Bari.
- Yigitcanlar T. e Inkinen T. 2019, *Geographies of Disruption. Place Making for Innovation in the Age of Knowledge Economy*, Springer, Switzerland.

# *Il Trullo e il quartiere identitario: dalla periferia di Roma una proposta metodologica per l'approccio geosociale al territorio*

di *Ginevra Pierucci*

## **Abstract**

### ***Trullo as identity neighbourhood: from Rome's periphery a methodological proposition for the geo-social approach towards territory***

From the administrative neighbourhood to the alive city, from urbanistic areas to identity maps: what does appear if we look at the territory by the eyes of perception? Through the field research conducted in Trullo's suburb (Rome) between 2016 and 2018, this paper aims to demonstrate the qualitative research method relevance in the current socio-political discourse. As a matter of fact it emerges a new image of the contemporary periphery.

Dal quartiere amministrativo al quartiere vivo, dalle zone urbanistiche alle mappe identitarie: cosa emerge se si guarda il territorio attraverso gli occhi effimeri della percezione? A partire dall'indagine sul campo svolta al Trullo (Roma) tra 2016 e 2018 questo articolo vuole dimostrare l'utilità del metodo d'indagine qualitativo all'interno dell'attuale discorso socio-politico. Ne emerge un'immagine inedita della periferia contemporanea, più fedele al suo paesaggio sociale e alla sua "identità".

## ***Keywords***

Field research, Identity maps, Social periphery.

Ricerca sul campo, mappe identitarie, periferia sociale.

## **Introduzione**

Il Trullo è un quartiere di Roma che si trova nella prima cinta della periferia urbana. Dal punto di vista socioeconomico, prima ancora che urbanistico, Roma è composta da anelli concentrici che si susseguono dal centro storico verso la periferia. Dalla suddivisione apportata dal primo piano regolatore dell'inizio del XX secolo (firmato dall'urbanista Edmondo Sanjust di Teulada

e dall'allora sindaco Ernesto Nathan)<sup>1</sup> ad oggi, le suddivisioni interne alla città non sono poi tanto cambiate. Per quanto dal punto di vista amministrativo sia stata scelta la suddivisione radiale in Circoscrizioni (1972), poi Municipi (2001), che ha suddiviso la città non più in anelli ma in “spicchi”, la distribuzione spaziale dei fenomeni socioeconomici è rimasta ancorata alla variabile della *distanza dal centro*. Vari studiosi che hanno scritto della città e della sua evoluzione urbana hanno dedicato le loro riflessioni alla suddivisione sociale di Roma. Tra questi si ricordano Giovanni Berlinguer e Piero Dalla Seta, autori della memorabile monografia *Le borgate di Roma* del 1976, in cui descrissero l'esistenza di almeno tre strati di popolazione distribuiti in modo concentrico nella città: la prima in corrispondenza del centro storico, la seconda nei quartieri e la terza nei suburbi. Molti autori posteriori si sono ispirati a questa riflessione, fino alla sua ultima riformulazione, in forma cartografica, grazie a un lavoro collettivo di mappatura critica della città. Inizialmente diffuso solo online, è stato poi raccolto e pubblicato nel libro *Le mappe della disuguaglianza* [Lelo et al. 2019]. La novità di questa mappatura di Roma, che ha permesso di dimostrare la veridicità della lettura di Berlinguer e Dalla Seta, sta nella scelta dell'unità per l'analisi statistica del territorio urbano: si tratta delle 155 zone urbanistiche in cui è stata suddivisa Roma nel 1977 e che permettono al collettivo di ottenere una rappresentazione della distribuzione spaziale dei fenomeni socio-economici molto più dettagliata rispetto alle unità precedentemente usate per questo tipo di studi, che erano i (soli) 15 Municipi. Grazie a questa mappatura innovativa, gli studiosi mostrano come i fenomeni socioeconomici tendano a distribuirsi in modo lineare e decrescente dal centro verso la periferia, evidenziando come le differenze sociali siano territoriali e tendano a disporsi in cinte urbane concentriche. Era così nel 1976 e continua ad essere vero attualmente: una costanza che denuncia l'esistenza di una logica urbana specifica e, in fin dei conti, statica. Dal canto suo la città non si è fermata: in quarant'anni Roma è cresciuta in misura straordinaria [Italia Nostra 1993] ed è uscita dal Grande Raccordo Anulare, la circonvallazione a forma di anello che circonda la città e che tradizionalmente costituiva il suo limite esterno. Grazie all'espansione urbana e forse anche grazie al suo protagonismo in film [*Sacro Gra*, Rosi 2014] e libri [*Fuori Raccordo*, Cellamare 2016], il Gra è ormai riconosciuto come parte integrante della città, «è» Roma. E se è difficile delimitare la città, decidere fino a dove arriva, scegliere cosa è Roma e cosa non lo è, chi abita a Roma e chi è forestiera/o, lo stesso accade all'interno della città con i quartieri che la compongono. È la classica questione, per niente superata, del limite [Foucault 1999], che implica l'esistenza di un centro e di un margine o di una periferia.

1. Il primo piano regolatore di Roma racchiudeva la città all'interno della cinta ferroviaria e la divideva dall'agro romano attraverso una zona intermedia detta, da quel momento in poi, “suburbana” o “suburbio”.

Una questione che possiede un evidente ricaduta sociale e, in ultima istanza, una forte implicazione politica. Così nasce questo lavoro di ricerca, dalla semplice domanda: che cosa è il Trullo?

## 1. Definizione del Trullo

Nei documenti ufficiali il Trullo è una zona urbanistica della città, in particolare la numero 15D. Le zone urbanistiche sono entità amministrative istituite in Italia nel 1977, durante il primo governo locale a guida non demo-

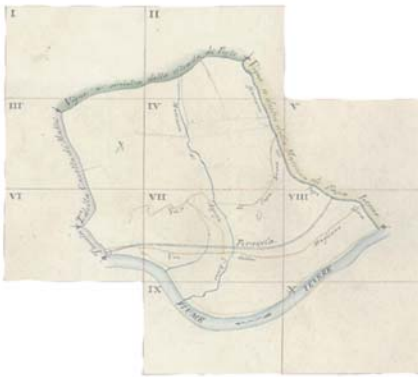


Fig. 1a - Georeferenziazione della Zona Urbanistica 15D Trullo, shapefile del Comune di Roma (<http://websit.cittametropolitanaroma.it/Download.aspx>); rielaborazione dell'autrice, 2017

Fig. 1b - Mezzapesa S., Clementi V. (a cura di) 1962, Planimetria di Roma, suburbio e agro romano, Istituto Cartografico Italiano - Mezzapesa Editore, Roma. Tavola n. 59

Fig. 1c - Archivio di Stato di Roma, Mappa contenente le vigne fuori di Porta Portese, 1878. Mappa CXVI, modello per l'unione dei fogli rettangoli, in *Mappe del cessato catasto rustico Ue*

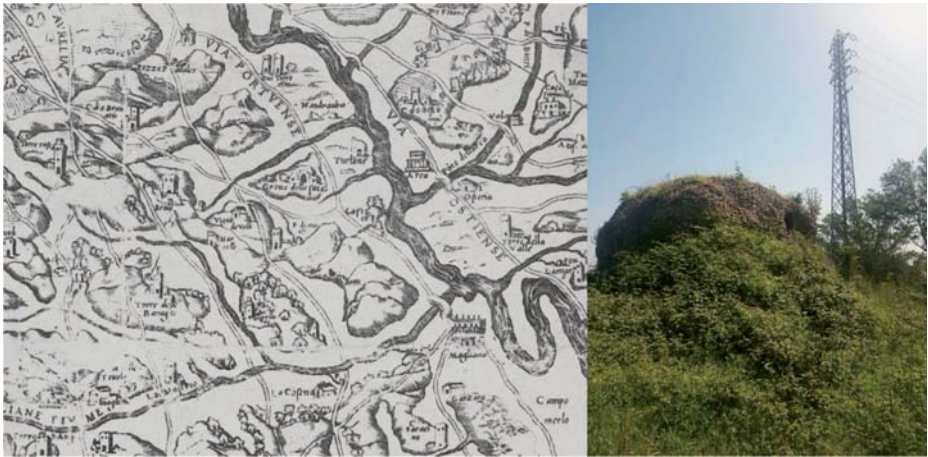
Fig. 1d - Archivio di Stato di Roma, Mappa delle vigne fuori Porta Portese, Sezione di mappa CXVI, 1819, in *Agro Romano, Suburbano di Roma, del Catasto Gregoriano*

cristiana di Giulio Carlo Argan<sup>2</sup>, con finalità statistiche e di pianificazione territoriale (Deliberazione del Consiglio n. 2983/1977). Queste zone, in totale 155, sono state disegnate utilizzando il criterio dell'omogeneità urbanistica, di modo che esse si basano su dati come la media della ricchezza, dell'età e dei livelli di scolarizzazione degli strati della popolazione urbana. Inoltre, queste zone sono ispirate alle zone toponomastiche – altre suddivisioni della città più antiche, istituite nel 1908 con il primo piano regolatore generale di Roma di cui si diceva nell'introduzione – che avevano diviso la città seguendo i limiti fisici, o meglio *geografici*, sia naturali che artificiali [Santjust di Teulada 2008]. Il nome della suddivisione toponomastica è Suburbio VII Portuense e i suoi limiti coincidono quasi perfettamente con quelli della ZU 15D. In realtà questi limiti non sono stati inventati dal nulla nel 1908, visto che compaiono nella cartografia storica catastale già a partire dal XVII secolo, delimitando la zona detta «vigne fuori Portaportese».

Lo stesso accade con il nome: così come è stato ricostruito dallo storico locale Emilio Venditti, il *Trullo* è un toponimo legato a questo territorio dai tempi antichi [Venditti 1989]. Lo dimostra un'altra carta che rappresenta i dintorni di Roma nel 1547, opera magistrale e molto conosciuta del frate Eufrosino de la Volpaia, in cui, all'altezza della ZU 15D e del Suburbio VII Portuense, appare il disegno di una torre affiancato dalla parola «Turlone». La torre era in realtà un *trullo* – ossia, una costruzione con copertura a forma di cupola – di epoca romana dedicata a un gladiatore dopo la sua morte come mausoleo [Anappo 2003]. Attualmente i resti archeologici del mausoleo che sono rimasti nel territorio sono in stato di abbandono avviluppati dalla “selva urbana” (per quanto siano protetti dalla Sovrintendenza ai Beni Culturali). Il *Trullo* perlomeno è rimasto un toponimo e continua a designare il territorio circostante (figg. 2a e 2b).

2. G.C. Argan rappresentò un'amministrazione illuminata della capitale dal punto di vista culturale ma anche urbanistico. Resta testimonianza della sua visione innovativa della città nell'intervista pubblicata nel 1979 con il titolo *Un'idea di Roma*.





Frammento della cartografia di Eufrosino de la Volpaia, che rappresenta in modo iconografico gli elementi più rilevanti del territorio di Roma, allora extraurbano. Il *Turlone* si trova nella seconda ansa del fiume visibile nell'immagine, nel lato occidentale, cioè a destra del fiume. Viene rappresentato, come è stato detto, da un simbolo che sembra una torre ed è evidente l'assenza della cupola. Questa assenza potrebbe indicare che l'antico mausoleo già si trovava in stato di degrado a metà del XVI secolo. L'ansa del fiume in cui si trova il *Turlone* invece è stata sfruttata a livello agricolo fino agli anni Sessanta del secolo scorso, quando la pianura è stata attraversata dalla nuova autostrada Roma-Fiumicino, rimanendo isolata dal resto del territorio.

A fianco l'immagine dei resti archeologici del *Trullo dei Massimi*, così come sono attualmente. Per scattare la fotografia è stato necessario attraversare la selva che si è impossessata di quella pianura oramai dimenticata che occupa l'ansa del fiume e dell'antico sentiero che costeggiava il Tevere.

*Fig. 2a - Eufrosino della Volpaia 1914, in Frutaz 1972, Carta XIII.2 b, Tav. 32*

*Fig. 2b - Fotografia dell'autrice che mostra le condizioni attuali del mausoleo del Trullo dei Massimi, 2017*

## 2. Nascita di una borgata

Tra il 1939 e il 1940 venne costruita la *Borgata del Trullo*, da questo momento in poi il toponimo *Trullo* rimase definitivamente legato al nuovo complesso di edilizia popolare. Edificato dal regime fascista per ospitare gli italiani rimpatriati dai territori francesi (territori che in quello stesso anno erano repentinamente tornati ad essere ostili), il complesso edilizio è caratterizzato dallo stile razionalista e dagli umili materiali di costruzione (anche se ben assemblati, considerando la longevità delle strutture) (figg. 3 e 4).

Tutti gli edifici sono collegati tra loro a coppie o in serie, hanno un giardino interno e sono disposti in linea per ottenere il miglior orientamento al sole e garantire una climatizzazione ottimale.



I lotti della Borgata del Trullo occupano un'area totale di 98.300 m<sup>2</sup>, con 959 alloggi. Sono caratterizzati dall'elemento del *ballatoio*, un balcone collettivo poco comune negli altri esempi di questo tipo di architettura al di fuori dalla città di Roma. Gli altri elementi principali sono: numero ridotto di piani, struttura principale in muratura, alloggi modulari ripetute in serie.

Fig. 3 - Fotografia della fotografia Ippolita Paolucci, 2017

Fig. 4 - Planimetria generale elaborata da Osmar ([www.archidiap.com](http://www.archidiap.com); ultima consultazione 20.10.2019)

La Borgata del Trullo rappresenta una delle 16 borgate ufficiali fasciste<sup>3</sup> [Villani 2012] che nel lungo termine hanno determinato l'avanzare dell'urbanizzazione nelle campagne dei suburbi e dell'agro romano, modificando definitivamente il paesaggio di Roma [Clementi e Perego 1983]. In questo processo di espansione urbana<sup>4</sup>, buona parte della responsabilità la ebbero gli speculatori privati che nei tempi duri del secondo dopoguerra acquisirono le grandi proprietà (antiche vigne, come quelle del suburbio Portuense), le divisero e le vendettero in piccole parcelle di terra ai contadini immigrati dalle regioni agricole dell'Appennino Centrale alla ricerca di pane e lavoro [Dumont e Cerreti 2012]. Di lì a poco, i nuovi piccoli proprietari costruirono la propria casa sul modello architettonico dei loro paesi di origine, appoggiandosi alle infrastrutture urbane della Borgata del Trullo, senza permessi e senza riconoscimento. Questi nuovi pezzi di città rimasero per lungo tempo illegittimi, senza alcun ordine urbanistico [Insolera 1962], tanto che nel 2019

3. Le borgate ufficiali riconosciute tradizionalmente sono 12: Val Melaina, Tufello, S. Basilio, Pietralata, Tiburtino III, Prenestino, Gordiani, Quarticciolo, Tor Marancia, Trullo e Primavalle. Nel 2012, lo storico Luciano Villani, in un'opera critica di grande valore storiografico, ne aggiunge altre quattro alla lista: Donna Olimpia, Sette Chiese, Appio e Teano.

4. Dal 1951 fino al 1958, le superfici urbanizzate aumentarono del 29,3% (Insolera 1962). Tra il 1954 e il 1961, la popolazione aumentò del 26% e il territorio urbanizzato crebbe dell'111% (Italia Nostra 1993).

il Comune ancora doveva completare l'istallazione della luminaria urbana e la costruzione dei marciapiedi in una specifica zona del Trullo che ha vissuto questa storia.



La maggior parte dei contadini che si trasferirono al Trullo si stabilirono sul Monte delle Capre a pochi metri dalla borgata fascista, che era già stata edificata. Dai loro racconti nelle interviste emerge che gli edifici che risalgono al Monte delle Capre hanno una certa somiglianza con quelli di Rendinara: dai balconi ai colori, dai tetti agli orti. La catena migratoria ha trasferito anche le usanze architettoniche ed estetiche dal paese appenninico alla capitale. Vivendo uno affianco all'altro, peraltro, hanno mantenuto degli stretti rapporti di comunità, a Monte delle Capre esiste persino un'associazione di immigrati di Rendinara.

Fig. 5 - Fotografia di Rendinara dell'archivio privato di un abitante di Monte delle Capre

Fig. 6 - Fotografia dell'autrice del paesaggio di Monte delle Capre, 2018

Nel gergo popolare romano questo tipo di vicinati si chiamano *borgate*, come le *borgate ufficiali* fasciste, però nascono senza il riconoscimento delle istituzioni, motivo per il quale spesso sono connotate dall'aggettivo "abusiv-e" o dal più politicamente corretto "spontanee" [Clementi e Perego 1983]. L'impatto di ambi i significati sulla città è stato tanto forte che ancora oggi *borgata* è un termine particolarmente utilizzato dai romani, non solo per indicare le borgate ufficiali fasciste e quelle spontanee: *borgata* si usa come equivalente di suburbio, si applica ai quartieri periferici con un'identità ben definita, storica (come poi si vedrà). Il Trullo è conosciuto principalmente così, come *borgata*, anche se la borgata ufficiale e la borgata spontanea occupano solo una parte minoritaria del territorio definito ufficialmente come Trullo.

### 3. Percezione del territorio per zone d'appartenenza

La figura 7 rappresenta un *collage* di *mappe dei limiti identitari* del Trullo disegnate da alcune delle persone intervistate (fig. 7). Tutte rispondevano alla stessa domanda: “quali sono i confini del quartiere?”. L'eterogeneità delle forme rappresentate nelle mappe mostra in modo evidente il disaccordo tra gli abitanti del Trullo sui limiti del proprio quartiere. Osservando le mappe, inoltre, si nota come i disegni somiglino ben poco al Trullo della cartografia ufficiale come è rappresentato nelle quattro immagini del paragrafo precedente (figg. 1a, 1b, 1c, 1d). Questo semplice esercizio è stato proposto a tutte le persone intervistate al Trullo (62 persone di età differente, 32 di genere femminile e 30 di genere maschile) e grazie alla sua evidenza visiva ha dato dimostrazione dell'eterogeneità nella percezione del quartiere, ma anche dell'incoerenza di queste percezioni rispetto alla definizione tradizionale che le istituzioni hanno attribuito al territorio.

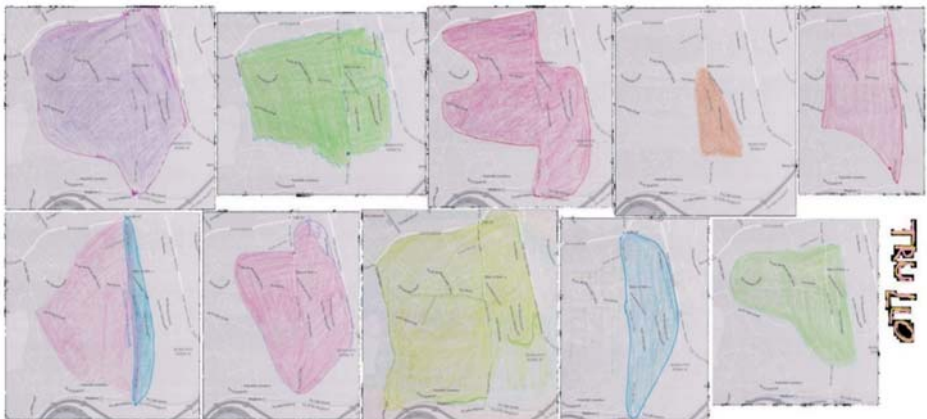


Fig. 7 - Collage delle mappe dei limiti identitari disegnate dalle prime dieci persone intervistate, 2017

Durante il periodo dell'indagine sul campo<sup>5</sup>, è emerso che parte delle persone che abitano quel territorio che ufficialmente è definito come Trullo, non

5. Nel giro di un anno, sono state realizzate più di 60 interviste al Trullo e sono state consultate altre 40 interviste elaborate da altri ricercatori universitari, associazioni e scuole del quartiere. Le interviste realizzate sono aperte (dalla durata media di un'ora) e rispettano la varietà di genere, di età e di luogo di residenza nel quartiere. In particolare, una volta emerse le cinque zone d'appartenenza, sono state intervistate minimo 10 persone per ognuna e tra queste sono state rappresentate più possibile le fasce d'età tra i 10 e i 90 anni.

si riconoscono come abitanti del Trullo e che in realtà, quel territorio è diviso dagli abitanti in almeno cinque *zone d'appartenenza*<sup>6</sup>.

Ovviamente, la prima è la Borgata del Trullo: tutti la includono nei limiti del Trullo. In effetti, questa si trova approssimativamente al centro geometrico del territorio, costruita per motivi strutturali insieme al ruscello (tipico elemento della campagna romana detto dialettalmente *marana*) che attraversa il territorio da nordovest a sudovest, dall'incrocio con la Portuense fino a gettarsi nel Tevere e il cui nome è Fosso di Affogalasino. Da un lato e dall'altro della *marana*, in direzione sud e nord, si innalzano i monti, ognuno urbanizzato in tempi e con risultati diversi, ognuno con il proprio nome. Monte delle Capre si staglia nella parte meridionale del territorio ed è occupato dalla caotica città spontanea (par. 2). Questo monte rappresenta la seconda zona d'appartenenza ed è considerato parte del Trullo dal 78% degli intervistati, il restante lo considera un quartiere a sé stante (figg. 5 e 6). A nordovest del fiume si trova il monte di Monte Cucco, urbanizzato alla fine degli anni Sessanta in esecuzione del primo Piano di edilizia economica e popolare con il Piano di zona 59 (PdZ n. 59 del I Peep) predisposto dalla legge 167 del 18 aprile del 1962, che diede alla luce ben 64 nuovi complessi abitativi nella capitale. Monte Cucco venne destinato principalmente agli abitanti dei *borghetti*<sup>7</sup> di Prima Porta e Labaro (dopo l'esondazione del Tevere del 1968 che inondò queste aree a ridosso del fiume a nord di Roma abitate abusivamente) e i *baraccati* di Prenestino e Portaportese [Bossalino e Cotti 1992]. Questa zona è riconosciuta come parte del Trullo dal 70% degli intervistati, gli altri la considerano un quartiere a sé. Tra questi la maggior parte sono persone che abitano a Monte Cucco: gli abitanti del monte hanno direttamente rifiutato di disegnare i limiti del Trullo, perché non si identificano con *quel quartiere* (fig. 8):

6. Questo nome, ispirato alla categoria della *appropriazione* spaziale introdotta da Claude Raffestin (1981 – traduzione dell'autrice), è parso il più efficace per descrivere la relazione con il territorio che gli intervistati hanno manifestato (sia diretta che indirettamente).

7. *Borghetto* è un altro termine che fa riferimento agli insediamenti informali, nato nel secondo dopoguerra con il proliferare delle baracche.

A.: «Trullo? Qui stemo a Monte Cucco! Se voi annà ar Trullo scenni giù.»

B.: «Vai, vai, che quelli c'hanno pure la poesia!»

Fonte: Intervista di gruppo davanti al bar della piazza principale di Monte Cucco, 30.03.2018.



Fig. 8 - Mappa del proprio quartiere disegnata da una delle abitanti di Monte Cucco: di tutto il territorio del Trullo, rappresenta solo le due strade principali di Monte Cucco, la piazzetta in cima al monte, Piazza Gaetano Mosca e i lotti al centro

Fonte: Intervista a casa di un'abitante di Monte Cucco, 30.03.2018.

L'intervistato B. si riferisce alle poesie che sono state dipinte, sui lotti della borgata fascista, in occasione del festival di *street art* che è stato celebrato al Trullo nel 2015 [Poeti der Trullo 2015]. Il suo tono amaro può essere compreso in relazione all'eco mediatica che ha avuto il festival del Trullo, dal quale Monte Cucco è rimasto praticamente escluso. In direzione nordovest rispetto alla *marana* c'è un'altro monte conosciuto con il nome di San Pantaleo o più informalmente con il nome de La Parrocchietta. Paradossalmente, solo il 50% delle persone intervistate identifica questo monte come parte del Trullo, anche se questo monte custodisce il nucleo abitativo più antico del Trullo (tralasciando la comunità dei Frati Arvali che si erano stabiliti in quest'area già in epoca arcaica) riunito intorno alla piccola chiesa – la *parrocchietta* – intorno al XVIII sec. ([www.parrocchietta.it](http://www.parrocchietta.it)). L'ultima zona d'appartenenza, emersa dalle interviste, è Colle del Sole: altro monte sul versante sudovest, che nel tempo è stato raggiunto dalle costruzioni spontanee che si espandevano da Monte delle Capre verso sudovest. L'urbanizzazione di questo monte è la più moderna (dal 1980 circa ad oggi) e per quanto molti degli edifici siano auto-costruiti, non si tratta più di un "abusivismo di necessità" [Cellamare 2014, 84] l'aspetto delle ville è lussuoso e vige un forte senso di isolamento rispetto al resto del Trullo. Nessuno degli intervistati ha considerato Colle del Sole come parte integrante del Trullo: sia le persone che abitano in altre zone

d'appartenenza, ma anche i suoi propri abitanti, come si evince dalla rappresentazione cartografica disegnata da questi ultimi (fig. 9).



Fig. 9 - Nelle mappe dei limiti identitari le persone intervistate tracciano linee di separazione tra Colle del Sole e il resto del Trullo che riconoscono come area autonoma divisa dalla loro

Fonte: Interviste nella zona di Colle del Sole, 2017.

#### 4. Le variabili e le costanti della percezione

Quali elementi determinano la diversa percezione del territorio da parte delle persone che lo abitano? Incrociando le mappe, le narrazioni e i dati anagrafici raccolti per ogni persona intervistata, si è delineato il profilo di alcune variabili che tendono a influenzare le persone nella loro percezione territoriale: la zona in cui abitano, l'età, il grado di istruzione scolastica, la conoscenza della città. Lo dimostrano le mappe della figura 10: la prima è opera di un anziano abitante (fig. 10a), la seconda di un ragazzo giovane (fig. 10b), entrambi abitano nella stessa zona d'appartenenza, cioè San Pantaleo. Da una parte c'è una mappa dai confini ampi che ricomprendono quasi tutto il territorio definito ufficialmente come Trullo, frutto della consapevolezza dello sviluppo storico del territorio, prima quasi completamente verdeggianti e nel quale gran parte della popolazione accudiva agli stessi luoghi di lavoro (le due fabbriche storiche del quartiere, Maccaferri e Rectaflex) e sfruttava gli stessi servizi. Dall'altra invece una mappa tanto limitata da esaurirsi in un'unica strada: la strada in cui abita l'intervistato con la sua famiglia, in cui si trova il bar dove lavora e i luoghi d'incontro con i suoi amici.

Oltre alle variabili, che differenziano la percezione territoriale, è emersa l'esistenza di alcune categorie condivise che sottostanno alla percezione territoriale stessa e costituiscono il fondamento logico che permette l'identifi-



Fig. 10a - I limiti del proprio quartiere secondo la percezione di un anziano abitante di San Pantaleo

Fig. 10b - I limiti del proprio quartiere secondo la percezione di un giovane abitante di San Pantaleo

Fonte: Interviste nella zona di San Pantaleo, 10.09.2018.

cazione dei limiti e delle divisioni, dei luoghi e di un territorio come spazio proprio d'appartenenza. Queste categorie sono emerse nel tentativo di rispondere alle domande: su quali basi gli intervistati identificano le zone d'appartenenza? Quali caratteristiche deve avere un territorio per essere riconosciuto come tale? Chiedendolo direttamente alle/agli intervistate/i le risposte sono state abbastanza omogenee, di modo che se ne darà conto presentando un'unica conversazione:

*Intervistatrice:* «San Pantaleo è parte del Trullo?»

*A.:* «Non saprei. Chiediamo a Maria. Maria tu credi che San Pantaleo è Trullo?»

*M.:* «No.»

*A., guardando all'intervistatrice:* «Hai sentito tesoro? No, San Pantaleo non è Trullo.»

*M.:* «Ma certo Angela: è un altro quartiere, è chiaro! È un quartiere, non vedi che ha la sua scuola e la sua macelleria?»

Fonte: Intervista nella biblioteca di Monte delle Capre, 05.05.2016.

Secondo quanto espresso dalle intervistate, i principali elementi che un territorio deve avere per essere riconosciuto come quartiere indipendente o zona d'appartenenza sono i servizi e le infrastrutture basilari, che nella maggior parte delle interviste coincidevano con: la scuola, la macelleria, la chiesa, le fontane pubbliche (a Roma *nasoni*)<sup>8</sup>, il mercato o il supermerca-

8. Il legame nei confronti dei *nasoni* è testimonianza della memoria viva dei vecchi tempi in cui, per far fronte all'assenza di rete idrica nelle borgate spontanee, queste fonti erano i punti di rifornimento per tutte le famiglie.



to, non ultimo il bar. La mappatura di questi servizi sovrapposta ai limiti delle zone d'appartenenza (fig. 11) mostra chiaramente ciò che le interviste affermano e cioè che, in effetti, ogni zona ha una sua autosufficienza. Dalla mappa si evince anche che tra le zone vige una certa gerarchia, poiché la distribuzione dei servizi tra zona e zona è sbilanciata; che esistono delle zone completamente spoglie di servizi; infine che esistono alcuni servizi fuori dalle zone d'appartenenza. Queste ultime evidenze sono approfondite al par. 6.



Fig. 11 - Mappa delle zone identitarie del Trullo e dei servizi basilari emersi dalle interviste

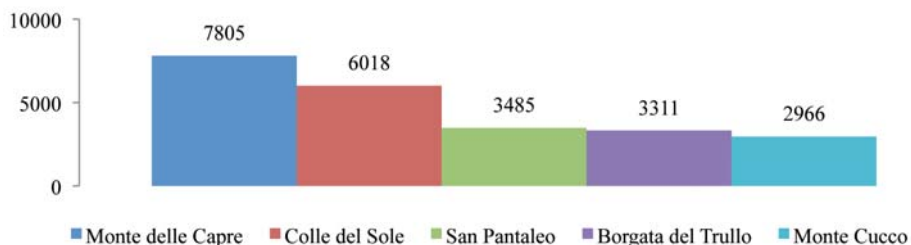
Grazie all'analisi incrociata delle interviste, sono emersi altri elementi ai quali gli intervistati si riferivano spesso, sia direttamente che indirettamente, per identificare il territorio. Diversamente dalle variabili, questi elementi si ripetono nelle interviste e svolgono la funzione di costanti della percezione. Un'evidenza sta nel fatto che per identificare il territorio tutte le persone intervistate si appoggiavano alla toponomastica: i nomi sono segni dalla valenza connotativa e attribuiscono ai luoghi il riconoscimento della loro specificità – quella singolarità che Angelo Turco chiama “topia” [Turco 2010]. Le persone intervistate usavano la toponomastica ufficiale tanto quanto quella

informale, sottolineando come l'elemento fondamentale per l'identificazione del territorio sia la memoria storica e se si ufficializza meglio ancora. La storia quindi è l'altro elemento che è emerso spesso dalle interviste come fondante la percezione identitaria del territorio, composta dalle sue due facce: la storia ufficiale e scritta, la memoria orale e la storia di vita di ogni individuo. Diversi piani che nelle interviste si intrecciano gli uni agli altri creando un'unica trama narrativa. Al di sotto di tutto questo, espresso in modo implicito, si trova il paesaggio, altro elemento fondamentale per l'identità territoriale, onnipresente ma ancora poco compreso da parte degli intervistati [Castiglioni *et al.* 2015]. La forma del territorio diviene categoria interpretativa soprattutto quando limita il territorio, quando divide un luogo dall'altro. Ma anche grazie alla sua funzione connotativa, quando differenzia tra loro i luoghi perché attribuisce loro delle caratteristiche specifiche: le persone intervistate hanno descritto i monti e la *marana* in questo senso, lo stesso hanno detto delle poesie pitturate sui muri dei lotti (vedasi intervista A. e nota 3). Il paesaggio come somma della morfologia, della storia, della toponomastica, dell'architettura, dei servizi e delle infrastrutture: il risultato è un *collage* chiaramente differenziato tra le cinque zone d'appartenenza.

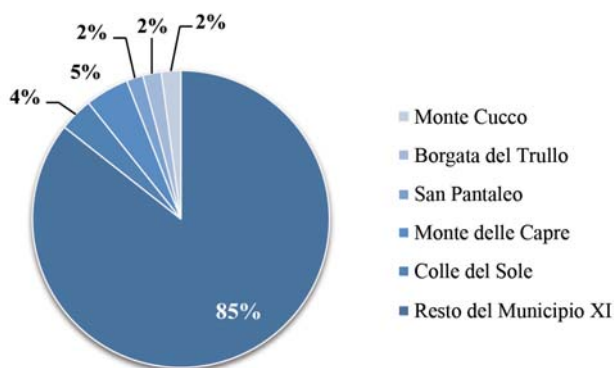
## 5. Analisi del quartiere identitario

Lo studio del Trullo, attraverso le voci delle persone intervistate, ha mostrato la complessità del territorio [Turco 2010], superando la concezione bidimensionale adottata per definire il quartiere dall'amministrazione pubblica. Questo dualismo ricorda la doppia definizione dello spazio proposta da Lefebvre nella sua opera *La production de l'espace*: lo spazio astratto degli esperti e lo spazio vissuto degli abitanti [Lefebvre 1976]. In questo modo si evidenzia l'esistenza di un cortocircuito tra le due dimensioni. Il Comune di Roma ha smesso di utilizzare i municipi come unità minime per le sue statistiche sostituendole con le zone urbanistiche ([www.urbanistica.comune.roma.it](http://www.urbanistica.comune.roma.it)). Se si considera che i municipi sono 15 e le zone urbanistiche sono 155, le nuove statistiche risultano molto più rappresentative. Come veniva ricordato nell'introduzione (par. 1), pioniere di questo passaggio è stato il gruppo di ricerca che ha creato il sito web MappaRoma, nel quale vengono divulgate mappature di valore sociale che utilizzano dati su base urbanistica, con risultati molto più vicini alla realtà ([www.mapparoma.info](http://www.mapparoma.info)). Guardando al Trullo, i dati della ZU 15D non mostrano però le differenze interne al quartiere. A questo proposito si presentano di seguito alcune statistiche elaborate a livello puramente sperimentale, nelle quali sono state utilizzate come unità statistiche le cinque zone identitarie del Trullo.

## Popolazione del Trullo

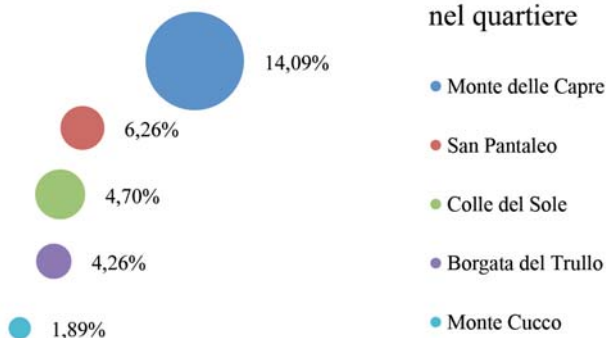


Graf. 1 - Elaborazione su dati Istat al 2018, nella quale si evidenzia lo sbilanciamento demografico tra le varie zone d'appartenenza

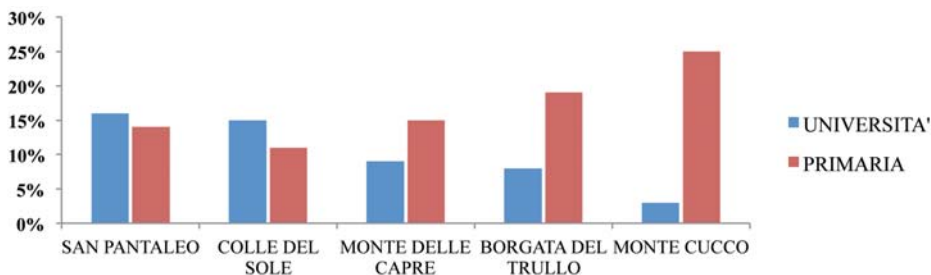


Graf. 2 - Percentuale dei residenti di ogni zona identitaria rispetto alla popolazione del Municipio XI. Elaborazione su dati Istat al 2018

## Stranieri residenti nel quartiere



Graf. 3 - Elaborazione su dati Istat al 2018, sulla percentuale dei residenti stranieri sulla popolazione totale per ogni zona d'appartenenza. Emerge l'assoluta maggioranza della residenza di stranieri a Monte delle Capre



Graf. 4 - Percentuale di laureati all'università contro la percentuale di popolazione che ha ottenuto il diploma di scuola primaria. Elaborazione su dati Istat al 2018

Il primo grafico mostra come la popolazione si distribuisca in modo eterogeneo tra le cinque zone, evidenziando il sovrappopolamento delle borgate spontanee e fuori piano regolatore (Monte delle Capre e Colle del Sole). Il terzo grafico ritrae il disequilibrio della presenza di persone straniere nel quartiere: più della metà risiedono a Monte delle Capre. Il quarto invece si concentra sulla differenza nel livello di scolarizzazione e denuncia indirettamente il dislivello della ricchezza tra le famiglie residenti così come la disuguaglianza socioeconomica al Trullo. Come si possono disegnare politiche efficaci per il territorio se non si conoscono queste differenze? L'approccio geosociale si dimostra particolarmente utile per la costruzione di statistiche che vogliano essere rappresentative del territorio e che possano comprenderne i fenomeni, ma soprattutto le dinamiche in atto.

Un esempio saliente è quello delle parrocchie, intese anche queste come suddivisioni territoriali dell'amministrazione ecclesiastica. La suddivisione parrocchiale disegna una carta di Roma ancor più articolata rispetto a quella delle zone urbanistiche. La definizione dei confini parrocchiali non risponde né a criteri geometrici, né a criteri urbanistici, ma principalmente sociali. Com'è ben espresso nel primo paragrafo del Codice di Diritto Canonico: la parrocchia è una determinata comunità. La sua definizione, insomma, risulta legata alla storia sociale del territorio piuttosto che alla storia urbanistica e ha la particolare caratteristica di seguire l'evoluzione della città attraverso i suoi fedeli. Al Trullo sono tre le parrocchie di riferimento – a fronte di un'unica zona urbanistica –. Mettendo a confronto queste definizioni a livello cartografico è emerso che, oltre alla maggiore articolazione, esiste una corrispondenza tra i limiti delle tre parrocchie e i limiti dei nuclei identitari. Inoltre, ricostruendo l'evoluzione storica delle tre parrocchie è emerso come queste siano state ridefinite più volte negli anni seguendo gli spostamenti della popolazione all'interno dello stesso quartiere. La flessibilità come tratto caratteristico della parrocchia, che non è solo una suddivisione del territorio, ma rappresenta una *comunità*, di modo che è destinata a seguire i cambiamenti

sociali, spostandosi fisicamente se questo risulta necessario. L'aderenza alla storia e la geografia sociale del territorio costituisce un punto di forza per le istituzioni, dato che, quanto più le istituzioni dimostrano di essere ricettive rispetto ai cambiamenti della società, tanto più sapranno offrire strumenti adatti alle necessità del presente.

## 6. La marginalità della periferia

Come si è visto ognuna delle zone possiede un certo livello di “autosufficienza”: con la propria scuola, il bar, la farmacia, la macelleria e il suo *nasone* (si vedano le figg. 11 e 12). Anche l'organizzazione spontanea del territorio si modella sui limiti delle cinque zone d'appartenenza, così la criminalità stessa governa il mercato della droga e delle case popolari [Martone 2017] ripartendosi il territorio sulla base delle zone identitarie. La vita quotidiana, il paesaggio, l'organizzazione sociale e perfino i poteri locali: tutti i fenomeni sociali sono strettamente legati a quella suddivisione territoriale espressa nelle interviste. Non si tratta certo di un equilibrio fisso: il quartiere identitario vive grazie all'azione di territorializzazione continua. Così come dimostra *l'altra faccia del Trullo*, una parte del territorio che nel tempo ha perso la propria centralità fino a cadere nell'abbandono.



Fig. 12 - Nella sua mappa della percezione, un abitante del Trullo rappresenta i luoghi del suo quartiere che per lui risultano importanti: il supermercato Sir, il forno De Carolis, il mausoleo romano, il monte Cucco con l'antica torre Righetti, la piazza di San Pantaleo dove giocava a calcio nell'infanzia, la “Romina” che è uno dei luoghi del traffico di droga nel quartiere, l'autobus che porta dal Trullo fino al centro

Fonte: Intervista a M.T., 2018.

Al di fuori dalle cinque zone identitarie restano ancora delle parti di territorio e di popolazione che teoricamente (ufficialmente) starebbero all'interno del Trullo, ma nessuno le identifica come tali, in nessuna delle mappe dei limiti identitari, neanche quelle delle persone che le abitano: sono i margini della periferia. La pianura dell'ansa del Tevere nella quale si trova il mausoleo del Trullo dei Massimi, antico centro del territorio [Paratore 1979], è stata dimenticata e nessun abitante ricorda che nella pianura si trova il simbolo che diede il nome al quartiere (molti si confondono con una torre che si trova nella zona di Monte Cucco, precisamente Torre Righetti che sta sulla cima di Monte del Trullo e che risale al secolo XVIII). A suo tempo, la Magliana Vecchia fu il primo insediamento moderno del quartiere, costruito come quartiere operaio di fianco alla fabbrica che per lungo periodo diede lavoro a tutto il Trullo. Con l'inizio del XXI secolo, la storica chiesa della Magliana Vecchia è stata degradata in favore della modernissima chiesa di Colle del Sole, verso dove è migrata la parrocchia, con la costruzione fisica di una nuova chiesa, diventando il centro religioso per entrambe le zone. Anche la macelleria di Magliana Vecchia ha chiuso e ora la carne si compra al supermercato di Colle del Sole. Tra le persone che abitano a Magliana Vecchia, alcune hanno affermato che vivono a Colle del Sole, altre negano direttamente la loro appartenenza al Trullo. Tra zona e zona, nel margine, ci sono i *mini-markets*, piccoli alimentari dove lavora personale bangladesese. La loro funzione non è solo commerciale perché lì si riuniscono quotidianamente gruppi di abitanti del Trullo di origine straniera, dimostrando le difficoltà dell'integrazione multiculturale nel quartiere (che invece sta avvenendo all'interno delle scuole e in particolare nella scuola di Monte delle Capre).

Una corrispondenza tra dinamiche sociali e dinamiche territoriali che non stupisce, ma che dimostra ancora una volta come la condizione periferica sia un processo di marginalizzazione, dalla forte valenza politica, e non possa in alcun modo essere considerata, né rappresentata, come derivante da una posizione nello spazio.

## **7. La periferia polimorfa**

La progressiva espansione di Colle del Sole, la zona identitaria composta dalla popolazione più ricca del quartiere e l'aumento dell'immigrazione straniera a Monte delle Capre, sono fenomeni di poli opposti che convivono nella periferia contemporanea. Da un lato, la periferia concepita come paradiso, lontana dal caos della città intensiva e circondata di natura, viene scelta come rifugio dalle famiglie della media borghesia. Dall'altro, la periferia come espressione di marginalità sociale, plasmata dall'abbandono, ignorata dalle istituzioni e divorata dalla selva, che rappresenta l'unica possibilità abitativa

per gli strati di popolazione con meno risorse. La vecchia periferia non è più omogenea né dal punto di vista urbano-paesaggistico né dal punto di vista socioeconomico. Il Trullo ha smesso di essere il quartiere operaio di cui scrisse lo storico locale [Villani 1989].

Questi stravolgimenti “identitari” sono il frutto di fenomeni avvenuti alla scala urbana e globale. La città densa, che tende all’espansione orizzontale, ha raggiunto, inglobato e superato le “periferie storiche” dell’anello suburbano. Così il quartiere si è riorientato verso i mercati globalizzati, che sono stati favoriti dalle politiche neoliberiste e sono penetrati fin dentro i ritmi quotidiani degli abitanti dei suburbi, modificandone le condizioni materiali e gli orizzonti. In definitiva, i quartieri della periferia storica non si possono più definire sulla base della loro distanza dal centro poiché sono oramai immersi nel tessuto urbano continuo, né possono essere definiti sulla base della loro funzione nella città o della loro specializzazione lavorativa (quartiere operaio) poiché sono immersi nelle reti globali dei mercati.

Di fronte a questi cambiamenti, le interviste e la loro analisi offrono validi suggerimenti sul modo in cui guardare a questa periferia contemporanea: un territorio polimorfo che cambia a ritmo serrato, ma non per questo meno soggetto ai disequilibri di potere e ai processi di marginalizzazione sociale. Più che rimpiangere la perdita dell’identità coesa del quartiere contemporaneo (che pure comporta delle conseguenze drammatiche soprattutto sulla capacità del territorio di far valere le proprie rivendicazioni) [Borlini e Memo 2008], qui si vuole sottolineare il dinamismo delle costruzioni identitarie che compongono il territorio. Lo studio della città contemporanea a partire dai nuclei identitari non è una prerogativa del Trullo o della periferia romana: è un metodo e può essere messo in atto in qualsiasi città. Leggere la città partendo dai quartieri identitari, significa predisporre all’ascolto dei suoi cambiamenti poiché presuppone il riconoscimento dell’incessante produzione e riproduzione identitaria del territorio.

## Conclusioni

La ricerca sul Trullo nasce da un lavoro di tesi di laurea che è stato portato a capo collettivamente per quanto riguarda i capitoli dedicati all’impianto metodologico. Lo stesso metodo di studio è stato poi applicato a quartieri diversi della città di Roma, con l’obiettivo di ottenere risultati paragonabili tra loro<sup>9</sup>. Il confronto finale, sviluppato su due quartieri (Trullo e Torre Angela), ha dimostrato che la definizione dei limiti sia un punto critico per entrambi i

9. Questi lavori di ricerca paralleli sono parte di un progetto più ampio per un Atlante sociale di Roma, promosso dal prof. Claudio Cerreti e dalla prof.ssa Isabelle Dumont presso il Dipartimento di Studi Umanistici dell’Università degli Studi Roma Tre.

quartieri, anche se questi sono distanti e non condividono molto tra loro. La definizione istituzionale della periferia di Roma, attualmente si dimostra incoerente con la sua percezione, il suo vissuto e la sua organizzazione empirica. I risultati nella gestione urbana sono inefficienti e talvolta sfumano in toni tragicomici. La questione dei limiti è quindi un punto caldo della gestione e della politica delle periferie. Come scrisse Claude Raffestin «delimitare è isolare o astrarre e anche manifestare un potere in una specifica area» [Raffestin 1981, 158]. Il limite implica sempre l'esistenza di una marginalità, così come di una centralità e di un potere.

Partendo dallo studio della percezione del quartiere da parte degli abitanti, passando per l'analisi dei disequilibri sociali che il territorio rivela, questo articolo approda, infine, alla considerazione della città "come processo, abbandonando la pretesa di ottenere una visione totale o di applicarle generalizzazioni" [Amin e Thrift 2001, 48]. Non si vuole ribadire un'opzione anti-rappresentazionale, piuttosto si propone di guardare alla periferia come processo: una dinamica di marginalizzazione sociale che si iscrive, o viene iscritta, nel territorio e nel territorio viene vissuta. Una dinamica in continua mutazione.

Più concretamente, si suggerisce la rivalutazione del quartiere identitario come unità base per le analisi statistiche e per il governo del territorio, ma anche per attivare processi di ricerca-azione che possano stimolare forme indirette di emancipazione territoriale [Iconoclastas 2013], oltre che per le ricerche sociali ed economiche. Questa proposta, si cala nel più ampio contesto di ricerca-azione che attualmente vive un periodo florido nei territori della periferia di Roma, dove si sta sviluppando una fertile coalizione tra accademia e territorio, coinvolgendo più dipartimenti e più discipline<sup>10</sup>.

Dalla periferia nasce l'idea (o la necessità?) dell'attivazione e l'alimentazione di una ricerca territoriale continua sulla definizione identitaria dei quartieri: strumento per la comprensione delle dinamiche in atto nella città contemporanea e i suoi cambiamenti, a partire dal quale strutturare politiche territoriali rispettose ed efficaci.

Resta un'ultima domanda, perché studiare i processi urbani in atto proprio nelle periferie? Dalle riflessioni sviluppate sin qui, emerge l'utilità dello studio *della* periferia, più che *nella* periferia: intendendo per *periferia* la faccia visibile delle dinamiche di potere, che si traducono in marginalizzazione e che sono insite in ogni territorio. Ecco rivelato, infine, il motivo per il quale, anche se il termine è considerato ormai da molti desueto, continuano a proliferare gli studi *della periferia* nelle discipline sociali.

10. Il gruppo di geografi del Dipartimento di Studi Umanistici dell'Università degli Studi Roma Tre, il Dipartimento di Ingegneria Civile e Ambientale della Sapienza (Dicea), il gruppo di ricerca dell'Associazione Roma ricerca Roma, il blog di MappaRoma, sono alcune delle realtà accademiche che attualmente stanno nel territorio, proponendo riflessioni critiche.



## Bibliografia

- Amin A. e Thrift N. 2015, *Città: ripensare la dimensione urbana*, il Mulino, Bologna.
- Anappo A. 2003, *Il Trullo dei Massimi*, Fondo Riva Portuense, Roma, p. 2 (in [www.arvaliastoria.it/public/post/trullo-dei-massimi-61.asp](http://www.arvaliastoria.it/public/post/trullo-dei-massimi-61.asp)).
- Archivio di Stato di Roma, *Mappa contenente le vigne fuori di Porta Portese*, 1878.
- Archivio di Stato di Roma, *Mappa delle vigne fuori Porta Portese*, Sezione della mappa CXVI, 1819, Agro Romano, Suburbano di Roma, Catasto Gregoriano.
- Argan G.C. 1979, *Un'idea di Roma; intervista di Mino Monicelli*, Editori Riuniti, Roma.
- Banini T. (a cura di) 2013, *Identità territoriali. Questioni, metodi, esperienze a confronto*, FrancoAngeli, Milano;
- Bassetti N. e Matteucci S. 2013, *Sacro Gra: persone, luoghi, paesaggi lungo il Grande Raccordo Anulare*, Quodlibet Macerata - Humboldt, Milano.
- Bauman Z. 2018, *Il disagio della postmodernità*, Laterza, Roma-Bari.
- Borlini B. e Memo F. 2008, *Il quartiere nella città contemporanea*, Mondadori, Milano.
- Bossalino F. e Cotti A. (a cura di) 1992, *Roma anni Novanta: l'edilizia residenziale pubblica e la nuova forma della città*, Sapere 2000, Roma.
- Castiglioni B., De Nardi A., Ferrario V., Geronta C. e Quaglia C. 2015, *Rileggendo un caso di studio nella città diffusa veneta. Dimensione spaziale e dimensione sociale nelle percezioni del paesaggio*, in Castiglioni B., Parascandolo F. e Tanca M. (a cura di), *Landscape as mediator, landscape as commons. International perspectives on landscape research*, Cleup, Padova, pp. 147-163.
- Cellamare C., De Angelis R., Ilardi M. e Scandurra E. 2014, *Recinti Urbani. Roma e i luoghi dell'abitare*, La Talpa - manifestolibri, Roma.
- Cellamare C. 2016, *Fuori Raccordo. Abitare l'altra Roma*, Donzelli, Roma.
- Cellamare C. 2020, *Periferia. Abitare a Tor Bella Monaca*, Donzelli, Roma.
- Cerreti C., Dumont I. e Tabusi M. (a cura di) 2012, *Geografia sociale e democrazia: la sfida della comunicazione*, Aracne, Roma.
- Clementi A. e Perego F. (a cura di) 1983, *La metropoli spontanea / Il caso di Roma. 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano*, Dedalo, Roma.
- De Finis G. e Benincasa F. (a cura di) 2016, *Rome. Nome plurale di città*, Bordeaux, Roma.
- Deliberazione del Consiglio 1977, n. 2983 del 30 luglio, Roma.
- Di Méo G. 2014, *Introduction à la géographie sociale*, Armand Colin, Paris.
- Dumont I. 2008, *Un secolo di geografia sociale francese*, «Bollettino della Società Geografica Italiana», XIII, 1, pp. 39-58.
- Dumont I. e Cerreti C. 2012, *Apports migratoires et genèse d'une "communauté territoriale" dans un secteur de la périphérie de Rome*, Actes du colloque international «Géographie sociale: des groupes à l'individu. Théories et méthodes (Nantes 28-30/III/2012)», in Eso, Travaux et Documents de l'Umr-Cnrs 6590 «Espaces Géographiques et Sociétés» n. 35, pp. 51-62.
- Foucault M. 1999, *L'archeologia del sapere. Una metodologia per la storia della cultura*, Bur, Milano (ed. orig. 1969).

- Frémont A. 2005, *Aimez-vous la géographie?*, Flammarion, Paris.
- Frutaz P.A. 1972, *Le carte del Lazio*, Istituto di Studi Romani, Roma, vol. 2, Carta XIII, tav. 32.
- Gamberoni E. 2000, *Un contributo della geografia alla "qualità". Dal macro al micro-ambiente*, in Gaburro G., Robiglio Rizzo C. e Zalin G. (a cura di), *Per Vittorio Castagna. Scritti di Geografia e di Economia*, Cedam, Padova, pp. 203-215.
- Iconoclastas 2013, *Manual de mapeo colectivo. Recursos cartográficos críticos para procesos territoriales de creación colaborativa*, Tinta Limón Ediciones, Buenos Aires.
- Insolera I. 1962, *Roma moderna*, Enaudi, Milano.
- Italia Nostra 1993, *Roma dal cielo: dall'espansione alla riqualificazione* (catalogo della mostra), Italia Nostra, Roma.
- Lefebvre H. 1976, *La produzione dello spazio*, Moizzi, Milano.
- Lelo K., Monni S. e Tomassi F. 2019, *Le mappe della disuguaglianza*, Donzelli, Roma.
- Martone V. 2017, *Le mafie di mezzo. Mercati e reti criminali a Roma e nel Lazio*, Donzelli, Roma.
- Mezzapesa S. e Clementi V. (a cura di) 1962, *Planimetria di Roma, suburbio e agro romano*, Istituto Cartografico Italiano - Mezzapesa Editore, Roma.
- Paratore E. 1979, *Il suburbio geo-agrario di Roma*, Istituto di studi romani, Roma.
- Picone M. e Schilleci F. 2012, *Quartiere e identità. Per una rilettura del decentramento a Palermo*, Alinea, Firenze.
- Poeti der Trullo 2015, *Metroramantici*, Ass. culturale Metroramantici, Roma.
- Raffestin C. 1981, *Per una geografia del potere*, Unicopli, Milano.
- Rosi G. 2014, *Sacro Gra. Storie dal Grande Raccordo Anulare* (film), Italia, Officine Ubu (91 minuti).
- Santjust di Teulada E. 2008, *Il Piano Regolatore di Roma del 1908*, La Sapienza, Roma.
- Turco A. 2010, *Configurazioni della territorialità*, FrancoAngeli, Milano.
- Ufficio Speciale Nuovo Piano Regolatore (Comune di Roma) 1962, *Schema del piano regolatore generale adottato dal Consiglio Comunale in data 18 dicembre 1962*, Litografia Artistica Cartografica, Firenze, Cart. XIII, 128.
- Venditti E. 1989, *Il Trullo. Origini e vicende storiche della borgata a cinquant'anni dalla sua nascita nell'antico territorio portuense ricco di memorie del passato. 1939-1989*, Tipolitografia del Trullo, Roma.
- Vidotto V. 2006, *Roma contemporanea*, Laterza, Roma-Bari.
- Villani L. 2012, *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano.

[www.archidiap.com](http://www.archidiap.com)  
[www.arvaliastoria.it](http://www.arvaliastoria.it)  
[www.mapparoma.blogspot.it](http://www.mapparoma.blogspot.it)  
[www.parrocchietta.it](http://www.parrocchietta.it)  
[www.sacrogra.it](http://www.sacrogra.it)  
[www.urbanistica.comune.roma.it](http://www.urbanistica.comune.roma.it)  
[www.facebook.com/ipoetidertrullo](https://www.facebook.com/ipoetidertrullo)  
[www.aterroma.it](http://www.aterroma.it)

*Portata e limiti delle iniziative di recupero urbano nella banlieue nord-parigina, tra politiche locali ed europee: il Progetto universitario e urbano di Plaine Commune (Villetaneuse - Seine St-Denis)*

di *Dominique Rivière*

**Abstract**

*Scope and limits of the urban renewal initiatives in the banlieue of the north of Paris, between local and european policies: the Urban and University Project of Plaine Commune (Villetaneuse - Seine St-Denis)*

Urban renewal policies which are aimed at requalification of deprived areas often involve different istitutional levels, from the local one up to the national one, and also nowadays the european one. The territorial integrated approach, applied to these deprived neighbourhoods, is efficient but presents also a few limits, which are directly connected with the specific context of these urban peripheries: the social exclusion topics, also the complexity of the istitutional frame. However the case of the university and urban project of Villetaneuse (Seine St-Denis, France) put in evidence the capacity of the urban dimension of the european cohésion policy to connect with local policies.

Le politiche di rivitalizzazione dei quartieri degradati coinvolgono spesso diversi livelli istituzionali, quello locale, quello nazionale e, in modo crescente, quello europeo. L'approccio integrato e territorializzato alle periferie presenta dei vantaggi ma anche alcuni limiti, legati allo stesso contesto periferico nel quale si interviene che, oltre alle problematiche di esclusione sociale, presenta una notevole complessità degli attori istituzionali. Le vicende del progetto universitario e urbano di Villetaneuse (Seine St-Denis, Francia) mettono in rilievo come le politiche locali ed europee (la dimensione urbana della politica di coesione) si possono comunque collegare alle problematiche delle periferie urbane.

**Keywords**

Plaine Commune, Banlieue, Territorial policies.  
Plaine Commune, periferia, politiche territoriali.

## Introduzione

Il dipartimento di Seine St-Denis (il 93) situato a nord di Parigi è un esempio emblematico di *banlieue* nella sua accezione consueta<sup>1</sup> di “periferia urbana in difficoltà”. Il recente lavoro collettivo *Banlieues populaires. Territoires, sociétés, politiques* curato da Bacqué, Bellanger e Rey [2018] è interamente dedicato al dipartimento sopracitato. Si tratta di una delle maggiori concentrazioni di quartieri urbani degradati di tutta la Francia e viene spesso assimilata all’idea di perifericità socio-spaziale e di fallimento – almeno parziale – dello Stato: come evidenziato da C. Lelévrier e C. Noyé a proposito della *politique de la ville* di quest’area, vi è «un discorso critico e ricorrente sull’inefficacia di queste politiche da parte sia dei ricercatori sia dei rapporti pubblici, senza tuttavia che questo porti a modificarne radicalmente gli obiettivi e i programmi»<sup>2</sup> [Lelévrier e Noyé 2018, 121]. Da questo punto di vista, per alcuni aspetti la *banlieue* del Dipartimento 93 è paragonabile alle periferie deindustrializzate di Torino o Milano, ma forse lo è anche alla “questione meridionale” italiana, non per la configurazione geografica del problema, ma in quanto a complessità e permanenza, malgrado un riconoscimento ufficiale che viene spesso visto come parte integrante del problema.

Eppure, queste “periferie in crisi” rappresentano anche dei poli di aggregazione di nuove dinamiche metropolitane, tra le quali quelle relative al sistema universitario. Il ruolo ricoperto dall’università sarà rilevato attraverso l’esempio del territorio intercomunale Plaine Commune, situato nella parte meridionale del dipartimento di Seine St-Denis o – più precisamente – del Progetto universitario e urbano di Villetaneuse, svoltosi dal 2003 al 2016 (benché per alcuni aspetti sia ancora da ultimare): come e con quali vincoli l’università può essere coinvolta in un progetto di rivitalizzazione di una periferia urbana degradata? Qual è la sua capacità di conformarsi a un “approccio integrato” a queste problematiche?

Il concetto di “approccio integrato” è ormai abbastanza diffuso nelle pratiche dell’azione pubblica nei Paesi europei. Esso mira a sviluppare, a partire da uno studio preliminare, «una strategia del territorio (che) deve essere multisetoriale e riguardare lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale [...]». Questo metodo deve permettere di arricchire la *governance* attraverso un reale partenariato locale e la mobilitazione dei finanziamenti necessari

1. Geograficamente, il termine *banlieue* definisce genericamente gli spazi appartenenti a un’agglomerazione urbana pur senza fare parte del comune centrale, siano tali quartieri periferici ricchi o poveri.

2. «Un discours critique et récurrent sur l’inefficacité de ces politiques à la fois du côté des chercheurs et des rapports publics, sans conduire pour autant à en changer radicalement les objectifs et les programmes».

(locali, nazionali e comunitari)»<sup>3</sup>. Questo approccio, che mostra come le periferie siano anche dei laboratori per le politiche pubbliche e non soltanto dei problemi da risolvere, presenta dei vantaggi in materia di coinvolgimento di diversi attori istituzionali, dal livello locale fino a quello nazionale – non a caso si è diffuso in Francia nei progetti della *politique de la ville* – e anche, in modo crescente, a livello europeo. Esso è applicato nella politica europea di coesione e nel suo “asse urbano”, ove si concentra una piccola parte delle risorse comunitarie<sup>4</sup>. Nel caso di studio in questione, l’idea di un progetto urbano integrato è coerente con lo scenario locale, perché si avvale di un contesto comunale e intercomunale molto strutturato dal punto di vista politico e istituzionale. Con 430.000 abitanti in 9 comuni, Plaine Commune è uno degli *Établissement publics territoriaux* (Ept) maggiori della *Métropole du Grand Paris* (Mgp). Il caso di studio attorno cui ruota il presente lavoro sta al margine delle due realtà associate nel progetto di rivitalizzazione: quella urbana di Villetaneuse, un comune di 14.000 abitanti, tra i più piccoli di Plaine Commune; quella universitaria dell’Università Paris XIII (oggi Sorbonne-Paris Nord), una delle tante università del sistema parigino coinvolte in una complessa dinamica di competizione/cooperazione. Le due realtà, urbana e universitaria, sono rimaste a lungo scollegate tra loro e, dunque, lo sforzo comune deve muovere in direzione di una loro connessione.

Cercheremo di usare questo esperimento per cogliere alcune problematiche delle politiche a favore della rigenerazione urbana, tenendo conto della sua scala sia locale sia europea, attraverso la sua esemplarità potenziale ma anche i suoi limiti. L’approccio integrato presenta, in effetti, alcuni problemi strutturali di cui Plaine Commune si fa esempio emblematico. Alcuni di essi sono generici: come sottolinea G. Laino, è necessario, in una strategia di sviluppo locale, integrare la dimensione conflittuale che può esistere tra gli stessi attori locali, superare le visioni unitariste [Laino 2012]. Questa necessità di incorporare il dissenso – e non soltanto il consenso – nell’analisi è resa difficile dalla natura stessa di un progetto integrato che mette più in rilievo l’idea di “co-costruzione”; eppure, è un dato di fatto che quest’idea possa essere confutata o comunque sottoposta a cambiamenti di priorità dei quali è necessario tenere conto. Altri limiti più specifici dei progetti integrati sono, forse, legati al contesto delle periferie metropolitane nelle quali prendono piede – in

3. «Une stratégie du territoire (qui) doit être multisectorielle et concerner le développement économique, social, environnemental et culturel (...). Cette méthode doit permettre d’enrichir la gouvernance via un réel partenariat local et la mobilisation des financements nécessaires (locaux, nationaux et communautaires)». Fonte: Datar 2014.

4. Essa deve costituire almeno il 5% dell’insieme dei finanziamenti Fesr (Fondo europeo di sviluppo regionale) nella programmazione 2014-20 (6% nella prossima), benché tale percentuale superi il 20% nel caso dell’Île-de-France. In Italia, il Fesr si lega alla problematica metropolitana tramite il Pon Metro [Rivière 2019].

particolar modo nel caso della *banlieue* nord-parigina – oltre che a problematiche di esclusione sociale e a notevoli mutamenti legati alla “metropolizzazione” istituzionale<sup>5</sup> [Cremaschi *et al.* 2015]. I cambiamenti di perimetri e/o di funzioni degli enti locali rendono, infatti, sempre più imperativo, ma anche più difficile, trovare un accordo sostenibile tra i diversi attori.

Il presente lavoro si basa su fonti ufficiali e su alcuni incontri con gli attori istituzionali del progetto di Villeteuse, analizzato come parte di un Progetto urbano integrato (Pui) della politica europea di coesione e portato avanti dall'ente Plaine Commune nel quadro della programmazione comunitaria 2007-2013. Questo aggancio alla scala comunitaria<sup>6</sup> permette di avvicinarsi a un'altra dimensione del processo di trasformazione urbana, ossia il Progetto universitario e urbano (Puu) di Villeteuse promosso dall'ente Plaine de France nel quartiere dell'università, più ristretto nel suo perimetro (il Pui si estende, invece, all'intera scala del territorio di Plaine Commune), ma di maggior portata nelle sue aspettative. L'articolazione tra i due processi, quello europeo e quello locale, fa – appunto – parte della posta in gioco nel processo di riqualificazione urbana.

In sintesi, l'articolo affronta due macro-argomenti: in primo luogo, presenta il contesto urbano inerente al progetto; in secondo luogo, pone in risalto la questione concernente il coinvolgimento degli attori nelle strategie di sviluppo urbano integrato.

## 1. Un contesto urbano di disagio ma anche di mutamenti

Una delle questioni più importanti rilevabili attraverso lo studio delle periferie metropolitane è la necessità di interrogarsi in merito al vocabolario utilizzato per definire i cosiddetti “quartieri in crisi” e di riflettere sui processi di “categorizzazione” in atto nell'analisi. Il contesto nel quale si inserisce il progetto urbano di Villeteuse è, in effetti, molto più complesso dell'usuale immagine di “*banlieue* in crisi” che viene spesso associata al Seine-St-Denis.

5. Quadro generato dalla legge Maptam (*Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*) del 2014, per alcuni aspetti simile a quello delineatosi in Italia con la legge 56/2014 (*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*), anche nota come “legge Delrio”.

6. Abbiamo seguito le vicende del progetto dal 2011 in poi attraverso una collaborazione continua nell'ambito del master “*Aménagement et développement local*” dell'Università Paris Diderot con l'Ept Plaine Commune e il suo *Service Ressources extérieures*/Risorse esterne, che ci ha consentito di pianificare diversi incontri con i protagonisti del progetto, in particolare con Plaine Commune e – in misura minore – con Plaine de France. Oltre alla documentazione specifica dei due progetti considerati, si sono rivelati utili ai fini del lavoro il *Plan local de l'Habitat* e il *Projet territorial di Plaine Commune*.

Se si considera la problematica generale delle periferie francesi usando lo schema analitico classico riassunto da Donzelot [2004]<sup>7</sup>, le problematiche di Plaine Commune e dell'intero dipartimento si collegano senza dubbio nell'immaginario collettivo nazionale all'idea della relegazione; la medesima cosa avviene anche nell'immaginario internazionale, come dimostra regolarmente, ad esempio, la stampa italiana. Tuttavia, la realtà è più sfumata.

Prima di menzionare la realtà contemporanea è importante ricordare che, nella loro storia urbana e produttiva, Seine St-Denis e Plaine Commune furono delle periferie urbane di Parigi, giacché furono precocemente coinvolte nelle sue dinamiche produttive e nei suoi contrasti socio-spaziali; furono anche, su una scala nazionale, delle zone "centrali", nel senso che i modelli classici di analisi "centro-periferia" danno al termine [Bagnasco 1977; Reynaud 1981]. La Plaine St-Denis, situata a pochi chilometri da Parigi, a cavallo tra St-Denis e Aubervilliers, fece parte di quello che fu il cuore del sistema manifatturiero della Francia dalla metà dell'Ottocento fino agli anni Sessanta-Settanta del secolo scorso [Browaeyns e Chatelain 1984]. Era a quel tempo una delle zone industriali maggiori d'Europa, non tanto per la sua superficie (450 ettari), quanto per la sua complessità produttiva, la sua diversità di qualifiche e competenze e la sua prossimità con il potere decisionale parigino. Da rilevare anche la sua specificità politica, legata originariamente alla centralità sociale del mondo operaio: Plaine Commune e l'intero dipartimento 93 furono una parte importante della cosiddetta "cintura rossa" legata al Partito Comunista – disposta intorno a Parigi fino agli anni Ottanta del XX secolo.

Seguendo un processo classico, la centralità manifatturiera della *banlieue* nord-parigina venne meno già nel decennio dei *Trente Glorieuses* in seguito alla deindustrializzazione della regione cui appartiene la capitale, benché l'Île-de-France rimanga l'incubatore per eccellenza del sistema produttivo francese. Il comparto industriale si delocalizzò al di fuori del Dipartimento 93, in un movimento di lungo raggio a favore sia delle regioni del bacino parigino e della più lontana provincia sia dei vicini dipartimenti della *grande couronne* (Val d'Oise, Yvelines, Essonne, Seine-et-Marne). Inoltre, la terziarizzazione del sistema produttivo ebbe quale effetto un notevole riequilibrio verso il sud della regione parigina, a favore di Orsay e dei suoi dintorni da un lato e a sfavore di St-Denis e Aubervilliers dall'altro. In questa fase, i comuni facenti parte di Plaine Commune possono essere qualificati come *shrinking cities*, come molte altre città manifatturiere europee [Baron *et al.* 2010]. Il territorio è stato comunque coinvolto in una rimarchevole dinami-

7. Lo schema si basa sui seguenti capisaldi: notevoli processi di gentrificazione nelle zone centrali e pericentrali delle grandi città; periurbanizzazione ai margini urbano-rurali; processi di "relegazione" in atto nei margini interni della città.

ca di riconversione post-industriale. L'edificazione dello Stade de France nel 1998 viene spesso ricordato dagli attori locali come il punto di partenza di questo processo, benché alcuni segnali fossero già riscontrabili in precedenza e l'ottima situazione della zona limitrofa di Parigi, poco lontana dal nuovo centro decisionale di La Défense, abbia giocato un ruolo decisivo. La ripresa demografica è stata, ad ogni modo, notevole: dai 361.000 abitanti del 1982 ai 430.000 odierni. Inoltre, a partire dagli anni Duemila diverse imprese tra cui Sfr, Orange, Generali, Allianz e Alstom e agenzie come l'Afnor (*Association française de Normalisation*) e la SnCF hanno istituito qui le proprie sedi sociali. Per sostenere questo processo, gli enti locali hanno fornito dei terreni. Così è stato anche per Plaine Commune con l'arrivo degli Archivi nazionali, della Città del Cinema o – ancora – del Polo diplomatico dello Stato.

Un aspetto di rilievo di questa dinamica di rigenerazione urbana ed economica è stata, in linea generale, il coinvolgimento del livello locale, che ha giocato un ruolo non soltanto quale “territorio di gestione” (Plaine Commune è una delle *Communautés d'agglomération* più precoci della regione parigina), ma anche come un vero e proprio “territorio di progetto”, la cui “intercomunalizzazzione” fu portata avanti, inizialmente, dal sindacato intercomunale Plaine Renaissance, che si dedicava alla riconversione di La Plaine St-Denis e alla redistribuzione dei suoi benefici (inizialmente sui 3 comuni di St-Denis, Aubervilliers, St-Ouen). Si tratta, di per sé, di una dimensione da porre in risalto, giacché diversi autori hanno legittimamente rimarcato la frequente mancanza di protagonismo da parte degli attori locali delle zone sottoposte a processi di riconversione industriale e urbana (come, ad esempio, i Docklands a Londra), anche perché privati di mezzi di azione finanziari dalla stessa crisi che tali zone stravolgeva [Chaline e Papin 2004]. Da questo punto di vista, Plaine Commune, pur non essendo estraneo a tensioni interne, ha dimostrato una notevole capacità di negoziazione con lo Stato, cogliendo le opportunità offerte dal contesto metropolitano. Benché si trattasse di una scelta statale, già la costruzione dello Stade de France a fine anni Novanta fu negoziata dagli attori locali in cambio della copertura dell'autostrada A1. In un contesto storicamente caratterizzato da considerevoli forme di municipalismo [Fourcaut 1986; Martelli 2018], i comuni hanno affiancato tale processo. Tuttavia, è anche importante rilevare come questo livello locale sia oggetto di notevoli turbolenze, tanto interne quanto esterne: a Plaine Commune il consenso elettorale per il partito comunista è diminuito da diversi anni, come del resto nella maggior parte di territori simili in tutta Europa; il comune limitrofo a Villetaneuse – Épinay-sur-Seine – è da diversi decenni amministrato dalla destra, mentre Villetaneuse e St-Denis vedono crescere il consenso elettorale per altre forze politiche di sinistra, indice della perdita di una presenza forte del Parti Communiste Français nel dipartimento. D'altronde, il periodo che vede nascere il Progetto universitario e urbano è marcato dal più ampio



dibattito avviatosi in merito alla costruzione di una rete metropolitana nella regione parigina (conferenza e poi sindacato *Paris-Métropole* dal 2001 in poi<sup>8</sup>; cantiere del *Grand Paris Express* alla fine degli anni Duemila; *Métropole du Grand Paris* nel 2014), nel quale l'ente Plaine Commune è direttamente implicato. Recentemente, la sua singolarità è venuta meno nel nuovo contesto istituzionale della *Métropole du Grand Paris*: la *banlieue*, sull'onda della legge Maptam e delle leggi afferenti, è ormai interamente coperta da nuovi perimetri istituzionali – anche se il loro contenuto in termini di progetti è più o meno valido, mentre finora Plaine Commune è riuscito a mantenere le sue prerogative di “territorio di progetto” in modo coerente<sup>9</sup>. Per tale esperimento territoriale rimane, comunque, il rischio di essere compromesso nell'ambito di una costruzione metropolitana che ne ha ridimensionato le competenze: il suo statuto giuridico è ormai quello di un semplice *Établissement public territorial* (Ept), cioè un mero subsistema della Mgp, mentre il livello comunale si è riaffermato. In linea di massima, il concetto di “metropolizzazione” istituzionale – e così i suoi diversi aspetti non sempre conformi tra loro – genera delle problematiche di concorrenza, di difficoltà di adattamento per gli attori locali, Ept e comuni [Lamenie 2019]. Ciò, come si vedrà in seguito, comporta alcune conseguenze anche a livello del Progetto universitario e urbano.

Il contesto socioeconomico attuale – sfondo del Progetto universitario e urbano di Villetaneuse – è contraddistinto, dunque, da un incontestabile dinamismo sia dal punto di vista economico sia dal punto di vista delle politiche urbane. A tal proposito, il 40 % del territorio è coinvolto in qualche modo in progetti o processi in atto di rigenerazione urbana (fig. 1): un dato che contrasta con la persistente marginalità sociale, in un processo dove «le città dell'ex periferia rossa sono soggette a un duplice movimento: da un lato, la modernizzazione dei siti meglio localizzati, la quale induce ricomposizioni sociali ed economiche e dall'altro, la stagnazione degli spazi meno attraenti, che finiscono per polarizzare le popolazioni più povere»<sup>10</sup> [Demoulin *et al.* 2016, 85].

8. Non a caso è stato un assessore comunista del Comune di Parigi, Pierre Mansat, a portare avanti questo primo esperimento di dialogo tra Parigi e gli enti locali della periferia; Plaine Commune, malgrado i suoi rapporti complessi con la capitale, è stato pienamente reso partecipe in questo progetto di metropoli “costruita dal basso” [Faure 2018]. Il tentativo è stato comunque marginalizzato in seguito alla legge Maptam che impone – come la legge Delrio in Italia – una soluzione amministrativa con la *Métropole du Grand Paris* (Mgp).

9. Finora, Plaine Commune è riuscito a mantenere il suo perimetro (Aubervilliers, Épinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen-sur-Seine, Stains et Villetaneuse) per qualsiasi strumento di programmazione (Contratti di Territorio – o CdT – del *Grand Paris Express*, Progetti urbani integrati – o Pui – della politica di coesione, ecc.), mentre non è stato così per gli Ept vicini, tra cui Boucle Nord de Seine a ovest e Paris Terres d'Envol ed Est-ensemble a est.

10. «Les villes de l'ancienne banlieue rouge sont prises dans un double mouvement: d'un côté la modernisation des sites les mieux localisés, induisant des recompositions sociales



litana e maggiormente qualificato<sup>11</sup>. A quest'ultimo *cluster* se ne aggiunge un ulteriore, largamente rivendicato dagli attori locali di Plaine Commune, definito “territorio della cultura e dell’innovazione” – questo il titolo scelto nel 2014 per il suo Contratto di Territorio (CdT) con lo Stato nel quadro del *Grand Paris Express*<sup>12</sup>. Questa dimensione “creativa” si manifesta con alcuni ragguardevoli progetti tra cui la Cité du Cinéma di Luc Besson o il coinvolgimento del territorio nell’organizzazione delle Olimpiadi di Parigi del 2024, ma anche tramite svariati piccoli progetti presenti in materia diffusa sul territorio – anche grazie alla disponibilità di numerose fabbriche in disuso. Non sono certamente da sottovalutare nemmeno i luoghi dedicati al *coworking*, avamposto ormai convenzionale del modello della città post-industriale, finora presente in limitata misura a Plaine Commune e ben più diffuso nelle aree centrali e meridionali della metropoli. Ad ogni modo, anche questa dimensione “creativa” fa parte del contesto nel quale si inserisce il Progetto urbano e universitario di Villetaneuse, che mira a rinforzare il legame tra città e università: non a caso, un terzo dei 116 incubatori censiti nella Mgp e la metà dei progetti sono opera di istituzioni accademiche<sup>13</sup>.

In contrasto con questi elementi di attrattività e di protagonismo politico-istituzionale, sussistono gravosi fenomeni di marginalità sociale sul territorio, che è comunque oggetto di consistenti – ma anche contraddittori – cambiamenti. Pur senza tentare una sintesi dei numerosi studi dedicati al territorio studiato, è importante ribadire che gli indicatori sociali maggiori convergono intorno al reddito – in media la metà di quello regionale – che è il criterio usato oggi dalla *politique de la ville* al fine di definire i numerosi “quartieri prioritari” presenti nella zona. La percentuale della popolazione residente negli alloggi sociali sorpassa spesso il 40%, con un modello insediativo basato sui cosiddetti *grands ensembles*, benché a Villetaneuse si incontrino anche vari *pavillons* (ossia piccole case con o senza giardino). M.C. Blanc-Chaléard sottolinea «la situazione eccezionale della Seine-Saint-Denis come dipartimento con presenza di immigrati in una regione, quella della capitale, già di per sé in posizione di eccezione nel contesto nazionale» (Blanc-Chaléard 2018, 108)<sup>14</sup>; nel Dipartimento 93 il peso degli immigrati sulla popolazione com-

11. Fonte: Insee 2016.

12. L’affermazione ufficiale di questa dimensione “creativa” in una zona così segnata dalla centralità operaia e comunista non ha potuto non suscitare alcune perplessità [Lebeau 2014], sebbene l’antagonismo tra il nuovo e il vecchio linguaggio ufficiale sia, forse, da relativizzare: la dimensione “creativa” portata avanti da Plaine Commune si accompagna a una dimensione sociale affermata, come dimostra, per esempio, l’attenzione sostanziale verso le numerose mediateche (una per comune) presenti sul suo territorio.

13. Fonte: Apur 2016.

14. «La place exceptionnelle de la Seine-Saint-Denis comme département de présence immigrée dans une région capitale elle-même en position d’exception dans le pays».

plessiva raggiunge, infatti, quasi il 30%, sia nei già citati *grands ensembles* sia nel centro storico della città di St-Denis, dove i tristemente famosi *marchands de sommeil* (immobiliaristi senza scrupoli) approfittano di una situazione di precarietà sociale e civica per affittare alloggi insalubri. Anche qui, dunque, è riscontrabile il carattere “fuori norma” del territorio, ma anche – per alcuni aspetti – la sua centralità: del resto, il fenomeno migratorio era storicamente legato alla centralità operaia, con ingenti migrazioni tanto interne (bretoni, ecc.) quanto esterne (belgi, lussemburghesi, italiani, spagnoli, portoghesi, nord-africani, ecc.) nel corso del XIX e XX secolo. Ancora oggi, il contesto conserva quest’impronta mondializzata, nel quale Seine-St-Denis e Plaine Commune funzionano come porta d’ingresso della metropoli globale. La *cit  Allende* di Villetaneuse, cresciuta a ridosso dell’Universit  Paris XIII, ne   un classico esempio pur nella sua modestia. Inizialmente prevista per alloggiare gli impiegati e i docenti dell’universit , la *cit  Allende* venne in seguito rapidamente riutilizzata a favore di altri abitanti concentrati in 442 alloggi sociali (161 dei quali furono poi distrutti nel 2005 nel quadro del Progetto urbano integrato), vale a dire ben un quarto dell’allora popolazione di Villetaneuse.

Un altro elemento piuttosto consueto delle periferie metropolitane assume una dimensione peculiare a Plaine Commune: si tratta dello *skill mismatch*, una distorsione tra i fabbisogni generati dalle dinamiche produttive e le qualifiche della popolazione residente in un dato luogo, poco adatte alle nuove necessit  del mercato.   una preoccupazione molto presente sia nel *Projet territorial* (2014) di Plaine Commune sia nel programma del comune di Aubervilliers, oggi sede del nuovo Campus Condorcet. Esiste anche uno *spatial mismatch*, ossia una distorsione tra i luoghi di lavoro e quelli di residenza tra sud e nord alla scala dell’Ept. In questa cornice, Villetaneuse non ha assistito a un incremento sostanziale del tasso occupazionale tra i censimenti del 1999 e del 2011 (+0,3%). Anche da questo punto di vista, l’Universit  Paris XIII ricopre un importante ruolo nell’ambito del progetto di Plaine Commune, poich    uno dei punti di appoggio della sua strategia di riequilibrio dal sud verso il nord dell’Ept sostenuta da due decenni, ma difficile da attuare.

Per capire, infine, la posta in gioco nell’ambito del Progetto universitario e urbano di Villetaneuse, sia nella sua dimensione locale sia in quella pi  specificamente europea, si deve prendere in considerazione anche la complessit  della situazione socio-spaziale di questo territorio e della difficolt  a inquadrarla usando categorie di analisi a loro volta in perenne riconfigurazione. Questa riluttanza delle periferie metropolitane alla “catalogazione” diviene palese in materia di immagine del territorio. La famosa “crisi delle *banlieues*” del 2005 ha avuto il suo epicentro nella *banlieue* nord di Aulnay, a nord di Plaine Commune, diversamente dal pi  recente e periurbano movimento dei “gilet gialli”. Eppure diverse questioni suscitano un dibattito molto acceso a livello delle scienze sociali. Tra di esse   importante citare: la questione relativa a un’ipotetica “specificit ” radicale di Seine St-Denis rispetto

al quadro d'insieme dell'agglomerazione parigina – che la renderebbe in qualche modo “indissolubile” – o, al contrario, quella della sua “ordinarietà”<sup>15</sup>; oppure – altra questione ancora – l'ipotesi di un “fronte di gentrificazione” [Clerval 2013] che, partendo dal centro di Parigi, coinvolgerebbe, oltre ai quartieri ancora popolari a nord della capitale, anche aree del Dipartimento 93, di cui Montreuil è un esempio classico [Albecker 2014]. La risposta alla duale visione che vede contrapposti rafforzamento e frammentazione del Dipartimento 93 varia notevolmente a seconda degli indicatori e della scala di osservazione. Per esempio, il nuovo *Plan local de l'Habitat* (2016) di Plaine Commune rileva che per gli acquisti sul territorio nel 2013, le categorie sociali “superiori” rappresentavano il 63% dell'insieme – benché finora la loro percentuale sia risultata esigua a La Courneuve o a Villetaneuse. Inoltre, sebbene il numero di acquisti sia elevato nelle zone limitrofe di Parigi quali St-Ouen e St-Denis, lo stesso centro storico di St-Denis – malgrado la ricchezza architettonica<sup>16</sup>, la vita commerciale (mercato, ecc.) e il grado di accessibilità – nei decenni più recenti è stato spesso più abbandonato che occupato dalle classi medie, pur mantenendo una «molteplicità delle traiettorie [sociali] osservabili»<sup>17</sup> [Demoulin *et al.* 2016, 87]. Il timore di vedere in un prossimo futuro estendersi un vero e proprio processo di gentrificazione potrebbe essere alimentato anche dalla prospettiva delle Olimpiadi del 2024. Tuttavia, la preoccupazione degli attori istituzionali si è mossa finora raramente in questa direzione, mentre la lotta contro forme abitative “indecorose” rimane, invece, una priorità. La doppia immagine del territorio (dinamica o marginalizzata) è stata sfruttata da Plaine Commune quale argomentazione al fine di appoggiare la sua candidatura al bando della programmazione della politica europea di coesione, che ha visto nascere il Progetto urbano integrato (Pui) di Villetaneuse all'inizio del programma 2007-2013, cioè poco tempo dopo i duri scontri del 2005. Anche l'università è stata coinvolta in questa rappresentazione ambigua: nel 2010 l'incursione di una banda di rapinatori in uno degli anfiteatri dell'ateneo<sup>18</sup> creò uno choc che, come si vedrà in seguito, ha avuto degli effetti sull'andamento del Progetto universitario e urbano. È pur vero che l'immagine ambivalente del territorio può suscitare occasionalmente delle forme originali di partecipazione degli attori associativi, come dimostra, ad esempio, l'associazione PPV93, nata affastellandosi attorno all'idea di “pacificazione” dei rapporti sociali sul territorio tra nuovi e tradizionali *city users*

15. «Comment ont évolué les groupes sociaux? Comme partout ailleurs» [Martelli 2018, 36].

16. St-Denis è sempre stata una città prima di diventare una periferia industriale; la splendida basilica gotica è stata la necropoli delle dinastie reali susseguitesi fino alla Rivoluzione francese.

17. «Multiplicité des trajectoires observables».

18. [www.20minutes.fr/france/390236-20100311-trentaine-etudiants-rackettes-quatre-individus-a-universite-paris-xiii-villetaneuse](http://www.20minutes.fr/france/390236-20100311-trentaine-etudiants-rackettes-quatre-individus-a-universite-paris-xiii-villetaneuse) (consultato il 12/04/2019).

– sostenuta oggi, sempre nell’ambito della politica di coesione, dal Fondo sociale europeo<sup>19</sup>. In ogni caso, la combinazione di elementi positivi, o considerati tali (il *Grand Stade* negli anni Duemila, le Olimpiadi, ecc.), e di elementi negativi (insicurezza, povertà, ecc.) ha contribuito al perseguimento delle finalità del Progetto integrato universitario e urbano, ma ha anche limitato, per alcuni versi, le interazioni auspicate tra l’università e il territorio circostante.

## 2. Collegare l’università e la città: un appuntamento in parte mancato?

Come si inserisce l’università nel progetto di riqualificazione urbana e universitaria degli anni 2000 e 2010 e come agisce questo progetto nel contesto attuale?



Fig. 2 - Il progetto universitario e urbano di Villetaneuse

Fonte: Epa Plaine de France, documentazione interna.

19. L’associazione (circa 60 addetti) è stata creata una ventina di anni fa a partire dall’iniziativa di agenzie di trasporto (Sncf e Ratp), università (Paris VIII e Paris XIII), del Comune di St-Denis e di Plaine Commune allo scopo di “accompagnare” i nuovi manager e impiegati nel loro arrivo sia a La Plaine St-Denis sia a Carrefour Pleyel, dalle stazioni Rer sino ai nuovi uffici. Oltre a questo ruolo insolito (che rimanda a esperimenti simili tentati a Napoli negli anni Novanta al fine di “tranquillizzare” i turisti), l’associazione esercita anche un’attività di mediazione presso diversi enti sociali e spazi pubblici. Essa viene cofinanziata dalle imprese e dallo Stato, oltre che da fondi europei (incontro con H. Miloudi, nell’ambito del master Adl, gennaio 2019).

Quando nacque il progetto urbano all'inizio degli anni Duemila, l'Università Paris XIII era già presente sul territorio da tre decenni. La sua creazione risale agli anni Sessanta-Settanta del secolo scorso, ovvero ai tempi del primo *Schéma d'aménagement et d'urbanisme* (Sdau) della Regione Île-de-France; al tempo era previsto un campus ben più grande di quello attuale, su un terreno in parte occupato da frutteti e ortaggi, dove sarebbe dovuta arrivare la metropolitana, includendo già l'idea di un ipotetico legame tra l'università e la città (Villetaneuse contava allora soltanto 4.500 abitanti). Il ricordo di questo progetto è spesso rievocato dagli agenti incaricati della gestione del Progetto urbano e universitario, con il rammarico che Paris XIII «avrebbe potuto essere molto di più». Invece, il progetto fu ridimensionato e l'università – benché il suo campus conti 14.000 studenti<sup>20</sup>, quasi quanto l'intera popolazione di Villetaneuse, stimata attorno ai 13.000 abitanti – è rimasta poco legata alle aree limitrofe, nonostante il comune abbia almeno ottenuto dall'università il permesso di lasciar attraversare il campus agli abitanti per potersi recare alla stazione ferroviaria. L'isolamento relativo del sito in questione si è esacerbato nel tempo a causa della situazione al confine tra i dipartimenti di Seine St-Denis e Val d'Oise. Tale congiuntura negativa è peggiorata anche a seguito del trasferimento dell'Università Paris VIII da Vincennes a St-Denis – spostamento che le ha permesso di essere servita dalla metropolitana – mentre Paris XIII è rimasta, fino a poco tempo fa, accessibile soltanto con l'autobus o tramite la stazione ferroviaria – situata, però, a un chilometro – di Épinay-Villetaneuse, sul suo versante sud-ovest. L'ultima tappa di questo processo, nell'ambito del cosiddetto Programma Avenir del 2008, riguarda lo sviluppo che dura da più di un decennio del nuovo Campus Condorcet nella parte più a sud di Plaine Commune<sup>21</sup>, che coinvolge anche Paris XIII (anche se si tratta soltanto di uno tra gli undici partner universitari del progetto).

Questa realtà universitaria complessa è motivo di preoccupazione per l'ente Plaine Commune, il quale esercita anche la competenza dell'insegnamento universitario. Tuttavia, finora i poli universitari presenti sul territorio hanno avuto pochi legami con gli abitanti del luogo. Secondo il *Plan local de l'Habitat* redatto da Plaine Commune (2016), soltanto il 20% dei giovani (18-30 anni) residenti nell'area di Plaine Commune sono studenti, mentre il 43% di loro lavora e un'alta percentuale compresa tra il 17 e il 25% – a seconda dei comuni – è costituita da disoccupati. Questo legame tra popolazione residente e università opera soprattutto al primo livello degli studi superiori (laurea

20. Oltre a Villetaneuse, Paris XIII (23.000 studenti) ha altri quattro siti, il più importante dei quali a Bobigny, nella prefettura del dipartimento, edificato sul sito dell'ex-stamperia L'Illustration.

21. Campus Condorcet mobilita investimenti ingenti dello Stato (450 milioni); su un terreno di 6,6 ettari ha un centinaio di laboratori e circa 15.000 addetti.

triennale), mentre si riduce nel secondo livello (laurea magistrale o master). Viceversa, soltanto il 14% degli studenti presenti abita nel territorio di Plaine Commune (il 3% soltanto a Villetaneuse), mentre il 20% risiede a Parigi. Ovviamente, per interpretare questi dati si deve tener conto della specificità della problematica universitaria, essendo l'università un'istituzione integrata per sua stessa natura nella dimensione metropolitana e non predisposta per "servire" esclusivamente il territorio locale. Per quanto riguarda Paris XIII, la situazione è andata tuttavia deteriorandosi: la sua attrattività è, infatti, diminuita negli ultimi decenni [Lebeau e Vadelorge 2014].

Il progetto di rivitalizzazione urbana e universitaria coinvolge due progetti collegati. Come già anticipato, il progetto a più ampio respiro tra questi – almeno per quanto concerne il suo contenuto – è il Progetto universitario e urbano portato avanti dall'ente Plaine de France. L'idea risale al 1992<sup>22</sup>, ma soltanto nel 2003 venne siglato un protocollo d'accordo tra i 13 enti committeenti coinvolti, tra cui, ovviamente, l'università, il comune di Villetaneuse e l'intercomunalità. Il progetto si svolse dal 2003 al 2016. Il 2005 fu una tappa importante perché vide la demolizione di una parte della *cit * Allende. Nel 2007 venne, invece, firmata la convenzione con l'Agenzia Nazionale di Rinnovo Urbano (Anru), che portò al ridisegno di nuove vie interne alla *cit * e al rinnovo della stessa. Il capolinea di una nuova linea tranviaria da St-Denis e la realizzazione di una nuova stazione ferroviaria (la stazione Tangentielle sulla linea della Tangentielle Nord, ex linea di trasporto merci trasformata in linea passeggeri) resero finalmente l'università più accessibile a metà 2010 (fig. 2). Come per tutti i progetti urbani di questo tipo, si è trattato di un processo lungo e complesso<sup>23</sup>, che ha coinvolto sia le procedure della *politique de la ville* (per quanto concerne la ristrutturazione della *cit * Allende) sia altri mezzi di programmazione: la costruzione della linea tranviaria, per esempio, aveva subito notevoli ritardi nell'ambito del Contratto di Piano Stato-Regione (Cper).

A un secondo livello, a partire del 2007 – data di inizio della programmazione europea 2007-2013 – si inserisce il Progetto urbano integrato (Pui) di Plaine Commune<sup>24</sup>, parte del Programma Operativo Regionale (Por) della politica di coesione nella Regione Île-de-France, al tempo gestito dalla Prefettura regionale. Questo programma è dedicato alla parte sociale (occupazione) e

22. Nel 1992 lo Stato commissionò all'architetto C. Devillers la stesura di un primo progetto.

23. A tali lunghezza e complessità è necessario aggiungere gli elevati costi legati alla linea tranviaria, al riassetto della Tangentielle Nord e al progetto intrapreso dall'Anru. In totale, il costo del Pui per quanto riguarda spazi pubblici e animazione (l'aspetto che più interessa il presente lavoro) può essere stimato a più di 20 milioni di euro.

24. A Paris XIII e Villetaneuse spettano circa 5 milioni di euro su un totale di 12 milioni per l'intero Pui (Fesr 10 milioni, Fse 2 milioni).



all'obiettivo di collegamento tra università e tessuto socio-economico del Puu – anche se prende in esame anche alcuni aspetti della rigenerazione urbana. Per il suo contenuto “innovativo”, ma anche per la sua focalizzazione su una zona marginale nella metropoli, il Pui promosso da Plaine Commune risponde, almeno sulla carta, ai nuovi standard della politica di coesione e all'incontro tra due priorità che si stanno facendo strada all'interno di quest'ultima: da un lato, la problematica della solidarietà verso i territori più fragili (tra i quali si devono annoverare ormai anche le periferie metropolitane); dall'altro, la questione inerente all'innovazione e alla competitività (fulcro della Strategia 2020, per la quale l'università è naturalmente uno strumento prescelto).

Se i due progetti sono diversi per ammontare e contenuto – il primo inglobante in qualche modo il secondo – lo sono anche per quanto riguarda l'organizzazione. Il Puu coinvolge lo Stato, che si occupa della sua gestione tramite l'agenzia (*Établissement Public d'Aménagement*) Plaine de France, che coinvolgeva in precedenza una quarantina di comuni del Dipartimento Seine St-Denis e anche della Val d'Oise<sup>25</sup>. Secondo gli stessi attori locali, esso è stato scelto per la sua “neutralità” rispetto alle collettività territoriali e all'università. Nel Pui europeo, invece, è il livello locale (ossia Plaine Commune in questo caso specifico) a gestire direttamente l'operazione. Nondimeno, i due progetti e processi si arricchiscono vicendevolmente: per esempio, la creazione proprio nella *cit  Allende* di una *Maison de l'emploi* (Centro per l'impiego) – 1 milione di euro del Fesr su un totale di 2,8 milioni – promossa da Plaine Commune risponde alla necessit  di promuovere l'accesso al lavoro delle fasce di popolazione pi  in difficolt  (l'universit    stata poco coinvolta) e rafforzare l'idea di “apertura” del quartiere. Anche il progetto di una passerella pedonalizzata che sorpassi la linea ferroviaria e permetta l'ingresso alla nuova stazione   stato inserito nel Pui europeo (con un cofinanziamento da parte del Fesr di 1 milione di euro su un totale di 6 milioni), a sostegno della tesi secondo cui essa costituirebbe un elemento a favore del miglioramento dell'ingresso nel mondo del lavoro degli abitanti della *cit  Allende*. Tuttavia, il progetto risponde anche a una problematica pi  estesa di inserimento dell'universit  nel contesto locale: una sorta di “ricucitura” urbana, spinosa questione di cui si occupa il Puu. Naturalmente, ci  risolve soltanto una parte del problema dell'accessibilit  del campus: l'accesso da o verso Parigi rimane difficile, cos  come il collegamento tra i diversi siti della stessa universit . Ad ogni modo, il progetto urbano e universitario di Villetaneuse rappresenta un caso interessante di come la convergenza tra programmazione europea, programmazione urbana e dinamica del progetto possa portare a risultati concreti, seppur con qualche limite.

25. Dopo il 2016, l'Epa Plaine de France   confluito nell'Epa Grand Paris Aménagement: un esempio tra tanti del processo di riordino istituzionale legato ai processi di metropolizzazione.

Già dall'inizio, non si deve certo sopravvalutare la coerenza del sistema di attori. Villetaneuse ha una lunga storia di diffidenza verso un'università che è sempre rimasta "extra-territoriale"; inoltre, il comune si trova a dover gestire altre emergenze tra cui, per esempio, oltre alla riqualificazione della *cit  Al-lende*, altri due interventi sul suo territorio gestiti dall'Anru nel periodo 2010-2014. L'idea di una "europeanizzazione", sia pure parziale, della problematica della rivitalizzazione urbana riscontra poco sostegno a livello comunale<sup>26</sup>. Per contro, si rileva l'interesse notevole di Plaine Commune sia per l'universit  – come anticipato – sia per la stessa sfera europea, percepito dagli attori locali come una componente forte della propria necessit  di affermarsi – o di permanere – nel contesto della Mgp attraverso la propria capacit  progettuale. Conta anche il fatto che, in una fase dell'azione pubblica caratterizzata – malgrado l'arrivo di nuove risorse sul territorio – da una scarsit  di disponibilit  finanziaria (peggiorata con la crisi del 2008 e a seguito dei trasferimenti di risorse e competenze previsti della legge Maptam), i fondi europei godono di un elevato grado di accoglienza. Secondo le stime del Servizio finanziario di Plaine Commune, tali fondi rappresentano l'equivalente del 40% delle risorse esterne del Cper<sup>27</sup>, mentre a scala regionale, in una regione ricca come l' le-de-France, il loro valore diminuisce [Lamenie 2019]. Tuttavia, la capacit  di Plaine Commune di mettere in atto il suo progetto territoriale   messa in discussione in un contesto nel quale, come detto sopra,   difficile cogliere la complessit  del nuovo ordine amministrativo in costruzione e nel quale i bandi caratterizzati da tempi ridotti rappresentano la prassi, mentre la programmazione comunitaria presenta il vantaggio di un pi  ampio respiro (7 anni). Quest'atmosfera di incertezza caratterizza anche l'universit , in tensione tra una logica di servizio al pubblico e una logica di competizione (in relazione ai noti criteri di Shangai, ma anche il clima di competizione che si respira tra le universit  parigine, ecc.): una cornice nella quale il suo legame con le realt  produttive locali  , ovviamente, solo un aspetto delle sue preoccupazioni.

Eppure i vincoli sopraesposti non impediscono la collaborazione con gli enti locali. Per esempio, un'attrezzatura scientifica importante come la *salle blanche*<sup>28</sup> dell'universit  ha usufruito di finanziamenti del Fesr (1 milione di euro) nell'ambito del Pui, mentre l'universit  per conto proprio ha finanziato altre attrezzature come la palestra e la biblioteca universitaria. Ciononostante, in questi progetti permane una debole apertura verso il territorio, mentre

26. La comunicazione istituzionale di Villetaneuse sul web a proposito della passerella non fa riferimento al finanziamento europeo del progetto.

27. Un primo utilizzo dei fondi europei era stato fatto nel programma 2000-2006 da Paris XIII con il sostegno del dipartimento a favore di un progetto dell'Istituto Universitario Tecnologico alla Halle Montjoie, La Plaine St-Denis [Rivière 2013].

28. Laboratorio di ricerca nell'ambito delle micro e nanotecnologie.

altri sono rimasti “sulla carta”, come nel caso, in particolare, della *Maison de l’entrepreneuriat et de l’innovation* o Mei (Casa dell’imprenditorialità e dell’innovazione), che era stata concepita per l’intera scala intercomunale e per la quale erano stati previsti 2,5 milioni dal Fesr, per un ammontare di più di 8 milioni. Il progetto doveva riunire un ampio spettro di imprese e un incubatore già presente sul sito (Incub’13). Seppur modesto (prevedeva di ospitare una decina di imprese l’anno), esso coinvolgeva anche l’animazione territoriale, già praticata da Plaine Commune e dall’università, con altri finanziamenti Fesr o Fse, mirando a innescare una dinamica tra le piccole imprese e la ricerca «che per mettersi in moto richiede tempo»<sup>29</sup>. Questa *Maison de l’entrepreneuriat et de l’innovation* avrebbe dovuto essere realizzata alla fine del programma, ma sparì dal progetto poco prima dell’avvio, destabilizzandone la sistematicità sia dal punto di vista economico<sup>30</sup> sia dal punto di vista urbanistico: vi è un vuoto all’ingresso nord dell’università e rappresenta il punto di rottura nel consenso iniziale tra gli attori.

È, appunto, sulla dimensione urbanistica del progetto – e più ancora sugli usi urbani permessi oppure no, condivisibili o meno (in altri termini, la *ville à vivre*) – che il consenso tra gli attori pubblici viene meno. In effetti, a seguito della rapina del 2010 di cui si è parlato in precedenza, la direzione dell’università decise unilateralmente, alcuni mesi dopo, di rinchiudere il campus entro i limiti di una barriera alta di due metri, lasciando aperti solo due ingressi (l’ingresso nord, che era il cuore del Progetto universitario e urbano e l’ingresso sud, verso la stazione ferroviaria di Épinay), sorvegliati e ormai riservati ai soli studenti e dipendenti dell’università. Questa decisione infranse il principio stesso del progetto, fondato appunto sull’idea di una “cucitura” tra le due realtà, pensata anche a livello micro-locale – almeno dal punto di vista paesaggistico – mentre la mancanza di negozi e di servizi riservati sia all’università e ai suoi *users* (studenti, docenti, ecc.), sia alla po-

29. Il progetto di un incubatore fu presentato dall’associazione Avrile, operativa dal 2012, che coinvolse Plaine Commune (la comunità sarebbe stata proprietaria dell’edificio), l’Epa Plaine de France, le università e altri partner quali la Camera di Commercio e d’Industria, la Regione (largamente coinvolta nel progetto) e la stessa *Ville de Paris*. La parte di animazione, cioè il progetto Syllabe, risale già al 2004, con i primi “pranzi della tecnologia” avviati con Plaine de France e la Cci, prima ancora di essere finanziato dal Fesr (dopo un prova con Fse) nel corso del programma 2007-2013. Tale periodo fu segnato – tra le altre cose – anche dalla realizzazione di una banca dati a servizio del territorio. Il progetto prosegue ancora oggi con Syllabe 2 (2014-2020), che vanta circa 2000 contatti tra imprese, ricercatori, istituzioni, ecc. (incontro con M. Dumez, responsabile del progetto Syllabe 2014, master Adl).

30. Incub’13, l’incubatore portato dall’università Paris XIII, e l’associazione Avrile proseguono il proprio lavoro anche con l’appoggio dei fondi europei; tuttavia senza Plaine Commune quale partner storico, l’incubatore rimane uno dei più piccoli della regione parigina [Apur 2016]. Una quarantina di imprese sono nate dall’incubatore ma una decina soltanto sono rimaste sul territorio.

polazione locale era un aspetto poco presente nel progetto. Questa decisione costituì addirittura un passo indietro rispetto allo *status* precedente, al punto che il comune di Villetaneuse presentò la questione al vaglio del tribunale amministrativo, segno del risveglio del vecchio antagonismo tra i due attori. In sostanza, si è verificato un vero scontro tra «due concezioni antagoniste del territorio universitario: quella delle comunità locali, desiderose di aprirlo alla città e di integrarlo al meglio nel suo spazio limitrofo, e quello della comunità universitaria, desiderosa di premunirsi delle aggressioni esterne e per le quali il territorio universitario oltrepassa ampiamente l'ambito delle istituzioni locali»<sup>31</sup> [Lebeau e Vadelorge 2014, 105]. Altro aspetto non trascurabile del conflitto è il *modus operandi* di questa decisione unilaterale, legata anche ai fondi resi disponibili dal governo Sarkozy.



Fig. 3 - Tra chiusura e apertura: la recinzione del campus di Villetaneuse vista dalla passerella

Fonte: Scatto dell'autore, 2019.

Inoltre, è importante sottolineare che questa tendenza alla chiusura universitaria si riscontra oggi, benché attenuata, anche nel Campus Condorcet,

31. «Deux conceptions antagonistes du territoire universitaire. Celle des collectivités, désireuses de l'ouvrir sur la ville et de l'intégrer au mieux à son espace proche et celle de la communauté universitaire soucieuse de se prémunir des agressions extérieures et pour qui le territoire universitaire déborde largement le cadre des institutions locales».

che certo rivendica la sua “trasparenza”<sup>32</sup> urbanistica rispetto ai suoi dintorni, ma è pur sempre recintato da un fosso, cespugli spinosi e filo spinato. Questa contraddizione tra la valorizzazione del “vivere insieme” e della *mixité* da un lato, e la chiusura legata alla problematica della sicurezza e a questioni d’immagine dall’altro, è tipica del più generico contesto delle politiche urbanistiche attuate nelle periferie della regione parigina e si manifesta anche in altri ambiti nella questione degli spazi pubblici<sup>33</sup>. In particolare, nel caso di Plaine Commune è da rilevare che i fondi europei che rischiavano di esseri persi dato l’abbandono del progetto Mei sono stati reinvestiti in interventi mirati all’apertura e all’attrezzatura degli spazi pubblici della piazza della stazione di St-Denis, oggi indubbiamente più “viva” dei dintorni dei centri universitari, anche se l’animazione commerciale spontanea di ambulanti e venditori di spiedini non era affatto prevista.

Ultimo significativo aspetto di questa controversia tra l’università e gli enti locali è il fatto che, anche se la fase di crisi è stata superata dagli attori coinvolti, ha avuto comunque delle conseguenze sui rapporti tra Plaine Commune e la Regione Île-de-France, impegnata nel progetto della *Maison de l’entrepreneuriat et de l’innovation* (Mei). Ora la stessa Regione è diventata, dopo la legge Maptam del 2014, l’autorità incaricata della gestione nel nuovo programma 2014-2020 dei fondi Fesr e Fse (finora gestito dallo Stato), prendendo – dunque – il comando del nuovo asse urbano. Questa circostanza non è di certo particolarmente favorevole per Plaine Commune, che deve agire con un bilancio più modesto del previsto. In un contesto contrassegnato da una concorrenza sempre più accesa tra territori per l’uso dei fondi europei, anche Parigi ha proposto un Progetto urbano integrato<sup>34</sup> [Rivière e Lamenie 2020], come riassume causticamente uno dei tecnici incaricati dell’amministrazione dei fondi europei a Plaine Commune: «il progetto “portante” [che era inizialmente la Mei] è diventato una palla al piede»<sup>35</sup>.

32. Presentazione pubblica *L’ancrage local du campus Condorcet* da parte del comune di Aubervilliers e Plaine Commune, in un incontro con gli studenti del master dell’Ehess, 23 ottobre 2019.

33. *La production d’espaces publics en quartiers populaires de périphéries métropolitaines: regard comparatif entre le Grand Paris et la métropole de Barcelone*, conferenza di José Ignacio Vila Vázquez, 15 novembre 2019, Umr Géographie-cités. Per alcuni versi, anche la *résidentialisation* dei *grands ensembles* risponde, tra gli altri, a questo imperativo di “sicurezza”.

34. Ora noto come Intervento Territoriale Integrato.

35. «Le projet porteur [...] est devenu un boulet» (Incontro con T. Jouanlanne, maggio 2019). Nella programmazione 2014-2020 Plaine Commune viene coinvolto più dal Fse che dal Fesr.

## Conclusione

Complessivamente, il caso del progetto urbano e universitario di Ville-taneuse rimanda alla classica metafora del “bicchiere mezzo pieno o mezzo vuoto”. Chiaramente, sia l’accessibilità dell’università, sia l’inserimento generale della *cit * Allende nella citt  sono migliorati, ma la relazione tra questi due frammenti urbani non ha subito significative modifiche e, anzi, per certi versi pu  dirsi peggiorata. Alcune vicende sono casuali in questa dinamica, ma questo esempio rivela anche la presenza di un elemento di fondo, ossia i limiti di questa sorta di “puzzle” – quello che gestisce il progetto integrato – che deve, per sua stessa natura, esercitare una “contaminazione” tra logiche che sono tanto complementari quanto discordanti. Il processo   difficile, anche perch  gli stessi attori locali e universitari sono parte di un contesto metropolitano e universitario molto incerto e devono sempre pi  mediare tra logiche locali e logiche globali. In tali circostanze, Plaine Commune non   stato ricompensato bench  abbia mostrato un reale protagonismo, dimostrandosi un “buon allievo” della politica di coesione. Al contrario, l’universit  dal canto suo si chiude al contesto micro-locale, mentre cerca – non senza difficolt  – di collegarsi ad altri elementi del sistema universitario parigino. Entrambi sono stati assorbiti dalle contraddizioni del territorio locale della *banlieue* nel contesto metropolitano.

## Bibliografia

- Albecker M.F. 2014, *Recycler les premières couronnes des villes globales: politiques d’aménagement urbain et restructurations des banlieues industrielles de Paris et New York*, tesi di dottorato. Universit  Paris 1 Panthéon - Sorbonne, Paris.
- Apur (Atelier parisien d’urbanisme) 2016, *L’innovation à Paris et dans la Métropole du Grand Paris. Données sur les startups, les lieux, les méthodes*, pp. 1-78 [online].
- Bacqué M.H., Bellanger E. e Rey H. (dir.) 2018, *Banlieues populaires. Territoires, sociétés, politiques*,  ditions de l’Aube, La Tour d’Aigues.
- Bagnasco A. 1977, *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, il Mulino, Bologna.
- Baron M., Cunningham-Sabot E., Grasland C., Riviere D. e van Hamme G. (dir.) 2010, *Villes et régions européennes en décroissance, maintenir la cohésion territoriale*, Hermès-Sciences, Paris.
- Behar D., Loisel M. e Rio N. 2016, *La fin du 9-3? La Seine-Saint-Denis entre représentations et métropolisation*, «Hérodote», 162, 3, pp. 143-162.
- Blanc-Chaléard M.C. 2018, *Les immigrés et la banlieue parisienne. Histoire d’une aventure urbaine et sociale (XIX -XX  siècles)*, in Bacqué M.H. et al. (dir.), cit., pp. 95-110.

- Browaeys X. e Chatelain P. 1984, *Les France du travail*, Puf, Paris.
- Chaline C. e Papin D. 2004, *Le Royaume-Uni ou l'exception britannique*, Ellipses, Paris.
- Clerval A. 2013, *Paris sans le peuple*, La Découverte, Paris.
- Cremaschi M., Delpirou A., Rivière D. e Salone C. (dir.) 2015, *Métropoles et régions, entre concurrences et complémentarités, regards croisés France-Italie*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Datar Europe Urbain 2014, *Étude nationale sur la mise en œuvre du volet urbain de la politique européenne de cohésion 2007-13*, dossier [online].
- Demoulin J. et al. 2016, *Le centre rénové de Saint-Denis: l'échec d'un projet de mixité sociale?*, «Territoires urbains et mixité sociale», 77, pp. 85-102.
- Donzelot J. 2004, *La ville à trois vitesses: relégation, périurbanisation, gentrification*, «Esprit», 303, 3/4, pp. 14-39 [online].
- Faure A. 2018, *Les temporalités politiques et urbanistiques du Grand Paris. Bâtir une métropole hors-norme*, Thèse de doctorat de l'Université de recherche Paris Sciences et Lettres, Paris.
- Fourcaut A. 1986, *Bobigny, banlieue rouge*, Les Éditions Ouvrières, Presses de la Fnsp, Paris.
- Iau (Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région Île-de-France) 2013, *La politique régionale européenne en Île-de-France 2007-2013. Le Feder favorise et structure le développement économique ou l'innovation* 10 Pui et 6 initiatives témoins [online].
- Jacquesson F. et al. 2016, *Plaine Commune, un territoire qui confirme sa place de pôle d'emploi dans la métropole du Grand Paris*, «InseeAnalyses - Île-de-France», 45 [online].
- Laino G. 2012, *Il fuoco nel cuore e il diavolo in corpo. La partecipazione come attivazione sociale*, FrancoAngeli, Milano.
- Lamenie B. 2019, *La dimension urbaine de la politique européenne de cohésion et la construction métropolitaine: le cas de l'Île-de-France*, tesi di dottorato, Université de Paris, Paris.
- Lebeau B. 2014, *Une «banlieue créative» dans le Grand Paris?*, «EchoGéo», 27, pp. 1-11 [DOI: 10.4000/echogeo.13718].
- Lebeau B. e Vadelorge L. 2014, *Les scenarii contradictoires du retour en ville: le cas de l'université Paris XIII*, «Espaces et sociétés», 4, 159, pp. 95-110.
- Lelévrier C. e Noyé C. 2018, *Rénover les banlieues populaires: quelle «égalité territoriale» pour la Seine-Saint-Denis?*, in Bacqué M.H. et al. (dir.), cit., pp. 121-132.
- Martelli C. 2018, *Le «9-3» des communistes. Où en est le communisme municipal?*, in Bacqué M.H. et al. (dir.), *Banlieues populaires. Territoires, sociétés, politiques*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, pp. 29-44.
- Plaine Commune 2014, *Contrat de développement territorial 2014/2030*, p. 268 [online].
- Plaine Commune 2014, *Projet de territoire. Synthèse*, p. 76.
- Plaine Commune 2016, *Programme local de l'Habitat 2016-2021. Tome 1 - Diagnostic*, p. 178 [online].

- Préfecture de région Île-de-France 2014, *Programme opérationnel de l'Île-de-France et du Bassin de Seine*, p. 213.
- Réseau Europe urbain 2017, *La dimension européenne des contrats de ville*, dossier tematico, p. 14.
- Reynaud A. 1981, *Société, espace, justice*, Puf, Paris.
- Rivière D. 2013, *La partecipazione nella politica europea di coesione*, in Burini F. (a cura di), *Partecipazione e governance territoriale. Dall'Europa all'Italia*, FrancoAngeli, Milano, pp. 15-30.
- Rivière D. 2019, *La politica europea di coesione, quale approccio del territorio in un contesto metropolitano? Il caso romano*, in Salvatori F. (a cura di), *L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme. Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano* (Roma, 7-10 giugno 2017), A.Ge.I., Roma, pp. 2603-2618 [online].
- Rivière D. e Laménie B. 2020, *Métropoles vs régions? Une approche de la politique de cohésion à partir de deux régions métropolitaines, le Latium et l'Île-de-France*, «Géocarrefour», 94, 3.



# *La regeneración urbana de los barrios periféricos de Zaragoza*

de Jorge León Casero, Julia Urabayen

## **Abstract**

### ***The Urban regeneration of the peripheral neighborhoods of Zaragoza***

This paper analyzes the Strategic Planning of Zaragoza before and after the Integrated Sustainable Urban Development Strategy of Zaragoza (Edusiz), with the aim of showing – through comparing it to the social analyses carried out by other studies – the main deficiencies existing in the housing policies carried out by the municipality of Zaragoza from 2008 to the present. The analysis proves that the Edusiz is a strategy of revaluation by extension of the city's touristic space.

El artículo expone el Planeamiento Estratégico de Zaragoza previo y posterior a la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado de Zaragoza (Edusiz). El objetivo es mostrar, mediante la comparación con los análisis sociales realizados por otros estudios, las principales deficiencias de las políticas de vivienda llevadas a cabo por este municipio desde 2008 hasta el presente. El análisis prueba que esta es una estrategia de revalorización por extensión del espacio turístico de la ciudad.

## **Keywords**

Edusiz, Zaragoza, Strategy of revaluation.

Edusiz, Zaragoza, estrategia de revalorización.

## **Introducción**

El presente trabajo expone la situación de las periferias de Zaragoza (España) tomando como referencia el año 2008, cuando la crisis financiera e inmobiliaria obligó a replantear las políticas urbanas. En las dos secciones del texto, se analizarán algunos de los proyectos realizados en las periferias de esta ciudad y se ofrecerá una breve reflexión acerca del significado de estas políticas de regeneración urbana.

El objetivo principal es evaluar el planeamiento Estratégico de Zaragoza previo y posterior a la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado de Zaragoza (Edusiz). Esta presentación se complementará con la comparación de la Edusiz con los análisis sociales realizados por otros estudios, lo que permitirá captar mejor las principales deficiencias de las políticas de vivienda ejecutadas por este municipio desde 2008 hasta el presente.

En la primera sección se expondrán algunos proyectos previos a 2008. El barrio Arco Sur en Zaragoza (el mayor Plan Parcial de la historia de España) es el ejemplo que muestra con más nitidez que la construcción de nueva vivienda quedó drásticamente interrumpida tras la llegada de la crisis financiera. Pero no es el único, ya que todos los grandes proyectos de intervención a escala ciudad planificados por Ebrópolis<sup>1</sup>, el órgano de gobernanza público-privado encargado del Planeamiento Estratégico de la ciudad, fueron progresivamente abandonados en los años siguientes a la crisis. En la segunda sección se describirán algunos proyectos posteriores y se mostrará que desde 2008 y hasta la aprobación de la Edusiz en 2016, las intervenciones de Regeneración Urbana sobre la vivienda han sido realizadas de forma aislada, y en muchas ocasiones, sin coincidir con las zonas delimitadas en los Análisis Urbanísticos de Barrios Vulnerables (Aubv) elaborados por el Instituto Juan de Herrera ni con los resultados del Mapa de Riesgo Social de Zaragoza (Mrsz).

Si bien la Edusiz definió la mayor parte de los barrios periféricos de la ciudad como las principales Áreas de Rehabilitación Urbana sobre las que actuar, la selección de los mismos no obedeció al estado de vulnerabilidad urbana y social en la que se encontraban, sino a una estrategia de revalorización por extensión del espacio turístico de la ciudad.

## **1. La planificación de la periferia urbana antes de 2008**

Con la llegada de la crisis financiera e inmobiliaria en 2008, todos los grandes proyectos de desarrollo urbano a escala ciudad iniciados por el Ayuntamiento de Zaragoza fueron progresivamente abandonados (fig. 1). De todos los proyectos de estas fechas hay tres que merecen una especial atención: el barrio de Arco-Sur, el proyecto de Milla Digital y la Exposición Internacional de 2008.

1. Esta es una coalición de entidades público-privadas formada en 1994 por Ibercaja, Fundación Caja Inmaculada, Ceoe, Cámara de Comercio, Cepyme, Ccoo, Ugt, Ayuntamiento de Zaragoza, Gobierno de Aragón, Diputación Provincial de Zaragoza, Universidad de Zaragoza, Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza, y Unión Vecinal Cesaraugusta. Al principio, el número de entidades implicadas era 13, pero en la primera revisión del Plan Estratégico en 2006 el número de socios había ascendido a 270.



*Fig. 1 - Imagen por satélite de la ciudad de Zaragoza en 2006*

*Fuente:* Mapa de Riesgo Social de Zaragoza.

Comenzaremos con el barrio de Arco sur (fig. 2), ya que es tal vez el caso más impactante. A día de hoy, sigue ostentando el título de Plan Parcial más grande de la historia de España. Este barrio fue proyectado para albergar a una población de 70.000 habitantes en un total de 26.500 viviendas distribuidas en 350 hectáreas. En la actualidad, únicamente han sido ejecutados unos 20 bloques de vivienda (de los más de 100 proyectados) – la mayor parte de ellos vacíos – que albergan aproximadamente 3.000 habitantes. Además, los equipamientos públicos son casi inexistentes, ya que solo se han edificados: una guardería y un colegio infantil.



*Fig. 2 - Alejandroft, Barrio ArcoSur desde el monte detrás de la Z-40, 2013*

*Fuente:* <https://web.archive.org/web/20161025060215/http://www.panoramio.com/photo/72039019>.

El barrio, por otra parte, ha quedado sin conexión con el resto de la ciudad por línea de tranvía. Solo existe una línea de autobús hasta el barrio de Valdespartera, donde se ha de coger el tranvía para comunicarse con los otros barrios de la ciudad. De ahí que el automóvil sea el medio de movilidad obligatorio para sus habitantes, que disponen de muy pocos establecimientos en el barrio: dos bares, una farmacia, una pequeña tienda de ultramarinos y una peluquería.

Además, el centro comercial Plaza de 127.000 m<sup>2</sup> construido originalmente con la previsión de dar suministros a los habitantes del barrio de Arco Sur, aunque continúa abierto, ha reducido sus servicios al mínimo<sup>2</sup>. El monorraíl, cuyo coste fue 6 millones de euros, y que unía sus dos grandes centros neurálgicos ha quedado en desuso.

Del mismo modo, la recesión económica dejó sin desarrollar aproximadamente el 50% de la superficie industrial prevista para la Plataforma Logística Plaza (polígono industrial) situada en las cercanías de esa zona<sup>3</sup>. La Plataforma que tenía previsto convertirse en un referente de creación de trabajo cualificado y digitalizado ha acabado siendo ocupada por empresas “cárnicas” y/o dedicadas al almacenamiento y transporte de mercancías.

El segundo gran proyecto previo a 2088 es la Milla Digital. Este proyecto fue desarrollado a partir de 2002 por la sociedad pública Zaragoza Alta Velocidad (Zav), participada por el Ayuntamiento, la Dirección General de Aragón (Dga) y el Ministerio de Fomento. La Milla Digital está situada en la entrada oeste de la ciudad y comprende un total de 107 Ha distribuidas entre las estaciones ferroviarias de Delicias y El Portillo. Su financiación dependía de la construcción de 4.000 viviendas libres en 21 manzanas (96,5 Ha) que complementarían los 28 millones de euros de crédito otorgados gracias al premio nacional Plan Avanza concedido por el Ministerio de Industria y destinado a impulsar los proyectos de ciudades digitales.

Tras varios cambios en sus posibles usos y la formación de un equipo internacional de asesoría<sup>4</sup>, los objetivos estratégicos de Milla Digital pasaron a ser: 1. La creación de una plataforma urbana para la innovación y la crea-

2. En 2009, había unas 90 firmas operativas en las que trabajaban 5.000 trabajadores. Las previsiones apuntaban a lograr las 300 empresas para las que tenía capacidad y llegar a un total de 12.000 trabajadores para 2013, barajándose incluso una ampliación de otras 800 Ha, lo que permitiría alcanzar 20.000 empleos directos. En la actualidad, únicamente sobreviven un par de restaurantes, un gimnasio y varias salas de cine.

3. La Plataforma Logística Plaza es un espacio de más de 1.283 Ha, es decir, uno de los más grandes de Europa. Ha costado casi 13 millones de euros.

4. En el plan director colaboraron expertos de la Universidad de Zaragoza, del Instituto de Tecnología de Massachusetts y del *Fraunhofer Gesellschaft*. Personalidades del prestigio de William J. Mitchell, Saskia Sassen o Manuel Balcells se sumaron al proyecto. También se involucraron empresas como Samsung, Endesa, Siemens, Telefónica e Indra.

tividad 2. La atracción de compañías de la Nueva Economía y los sectores creativos con la creación de 4.000 a 5.000 empleos de alta cualificación 3. La adecuación del espacio público como un *Living Lab* a gran escala y 4. El posicionamiento de Zaragoza entre las ciudades europeas de escala media «más dinámicas» [Pradas de Jaime y Uldemolins 2009, 220-221].

Para lograr este objetivo se proyectaron una serie de equipamientos culturales, entre los que destacaba un nuevo Campus Digital integrado por el Centro de Arte y Tecnología (Cat), el Museo de la Milla, el CaixaForum, el *Digital Water Pavilion*, y la posibilidad de un Auditorio o Teatro de la Ópera.

A día de hoy solo se han construido el *Digital Water Pavillion* para la Expo de 2008, el CaixaForum, y el Cat, un espacio que, aunque pretendía ser la pieza central del futuro Campus Milla Digital, ha terminado por ser un espacio dedicado a la búsqueda de actividades con las que llenar sus 16.272 m<sup>2</sup> – cuyo coste ha sido 21,416 millones de euros – situados en una zona de nadie a medio camino entre los barrios de Almozara y Delicias<sup>5</sup>.

El tercer gran proyecto es la Exposición Internacional (fig. 3), que está ubicada en el meandro de Ranillas al norte de la ciudad. A las 25 Ha del recinto<sup>6</sup> se suman las 125 Ha de parque – denominado el Parque del agua, pues es suelo inundable –, es decir, la máxima permitida por la normativa del *Bureau International des Expositions*.

A este espacio-proyecto se añadía el Plan de Acompañamiento cuyos principales frentes de actuación fueron:

1. Los proyectos de transformación de las Riberas del Ebro en la nueva «calle mayor» de Zaragoza [Belloch 2007].
2. Los accesos y el entorno inmediato a la Expo, especialmente su vinculación con el entorno de la estación intermodal de Delicias.
3. Dos conjuntos de vivienda:
  - a) *Ciudad Expo*: 400 viviendas para los visitantes de la expo y que posteriormente se introducirían en el mercado libre.
  - b) *Villa Expo*: 600 viviendas de alquiler en el barrio Valdespartera (junto a Arco Sur) para trabajadores y personal de los países participantes.
4. El cierre de la red arterial y las rondas viarias.
5. Las actuaciones vinculadas al transporte público, ferrocarril de cercanías y ampliación del aeropuerto.
6. La Plataforma Logística Plaza y la Feria de Muestras.

5. [www.gozazaragoza.com/contenido.php?id=7268](http://www.gozazaragoza.com/contenido.php?id=7268).

6. La adquisición de terrenos fue una permuta de 102 Ha entre el Ayuntamiento e Ibercaja, lo que permitió que el consistorio se convirtiera en el único propietario de los terrenos. La caja de ahorros abonó en 90 contratos de compraventa 66.3 millones de euros para hacerse con la propiedad. A cambio, Ibercaja adquirió los derechos urbanísticos para construir 2.170 viviendas protegidas y 9.022 m<sup>2</sup> edificables para otros usos.



*Fig. 3 - Grez, Exposición Internacional de Zaragoza vista desde la Torre del Agua, 2008*

*Fuente:* [https://es.m.wikipedia.org/wiki/Archivo:Expo\\_2008\\_Zaragoza\\_0.jpg](https://es.m.wikipedia.org/wiki/Archivo:Expo_2008_Zaragoza_0.jpg).

7. Diversas intervenciones en equipamientos culturales en el recinto de la Exposición – Pabellón de Aragón y Palacio de Congresos – así como distintas instalaciones artísticas para la cualificación del espacio público.

La previsión inicial establecía que, después de la Exposición, los pabellones y el recinto se convertirían en un parque empresarial de 16,4 Ha. En su construcción, se invertirían 120 millones de euros y su comercialización reportaría a la sociedad estatal Expoagua 370 millones de euros [Martínez 2008; Gómez y Sanaú 2009; Serrano 2009].

Frente a esta previsión propuesta en la Memoria oficial, la reconversión de usos continúa siendo un problema y ha estado marcada por una sucesión desesperada de improvisaciones. A título de ejemplo, el pabellón de Aragón (todavía sin uso) tenía previsto convertirse en consejería del Gobierno de Aragón, la Torre del Agua ha pasado de considerarse uso museístico a proyecto para albergar una lujosa discoteca (2012)<sup>7</sup>, visitas turísticas tempo-

7. [www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza\\_provincia/zaragoza/2012/10/23/la\\_torre\\_del\\_agua\\_pone\\_marchosa\\_208990\\_301.html](http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza_provincia/zaragoza/2012/10/23/la_torre_del_agua_pone_marchosa_208990_301.html).

rales (2013, 2015, 2016)<sup>8</sup> o sede de posibles iniciativas empresariales (2014)<sup>9</sup>. El pabellón de España, cuya previsión inicial era albergar la sede del Centro de Investigación del Cambio Climático<sup>10</sup>, pasó a tener «vocación de convertirse en espacios para la investigación y para la docencia» [Monclús 2006, 180]; a pesar de que los estudios técnicos referidos a su mantenimiento y conservación pusieron de manifiesto la imposibilidad de dotarlo de un nuevo uso.

Por su parte, el Parque Empresarial Dinamiza, distribuido en 3 grandes grupos de edificaciones<sup>11</sup> cuenta con una ocupación muy moderada. En 2016, solo se habían trasladado a él ocho firmas privadas de tamaño medio<sup>12</sup>, pues quedó frustrado el desarrollo del centro de ocio y servicios Fluvia que hubiera supuesto la ocupación del 42% de la superficie con salas de cine, tiendas comerciales y de servicio, gimnasio, más de 15 restaurantes, bares y cafeterías al aire libre y vistas al Ebro<sup>13</sup>.

Los traslados a este parque en 2013 de la Ciudad de la Justicia de Zaragoza<sup>14</sup> y de varias sedes administrativas vinculadas al Gobierno de Aragón, al gobierno local o a la Seguridad Social no han conseguido que el recinto de la Exposición internacional cuente con la ocupación y la actividad previstas.

Estos tres proyectos descritos muestran que el modelo de planificación extensiva y consumo de suelo ha conocido un proceso sin parangón en la ciudad de Zaragoza, cuyo modelo de ocupación de suelo había sido de alta densidad poblacional hasta la década de los 90.

El inicio del cambio de modelo de crecimiento coincide con la creación de Ebrópolis, el órgano encargado de desarrollar los planes estratégicos de la ciudad e impulsar los tres grandes proyectos comentados. El Esquema de la Gobernanza de Zaragoza elaborado en 2013 por el Grupo de Estudios

8. [www.aragondigital.es/noticia.asp?notid=110556](http://www.aragondigital.es/noticia.asp?notid=110556); [http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza\\_provincia/zaragoza/2015/08/05/vuelven\\_las\\_visitas\\_guiadas\\_torre\\_del\\_agua\\_432060\\_301.html](http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza_provincia/zaragoza/2015/08/05/vuelven_las_visitas_guiadas_torre_del_agua_432060_301.html); [www.legadoexpozaragoza.com/legadoexpo/actividades-de-la-plataforma/3930.html](http://www.legadoexpozaragoza.com/legadoexpo/actividades-de-la-plataforma/3930.html).

9. [www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza\\_provincia/zaragoza/2014/06/17/el\\_splash\\_vuelve\\_torre\\_del\\_agua\\_anos\\_despues\\_294373\\_301.html](http://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza_provincia/zaragoza/2014/06/17/el_splash_vuelve_torre_del_agua_anos_despues_294373_301.html).

10. [www.aragondigital.es/noticia.asp?notid=50814&secid=4](http://www.aragondigital.es/noticia.asp?notid=50814&secid=4).

11. 1°. Doce edificios de entre 4.000 m<sup>2</sup> y 9.000 m<sup>2</sup> con una superficie total de 80.000 m<sup>2</sup>, 2°. Cinco edificaciones de entre 10.000 y 15.000 m<sup>2</sup> con una superficie total de 55.000 m<sup>2</sup>, todas ellas con vistas al río Ebro y 3°. Cinco edificios con una superficie media de 6.000 m<sup>2</sup> con una superficie total de 30.000 m<sup>2</sup>.

12. La firma de servicios profesionales Kpmg en 2013, la empresa Hiberus Tecnología del Gobierno de Aragón, la multinacional tecnológica Dmv, Mas Prevención y FlexVDI en 2015, y la Ong Accem, la empresa Expertus y la Oficina de Gestión del Ica en 2016.

13. [www.expozaragozaempresarial.com/zentro\\_expo/fluvia](http://www.expozaragozaempresarial.com/zentro_expo/fluvia).

14. [www.expozaragozaempresarial.com/zentro\\_expo/ciudadjusticia](http://www.expozaragozaempresarial.com/zentro_expo/ciudadjusticia).

Metropolitanos de Zaragoza A\_Zofra muestra de un modo sinóptico el conjunto de poderes fácticos (públicos y privados) que lideraron el desarrollo urbano de la ciudad entre 1994 y 2008 (fig. 4).

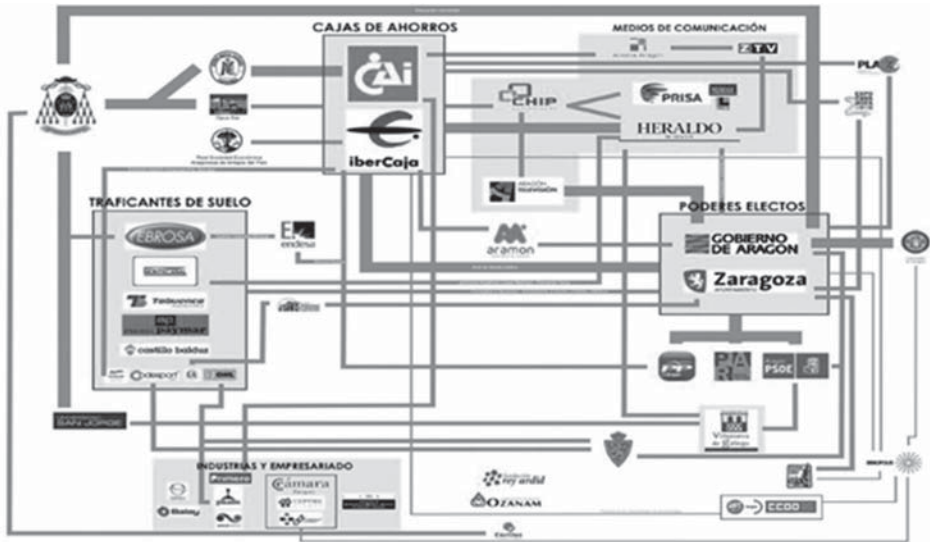


Fig. 4 - Azofra, Mapa de la Gobernanza en Aragón

Fuente: Paisajes Devastados, Traficantes de Sueños, Madrid, 2013, p. 292.

## 2. La situación de los barrios periféricos después de 2008

Tras el fracaso de los tres proyectos comentados, en 2011 Ebrópolis aprobó su nuevo plan Estratégico dotado de 6 Ejes (fig. 5). En dicho plan, destaca el punto 5.1 en el que se apuesta por un abandono de las políticas urbanas de expansión territorial en favor de una mayor insistencia en los procesos de regeneración urbana en la ciudad consolidada. En este aspecto, Zaragoza contaba con una única experiencia previa desarrollada a partir de 2005, consistente en la rehabilitación arquitectónica de 21 Conjuntos de Interés Urbano<sup>15</sup> ejecutada por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda. El problema de esas intervenciones fue que la mayor parte de las mismas no fueron realizadas en inmuebles situados en las principales zonas vulnerables identificadas por los Aubv desarrollados por el Instituto Juan de Herrera a

15. 21 pequeños conjuntos de viviendas rehabilitados por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda bajo la dirección de Juan Rubio del Val.



nivel nacional<sup>16</sup>, ni tampoco en las identificadas por el proyecto de investigación MRSZ, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (fig. 6).

| EJES        | 1. ZARAGOZA, CIUDAD DE LOS CIUDADANOS   | 2. ZARAGOZA, CIUDAD DE ALIANZAS  | 3. ZARAGOZA, CIUDAD INNOVADORA   | 4. ZARAGOZA, CIUDAD-TERRITORIO, CIUDAD-GLOBAL   | 5. ZARAGOZA, CIUDAD SOSTENIBLE   | 6. ZARAGOZA, CIUDAD COMUNICATIVA  | EJES        |             |             |
|-------------|---|--|--|---|--|---|-------------|-------------|-------------|
| DIMENSIONES | <b>1.1. Zaragoza Emprendedora</b><br>Crear una cultura del emprendimiento a todos los niveles, empresarial, cultural, social y medioambiental.  | <b>2.1. Las Alianzas de Mercado</b><br>Promover el trabajo de los diferentes actores bajo la perspectiva de la colaboración de todos, aquellos implicados en esta cadena de generación de valor. | <b>3.1. La Industria Cultural</b><br>Ser capaz de traducir la apuesta por una ciudad creativa en la generación de riqueza y empleo.  | <b>4.1. La Ciudad-Global</b><br>Llegar a ser clave como ciudad intermedia de espíritu dinámico en el escenario mundial globalizado, especialmente en las zonas geoestratégicas a las que pertenece. | <b>5.1. La Ciudad Consolidada</b><br>Apostar por un crecimiento urbano que se centre en la ciudad consolidada, bajo un doble criterio de revitalización y desarrollo de los barrios y culminación de las zonas urbanas pendientes. | <b>6.1. La Comunicación</b><br>Ser una ciudad con una fuerte señal de identidad, apoyada en unos valores que serán proyectados al interior y al exterior.     | DIMENSIONES |             |             |
|             | <b>1.2. Profundización en la Gobernanza</b><br>Incorporar una nueva forma de gestionar lo público y lo privado que busque la proximidad y el acercamiento al ciudadano, en la que prime la transparencia y la participación de todos los actores. | <b>2.2. Las Alianzas Horizontales</b><br>Promover el trabajo colaborativo, mediante las alianzas de intereses.   | <b>3.2. La Transferencia de Conocimiento e Innovación</b><br>Promover la transferencia de conocimiento e innovaciones del ámbito de la Universidad y de los Centros de Investigación a los actores del tejido productivo, cultural, social y medioambiental. | <b>4.2. La Ciudad-Territorio</b><br>Aspirar a ser un actor relevante en el escenario internacional por lo que ofrece y obtiene los decir, intercambiando desde una perspectiva regional.            | <b>5.2. La Gestión Sostenible de los Recursos</b><br>Profundizar en la gestión de los recursos naturales con una perspectiva de sostenibilidad y de lucha contra el cambio climático.  | <b>6.2. Los medios de comunicación</b><br>Ser una ciudad en la que las tecnologías de la información estén plenamente integradas en su estructura socourbana. |             | DIMENSIONES |             |
|             | <b>1.3. Generando Espacios de Conexión y Creatividad Social</b><br>Propiciar la existencia de espacios en los que se produzca el encuentro ciudadano y se den las condiciones para la generación de iniciativas creativas de carácter.            | <b>2.3. Las Alianzas Territoriales</b><br>Establecer alianzas con otros territorios para abordar proyectos de futuro.  | <b>3.3. Cultura emprendedora</b><br>Formar a las nuevas generaciones en una cultura que promueva el emprendimiento como valor.   | <b>4.3. Apoyo a la Comercialización-Internacionalización</b><br>Apoyar porque todos sus actores, se introduzcan en el mundo globalizado.  | <b>5.3. Zaragoza ciudad del agua</b><br>Aspirar a materializar ese posicionamiento en una realidad económica a través de la colaboración.  |   |             |             | DIMENSIONES |
|             | <b>1.4. La Cohesión Social</b><br>Apostar por la calidad de vida de todos sus ciudadanos y al desarrollo continuado en materia de salud, educación, servicios sociales y atención a la dependencia, empleo, vivienda, etc.                        |  | <b>3.4. Fomento del emprendizaje innovador</b><br>Generar espacios de encuentro entre los diferentes actores emprendedores y los ámbitos de la formación profesional y de la Universidad.  |   | <b>5.4. La Movilidad Sostenible</b><br>Profundizar en una estrategia de gestión sostenible de la movilidad.  |   |             |             |             |
|             |   |  |  | <b>5.5. Potenciando el Entorno no urbanizado</b><br>Introducir una estrategia de gestión sostenible del entorno no urbanizado, ligado al suero agrícola.  |  | DIMENSIONES   |             |             |             |

Fig. 5 - Marco Estratégico Zaragoza 2020

Fuente: Ebrópolis, [www.ebropolis.es/files/File/MarcoEstrategico2020.pdf](http://www.ebropolis.es/files/File/MarcoEstrategico2020.pdf).

Tras varios años de actuaciones de rehabilitación desarrolladas de forma más o menos aleatoria y desde luego poco sistemática, como principal hito en el desarrollo del punto 5.1 del nuevo Plan Estratégico de Zaragoza, la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda sacó a licitación pública en 2016

16. Este informe sintetizaba los resultados obtenidos en el catálogo de 1991 (hecho en 1996 según el censo de 1991) y los del catálogo de 2001 (realizado en 2010 según el censo de 2001 y la adenda del Padrón municipal). Para el caso de Zaragoza, el catálogo de 1991 identificaba como barrios vulnerables Oliver, San Pablo y Magdalena y como áreas vulnerables el Grupo Girón y el Grupo Escoriaza en el barrio de Las Fuentes, el Grupo Alférez Rojas en el barrio Delicias, el barrio de Valdefierro y los barrios rurales del Norte. Por su parte, el catálogo de 2001 identificaba nuevamente como barrios vulnerables Oliver, San Pablo y La Magdalena, añadiéndose en esta ocasión el barrio de Las Fuentes, e identificaba como áreas vulnerables el Grupo Alférez Rojas y el grupo Hogar Cristiano en el barrio Delicias, el grupo Picarral, el Arrabal y el barrio Jesús. En último lugar, la adenda de 2006 identificaba como barrios vulnerables en función de los índices de inmigración los barrios de San Pablo y Delicias, mientras que las áreas vulnerables detectadas se situaban en el Grupo Picarral, el Portillo y Parque Roma.



Fig. 6 - 2017. Áreas de Rehabilitación Integral (Ari), Áreas de Rehabilitación de Centro Histórico (Arch) y Conjuntos Urbanos de Interés (Arpm) desarrollados en Zaragoza en relación al grado de vulnerabilidad de sus barrios según la metodología de los Análisis Urbanísticos de Barrios Vulnerables (Aubv) y los valores de vulnerabilidad elaborados por el Mapa de Riesgo Social de Zaragoza (V1, vulnerabilidad muy por debajo de la media; V2, vulnerabilidad por debajo de la media; V3, vulnerabilidad por encima de la media; y V4, vulnerabilidad muy por encima de la media)

Fuente: Mapa de Riesgo Social de Zaragoza.

la redacción de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible de Zaragoza (Edusiz), con el objetivo de identificar las principales áreas de rehabilitación urbana de la ciudad.

El análisis desarrollado por el equipo ganador<sup>17</sup> se centró en cuatro puntos principales:

1. La densidad demográfica en habitantes por hectárea.
2. La vulnerabilidad residencial, calculada únicamente en función del año de construcción de la edificación según la secuencia <1940; 1940-1966; 1966-1979 y >1979.

17. Se presentaron 12 propuestas. Ganó el equipo formado por Tecnalía, Fundación Circe y Paisaje Transversal.

3. La vulnerabilidad demográfica, calculada exclusivamente en función de las variables de sobre-envejecimiento (población >79 años) e inmigración.
4. La vulnerabilidad social, calculada añadiendo a las dos anteriores la variable ayudas sociales concedidas de urgencia<sup>18</sup>.

De este modo, basándose únicamente en una yuxtaposición de datos brutos elegidos de manera interesada y cruzados de forma lineal<sup>19</sup>, y descuidando cualquier otro tipo de análisis de vulnerabilidad urbana existente (entre otros, Aubv y Mrsz)<sup>20</sup>, se delimitó un área de actuación de la Edusiz que coincidía totalmente con los barrios yuxtapuestos o próximos al Casco Histórico y el Centro, y se excluyó de dicha área algunos barrios caracterizados como áreas vulnerables en el Aubv y Mrsz: el barrio de Valdefierro o el de Arco Sur.

Esta decisión muestra que el objetivo último era repetir el éxito en la obtención de plusvalías por atracción de capitales, tal y como se había logrado en los diferentes Planes Integrales del Casco Histórico (Pich) que lideraron los procesos de gentrificación de los barrios del Casco Histórico – San Pablo y La Magdalena – entre los que destaca el fracaso del programa *Esto No Es Un Solar* (Eneus) liderado por la arquitecta veneciana Patrizia Di Monte<sup>21</sup>.

18. Se graduó la intensidad de la misma en función del número de ayudas que supera la media de la ciudad de forma simultánea.

19. Se prescindió de cualquier tipo de modelo de regresión lineal múltiple, de análisis por quintiles así como de los distintos porcentajes en el régimen de tenencia de la vivienda.

20. El total de análisis de vulnerabilidad urbana referentes a Zaragoza realizados de forma previa a la Edusiz y no tenidos en cuenta por esta son: los Informes de Barrios Vulnerables [Alguacil, Camacho y Hernández Aja 2014; Hernández Aja 2010, 2007; Temes 2014], las propuestas de sistemas de indicadores de exclusión residencial específicos de Zaragoza [Minguijón, Pérez, Tomás y Pac 2014], los análisis socio-dinámicos sobre los procesos de *gentrificación* en Zaragoza [Sorando 2014; Leal y Sorando 2013], las propuestas de indicadores integrales de exclusión social [Raya 2006; Ayala 2005; Subirats, Gomá y Brugué 2005], y las experiencias informales de los movimientos sociales no registrados ni formalizados administrativamente [Zgz Rebelde 2009].

21. El programa Eneus tuvo su origen en una serie de intervenciones artísticas en solares del Casco Histórico dentro del programa Los vacíos cotidianos, en el marco del festival de arte urbano celebrado en 2006. Dicho programa motivó una petición vecinal al Ayuntamiento para poner en uso a más largo plazo esos espacios. Aunque se ha afirmado que los solares intervenidos nacían de una búsqueda de puntos estratégicos de intervención que podrían llegar a ser un foco de nueva vitalidad, en realidad no existió ningún tipo de sistematización de los criterios de selección, a excepción de la simple geolocalización de los mismos. En las 31 intervenciones realizadas entre 2009 y 2013, el protocolo de actuación se redujo a: 1. Identificación catastral de la parcela, 2. Identificación registral de la finca (cargas y gravámenes), 3. Comprobación de la cédula urbanística del solar (usos permitidos, usos incompatibles, edificabilidad máxima, alturas), 4. Convenio de cesión del solar vacío durante un periodo de 1 año y 5. Ampliación de la propuesta a más solares. A su vez, la colaboración con las Asociaciones de Vecinos se redujo normalmente a la propuesta de uso de los mismos, existiendo grandes diferencias de coste por m<sup>2</sup> entre los más caros situados en los barrios

## Conclusiones

Así pues, la Edusiz ha continuado con el objetivo primordial que la Planificación Estratégica de Zaragoza ha mantenido desde la conformación de Ebrópolis: la revalorización del espacio público de la ciudad de cara a la atracción de capitales y la extracción de las plusvalías mediante el aprovechamiento de las externalidades. En palabras del Ayuntamiento:

Una vez realizadas las grandes inversiones en infraestructura y el esfuerzo de proyección de la ciudad hacia fuera, es el momento de volver la mirada a la ciudad consolidada, a los espacios de la vida cotidiana, los barrios y la diversidad de servicios de proximidad que ofrecen [Ayuntamiento de Zaragoza 2015, 79].

Ahora bien, tal y como muestran los análisis socio-espaciales y socio-residenciales realizados por Sorando en 2014 a partir de los datos del censo de 2011, el ámbito de delimitación de la Edusiz incluye la mayor parte de los barrios de clase alta de la ciudad. Además, los mapas desarrollados desde el Mpsz y el Geot (Grupo de Estudios de Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza) relativos a la densidad de actividad comercial y equipamientos públicos y culturales evidencia un mayor capital de infraestructuras disponibles en la zona de actuación de la Edusiz.

Dicho de otro modo, la selección de zonas de regeneración urbana que guiará las políticas urbanas de Zaragoza hasta 2030 obedece a una política de reactivación de la productividad del espacio urbano que busca la atracción de capitales por turismo. La estrategia espacial se ha centrado exclusivamente en una política de revalorización por extensión del espacio público a partir del Casco Histórico de la ciudad, lo que ha condenado al olvido a la población de unas nuevas periferias que en la actualidad están sufriendo las consecuencias de las anteriores políticas urbanísticas desarrolladas por Ebrópolis entre 1994 y 2008.

céntricos de la ciudad (San Pablo, Las Fuentes y Oliver) frente a los más baratos ubicados en los barrios periféricos (Valdespartera, Actur, Delicias y Torrero). Esta falta de criterios de selección tanto en la elección de los solares como en la adecuación de los usos tuvo como consecuencia que varias de las intervenciones devinieron pronto espacios infrutilizados e incluso nuevos focos de conflictos.

## Referencias bibliográficas

- Alguacil J., Camacho J. and Hernández Aja A. 2014, *La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables*, «Empiria. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales», n. 27, pp. 73-94.
- Ayala L. 2005, *La monitorización de la desigualdad y la exclusión social: hacia un sistema integrado de indicadores*, «Documentación social», n. 137, pp. 169-191.
- Ayuntamiento de Zaragoza 2015, *Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado de Zaragoza*, [www.zaragoza.es/contenidos/gobierno-abierto/edusi-completo.pdf](http://www.zaragoza.es/contenidos/gobierno-abierto/edusi-completo.pdf).
- Belloch J.A. 2007, *La transformación urbana de Zaragoza para la Expo 2008: el Ebro, la nueva «Calle Mayor»*, «Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente», 69, pp. 16-20.
- Gómez C. and Sanaú J. (eds.) 2009, *La Exposición Internacional Zaragoza 2008*, Consejo Económico y Social de Aragón, Zaragoza.
- Hernández Aja A. 2010, *Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España. 50297-Zaragoza*, Ministerio de Fomento, Madrid.
- Hernández Aja A. 2007, *Áreas Vulnerables en el centro de Madrid*, «Cuadernos de Investigación Urbanística» n. 53, pp. 53-57.
- Leal J. and Sorando D., *Rehabilitación urbana y cambio social en las grandes ciudades españolas*, in Tejedor J. (ed.) 2013, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, Cátedra Zaragoza Vivienda - Gobierno de Aragón, pp. 205-236.
- Martínez N. et al. 2008, *Exposición Internacional Zaragoza. Memoria oficial*, Turner publicaciones S.L., Zaragoza.
- Minguijón J., Pérez S., Tomás E.M. and Pac D. 2014, *Exclusión residencial en la ciudad de Zaragoza. Hacia un sistema de indicadores*. Zaragoza, Cátedra Zaragoza Vivienda, Zaragoza.
- Monclús J. 2006, *Exposiciones internacionales y urbanismo. El proyecto Expo Zaragoza 2008*, Ediciones Upc, Barcelona.
- Pradas de Jaime J. and Uldemolins Julve E. 2009, *Atlas de la ciudad. Zaragoza 2009*, Ayuntamiento de Zaragoza - Zaragoza Global, Zaragoza.
- Raya E. 2006, *Indicadores de Exclusión Social. Una aproximación al estudio aplicado de la exclusión*, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- Serrano J.M. et al. (eds.) 2009, *Los efectos económicos de la Expo Zaragoza 2008*, Fundación Economía Aragonesa, Zaragoza.
- Sorando D. 2014, *Espacios en conflicto. Un análisis relacional del cambio social en los centros estigmatizados*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Subirats J., Gomá R. and Brugué J. 2005, *Análisis de los factores de exclusión social*, Institut d'Estudis Autònoms - Generalitat de Catalunya - Fundación Bbva, Barcelona.
- Teme R. 2014, *Valoración de la vulnerabilidad integral en las áreas residenciales de Madrid*, «Eure», 40, n. 119, pp. 119-149.

# *Les types d'utilisation du sol dans les périphéries des villes d'Europe Médiane: le cas de la Pologne et de la Roumanie*

par *Alexandra Sandu, Lydia Coudroy de Lille*

## **Abstract**

### ***The land-use patterns of the post-socialist urban peripheries of Central and Eastern Europe: the case of Poland and Romania***

This research aims to identify the land-use patterns that characterize the peripheries of the cities from Central and Eastern Europe, after the fall of the communism. It wishes to check if there is a common regional pattern and if it is true that suburbanization is following the same trends than in Western Europe. In order to find the similarities or the dissimilarities between cities, the study is based on the review of the literature, as well as on a GIS analysis on the post-socialist urban morphological and functional patterns of the peripheries of 98 cities. An emphasis is put on Polish and Romanian cities, which will be compared with a general model of what characterizes the periphery of the Central and Eastern European city.

Cette recherche vise à identifier les types d'utilisation du sol caractérisant les périphéries urbaines en Europe médiane après la chute du communisme. Elle souhaite vérifier s'il existe un type régional commun, et s'il est vrai que la périurbanisation suit les mêmes tendances qu'en Europe occidentale. Afin de déceler les similarités et dissimilarités entre les villes, l'étude est fondée sur une revue de la littérature ainsi que sur une analyse géomatique des types morphologiques et fonctionnels des périphéries de 98 villes. L'accent sera mis sur les villes polonaises et roumaines, qui seront comparées au modèle général des villes d'Europe médiane.

## **Keywords**

Urban change, Suburbanization, Post-socialist city, Central and Eastern Europe, Poland, Romania, GIS.

Changement urbain, périurbanisation, ville post-socialiste, Europe médiane, Pologne, Roumanie, Sig.

## Introduction

Avant 1989, dans les pays anciennement communistes d'Europe, une fois que l'on avait passé le dernier immeuble du dernier grand ensemble, ou bien le dernier bâtiment du combinat industriel, la campagne commençait. La délimitation morphologique de la ville était extrêmement claire dans le paysage. De plus, dans la plupart de ces pays, les territoires municipaux avaient été élargis à plusieurs reprises après la guerre, de sorte que la tache urbaine y occupait une place réduite. Dans ces économies centralisées, l'étendue de l'urbanisation était presque totalement sous contrôle, car la production résidentielle urbaine était principalement réalisée dans des combinats qui pré-fabriquaient les modules des grands ensembles, à l'origine de paysages urbains très standardisés. L'étalement urbain, c'est-à-dire l'addition de nouveaux bâtiments résidentiels ou économiques hors des limites de la ville était donc très limité, et se produisait dans des villages à l'intérieur des limites communales près de la ville, essentiellement sous la forme de maisons individuelles en diffus. Bien sûr, il était plus ou moins développé selon les pays, mais toujours à des niveaux plus faibles par rapport à l'Europe occidentale, parce que ce type d'habitat est généralement associé à une offre conséquente de routes, d'automobiles, ce qui n'était pas le cas dans les pays communistes. Les transformations systémiques à l'œuvre depuis 1990 ont considérablement affecté les conditions économiques, politiques et juridiques de l'urbanisation. Cela inclut l'abandon de l'économie centralisée, le retour de la propriété privée et d'un marché immobilier, une décentralisation poussée et l'autonomie communale, la montée de nouvelles aspirations sociales, le tout accompagné par la montée en puissance de l'offre de l'économie de marché et de ses nouveaux acteurs.

Trente ans après le début de ces transformations, leurs effets spatiaux sont bien visibles. La limite entre ville et campagne n'est plus aussi tranchée : l'offre immobilière récente a fait apparaître des formes urbaines nouvelles, les super puis hypermarchés sont arrivés, l'étalement urbain a progressé. La périurbanisation, qui est définie dans la littérature comme « un processus recouvrant l'ensemble des mouvements centrifuges qui ont conduit à l'étalement urbain au-delà des limites des agglomérations urbaines, dans les communes rurales situées à leur périphérie » [Pumain *et al.* 2006] procède d'une continuation de la ville hors de ses limites municipales. Mais dans le cas de l'Europe médiane, les territoires municipaux étant très larges, cette définition qui s'appuie sur une catégorisation communale est peu appropriée : l'extension urbaine se produit le plus souvent au sein de la maille communale large. C'est pourquoi il est préférable d'observer la périurbanisation d'un point de vue morphologique, en mesurant l'extension de la tache urbaine. Indépendamment des limites administratives de la ville, nous étudions dans

cette recherche l'évolution de l'espace bâti aggloméré en nous basant sur un critère de faible densité de l'utilisation du sol. Seront considérés comme périphériques les espaces moins densément bâtis que le cœur urbain, c'est-à-dire les zones où le pourcentage d'espace bâti est inférieur ou égal à 10. Outre la dynamique de croissance des périphéries, nous nous intéresserons aussi aux usages du sol dans ces périphéries, c'est-à-dire que nous posons la question des fonctions des espaces périphériques.

Quelle forme prend donc la périurbanisation dans les villes d'Europe médiane? Observe-t-on une croissance des périphéries urbaines? Si oui, est-ce préférentiellement au bénéfice d'une croissance résidentielle, ou bien des activités économiques? Observe-t-on des régularités dans l'ensemble de cette région, ou bien existe-t-il des trajectoires nationales?

Après une brève revue de la littérature sur les transformations urbaines en Europe médiane, nous présenterons les sources et les méthodes de cette recherche ainsi qu'un modèle global de morphologie urbaine des périphéries à l'échelle de l'Europe médiane. Puis nous exposerons et comparerons les cas roumain et polonais.

## **1. La périurbanisation dans les études urbaines sur l'Europe médiane : un rattrapage?**

La littérature scientifique sur la ville post-socialiste a identifié la périurbanisation comme étant un des phénomènes clés des transformations structurelles dès les années 1990 et l'a considérée surtout au début comme une conquête des périphéries par les classes aisées [Enyedi 1998; Szelényi 1996], et comme une conséquence de mutations économiques et politiques incluant le desserrement de la contrainte de la planification publique, la tertiarisation et la désindustrialisation de l'économie, l'apparition d'une nouvelle offre résidentielle, et le blocage juridique d'accès au foncier dans les centres-villes dont le sol avait été communalisé après 1945. Beaucoup d'auteurs y voient un rattrapage des tendances identifiées trente ou quarante ans auparavant en Europe occidentale [Nowosielska 2005]. Ils réalisent toutefois qu'il n'existe pas de lien systématique entre croissance démographique et extension périurbaine [Hamilton *et al.* 2005]. La périurbanisation a suscité de nombreuses réflexions sur les conséquences que l'on devait en tirer en termes de gouvernance urbaine, de création d'aires métropolitaines [Coudroy de Lille 2007; Stanilov & Sýkora 2014]. Dans cette abondante littérature, peu d'études ont essayé de mesurer l'étendue de la périurbanisation, d'en objectiver l'ampleur et les rythmes grâce à des données satellitaires de type Corine Land Cover. Qu'elles se limitent à un pays [Grigorescu *et al.* 2018] ou à cinq [Schmidt *et al.* 2014], elles constatent cependant un net accroissement morphologique des villes après 1990.



Ces questionnements sont loin d'être purement académiques : ils renvoient à de vifs débats sociétaux dans l'espace public, auxquels participent des scientifiques. Ainsi en Pologne est régulièrement dénoncé le « chaos spatial » depuis les années 2010 [Kusiak 2014; Staniszki 2009] principalement dans les périphéries urbaines. Une étude scientifique très étoffée sur l'artificialisation incontrôlée des sols et ses coûts directs et indirects pour les finances publiques, a donné lieu à des rapports [Kowalewski *et al.* 2018; Kowalewski & Nowak 2018; Śleszyński 2018], à de nombreuses interventions dans les médias, mais aussi à une recommandation signée du Président de l'Académie des Sciences, appelant le gouvernement polonais à restaurer des modalités de régulation publique de l'aménagement de l'espace [Duszyński 2018]. Les problèmes pointés sont d'ordre économique [Hockuba 1993], mais aussi esthétique [Zawadzka 2017]. En Roumanie également, la figure du chaos est fréquemment utilisée dans la littérature, et associée à l'étalement urbain [Dumitrache *et al.* 2016; Ianoş *et al.* 2012; Totelecan 2010; Vais 2009], ainsi qu'à l'incohérence fonctionnelle qui semble le caractériser [Iojă *et al.* 2014; Rufat & Suditu 2008; Ticana 2013].

## **2. Les périphéries urbaines en Europe médiane : sources et méthodes**

Afin de mesurer l'extension morphologique urbaine et de qualifier les usages du sol de manière globale, notre étude porte sur un échantillon de 98 villes de différentes tailles situées dans 11 pays d'Europe médiane. Les données utilisées sont issues de la base GMES Urban Atlas, issue du programme européen Copernicus, qui fournit des données cartographiées à haute résolution sur les villes européennes de plus de 100 000 habitants en 2006, et catégorise l'utilisation du sol en 20 classes pour 2006 et 27 classes pour 2012, dont 17 sont des classes d'utilisation du sol intra-urbain (fig. 1). La résolution est fine et la catégorisation des usages du sol très précise, mais le principal défaut de GMES Urban Atlas est de confondre dans une même classe les zones commerciales et industrielles. On utilise enfin le périmètre de la zone urbaine morphologique (UMZ), créée par l'Agence européenne pour l'environnement, qui délimite la ville agglomérée en 1990, 2000 et 2006 afin de mesurer la part de ce périmètre qui est artificialisée<sup>1</sup>, et comment.

1. Dans le reste du texte, lorsqu'on parlera de surface « bâtie », il s'agira des zones couvertes par différents types de bâtiments ou infrastructures, mais aussi comprenant des espaces verts à condition qu'ils soient aménagés [parcs publics, terrains de sports]. Sont donc exclus de l'acception d'espace bâti ou artificialisé les terrains agricoles, les jardins privés, les espaces naturels.

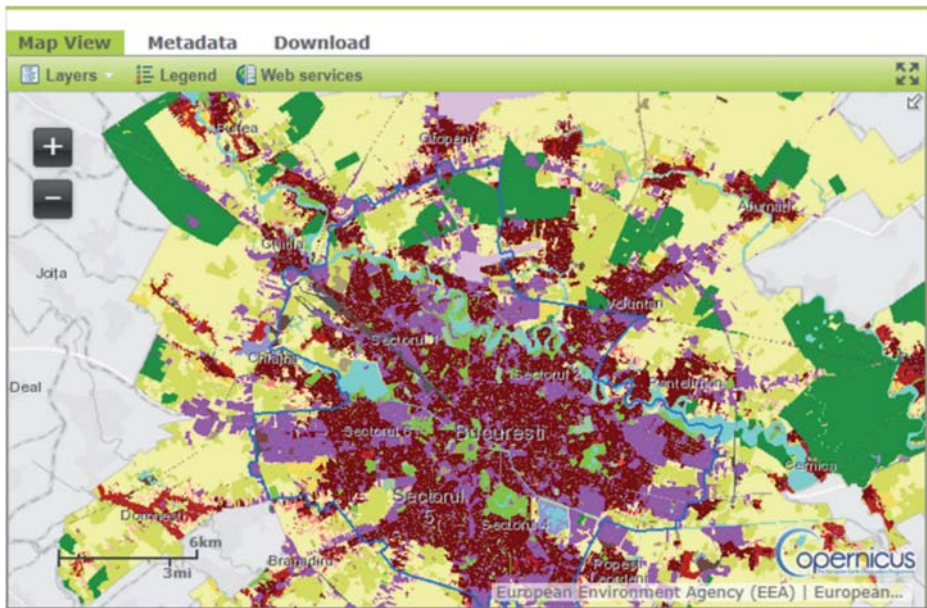


Fig. 1 - Bucarest selon la base GMES Urban Atlas

Source : GMES (Urban Atlas 2012).

On a calculé la part des différents usages du sol urbain (résidentiel, espaces verts, etc.) en fonction de la distance au centre de la ville 2012 et à l'aide d'anneaux concentriques de 100 m en 100 m jusqu'à 24 km, en pourcentage du total de l'UMZ, et leur concentration spatiale en calculant le quotient de localisation (LQ) des principaux types d'utilisation du sol. La limite de 24 km a été choisie en fonction de l'étendue spatiale maximale des villes analysées.

L'étude faite sur ces 98 villes nous permet d'avoir un modèle morphologique de référence des villes d'Europe médiane. Il est caractérisé par un taux d'artificialisation proche de 100% au plus près du centre-ville, mais ce taux baisse bien plus vite que ce que l'on observe en Europe occidentale quand on s'en éloigne [Guérois 2003]. Dès que l'on atteint une couronne de 3 km à partir du centre, la part d'espace bâti n'est plus que de 50%. On note un léger ressaut à environ 7 km du centre, avec la couronne des grands ensembles, et ce modèle nous permet d'affirmer que les périphéries urbaines, où moins de 10% de la surface est bâtie, constituent une zone comprise entre 12 et 24 km du centre-ville (fig. 2). Une part très importante du sol y est donc encore agricole ou naturelle.

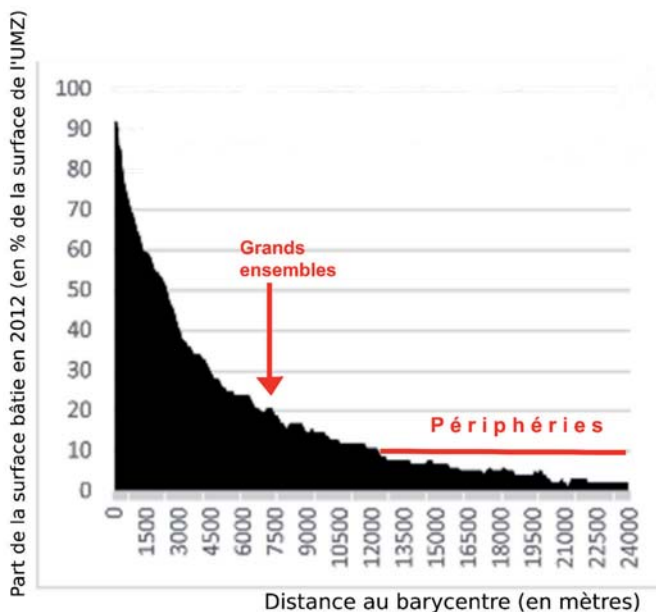


Fig. 2 - Les périphéries dans le modèle morphologique général des villes d'Europe médiane Sandu, 2019. Source : GMES (Urban Atlas 2012). La limite d'UMZ utilisée est celle de 2006.

Sur cette base, on peut décrire les utilisations préférentielles du sol en 2012 dans les périphéries urbaines (fig. 3). Tout d'abord, vers 12 km on observe un regain de la fonction résidentielle (5 % des usages du sol), puis un second « pic » résidentiel atténué (environ 2% des usages du sol) à 16 km du centre, avant une couronne marquée par les fonctions commerciales ou industrielles entre 16,5 et 18 km. Les espaces verts aménagés sont insignifiants dans les périphéries, contrairement au centre-ville et aux grands ensembles.



Fig. 3 - Les principaux usages du sol (en % de l'espace urbain) dans les périphéries des villes d'Europe médiane en 2012

Sandu, 2019. Sources : GMES (Urban Atlas 2012). La limite d'UMZ utilisée est celle de 2006.

### 3. La périurbanisation en Pologne et en Roumanie

Le modèle présenté réalisé à partir des villes de ces 11 pays nous sert de référence pour analyser la situation de la Roumanie (avec un échantillon de 22 villes) et de la Pologne (20 villes). Tout d'abord, la périurbanisation est plus prononcée en Pologne, relativement à la Roumanie et à l'ensemble de l'Europe médiane : la tache urbaine atteint en moyenne 74 km<sup>2</sup> contre 52 km<sup>2</sup> pour les 98 villes étudiées. Varsovie occupe à cet égard le deuxième rang dans tout le corpus avec 362, 91 km<sup>2</sup>, juste après la capitale hongroise (463,86 km<sup>2</sup>), et les couronnes périurbaines des villes polonaises atteignent jusqu'à 24 km à partir du barycentre (tab. 1, fig. 4). Les villes roumaines sont nettement plus compactes que les villes d'Europe médiane, et a fortiori que les villes polonaises (étendue médiane de la tache urbaine de 28 km<sup>2</sup> et moyenne de 35 km<sup>2</sup>).

Tab. 1 - L'étendue des aires urbanisées en Pologne et en Roumanie (en km<sup>2</sup>)

|                       | Moyenne | Médiane | Minimum | Maximum |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|
| Europe médiane (N=98) | 52,07   | 29,7    | 8,03    | 463,86  |
| Pologne (N=20)        | 74,26   | 52,56   | 12,3    | 362,914 |
| Roumanie (N=22)       | 35,4    | 28,62   | 11,02   | 197,55  |

Sandu, 2019. Sources : GMES (Urban Atlas 2012).

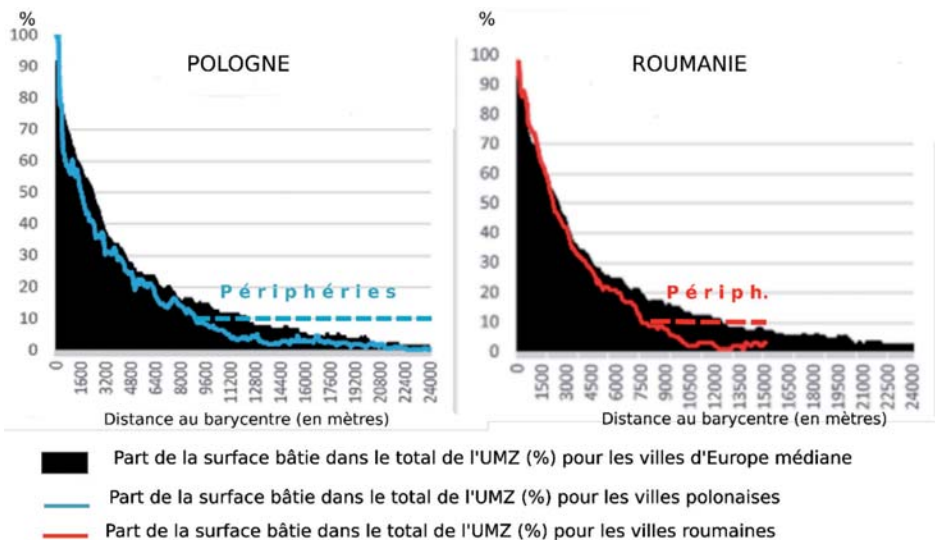


Fig. 4 - La tache urbaine en Pologne et en Roumanie, comparée au modèle d'Europe médiane Sandu, 2019. Sources : GMES (Urban Atlas 2012). La limite d'UMZ utilisée est celle de 2006.

En Pologne, la couronne urbanisée avec moins de 10% d'espace bâti commence à environ 9,5 km du centre-ville et s'étend jusqu'à 24 km : avec 14 km d'épaisseur elle est bien plus étendue que la zone équivalente en Roumanie qui va de 8 à 15 km du barycentre de la tache urbaine (7 km de large). La zone d'espace bâti dans la périphérie des villes roumaines quant à elle marque une quasi-interruption vers 13 km du barycentre avant de réapparaître plus loin vers 14 km.

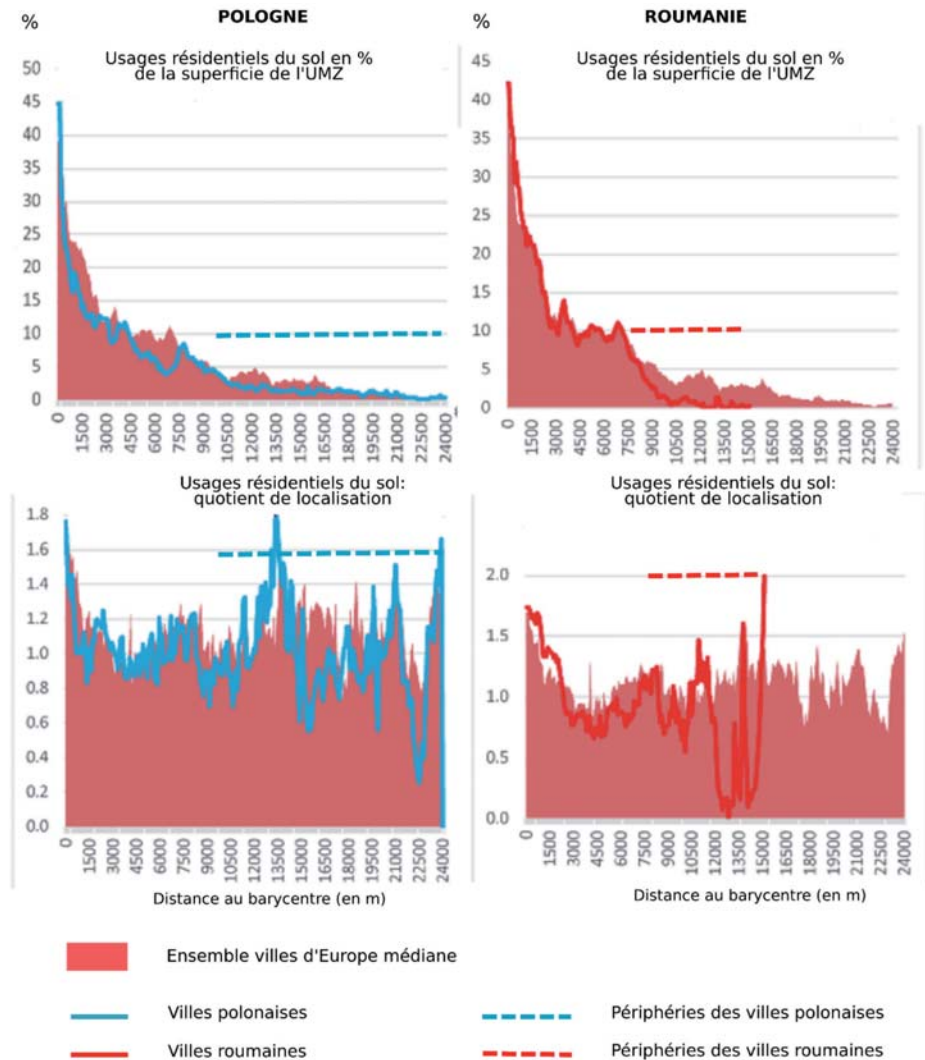


Fig. 5 - Les usages résidentiels du sol en 2012 dans les villes polonaises et roumaines Sandu, 2019. Sources : GMES (Urban Atlas 2012). La limite d'UMZ utilisée est celle de 2006.

Les usages du sol dans les zones périphériques obéissent à des logiques différentes dans les deux pays. Les usages résidentiels du sol décroissent régulièrement en pourcentage de l'espace des périphéries polonaises sans marquer de « pic », mais leur surreprésentation par rapport à la situation attendue, observable par le quotient de localisation est intéressante : elle est très élevée vers 13,5 km du centre puis à 24 km du centre (de Varsovie, car c'est seulement dans la capitale que la zone périphérique atteint cette distance), c'est-à-dire sur le « front » le plus éloigné de la périurbanisation. Mais ailleurs dans la périphérie, la fonction résidentielle est moins présente qu'attendue, ce dont témoigne un coefficient de localisation de la fonction résidentielle presque toujours inférieur à 1. En Roumanie, la part de l'espace bâti réservé aux usages résidentiels décroît très vite dans la zone périphérique pour atteindre presque zéro (le creux observé plus haut à 12 km du centre est confirmé sur la figure 5). Un coefficient de localisation de presque 2 à l'extrême périphérie indique la présence d'un étalement urbain plutôt résidentiel, spécificité des grandes villes roumaines [Grigorescu *et al.*, 2012, 2015]. En effet sur ce front de périurbanisation, le type prédominant d'utilisation du sol est résidentiel, conséquence du changement de mentalité, du désir de la population d'habiter dans des logements individuels après la période socialiste où les grands ensembles d'habitation collective étaient la norme, ainsi qu'à cause de l'utilisation croissante de l'automobile. Toutefois en Roumanie, on peut également observer une spécialisation fonctionnelle assez forte de l'étalement urbain avec la constitution d'une sorte de couronne périphérique avec soit une spécialisation résidentielle (vers 14 km ou 15 km), soit une spécialisation commerciale et/ou industrielle (vers 12 km ou 14,5 km) [Sandu, 2019].

Les fonctions commerciales et industrielles s'intercalent entre les zones résidentielles, ce qui va dans le sens d'une diversité fonctionnelle des périphéries (fig. 6) : les pics de concentration de ces fonctions dans les villes polonaises apparaissent à 15,5 puis 21 et 22 km du centre et en Roumanie, de manière plus marquée, à 10 km puis 11,5 et 14 km. Dans le cas roumain, le quotient de localisation est maximal non pas dans la zone externe de la périphérie, mais au contraire dans sa zone interne, à 10 km du centre-ville. On observe donc qu'au-delà d'une forte et « banale » spécialisation résidentielle de la périphérie roumaine, on identifie également une spécialisation commerciale (les grandes zones commerciales, les hypermarchés), et industrielle (de nouveaux grands parcs industriels). Le front « avancé » de la périurbanisation en Pologne est donc en 2012 davantage le fruit d'un étalement résidentiel que commercial et industriel.

Enfin il est intéressant d'observer le rythme de la périurbanisation, en observant d'après les données GMES l'évolution des sites en construction,

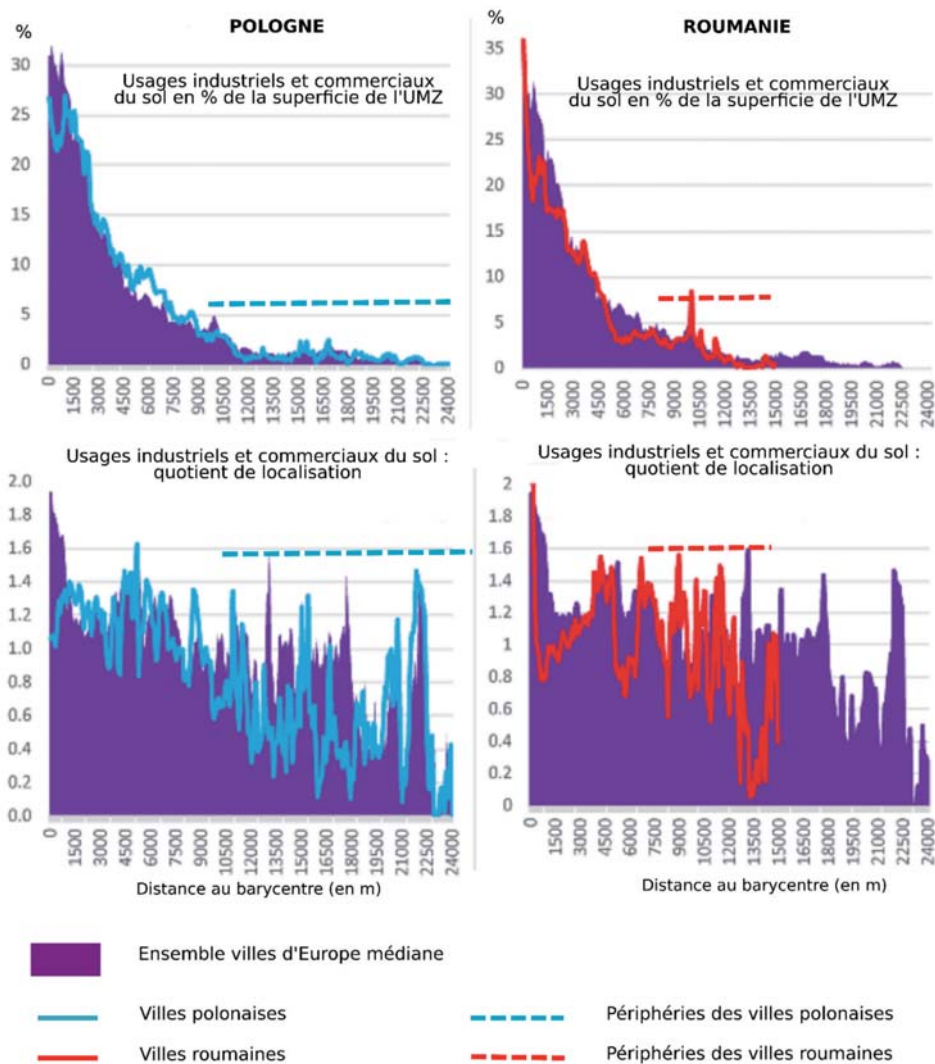


Fig. 6 - Les usages commerciaux et industriels du sol en 2012 dans les villes polonaises et roumaines

Sandu, 2019. Sources : GMES (Urban Atlas 2012). La limite d'UMZ utilisée est celle de 2006.

entre les années 2006 et 2012 (fig. 7). Cette période est celle de la crise financière mondiale de 2008 dont on peut penser qu'elle a eu des impacts sur la dynamique d'urbanisation. En l'occurrence, les périphéries des villes roumaines enregistrent de très faibles concentrations des constructions, sauf

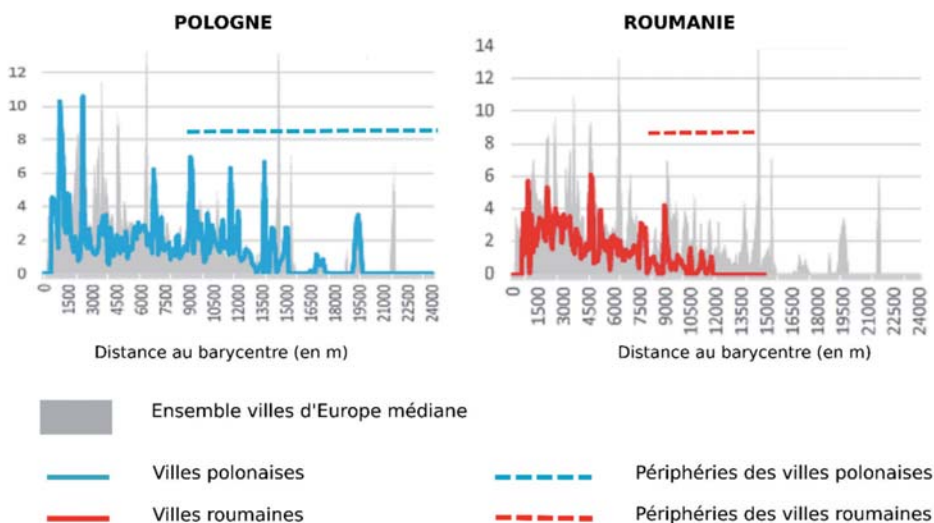


Fig. 7 - Quotient de localisation des nouveaux sites en construction entre 2006 et 2012 dans les villes roumaines et polonaises

Sandu, 2019. Sources : GMES (Urban Atlas 2006, 2012). La limite d'UMZ utilisée est celle de 2006.

à une distance de 9 km du centre. En Pologne au contraire, la dynamique de construction dans les périphéries est comparable à certaines distances du centre (9 km, 13 km puis 19,5 km), à ce qu'on observe dans des zones plus centrales de l'espace urbain. La Pologne il est vrai a été très peu impactée par cette crise financière.

Les valeurs très élevées de quotient de localisation pour les sites en construction s'expliquent par le fait qu'il est calculé en rapportant la part de la surface des sites en construction (en % de la surface occupée par tous les autres types d'usages des sols) au sein d'un anneau concentrique donné, à cette même part de la surface des sites en construction calculée dans l'ensemble d'une ville<sup>2</sup>. La période 2006-2012 étant celle d'une récession économique marquée, en Roumanie notamment, peu de chantiers ont été mis en route dans les villes, et leur concentration spatiale en ressort exacerbée. En effet, il faut garder à l'esprit que le quotient de localisation est très sensible à la surface moyenne des types d'utilisation du sol analysés : moins on a de terrains en construction entre 2006 et 2012, plus ils sont concentrés spatialement dans certaines zones de la ville.

2.  $LQ = ((\text{superficie des sites en construction à une distance } X \text{ du centre} / \text{superficie de tous les autres usages du sol à une distance } X \text{ du centre}) / (\text{superficie des sites en construction dans l'ensemble de la ville} / \text{superficie de tous les autres usages du sol dans l'ensemble de la ville}))$ .



Ainsi, en analysant la figure 7 on observe qu'on a une forte concentration des sites en construction à la fois assez près du noyau urbain, mais également près des grands ensembles résidentiels hérités de la période socialiste (soit vers 7 km du centre dans les villes polonaises, 4 km dans les villes roumaines). Cela s'explique par leur attractivité pour les investisseurs, car on y trouve des terrains viabilisés (des rues, des réseaux d'électricité ou d'eau, etc.), ce qui rend l'urbanisation plus facile et surtout moins coûteuse. Dans ce contexte économique tendu, cela peut expliquer pourquoi les zones périphériques montrent au moins pour cette période une dynamique moins forte, surtout pour la Roumanie.

## **Conclusion**

Nous avons choisi d'observer les périphéries urbaines par l'étendue et les usages du sol des zones caractérisées par une faible intensité de l'artificialisation des sols, c'est-à-dire en-dessous d'un seuil de 10%. Cette approche morphologique permet de différencier les deux pays : alors que selon ce critère, la périphérie des villes polonaises occupe une couronne de 9,5 à 24 km (soit 14 km de large), elle va de 7,5 à 15 km dans les villes roumaines (et fait donc environ 7 km de large). L'étalement urbain en Pologne est donc beaucoup plus prononcé en 2012. Comment l'expliquer? Tout d'abord, les destructions urbaines pendant la deuxième guerre mondiale, la communalisation du foncier dans le centre-ville après 1945, puis la libéralisation du marché immobilier après 1990 ont orienté la construction en Pologne. Les situations foncières très complexes dans les centres urbains ont en effet rendu les communes périphériques plus attractives. Par ailleurs, le parcellaire rural a été profondément remanié dans le sens d'un émiettement poussé des terres anciennement agricoles favorisant une périurbanisation résidentielle : à la périphérie des villes, les traditionnelles parcelles lanierées cèdent la place à des successions de parcelles jointives et préparent la construction de rangées de maisons, parfois « au milieu de nulle part » comme on le voit par exemple à Radzymin, à 22 km au nord-est de Varsovie (fig. 8). Cette forme d'extension au détriment des terres agricoles alimente la littérature sur l'urbanisation chaotique mentionnée ci-dessus.

Enfin l'urbanisation des périphéries progresse d'autant mieux que les infrastructures routières et l'équipement des ménages en automobiles le font aussi, car les activités demeurent majoritairement dans le cœur des agglomérations. La Pologne, État membre de l'Union Européenne depuis 2004 a été un des premiers pays bénéficiaires des fonds structurels, et les a abondamment dirigés vers les infrastructures routières. Elle a en la matière trois ans d'avance sur la Roumanie, entrée en 2007 dans l'UE.



Emiettement du  
parcellaire agricole



Lotissements  
résidentiels en cours

Fig. 8 - L'émiettement cadastral et la périurbanisation à Radzymin

Coudroy, 2019. Source : <https://mapy.geoportal.gov.pl>.

On a donc un modèle d'extension périurbaine tributaire non seulement des changements économiques, mais également des changements socio-culturels qui ont transformé les villes d'Europe médiane d'une manière très similaire

au modèle de la ville de l'Europe d'Ouest dans les formes, mais sans avoir toujours un contexte législatif et socio-économique permettant de réguler cet étalement. C'est pourquoi il est si souvent associé à la figure du chaos. Pourtant, les quotients de localisation montrent qu'on ne construit pas de tout partout : il existe une certaine logique derrière le chaos apparent, au moins en ce qui concerne la construction urbaine.

Incontestablement donc, l'extension périurbaine est donc bien une caractéristique de l'urbanisation récente en Pologne et en Roumanie, conformément aux autres villes d'Europe médiane et même d'Europe en général. On peut donc parler d'un certain rattrapage dans la tendance de l'urbanisation. Néanmoins l'étalement reste beaucoup plus contenu qu'en Europe occidentale : la tache urbaine des villes d'Europe occidentale faisait au début des années 2000 173 km<sup>2</sup> (contre 52 en Europe médiane en 2012) et à 40 km du centre-ville on y trouvait un pourcentage d'espace bâti d'encore 15% [Guérois 2003] alors que dans notre échantillon, la tache urbaine atteint au maximum 24 km. Nous avons montré également que l'urbanisation en Europe médiane ne se résume pas à la périurbanisation, car la croissance de l'artificialisation des sols, attestée par le quotient de localisation des nouveaux espaces urbanisés entre 2006 et 2012 est encore plus forte dans des zones centrales, ainsi que dans les zones de grands ensembles, à la fois en Pologne et en Roumanie, comme le montre la figure 7.

En ce qui concerne les usages du sol dans les zones périphériques, on note une mixité fonctionnelle faisant alterner des zones à usage résidentiel et d'autres qui sont réservées aux activités économiques, mais en Pologne en tout cas la zone externe des zones périphériques est davantage urbanisée sous forme résidentielle que pour des zones d'activité (ce que confirme la figure 8). Pour la Roumanie, l'étalement urbain nous montre une forte spécialisation résidentielle, ce qui n'est pas une surprise, car le développement du secteur immobilier a été le moteur de développement économique après la chute de communisme.

## Sources

- Coudroy de Lille L. 2007, *Quels gouvernements métropolitains en Europe centrale et orientale?*, in Mattei M.-F. & Pumain D. (ed.), *Données urbaines (5)*, Anthropos, Paris, pp. 37-52.
- Dumitrache L., Zamfir D., Nae M.M., Simion G., Stoica V. 2016, *The Urban Nexus: Contradictions and Dilemmas of (Post)Communist (Sub)Urbanization*, in «Romania. Human Geographies - Journal of studies and research in Human Geographies», 10, pp. 38-50. <https://doi.org/10.5719/hgeo.2016.101.3>
- Duszyński J. 2018, *Stanowisko Prezydium Polskiej Akademii Nauk (Point de vue du Présidium de l'Académie des Sciences de Pologne)*. [http://kpsz.pan.pl/images/stanowisko\\_PAN.pdf](http://kpsz.pan.pl/images/stanowisko_PAN.pdf)

- Enyedi G. 1998, *Transformation in Central European Postsocialist Cities*, Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences.
- Grigorescu I., Kucsicsa G., Popovici E.-A., Mitrică B., Dumitraşcu M. & Mocanu I. 2018, *Regional disparities in the urban sprawl phenomenon in Romania using Corine Land Cover database*, «Revue Roumaine de Géographie», 62, 2, pp. 169-184.
- Grigorescu, I., Mitrică, B. & Mocanu, I. 2015, *Assessing urban sprawl-related housing dynamics in the Romanian metropolitan areas*, «Studia Obszarów Wiejskich», 38, pp. 145-164.
- Grigorescu I., Mitrică B., Mocanu I. & Mocanu N. 2012, *Urban sprawl and residential development in the Romanian metropolitan areas*, «Revue Roumaine de Géographie», 56, 1, pp. 43-59.
- Guérois M. 2003, *Les formes des villes européennes vues du ciel: une contribution de l'image Corine à la comparaison morphologique des grandes villes d'Europe occidentale*, Thèse de doctorat en géographie, Université Paris 1, Paris.
- Hamilton F.E.I., Andrews K.D. & Pichler-Milanović N. 2005, *Transformation of cities in Central and Eastern Europe. Towards globalization*, United Nations University Press, New York.
- Hockuba Z. 1993, *Gospodarka chaosu. Transformacja a regulacja ekonomiczna (L'économie du chaos. Transformation et régulation économique)*, «Ekonomista», 4, pp. 407-422.
- Ianoş I., Sirodoev I. G. & Pascariu G. 2012, *Built-up space dynamics complicates the present-day urban land use in Bucharest*, «Analele Universitatii din Oradea - seria Geografie», 22, 1, pp. 48-53.
- Iojă C.I., Niţă M.R., Vânău G. O., Onose D. A. & Gavrilidis A. 2014, *Using multi-criteria analysis for the identification of spatial land-use conflicts in the Bucharest Metropolitan Area*, «Ecological Indicators», 42, pp. 112-121.
- Kowalewski A., Markowski T. & Śleszyński P. 2018, *Koszty chaosu przestrzennego (Les coûts du chaos spatial)*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Pan, Warszawa.
- Kowalewski A. & Nowak M.J. 2018, *Chaos przestrzenny i prawo: uwarunkowania, procesy, skutki, rekomendacje (Le chaos spatial et le droit: facteurs, processus, effets, recommandations)*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Pan, Warszawa.
- Kusiak J. 2014, *Porządki chaosu. «Chaos» jako pojęcie i zjawisko empiryczne w Warszawie po 1989 r. (L'ordre du chaos. Le chaos comme notion et phénomène empirique à Varsovie après 1989)*, «Studia Regionalne i Lokalne», 55, 1, pp. 28-50.
- Nowosielska E. 2005, *Cities in the transforming post-communist countries: ten years of economic, social and spatial experience. Closing remarks*, «Geographia Polonica», 78, 1, pp. 163-171.
- Pumain D., Paquot T. & Kleinschmager R. 2006, *Dictionnaire. La ville et l'urbain*, Economica, Paris.
- Rufat S. & Suditu B. 2008, *Bucarest, faire la ville entre héritages et mimétisme*, «L'Espace géographique», 37, 4, pp. 327-337.

- Sandu A. 2019, *Les dynamiques urbaines post-socialistes en Europe centrale et orientale. Continuités et discontinuités dans l'évolution morphologique et fonctionnelle*, Thèse de doctorat en géographie, Université de Lyon et Université Ioan Cuza de Iași. Français. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-02133216>
- Schmidt S., Fina S. & Sientop S. 2014, *Post-socialist Sprawl: A Cross-Country Comparison*, «European Planning Studies», 23, 7, pp. 1357-1380.
- Śleszyński P. 2018, *Synteza: uwarunkowania, skutki i propozycje naprawy chaosu przestrzennego*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Pan, Varsovie.
- Stanilov K. & Sýkora L. 2014, *Confronting Suburbanization: Urban Decentralization in Postsocialist Central and Eastern Europe*, John Wiley & Sons, Hoboken.
- Staniszki M. 2009, *Varsovie: le chaos urbain, signe de la transition*, in Bérard E. & C. Jaquand C. (éd.), *Architectures au-delà du mur. Berlin-Varsovie-Moscou*, Picard, Paris, pp. 124-134.
- Szelényi I. 1996, *Cities under Socialism - and After*, in Gregory A., Harloe M. & Szelenyi I. (eds.), *Cities after Socialism: Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*, Blackwell, Oxford; Cambridge, Mass., Usa.
- Ticana N. 2013, *L'extension périurbaine de Bucarest depuis 1989*, Thèse de doctorat, Université d'Angers, Angers.
- Totelecan S. 2010, *Socio-spatial reconfigurations in a transformative landscape*, «An. Inst. de Ist. "G. Barițiu" din Cluj-Napoca, Series Humanistica», VIII, pp. 7-20.
- Vais D. 2009, *From House to "Residence". Peripheral Growth in Post-Socialist Cluj (Romania)*, «Sociologia», Special Issue "Restructuring the Post-Socialist City", 54, 1, pp. 57-78.
- Zawadzka A.K. 2017, *Ład nasz przestrzenny (Notre ordre spatial)*, Uniwersytet Gdański, Wolters Kluwer, Gdańsk.

# *5 miglia da Milano, un progetto di rigenerazione urbana, sociale e paesaggistica attraverso l'arte*

di *Matteo Moscatelli, Alessandro Manzella, Alvise Campostrini*

## **Abstract**

### *“5 miglia da Milano”, a project of urban, social and landscape regeneration through arts*

The project “5 miglia da Milano” has promoted an urban, cultural and social regeneration of Quinto Romano neighborhood, through a performing arts festival in collaboration with local citizens involving as well others surrounding neighborhoods and locations. The dense network of relationships built up throughout the project, has made it possible to create a new social system and to transform the suburb into a stage for one day. The social and cultural process was able to generate a sharing community that could not only recognize itself, but actually leave isolation.

Il progetto “5 miglia da Milano” ha promosso la rigenerazione urbana, culturale e sociale del quartiere di Quinto Romano attraverso un festival di arti sceniche in collaborazione con la cittadinanza locale, coinvolgendo anche i quartieri circostanti e il territorio. La fitta rete di relazioni costruita lungo tutto il progetto ha permesso di creare nuovi legami e di trasformare la periferia in un palcoscenico per un giorno, un processo sociale e culturale capace di (ri)generare una comunità di condivisione, che non solo potesse riconoscersi ma addirittura uscire dall'isolamento.

## **Keywords**

Empowerment, Cultural capital, Urban peripheries, Social regeneration.  
*Empowerment, capitale culturale, periferie urbane, rigenerazione sociale.*

## **Introduzione**

Il progetto “5 miglia da Milano”, vincitore del Bando Periferie 2018 del comune di Milano, prende il nome dalla distanza che separa Quinto Romano dal centro della città, misurata in passi romani. Il progetto è un percorso di

rigenerazione del paesaggio fisico e sociale teso a restituire identità e attrattiva ad un territorio periferico vissuto come marginale e accessorio. Il progetto è stato accompagnato da una ricerca sociale di tipo quantitativo (si vedano i paragrafi seguenti) che ha utilizzato il metodo del Quadro Logico per identificare alcuni impatti del progetto.

Le attività sono state realizzate a Quinto Romano, Quarto Cagnino e Figino, quartieri a nord/ovest di Milano. Capofila sono state l'associazione Le Compagnie Malviste in partnership con l'associazione Asisa, l'impresa Cultura&Servizi e il Nuovo Comitato di Quartiere di Figino.

“5 miglia da Milano” è un percorso che inizia il 1° settembre 2018 e raggiunge il suo apice il 1° giugno 2019 con un festival di mobilitazione artistica e sociale per valorizzare il paesaggio. Attraverso questo progetto i cittadini sono stati accompagnati a ripensare il proprio territorio e a scoprire nuovi spazi pubblici.

Le componenti di innovazione risiedono nelle modalità con cui è stata coinvolta la comunità nella realizzazione del progetto stesso e del festival. Le persone sono state rese partecipi in prima persona, attraverso un programma di partecipazione creativa, dove sono stati utilizzati strumenti per incoraggiare la creatività degli individui e allo stesso tempo promuoverne la loro autodeterminazione e l'*empowerment*. Sono state svolte, per questo, azioni di *audience development* per uno sviluppo del pubblico attraverso l'organizzazione di una manifestazione culturale per avvicinare le persone allo spettacolo dal vivo con iniziative di danza, teatro, musica nelle piazze, nelle corti, nelle vie e nei parchi. Inoltre sono state attivate azioni di coinvolgimento e partecipazione del pubblico (*audience engagement*) con laboratori per promuovere l'espressione artistica/teatrale con l'obiettivo di coinvolgere attivamente i cittadini nella realizzazione di performance di gruppo [Bernardi 2004; Campostrini *et al.* 2018].

La presentazione e l'ammissione ai finanziamenti del bando sono stati frutto di un lungo percorso, iniziato nel 2007 con attività di teatro sociale e di comunità. Gli autori di questo lungo processo di socializzazione sono stati la cooperativa edificatrice Ferruccio Degradi, perché ha aperto e messo a disposizione spazi culturali e sociali per favorire l'aggregazione, e l'associazione Compagnie Malviste, perché ha ideato i laboratori d'espressione teatrale permanenti, gratuiti e aperti a tutti.

“5 miglia da Milano” ha coinvolto quasi 200 cittadini con laboratori di teatro di quartiere, *workshop* di costruzione scenografica e l'organizzazione di un festival delle arti sceniche. Durante questo evento, il 1° giugno 2019, il paesaggio si è fatto palcoscenico, mettendo in scena l'identità locale e le potenzialità territoriali. È stato creato un percorso denominato “Safari artistico” attraverso la Cava Ongari e il Parco delle Cave e un insieme di performance

teatrali, musicali e di danza a cui hanno partecipato oltre 1000 persone. Tra i beneficiari del progetto ci sono da annoverare anche il centro anziani, il Caffè Alzheimer, l'oratorio, le attività commerciali, oltre che fruitori culturali e visitatori temporanei.

## 1. I territori coinvolti

Quinto Romano nei documenti trovati negli archivi storici compare già nove secoli fa. Fino alla seconda metà dell'Ottocento fu sede un comune autonomo. In seguito è entrato a far parte del comune di Milano con l'acorpamento del 1923. Con la perdita della vocazione agricola e l'arrivo di nuova manodopera da altre regioni, il quartiere si è trasformato lentamente in un quartiere dormitorio nella periferia di Milano. È iniziato così una sorta di degrado dell'area. Negli ultimi decenni sono molte le attività artigianali e commerciali che hanno chiuso; inoltre, persiste l'incuria e un senso di abbandono diffuso. L'offerta culturale di Quinto Romano appare scarsa e il territorio resta lontano da rassegne culturali e percorsi turistici. Attorno allo storico abitato sono spuntati tanti palazzi che hanno modificato l'aspetto originale. Da quando la metropolitana raggiunge lo stadio di San Siro i tempi per raggiungere il quartiere sono dimezzati, ma questo territorio resta sempre un quartiere ai margini della città.

A Figino, la situazione è diversa: la messa a punto di un progetto di *housing* sociale e l'arrivo di nuovi abitanti hanno moltiplicato le proposte culturali e i luoghi dedicati alla socializzazione. Altre associazioni si sono affiancate a quelle già esistenti e animano e coinvolgono gli abitanti con concerti, presentazione di libri, laboratori, ecc.

Anche il quartiere di Quarto Cagnino è abbastanza vivace: ci sono l'ospedale San Carlo e lo SpazioTeatro89. Inoltre, altri enti e realtà creative contribuiscono ad ampliare le proposte culturali e ludiche per i cittadini di tutte le età.

Questi sono quartieri immersi nel verde, separati tra loro da campi, boschi e parchi come il Parco delle Cave, il Boscoincittà e il Parco "Aldo Aniasi". Inoltre sono ancora visibili cascine e corti, gli indizi di un territorio che per secoli ha basto la sua sostenibilità sulla produzione agricola e l'allevamento del bestiame. Alcune risorse locali sono riuscite ad adattarsi al cambiamento, altre invece faticano a rinnovarsi e re-inventarsi.

Il progetto "5 miglia da Milano" ha promosso una rigenerazione urbana e culturale di questi territori con l'attivazione di un festival di arti sceniche in sinergia con i cittadini.



## 2. Laboratori di quartiere

Nel mese di ottobre 2018 sono iniziati i laboratori di teatro nei quartieri condotti da Le Compagnie Malviste, con circa 33 incontri per località, per un totale di circa 150 partecipanti attivi. Cittadini di tutte le età e di diversa provenienza e tradizioni culturali hanno partecipato attivamente per creare una serie di *performance* teatrali da metter in scena il 1° giugno dell'anno successivo in occasione di un festival di arti sceniche a Quinto Romano.

I cittadini di Figino hanno realizzato BiancaRossaNera, una rivisitazione teatrale della celebre fiaba “Biancaneve” dei Fratelli Grimm. L'invidia della regina nei confronti della figlia del re, ha ispirato questa versione. Un percorso che ha coinvolto circa 25 abitanti di diversa età e origine. In occasione del festival è andata in scena una rappresentazione *site-specific* svoltasi attorno ad un fabbricato abbandonato all'interno della cava Ongari: spazi rigenerati in collaborazione con l'intervento di due *street artist*.

I cittadini di Quinto Romano hanno realizzato “Storie di una banda”, un breve requiem teatrale dove nostalgia, rabbie, delusioni, disegnano i contorni di un cortile milanese. E così dopo 8 anni d'inattività ha ripreso a suonare l'Iperfaltrak, una folk band di Quinto Romano che ha coinvolto centinaia di cittadini nel corso dei suoi circa sessant'anni di attività. L'Iperfaltrak di Quinto, nata nel 1949, chiude ufficialmente nel 2011 per mancanza di ricambio generazionale e perché l'immobile, che ospitava la sede, è stato dichiarato inagibile e chiuso definitivamente. L'Iperfaltrak fa parte di un importante fenomeno culturale e popolare del secolo scorso che si sviluppa autonomamente nelle periferie della città: sono le faltracade, che in milanese significa “fare chiasso”.

Il laboratorio ha coinvolto attivamente nuovi e vecchi componenti della band. Un percorso che ha promosso l'emancipazione e il protagonismo. In occasione del festival è andata in scena una rappresentazione itinerante nelle corti del centro storico, nelle piazze e nelle strade del quartiere.

I cittadini di Quarto Cagnino e zone limitrofe hanno realizzato “Ritratti con Pane e Pomodoro”: una rappresentazione scenica che ha visto anche la partecipazione di persone affette da patologia di Alzheimer, i *caregiver* e i familiari. In scena: fotografie, canzoni, sapori e altri indizi autobiografici. In occasione del festival la rappresentazione *site-specific* si è svolta negli spazi di un'enorme serra messa a disposizione dai proprietari di un'azienda di floricoltura [Campostrini e Manzella 2013].

Parallelamente, all'interno di ognuno di questi laboratori con i partecipanti adulti e anziani, è stato attivato un laboratorio di scrittura per raccogliere aneddoti e ricordi legati al quartiere. I testi letti dai protagonisti, sono stati registrati. I brani audio hanno tracciato un percorso acustico/paesaggistico per le vie di Quinto Romano in occasione del festival del 1°

giugno. Una drammaturgia di comunità per narrare le paure e le speranze di un territorio, che negli ultimi decenni si è trasformata da borgo contadino a periferia urbana.

### **3. Indagine e scelta dei luoghi del festival e *call per performance site-specific***

L'indagine per individuare i luoghi nei quali definire le attività del festival è stata condotta nei mesi precedenti l'evento nei quartieri di Quinto Romano, Figino e Trenno attraverso un'attività che è stata definita di "cartomanzia territoriale". È stato infatti l'occasione per Asisa di produrre e testare un sistema di carte-luogo e carte-azione, un gioco territoriale il cui tabellone era costituito da un'immagine satellitare del quartiere. In occasione di alcuni eventi pubblici di presentazione del progetto l'attività di cartomanzia è stata condotta con gli abitanti di Quinto, chiamati a identificare la corrispondenza tra luoghi archetipo e luoghi della quotidianità. Ciascuno aveva poi la possibilità di scegliere una carta-azione per immaginare la trasformazione del luogo identificato.

Il dialogo tra cartomante e abitante ha fatto emergere memorie personali ed affettive del quartiere e il risultato dell'indagine è stato rielaborato in una mappa di luoghi radicati nel vissuto degli abitanti.

Tra questi, sulla base di sopralluoghi, sono stati selezionati quelli considerati più promettenti per il loro potenziale di trasformazione: i luoghi dell'immaginario, del desiderio.

È stato quindi predisposto un bando per artisti performativi che intendeva stimolare sguardi esterni al contesto, a re-immaginare, anche se solo per un giorno, questi luoghi, esplorandone appunto le potenzialità sceniche e prefigurandone magari utilizzi futuri. Il bando individuava e descriveva alcuni spazi chiedendo lo sviluppo di idee *site-specific*. I cinque progetti selezionati sono stati collocati lungo una parte del percorso del festival definito "Safari artistico", a seguito di un incontro collettivo nel quale i vincitori hanno potuto confrontarsi con la giuria del bando e immaginare insieme la sequenza del percorso come esperienza da parte del pubblico.

### **4. Il comitato di quartiere**

A fine febbraio sono iniziati gli incontri di formazione per la costituzione di un comitato di quartiere a Quinto Romano, nonché un percorso per informare e accompagnare i partecipanti a conoscere le incombenze amministrative per la costituzione di un ente giuridico. Inoltre, sono state promosse

buone pratiche ed esperienze per mostrare come promuovere l'aggregazione attraverso azioni utili a migliorare la qualità della vita, interfacciandosi con le istituzioni pubbliche come il comune di Milano e il municipio di zona 7. L'iniziativa si è svolta nell'arco di quattro mesi con degli incontri periodici ospitati in locali pubblici e spazi sociali di cooperative e associazioni con l'idea di coinvolgere più persone e realtà del territorio.

A condurre il percorso di formazione sono stati i rappresentanti del "Nuovo Comitato di Quartiere di Figino", un collettivo attivo da più di 40 anni nel quartiere limitrofo.

Il comitato di quartiere di Quinto Romano è stato formalmente costituito nel mese di maggio 2019 con l'elezione del direttivo. Il direttivo è stato presentato ufficialmente davanti a tutta la cittadinanza il 1° giugno in occasione del festival, alla presenza di Antonio Salinari, assessore allo sport, cultura, politiche sociali, verde e arredo urbano del municipio 7.

## **5. *Workshop* per la realizzazione del Palco Mobile**

Asisa, raccolte le esigenze degli attori coinvolti, ha progettato un palcoscenico mobile completo di quinte e quadri per la scenografia. Costruito il modello in scala ridotta il progetto è stato condiviso con tutto il gruppo di partenariato e quello esecutivo.

Una volta predisposto tutto il materiale ligneo e tessile, il gruppo Asisa è diventato parte trainante di un più ampio gruppo operativo composto da abitanti del quartiere, giovani e meno giovani. Attraverso un ciclo di 4 *workshop* che si sono tenuti negli spazi della coop Degradi, la struttura tridimensionale del palco ha preso forma.

L'apertura del palcoscenico mobile è diventata essa stessa una *performance* artistica e i vari componenti del sistema sono stati impiegati nel corso del festival in varie configurazioni, in base alle necessità sceniche. La coesione e la motivazione maturata durante i laboratori ha permesso di garantire la partecipazione dell'intero gruppo di volontari in tutte le fasi di preparazione e svolgimento del festival.

## **6. La questione ambientale**

Nel corso del progetto sono state attivate collaborazioni con un'associazione ambientalista e con la società che gestisce la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti urbani, perché la questione ambientale si è rivelata in tutta la sua drammaticità al termine della mappatura del territorio. Infatti, durante la prima

perlustrazione del percorso che ha caratterizzato il festival, è subito apparsa lampante la grande quantità di rifiuti abbandonati, in particolare in una zona del Parco delle Cave dove una fitta boscaglia è attraversata da un sentiero che collega via Gaetano Airaghi di Quinto Romano a via Eugenio Quarti nel quartiere di Baggio. Il sentiero da sempre è stato un'importante via di collegamento tra i due borghi, come confermano i racconti degli anziani. Enrica, per esempio, scrive: «Avevo 13 anni quando dicevo alla mia mamma che sarei andata in chiesa al vespro, invece andavo a Baggio alla Casa del Popolo a ballare. Il tempo a disposizione era di un'ora. Però ci volevano 20 minuti di strada per andare e 20 minuti per tornare. Ai piedi tenevo gli zoccoli perché era una stradina sterrata, altrimenti mi sarei rovinata l'unico paio di scarpe eleganti che avevo. Prima di arrivare nascondevo gli zoccoli in un cespuglio. Quando arrivavo alla sala da ballo più di tre balli non riuscivo a fare, perché dovevo ritornare per la fine della messa. Con il cuore alla gola speravo sempre che tra quei tre balli ci fosse almeno un tango. Se c'era, tornavo a casa tutta soddisfatta, perché era il mio ballo preferito».

Purtroppo, oggi questa stradina sterrata è in disuso, anche perché da anni questo luogo è diventato il teatro di una discarica a cielo aperto. La questione è stata portata all'attenzione delle istituzioni, delle associazioni e della società civile. Così nel mese di maggio 2019 si è svolta un'azione di sensibilizzazione ambientale. Un gruppo di cittadini ha preso parte alla raccolta dei rifiuti abbandonati lungo lo storico sentiero. Una giornata ricca di incontri che ha visto anche il coinvolgimento di molte famiglie: adulti e bambini con a cuore la salvaguardia ambientale del loro territorio.

## **7. L'organizzazione del festival**

Sono state tante e varie le occasioni per disseminare il progetto in itinere e coinvolgere il più possibile gli abitanti di questo territorio e per incontrare nuovi interlocutori. Oltre ai laboratori infatti sono state organizzate molte iniziative, da marzo a maggio 2019, come feste, tavoli di lavoro, laboratori di Danza Movimento Terapia. Queste attività hanno coinvolto giardini condominiali, attività commerciali, spazi pubblici.

La promozione del progetto e del festival si sono avvalsi della collaborazione di una testata giornalistica locale per provare a intercettare pubblici diversificati con l'intento di coinvolgerli, non solo come spettatori, ma anche come volontari per l'organizzazione del festival. E così un gruppo di volontari ha partecipato a una serie di incontri svolti in varie *location* della zona in collaborazione con il centro servizio per il volontariato della città metropolitana.

Il 1° giugno 2019 si tenuto nel territorio di Quinto Romano l'atto conclusivo del progetto "5 miglia da Milano". Manifestazione con il patrocinio del municipio 7 e il sostegno di Fondazione Cariplo.

Spettacoli teatrali, concerti, laboratori hanno coinvolto dal mattino alla mezzanotte più di 1.000 persone. Inoltre, è stato creato un percorso denominato "Safari artistico", un tracciato da fare a piedi, con partenza dalla Cava Ongari per giungere nel centro storico di Quinto Romano. Lungo tale percorso sono state eseguite *performance* teatrali, musicali, coreutiche e ricreative.

La manifestazione ha previsto l'utilizzo di spazi privati e di spazi pubblici per consentire ai residenti del quartiere e ai visitatori temporanei di esplorare percorsi inediti.

Sono state anche abbattute delle recinzioni e finalmente è stato aperto per un giorno uno spazio *off limits*: l'ex parcheggio dei veicoli dimessi in via Caldera n. 86. Quest'area è stata scelta per allestire il quartiere generale del festival: con il palco mobile, i *truck food*, gli *infopoint*, la zona relax, ecc.

## 8. La metodologia di valutazione del progetto

La valutazione del progetto è stata realizzata in collaborazione col Dipartimento di Sociologia dell'Università Cattolica di Milano del Sacro Cuore, per osservare i processi di (ri)generazione dei legami sociali e solidali, le metodologie partecipative e le azioni di *empowerment* comunitario realizzate nel progetto. L'ipotesi alla base della ricerca sociale valutativa connette la realizzazione del progetto all'impatto positivo sul capitale sociale e su altri *outcome* di benessere. In linea con gli approcci TBE (*Theory Based Evaluation* - Valutazioni basate sulla teoria) e con quelli più esplicitamente partecipativi [Palumbo e Torrigiani 2009], gli obiettivi specifici, le strategie per raggiungere gli obiettivi, la definizione dei risultati attesi e gli indicatori per misurarli sono stati condivisi sin dall'inizio con tutta l'*équipe* responsabile della realizzazione del progetto sopra presentato. In questo senso, la valutazione è stata intesa come un processo di accompagnamento del progetto, portando i partner prima a condividere il modello teorico attraverso il metodo del Quadro Logico (*Logical Framework Model* - *Goal Oriented Project Planning* - Gopp) e poi successivamente attraverso le rilevazioni, ad avvicinare sempre più il loro lavoro al modello e a valutarne gli effetti sui beneficiari [Bussi 2001].

Grazie alla raccolta di 73 questionari, compilati dopo i primi 2 mesi di progetto dai partecipanti (per la maggior parte "interni", utenti diretti del progetto e in quota minore da persone agganciate alle attività che sono state realizzate nel quartiere), e 49 questionari *ex-post* (alla fine, per la maggior

parte compilati dai partecipanti diretti del progetto) è stato possibile ricostruire alcune stime di quanto è accaduto. La piccola valutazione di impatto del progetto si è focalizzata sull'analisi di alcuni indicatori misurabili, comprensibili e riconoscibili, che potevano essere modificati dalle azioni del progetto "5 Miglia da Milano" che viene realizzato nel quartiere di Quinto Romano nell'ambito del Bando Periferie 2018, con un approccio statistico di tipo longitudinale su base campionaria (*baseline survey* all'avvio e al termine). Il numero di questionari compilati *ex-ante* ed *ex-post* non è stato equivalente e non è stato possibile considerare un gruppo di controllo, tuttavia le persone che hanno compilato i questionari sono rimaste costanti nel tempo e hanno effettivamente beneficiato dell'intervento. Tuttavia i dati raccolti non permettono generalizzazioni sull'efficacia del metodo e inferenze statistiche ma danno un'indicazione di come il cambiamento innescato nei partecipanti vada nella giusta direzione, a volte con effetti considerevoli. Sono stati utilizzati anche altri strumenti di analisi e valutazione di tipo etnografico sull'esperienza realizzata, a cura dei tirocinanti, che hanno fornito altre indicazioni sull'efficacia del progetto.

## 9. Principali risultati

I partecipanti alle attività realizzate sono nel 40% dei casi anziani; circa il 60% ha figli o vive in una coppia; un'altra quota consistente, corrispondente a 1/3 del campione, vive sola (figg. 1 e 2).

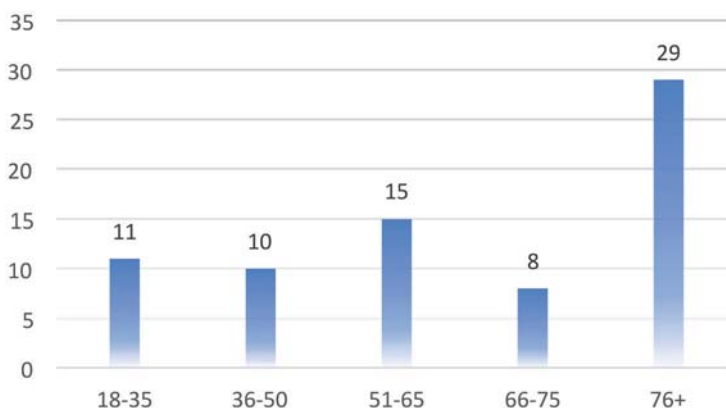


Fig. 1 - Età dei partecipanti al progetto (%)

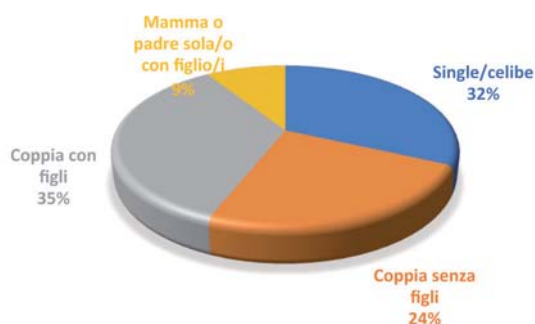


Fig. 2 - Stato civile (%)

Il capitale culturale misurato considerando il numero di libri presente in casa è elevato, per circa la metà del campione ci sono tra 100 e i 300 libri in casa (fig. 3).

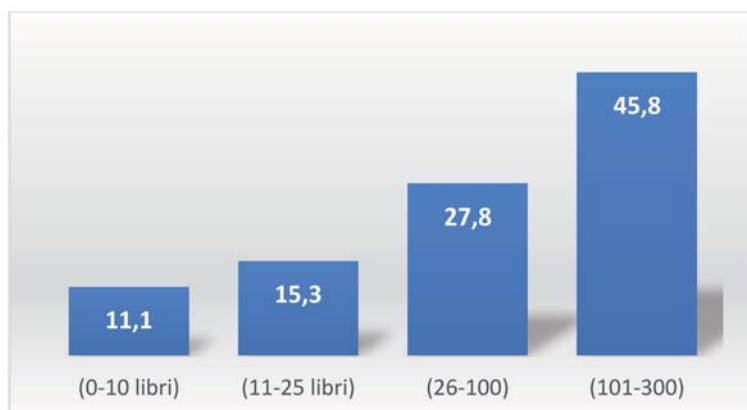


Fig. 3 - Capitale culturale (valori %)

La percezione del benessere nel quartiere è generalmente bassa come segnala la scala Likert che va da 1 a 5 nella variabile della figura 4. Gli inquilini si occupano poco degli spazi comuni e il quartiere di Quinto Romano non appare tanto sicuro. Un aspetto positivo è relativo al fatto che gli anziani che lo abitano dialogano tanto o abbastanza tra di loro, creando una parte vitale e consistente del tessuto sociale.



Fig. 4 - Percezione del quartiere (Valori medi, Min 1-Max 5)

Le preoccupazioni sono relative alla solitudine e alla prostituzione presenti nel quartiere. Si segnala anche poca pulizia, incuria e un numero consistente di rapine e furti (fig. 5).

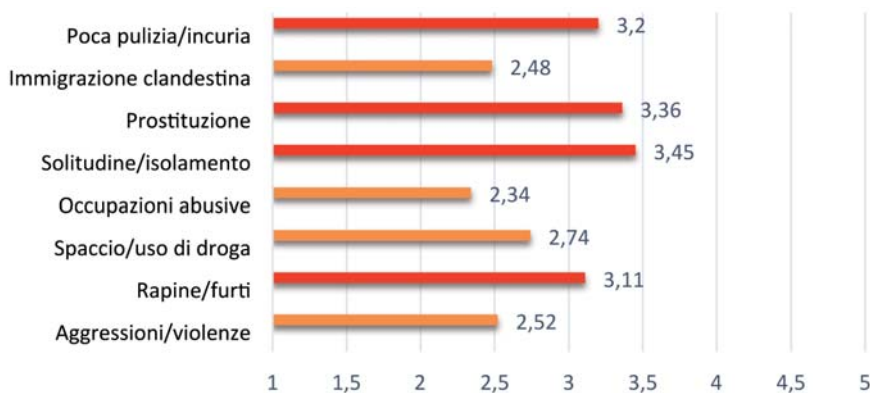


Fig. 5 - Preoccupazioni del quartiere (Valori medi, Min 1-Max 5)

Il capitale sociale è medio basso: 1 o 2 vicini conosciuti, 1 o 2 vicini fonti di aiuto per partecipanti al progetto. Si rileva una certa proattività e pro-socialità nella disponibilità nell'offrire aiuti da parte dei partecipanti. Il vicinato invece appare meno disponibile nel ricambiare (fig. 6).



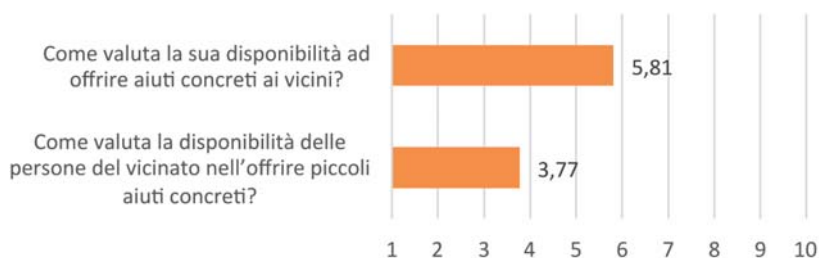


Fig. 6 - Aiuti nel quartiere (Valori medi, Min 1-Max 10)

Ogni tanto le famiglie partecipano a riunioni o eventi organizzati nel quartiere per discutere di problemi pubblici. Le famiglie fanno prevalentemente gite insieme o mangiano insieme al ristorante.

Nel questionario somministrato alla fine del progetto, si evidenziano alcuni miglioramenti rispetto alla disponibilità nell'offrire aiuti da parte dei vicini, che aumenta quasi di 2 punti sulla scala da 1 a 10. Anche la percezione di sicurezza aumenta e diminuisce la percezione di solitudine e degrado. Un risultato positivo riguarda anche il numero di persone frequentate nel quartiere (tab. 1).

Tab. 1 - Cambiamenti ex-ante ed ex-post rispetto a variabili di percezione sociale e capitale sociale (Valori medi, varie scale)

|  | Scala | Ex-ante | Ex-post | Impatto |
|--|-------|---------|---------|---------|
| Come valuta la disponibilità delle persone del vicinato nell'offrire piccoli aiuti concreti? | 1-10  | 3,77    | 5,57    | +1,8    |
| Come valuta la sua disponibilità ad offrire aiuti concreti ai vicini?                        | 1-10  | 5,81    | 6,64    | +0,83   |
| I giovani si incontrano per strada   | 1-5   | 2,85    | 3,16    | +0,31   |
| Il quartiere di Quinto Romano è sicuro   | 1-5   | 2,30    | 2,74    | +0,44   |
| Percezione di solitudine/isolamento  | 1-5   | 3,45    | 3,00    | -0,45   |
| Percezione della presenza di fenomeni di prostituzione                                       | 1-5   | 3,36    | 2,90    | -0,46   |
| Numero di persone frequentate  | 1-6   | 3,08    | 3,51    | +0,43   |

Il capitale sociale è stato misurato attraverso una rielaborazione della scala validata in letteratura [Carrà e Moscatelli 2019]. La qualità del capitale sociale è bassa, a parte un buon livello di fiducia ("Io mi fido delle altre persone del quartiere"), gli indicatori di reciprocità e scambievolzza appaiono infatti sotto la media (fig. 7).



Fig. 7 - Capitale sociale: fiducia e reciprocità (Valori medi, Min 1-Max 5)

La collaborazione informativa e quella nell'organizzazione delle attività che riguardano la collettività appare piuttosto bassa, un po' meglio vanno i processi di coprogettazione e presa di decisione nel quartiere rispetto ad aspetti più importanti della vita comune (fig. 8).



Fig. 8 - Capitale sociale: la collaborazione (Valori medi, Min 1-Max 5)

Il questionario somministrato alla fine del progetto evidenzia inoltre un buon impatto soprattutto sulla reciprocità del capitale sociale, che come rilevato sopra era particolarmente bassa (tab. 2).

Tab. 2 - Cambiamenti ex-ante ed ex-post rispetto al capitale sociale come reciprocità (Valori medi)

|   | Scala | Ex-ante | Ex-post | Impatto |
|---|-------|---------|---------|---------|
| Quando abbiamo bisogno di un aiuto chiediamo ad altre persone che conosciamo nel quartiere      | 1-5   | 2,08    | 2,55    | 0,47    |
| Nel quartiere ci supportiamo e ci scambiamo consigli  | 1-5   | 2,27    | 2,50    | 0,23    |
| Gli altri nel quartiere sanno di poter contare su di noi in caso di bisogno                     | 1-5   | 2,33    | 2,76    | 0,43    |
| Insieme ad altri aiutiamo chi ha bisogno nel quartiere, interessandoci dei problemi degli altri | 1-5   | 2,17    | 2,86    | 0,69    |

È stata analizzata una variabile specifica sull'impatto culturale del progetto. Sono state considerate dimensioni di partecipazione all'esperienza di teatro di comunità e di riqualificazione attraverso l'arte (fig. 9).

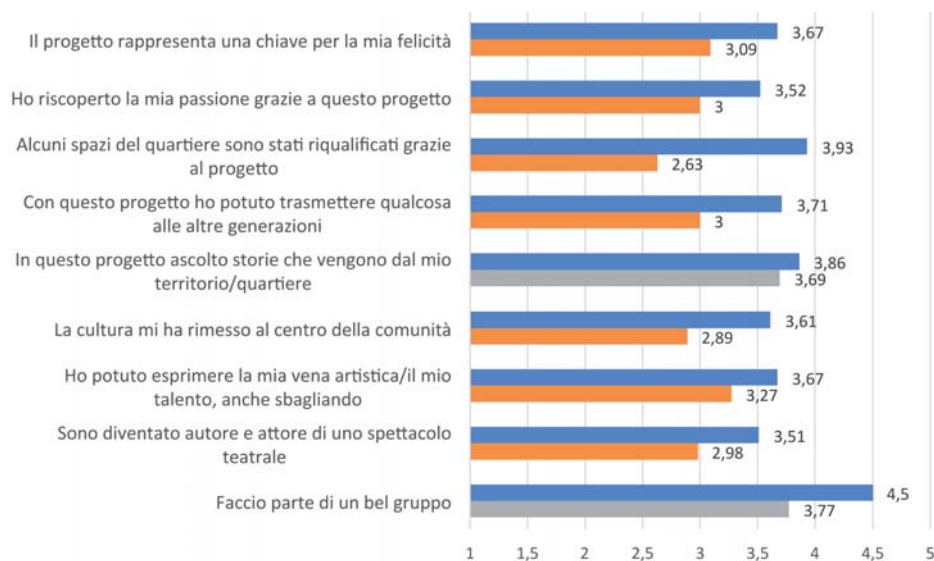


Fig. 9 - "5 Miglia da Milano": valori di outcome ex-ante ed ex-post (Valori medi, Min 1-Max 5)

All'inizio i partecipanti segnalano soprattutto che si sentono già parte di un bel gruppo (aspetto che ha un grande impatto positivo anche alla fi-

ne, quando viene segnalata ancora una maggiore *membership* tra i soggetti che hanno preso parte alle iniziative). I partecipanti apprezzano il progetto anche perché ascoltano storie che vengono da loro stessi, dal loro quartiere; inoltre perché possono esprimere la propria vena artistica. Questi aspetti, già di grande soddisfazione all'inizio del progetto, sono ancora più rilevanti alla fine dello stesso, quando, in alcuni casi, le ottime valutazioni registrano un incremento di quasi un punto sulla scala Likert da 1 a 5. Altre due variabili che funzionano bene anche alla fine de progetto sono relative al giudizio sulla riqualificazione degli spazi del quartiere identificato come effetto del progetto e quella relativa alla possibilità di trasmettere qualcosa anche alle generazioni più giovani. Questi appaiono pertanto importanti punti di forza dell'iniziativa. L'aspetto intergenerazionale non era stato previsto *ex-ante*: a volte sono stati infatti proprio gli anziani ad accompagnare e guidare i giovani nel processo di riappropriazione del quartiere, come emerso dall'osservazione etnografica.

## Conclusioni

In generale gli indicatori segnalano un'evidente efficacia dell'iniziativa che impatta sul capitale sociale delle persone, sulla soddisfazione personale e sul generale miglioramento della qualità della vita nel quartiere (in particolare negli aspetti di sicurezza percepita e riqualificazione degli spazi). "5 miglia da Milano" ha avuto un significativo impatto sugli abitanti, come si evince dalla valutazione, perché ha incentivato le connessioni di Quinto Romano con i quartieri confinanti. Inoltre, oltre a Figino e a Quarto Cagnino è entrato in rete il quartiere di Baggio. La fitta rete di relazioni, lungo tutto l'arco del progetto, ha permesso di fare sistema e di trasformare per un giorno la periferia in un quartiere a misura d'uomo utilizzando la cultura in funzione della costruzione di una ritualità, di una condivisione, di una comunità, con un impatto su diverse dimensioni della vita sociale.

## Bibliografia

- Bernardi C. 2004, *Il teatro sociale. L'arte tra disagio e cura*, Carocci, Roma.
- Bussi F. 2001, *La progettazione integrata con il metodo Gopp*, Progetto Gruppo, Roma.
- Campostrini A. e Manzella A. 2013, *Dal teatro con gli anziani al teatro di società*, testo disponibile al sito: [www.convegni.erickson.it/latuteladeglianziati/atti/29.pdf](http://www.convegni.erickson.it/latuteladeglianziati/atti/29.pdf).
- Campostrini A., Manzella A. e Caracciolo F. 2018, *Teatro Fragile. Guida agli effetti delle pratiche teatrali sui malati di Alzheimer*, Mimesis, Milano.

- Carrà E. e Moscatelli M. 2019, *Analysing Social Capital from a Relational Perspective: a Pilot Survey of Families with Children and Preadolescents*, in Carrà E. e Terenzi P. (eds.), *The Relational Outlook on a Changing Society*, Peter Lang, Bern.
- Moscatelli M. 2012, *La valutazione della qualità relazionale. Come cambiano le organizzazioni che investono sulle relazioni*, Vita & Pensiero, Milano.
- Palumbo M. e Torrigiani C. (a cura di) 2009, *La partecipazione tra ricerca e valutazione*, FrancoAngeli, Milano.



## *Gli autori*

**Simonetta Armondi** è professoressa associata di Geografia economico-politica nel Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (Dastu) del Politecnico di Milano, dove insegna Geografia e Urbanistica presso la Scuola di Architettura, Urbanistica e Ingegneria delle Costruzioni. Negli ultimi anni si è dedicata alla ricerca nel campo delle politiche urbane e territoriali e della geografia urbana. Ha pubblicato di recente articoli sulle riviste *Geopolitics* (Towards Geopolitical Reading of ‘Periphery’ in State Spatial Strategies: Concepts and Controversies, 2020) e *Geoforum* (State Rescaling and New Metropolitan Space in the Age of Austerity. Evidence from Italy, 2017) e ha curato il volume *Foregrounding Urban Agendas: The New Urban Issue in European Experiences of Policy Making* (Springer, 2020) con S. De Gregorio Hurtado. È membro del comitato editoriale del *Journal of Urban Technology* (Taylor & Francis).

**Sara Bonini Baraldi** è professoressa associata di Economia aziendale presso il Dipartimento Interateneo di Scienze Progetto e Politiche del Territorio (Dist) dell’Università degli Studi di Torino. È stata *visiting professor* presso l’Université Paris 8, la Wrocklaw University of Economics (Polonia) e l’Università Cà Foscari di Venezia. È membro del consiglio direttivo e vicepresidente della Fondazione Torino Musei.

**Alvise Campostrini** è un *city maker* diplomato in drammaturgia teatrale presso l’Accademia d’Arte Drammatica “Paolo Grassi” di Milano. Diplomato in consulenza autobiografica presso la Libera Università dell’Autobiografia di Anghiari. Fondatore e attuale presidente delle Compagnie Malviste, un’equipe di teatro sociale e di comunità attiva dal 2005 sul territorio europeo.

**Jorge León Casero** è professore associato di Filosofia presso la Universidad de Zaragoza. È architetto, laureato in Filosofia e in Giurisprudenza, dottore di ricerca in Storia dell’arte. È stato Vicepreside con delega alla ricerca presso Escuela de Arquitectura della Universidad San Jorge (Spagna). È autore di numerosi libri, contributi e articoli pubblicati su varie riviste.

**Lydia Coudroy de Lille** è professoressa ordinaria di Geografia presso l'Université de Lyon e l'Université Lumière Lyon 2 ed è membro del Laboratorio Umr Cnrs 5600 Evs. I suoi temi di ricerca riguardano le trasformazioni urbane in Europa centrale e orientale, in particolare in Polonia, con un interesse specifico per la questione abitativa. Su questi temi ha coordinato il numero monografico della *Revue Géographique de l'Est* intitolato "D'Est en Ouest: une européanisation urbaine" (2016) e diretto dal 2016 al 2020 i lavori della Cattedra di ricerca "Habiter ensemble la ville de demain".

**Francesca Governa** è professoressa ordinaria di Geografia economico-politica presso il Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (Dist) del Politecnico di Torino. È vice *project manager* presso il Centro Interdipartimentale Full The Future Urban Legacy Lab del Politecnico di Torino. Coordina il Prin *Rescaling the Belt and Road Initiative: urbanisation processes, innovation patterns and global investments in urban China* (2020-2023).

**Alessandro Manzella** è un *city maker* docente in modelli di *social work* per la promozione di diritti umani e giustizia sociale. Ideatore dell'intervento psico/sociale di tipo artistico "Teatro Fraglie. Maneggiare con cura" con persone affette da patologia di Alzheimer (e demenze similari). Progettista e direttore artistico delle Compagnie Malviste, un'equipe di teatro sociale e di comunità.

**Paolo Molinari** è professore ordinario di Geografia presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore e membro del Collegio di Dottorato in *Scienze della persona e della formazione* della stessa università. È stato *visiting professor* presso le Università di Paris Est Marne-la-Vallée e di Paris Diderot. È Presidente della Sezione Lombardia dell'Associazione Italiana Insegnanti di Geografia (Aiig). Tra i suoi principali ambiti di ricerca vi sono l'abitare, le periferie e l'esclusione sociale, le riforme territoriali nei Paesi europei e l'educazione al territorio e alla cittadinanza.

**Matteo Moscatelli** è assegnista di ricerca presso la Facoltà di Psicologia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. Si occupa di valutazione, qualità del *welfare*, *agency* relazionale, capitale sociale, competenze trasversali, invecchiamento, solidarietà intergenerazionale e innovazione sociale. È autore del volume "La valutazione della qualità relazionale" (2012).

**Ginevra Pierucci** è dottoranda in Studi Storici, Geografici, Antropologici presso le Università di Padova e Ca' Foscari Venezia. Attualmente svolge una ricerca sul paesaggio selvatico urbano nel quadro del Prin sulla Sylva e del progetto d'eccellenza *Mobilities and Humanities*. È segretaria di redazione della rivista dell'AGEI *Geotema* dal 2018. Si è laureata nel 2018 con una tesi in Geografia sociale sui quartieri periferici di Roma, di cui presenta i risultati nel presente volume. Specializzata in ricerche qualitative sul campo e pratiche di divulgazione creative si interessa alla geografia sociale dei margini urbani.



**Dominique Rivière** è professoressa ordinaria di Geografia presso il Dipartimento di Géographie dell'Université de Paris Diderot. Presso la stessa università è co-responsabile del Master Adl (Aménagement et Développement Local). È inoltre membro del Laboratoire Géographie-Cités e dell'Ecole doctorale *Sciences des Sociétés* dell'Université de Paris. È specialista di politiche territoriali europee, in particolare alla scala metropolitana e regionale, di questioni legate alla decrescita e alla marginalità, ed è una profonda conoscitrice dell'Italia. All'Ecole Française di Roma dirige il programma di ricerca internazionale “Métropoles: crises et mutations dans l'espace euro-méditerranéen”.

**Carlo Salone** è professore ordinario di Geografia economico-politica all'Università degli Studi di Torino, dove ha diretto fino al 2012 il centro di ricerche Eu-Polis ed è attualmente vice-coordinatore del dottorato internazionale in *Urban & Regional Development*. Ha insegnato come *visiting professor* in Francia (Paris 10, Upec, Paris 7 e Université Lyon 2), Spagna (Girona, Doctoral School of Geography and Planning) e Finlandia (Oulu, Doctoral School of Geography). Tra i suoi interessi scientifici principali vi sono le politiche territoriali alle diverse scale, la riconfigurazione degli spazi regionali e del regionalismo, le pratiche culturali nello sviluppo urbano e, più di recente, le implicazioni territoriali dell'emergenza pandemica.

**Alexandra Sandu** è dottore di ricerca in Geografia e compie le sue ricerche presso l'Université Alexandru Ioan Cuza de Iasi (Romania), l'Université de Lyon e l'Université Lumière Lyon 2, dove è membro del Laboratorio Umr Cnrs 5600 Evs. I suoi principali temi di indagine riguardano le dinamiche urbane post-socialiste dei paesi dell'Europa centrale e orientale dal punto di vista della morfologia e della funzionalità urbana; lavora, inoltre, sulla capacità di resilienza delle città dell'Europa centrale e orientale.

**Julia Urabayen** è professoressa associata di Filosofia presso la Universidad de Navarra. È dottore di ricerca in Filosofia ed è stata direttrice del Consiglio di Scienze Umane dell'Universidad de Navarra. È autrice di numerosi libri, capitoli e articoli pubblicati su varie riviste.



## *Indice dei nomi*

- 5 miglia da Milano, 19, 156-158, 163-164, 169-170
- Aalbers M.B., 47-48  
Académie des Sciences, 143  
Agence européenne pour l'environnement, 143  
Agenda 2030, 47  
Agenzia urbana di rinnovamento urbano (Anru), 118, 118n, 120  
Agustoni A., 45, 60, 62  
Albercker M.F., 115  
Aler, Azienda Lombarda per l'Edilizia Residenziale, 54  
Alguacil J., 137n  
Alietti A., 45, 60  
Amato F., 16  
Amin A., 15, 25-26, 46, 51, 57n, 58, 66, 102  
Anappo A., 86  
Anderson K., 53  
Andreotti A., 76  
Anzoise V., 48n  
Argan G.C., 86  
Armondi S., 16, 18, 58, 74-75, 77, 79  
Asisa, 157, 160-161  
Assolombarda, 78  
Ayala L., 137n
- Bacqué M.H., 46, 106  
Bagnasco A., 74, 109  
Baldini M., 48, 60  
Balducci A., 12, 67  
Banca d'Italia, 50n  
Bando Periferie, 19, 156, 164
- Barca F., 13  
Baron M., 109  
Baudrillard D., 80  
Becattini G., 74  
Bellanger E., 106  
Belloch J. A., 131  
Berlinguer G., 84  
Bernardi C., 157  
Berque A., 53  
Berry B.J.L., 14  
Bertolini L., 80  
Blanc-Chaléard M.-F., 113  
Bolocan Goldstein M., 48, 51, 75  
Bonini Baraldi S., 15, 17, 31-32, 37, 57  
Borlini B., 51, 101  
Bossalino F., 91  
Bouillon F., 51, 65-66  
Bourdieu P., 15  
Bovone L., 45, 67  
Bozzuto P., 55  
Brandolini A., 66  
Briata P., 48  
Bricocoli M., 48, 60, 62  
Browaeyns X., 109  
Brugué J., 137  
Bussi F., 163
- Caffè Alzheimer, 158  
Calvaresi C., 79-80  
Camacho J., 137n  
Camera dei Deputati, 17, 46, 50n, 55n, 67  
Campostrini A., 19, 157, 159  
Caritas Italiana, 36, 52  
Carrà E., 167

- Caruso N., 15, 60, 60n  
 Casa della collaborazione, 76  
 Casero J.L., 19  
 Castel R., 11, 47, 51, 63, 67  
 Castells M., 74  
 Castiglioni B., 16  
 Cellamare C., 84, 92, 102  
 Cerreti C., 88  
 Chaline C., 110  
 Chatelain P., 109  
 Clapham D.F., 65  
 Clementi A., 12, 88-89  
 Clementi V., 85  
 Clerval A., 51, 58, 63, 115  
 Cognetti F., 52, 54-55, 58, 60  
 Commissione parlamentare di inchiesta sulle  
 condizioni di sicurezza e sullo stato di  
 degrado delle città e delle loro periferie,  
 16, 46, 67  
 Compagnie Malviste (Le), 157, 159  
 Conill J., 45  
 Contratto di Piano Stato-Regione (Cper),  
 118, 120  
 Contratto di territorio, 113  
 Cooperativa "Ferruccio Degradi", 157, 161  
 Copernicus, 143  
 Coppola A., 62  
 Corine Land Cover, 142  
 Cotti A., 91  
 Coudroy de Lille L., 19, 142, 152  
 Cremaschi M., 108  
 Cucca R., 60  
 Cultura&Servizi, 157  
  
 d'Eramo M., 48  
 D'Ovidio M., 79  
 Dalla Seta P., 84  
 De Gregorio Hurtado S., 79  
 de la Volpaia E., 86-87  
 De Leonardis O., 50, 50n, 60-61  
 de Luca A., 15, 50n, 54, 60, 60n, 66  
 De Ponti P., 48  
 DeFilippis J., 13, 53, 58  
 Delera A., 52, 60  
 dell'Agnese E., 12, 16, 48n  
 Dematteis G., 45, 66-67  
 Demoulin J., 111, 115  
 Di Bella A., 75  
 Di Monte P., 137  
 Di Vita S., 74n, 75, 77n  
  
 Donzelot J., 109  
 Dumitrache L., 143  
 Dumont I., 88  
 Duncan J.S., 53  
 Duszyński J., 143  
  
 Enyedi G., 142  
 Etablissement Publics Territoriaux, 107  
 Expo 2015, 48  
  
 Fab Foundation, 77  
 FabLab, 77-78  
 FabriQ, 76  
 Fava F., 52, 54  
 Fini G., 74  
 Fleury A., 51, 63  
 Florida R., 28, 74  
 Fondazione "Zancan", 52  
 Fondazione Cariplo, 61n, 163  
 Fondazione Housing Sociale, 61n  
 Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr),  
 107n, 119-121, 121n, 123  
 Fondo sociale europeo (Fse), 118n, 121,  
 121n, 123, 123n  
 Foot J., 11  
 Forrest R., 13, 53  
 Foucault M., 84  
 Fourcaud A., 110  
 Fraser J., 13, 53, 58  
 Fratelli Grimm, 159  
 Fregolent L., 50n, 57n, 61, 62n  
 Freguja C., 49n  
 Frémont A., 10  
 Frutaz P.A., 87  
  
 Gandini A., 73  
 Gascó M., 76  
 Gavinelli D., 48n  
 Ghisalberti A., 15  
 Gomá R., 137n  
 Gómez C., 132  
 González S., 76  
 Governa F., 15, 17, 28, 36, 66  
 Granata E., 53  
 Grigorescu I., 148  
 Guérois M., 144, 153  
  
 Hamilton F.E.I., 142  
 Harvey D., 11, 67  
 Hernández Aja A., 137n

- Hockuba Z., 143  
Holloway L., 14  
Hubbard P., 14
- Ianoş I., 143  
Iconoclasistas, 102  
Idos, 49n  
Indergaard M., 75  
Infussi F., 51  
Inkinen T., 74  
Insee, 112, 113n  
Insolera I., 88, 88n  
Iojă C.I., 143  
Iperfaltrak, 159  
Italia Nostra, 88n
- Jeffrey A., 46, 58, 66  
Johnston R.J., 11
- Kearns A., 13, 53  
Kemeny J., 65  
Knieling J., 74  
Kowalewski A., 143  
Kusiak J., 143
- Laino G., 107  
Lamenie B., 111, 120, 123  
Lancione M., 15, 26, 66  
Lanzani A., 48n, 60  
Le Goix R., 48  
Leal J., 137n  
Lefebvre H., 14, 96  
Legge Maptam, 108n, 111, 111n, 120, 123  
Lelévrier C., 106  
Lelo K., 84  
Lucciarini S., 65  
Lunghi C., 45, 67
- Magatti M., 13, 36, 38, 47, 53  
Magnaghi A., 45  
Manzella A., 19, 159  
Martelli C., 110, 115n  
Martínez N., 132  
Martone V., 98  
Massachusetts Institute of Technology, 77  
Memo F., 101  
Métropoles du Grand Paris, 111, 111n  
Metropolitana Milanese, 55  
Mezzapesa S., 85  
Micelli S., 75
- Milano Luiss Hub for Makers and Students, 78  
Minguijón J., 137n  
Ministero dell'Interno, 49n  
Mitchell W.J., 130n  
Moisio S., 75  
Molinari P., 15-16, 18, 63, 65  
Monclús J., 133  
Morandi C., 77, 77n, 78-79  
Morazzoni M., 48  
Moscatelli M., 19, 167  
Moulaert F., 23, 57, 57n, 58  
Mugnano S., 48n, 57n
- Nathan E., 84  
Nowak M.J., 143  
Nowosielska E., 142  
Noyé C., 106  
Nuovo Comitato di Quartiere di Figino, 157
- Olimpiadi, 113, 115-116  
Ombuen S., 57  
Othengrafen F., 74
- Pac D., 137n  
Pacetti V., 75  
Padovani L., 58  
Painter J., 46, 58, 66  
Palumbo M., 163  
Palvarini P., 47, 50n, 53, 65  
Pannuzi N., 49n  
Paolucci I., 88  
Papin D., 110  
Paratore E., 99  
Pasqui G., 48n  
Paugam S., 51  
Pavolini E., 47, 54  
Peck J., 49, 66  
Perego F., 88-89  
Pérez S., 137n  
Perroux F., 14  
Petrillo A., 15, 65  
Piano R., 16  
Pichierri A., 75  
Pickett K., 11, 67  
Picone M., 16, 101  
Pierucci G., 18  
Pirelli, 76  
Plan local de l'Habitat, 108n, 115  
Plebani F., 52, 54, 60

- Poggio T., 47  
 Pogliani L., 48, 50, 51n, 56n, 61  
 Pogliano A., 40  
 Polanyi K., 66  
 Politecnico di Milano, 77n, 78  
 Pon Metro, 107n  
 Pradas de Jaime J., 131  
 Progetto universitario e urbano, 18, 111, 116  
 Progetto urbano integrato, 107-108  
 Programma Avenir, 117  
 Programma operativo regionale (Por), 118  
 Pumain D., 141
- Rabaiotti G., 52  
 Rabbiosi C., 79  
 Raffestin C., 65, 91n, 102  
 Ranci C., 47, 54  
 Raya E., 137n  
 Rey H., 106  
 Reynaud A., 109  
 Rivière D., 18, 107n, 120n, 123  
 Robiglio M., 75  
 Rodriguez-Pose A., 13  
 Rosi G., 84  
 Rossi U., 15, 27, 46, 48-49, 67, 75  
 Rubio del Val J., 134n  
 Rufat S., 143  
 Ruggerone L., 48n
- Saccomanni S., 15  
 Safari artistico, 157, 160, 163  
 Salinari A., 161  
 Salone C., 17, 31-32, 37  
 Sanaú J., 132  
 Sandu A., 19, 145-150  
 Sanjust di Teulada E., 83  
 Saraceno C., 66  
 Sassen S., 67, 130n  
 Savini F., 80  
 Savoldi P., 48, 48n, 62  
 Scateni S., 13  
 Schéma d'aménagement et d'urbanisme, 117  
 Schmidt S., 142  
 Schwab K., 75  
 Scott A.J., 28, 74  
 Serrano J.M., 132  
 Śleszyński P., 143  
 Smart City Lab, 76  
 Smith N., 46, 67  
 Soja E.W., 47
- Sorando D., 137n, 138  
 Sorbonne-Paris Nord, 107  
 Sovrintendenza ai Beni culturali, 86  
 Stanford J., 75  
 Stanilov K., 142  
 Staniszkis M., 143  
 Subirats J., 137n  
 Suditu B., 143  
 Sýkora L., 142  
 Szelényi I., 142
- Taylor P., 74  
 Thieme T., 11  
 Thrift N., 15, 34, 46, 51, 57n, 58, 66, 102  
 Ticana N., 143  
 Tocci W., 102  
 Tomás E.M., 137n  
 Torri R., 48, 50, 50n, 51n, 57n, 61  
 Torrigiani C., 163  
 Tosi A., 61  
 Totelecan S., 143  
 Turco A., 95-96
- Uldemolins Julve E., 131  
 Unione europea, 13  
 Università Cattolica del Sacro Cuore, 163  
 Université Paris XIII, 107, 114, 116n, 117, 117n, 118, 118n, 120n, 121n  
 Urabayan J., 19  
 Urban Atlas, 144-150  
 Urban@it - Centro nazionale di studi per le politiche urbane, 17, 45, 54, 60, 65-66
- Vadelorge L., 118, 122  
 Vais D., 143  
 Vallega A., 53  
 Vanolo A., 27  
 Venditti E., 86  
 Vicari Haddock S., 23, 54, 57, 57n, 58, 60  
 Viesti G., 74  
 Villani L., 88, 88n, 100
- Wacquant L., 15, 26, 27  
 Wallerstein I., 14  
 Wilkinson R., 11, 67
- Ygitcanlar T., 74
- Zajczyk F., 48n, 57n  
 Zanolin G., 15  
 Zawadzka A.K., 143

## *Indice dei luoghi*

- 21 Conjuntos de Interés Urbano, 134, 136
- Actur (quartiere, Saragozza), 138n  
Adriano (quartiere, Milano), 50, 60  
Aeroporto di Roissy-Charles de Gaulle, 112  
Aeroporto Le Bourget, 112  
Affogalasio, 91  
Affori (quartiere, Milano), 61  
Airaghi G. (via, Milano), 162  
Almozara (quartiere, Saragozza), 131  
Appennino centrale, 88  
Arco Sur (quartiere, Saragozza), 129-131, 137  
Arrabal (quartiere, Saragozza), 135n  
Aubervilliers, 109-110, 111n, 123n  
Auditorio o Teatro de la Ópera, 131  
Aulnay, 114
- Baggio (quartiere, Milano), 51, 162, 170  
Barona (quartiere, Milano), 51, 64, 162, 170  
Barriera di Milano (quartiere, Torino), 33-36, 38-39  
Barrios rurales del Norte (Saragozza), 135n  
Bicocca (quartiere, Milano), 50  
Borgo La Vetreteria, 64  
Borgo sostenibile, 64  
Boscoincittà, 158  
Bovisa (quartiere, Milano), 51, 62  
Bucarest, 144
- CaixaForum, 131  
Caldera (via, Milano), 163  
Calusca (vicolo, Milano), 76  
Calvaire (quartiere, Milano), 64  
Campus Condorcet, 114, 117, 117n, 122, 123n  
Campus Digital, 131  
Capraro (via, Milano), 56  
Cascina Merlata (quartiere, Milano), 61, 64  
Cascina Triulza (quartiere, Milano), 50  
Casco Histórico (quartiere, Saragozza), 137, 137n, 138  
Cava Ongari, 157, 159, 163  
Cenni (via, Milano), 61, 64  
Centrale (quartiere, Milano), 51  
Centro comercial Plaza, 130  
Centro de Arte y Tecnología, 131  
Centro de Investigación del Cambio Climático, 133  
Centro storico (quartiere, Milano), 49, 51  
Chiesa Rossa (quartiere, Milano), 64  
Città metropolitana di Milano, 78  
Città Studi (quartiere, Milano), 51  
CityLife (quartiere, Milano), 49  
Ciudad de la Justicia de Zaragoza, 133  
Ciudad Expo, 131  
Civitavecchia (via, Milano), 64  
Cogne (via, Milano), 64  
Cohousing Chiaravalle, 64  
Colle del Sole (quartiere), 92-93  
Comune di Milano, 18, 49, 51, 52n, 55-56, 64, 65, 73, 76, 78, 80  
Cortina d'Ampezzo, 48  
Courneuve (La), 111n, 115  
Coventidue, 62, 64  
Crescenzago (quartiere, Milano), 51  
degli Appennini (via, Milano), 64  
del Ricordo (via, Milano), 64  
Delicias (quartiere, Saragozza), 131, 135n, 138n

Digital Water Pavillon, 131  
 Dipartimento, 93, 106, 109, 113, 115

El Portillo (quartiere, Saragozza), 135n  
 Épinay-sur-Seine, 110, 117, 121  
 Essonne, 109  
 Estación ferroviaria de Delicias, 130-131  
 Estación ferroviaria El Portillo, 130  
 Europa meridionale, 24, 50n, 74  
 Europa occidentale, 19, 23, 26, 141-142, 144, 153  
 Europa orientale, 19, 74  
 Europe médiane, 140-147, 152-153  
 Exposición Internacional de Zaragoza, 128, 131-133

Feria de Muestras, 131  
 Fiera (quartiere, Milano), 51  
 Figino (quartiere, Milano), 61, 64, 157-161, 170  
 Forlanini (quartiere, Milano), 50, 58n, 64  
 Forze Armate (quartiere, Milano), 51  
 Francia, 25-26, 77, 105-107, 109  
 Fulvio Testi (quartiere, Milano), 51

Gallarate (via, Milano), 64  
 Gallaratese (quartiere, Milano), 51, 58n, 64  
 Garibaldi (quartiere, Milano), 49, 51  
 Genova, 55n, 75  
 Genova (quartiere, Milano), 51  
 Germania, 77  
 Giambellino (quartiere, Milano), 10, 51, 58n, 59n, 64  
 Gobierno de Aragón, 128n, 132-133, 133n  
 Gola (via, Milano), 58n, 59  
 Grand Paris Express, 113  
 Grande Raccordo Anulare (Gra), 84  
 Gratosoglio (quartiere, Milano), 10, 51, 64  
 Greco (quartiere, Milano), 51  
 Grupo Alférez Rojas, 135n  
 Grupo Escoriaza, 135n  
 Grupo Girón, 135n  
 Grupo Hogar Cristiano, 135n  
 Grupo Picarral, 135n

Idro (via, Milano), 64  
 Île-de-France, 107n, 109, 117-118, 120, 123  
 Isola (quartiere, Milano), 49, 52  
 Italia, 15, 26, 48n, 54n, 57n, 73-75, 77-79, 85, 107n, 108n, 111

Jesús (quartiere, Saragozza), 135n

La Cité Allende, 114, 118-119, 124  
 La Cité du Cinéma, 110, 113  
 La Défense, 110  
 Labaro (quartiere, Roma), 91  
 Lambrate (quartiere, Milano), 51  
 Las Fuentes (quartiere, Saragozza), 135n, 138n  
 Lombardia, 61, 78  
 Londra, 110  
 Lorenteggio (quartiere, Milano), 51, 59n, 60  
 Lulli (via, Milano), 64

Magdalena (quartiere, Saragozza), 135n, 137  
 Magliana Vecchia (quartiere, Roma), 99-100  
 Maison de l'entrepreneuriat et de l'innovation, 121, 123  
 Makerspace, 78  
 Manifattura Milano, 77  
 Mazzini (quartiere, Milano), 64  
 Merezzate (quartiere, Milano), 64  
 Milano, 10, 10n, 18-19, 44-45, 47-49, 49n, 50-52, 52n, 54, 54n, 55, 57n, 58, 59n, 61-62, 62n, 63n, 64-65, 67, 73, 75-76, 78, 106, 156-157, 163  
 Milla Digital, 128, 130  
 Molise (quartiere, Milano), 64  
 MonetaMilano, 64  
 Monte Cucco (quartiere, Roma), 91-92, 99  
 Monte delle Capre (quartiere, Roma), 98, 91-92, 94, 98, 100  
 Montreuil, 115  
 Museo de la Milla, 131  
 Museo della Scienza e della Tecnologia, 78  
 Museo Ettore Fico, 31-32, 37

Navigli (quartiere, Milano), 58n, 59, 64  
 Niguarda (quartiere, Milano), 51, 64  
 Nolo (quartiere, Milano), 49  
 Nord Italia, 63

Oliver (quartiere, Saragozza), 135n, 138n  
 Orsay, 109  
 Ortica (quartiere, Milano), 50  
 Ovada (via, Milano), 64

Pabellón de Aragón, 132  
 Padova (via, Milano), 58n, 61, 64  
 Palacio de Congresos, 132  
 Palermo, 101  
 Parco "Aldo Aniasi", 158



Parco Agricolo Sud, 50  
 Parco delle Cave, 157-158, 162  
 Parigi, 18, 106, 109-110, 111n, 113, 115, 118-119, 123  
 Parque Empresarial Dinamiza, 133  
 Parque Roma (quartiere, Saragozza), 135n  
 Pichi (via, Milano), 59  
 Plaine Commune, 18, 105-108, 108n, 109-111, 111n, 112-113, 113n, 114-115, 116n, 117-121, 121n, 123, 123n, 124  
 Plaine de France, 108, 108n, 116, 118, 119n, 121n  
 Plataforma Logística Plaza, 130, 130n, 131  
 Polonia, 19, 140, 143, 146-148, 150-151, 153  
 Ponte Lambro (quartiere, Milano), 55, 64  
 Porta Nuova (quartiere, Milano), 78  
 Porta Ticinese (quartiere, Milano), 76  
 Portaportese (quartiere, Roma), 85-86, 91  
 Portello (quartiere, Milano), 49  
 Portuense (quartiere, Roma), 86, 88, 91  
 Prenestino (quartiere, Roma), 88n, 91  
 Prima Porta (quartiere), 91  
  
 Quarti E. (via), 162  
 Quarto Cagnino (quartiere, Milano), 157-159, 170  
 Quarto Oggiaro (quartiere, Milano), 51, 64, 76  
 Quinto Romano (quartiere, Milano), 19, 156-165, 167, 170  
  
 Radzymin, 151-152  
 Ranillas, 131  
 Regione Lombardia, 61n, 65  
 Rendinara, 89  
 Repubblica (quartiere, Milano), 49  
 Rizzoli (via, Milano), 56, 64  
 Rogoredo (quartiere, Milano), 50-51  
 Roma, 55n, 83-84, 84n, 85-88, 91, 94, 96, 101, 101n, 102  
 Romana (quartiere, Milano), 51  
 Romania, 140, 143, 146-148, 150-151, 153  
  
 Salomone (quartiere, Milano), 58n, 64  
 San Pablo (quartiere, Saragozza), 135n, 137, 138n  
 San Pantaleo (quartiere, Roma), 92-94, 99  
 San Siro (quartiere, Milano), 51, 57, 58n, 64  
 Savona (via, Milano), 52  
 Seine St-Denis, 10, 105-106, 108-110, 111n, 112-113, 113n, 114-115, 115n, 116n, 117-119, 120n, 123  
  
 Seine-et-Marne, 109  
 Sesto San Giovanni, 50  
 Sicilia, 32, 101  
 Social Village Cascina Merlata, 64  
 Solari (via, Milano), 64  
 Spaventa (via, Milano), 64  
 Stade de France, 110  
 Stadera (quartiere, Milano), 64  
 St-Ouen, 110, 111n, 115  
 Sud Italia, 32-33  
  
 Terza Italia, 74  
 Tevere, 87, 91, 99  
 Ticinese (quartiere, Milano), 51  
 Tor Bella Monaca (quartiere, Roma), 102  
 Torino, 17, 22, 24-25, 29-36, 38-39, 75, 77, 106  
 Torre Angela (quartiere, Roma), 101  
 Torre del Agua, 132  
 Torrero (quartiere, Saragozza), 138n  
 Tortona (quartiere, Milano), 49, 52  
 Trenno (quartiere, Milano), 160  
 Trullo (borgata, Roma), 18, 83, 85, 87-88, 88n, 89-96, 98-101  
  
 Universidad de Zaragoza, 128n, 130n, 138  
 Urban Village Bovisa, 62, 64  
 Urban Village Navigli, 64  
  
 Val d'Oise, 109, 117, 119  
 Valdefierro (quartiere, Saragozza), 135n, 137  
 Valdespartera (quartiere, Saragozza), 131, 138n  
 Varsovie, 146, 148, 151  
 Venezia (quartiere, Milano), 51  
 Vigentino (quartiere, Milano), 51  
 Villa Expo, 131  
 Villetaneuse, 18, 105-108, 110-111, 111n, 113-117, 117n, 118, 118n, 119-120, 120n, 122  
 Vincennes, 117  
 Vittoria (quartiere, Milano), 51  
 Volta (quartiere, Milano), 51  
 Voltri (via, Milano), 64  
  
 Yvelines, 109  
  
 Zama (via, Milano), 64  
 Zaragoza, 19, 127-128, 128n, 129-135, 135n, 136, 137n, 138  
 Zoia, F.lli (via, Milano), 64

# Vi aspettiamo su:

**[www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it)**

per scaricare (gratuitamente) i cataloghi delle nostre pubblicazioni

DIVISI PER ARGOMENTI E CENTINAIA DI VOCI: PER FACILITARE  
LE VOSTRE RICERCHE.



Management, finanza,  
marketing, operations, HR

Psicologia e psicoterapia:  
teorie e tecniche

Didattica, scienze  
della formazione

Economia,  
economia aziendale

Sociologia

Antropologia

Comunicazione e media

Medicina, sanità



Architettura, design,  
territorio

Informatica, ingegneria

Scienze

Filosofia, letteratura,  
linguistica, storia

Politica, diritto

Psicologia, benessere,  
autoaiuto

Efficacia personale

Politiche  
e servizi sociali



**FrancoAngeli**

La passione per le conoscenze

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835125228

Questo   
LIBRO

 ti è piaciuto?

---

**Comunicaci il tuo giudizio su:**  
[www.francoangeli.it/latuaopinione.asp](http://www.francoangeli.it/latuaopinione.asp)



**VUOI RICEVERE GLI AGGIORNAMENTI  
SULLE NOSTRE NOVITÀ  
NELLE AREE CHE TI INTERESSANO?**



ISCRIVITI ALLE NOSTRE NEWSLETTER

SEGUICI SU:



**FrancoAngeli**

La passione per le conoscenze

Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835125228

Nel ricco Occidente le crisi di questo inizio secolo hanno messo in evidenza il riacutizzarsi di problematiche sociali e territoriali antiche, che hanno assunto nuovo rilievo nelle città in forte trasformazione per gli effetti della globalizzazione e dei nuovi assetti del mercato del lavoro. Si tratta di problematiche che hanno messo in discussione tradizionali equilibri politici, con rilevanti ricadute sull'evoluzione dei sistemi democratici. Tali questioni si sono poste per tutto il Novecento e oggi sono tornate a essere centrali per le trasformazioni strutturali in precedenza ricordate e per la crisi dei sistemi di *welfare* costruiti in Europa nel corso della cosiddetta *Golden age*. In modo drammatico si ripropone così il tema del vivere nelle periferie; un problema reso più complesso dal fatto che, oggi, queste aree non sono più solo quelle esterne alle città, plasmate dai processi di modernizzazione economica del XIX e del XX secolo, ma caratterizzano ampiamente il tessuto urbano e sono legate alle condizioni esistenziali di chi vi abita.

Il volume unisce la prospettiva storica e quella geografica, secondo un approccio interdisciplinare. Esso permette di esaminare le politiche adottate e da adottare in questi territori e il ruolo che le forze sociali e le reti associative hanno svolto e possono esercitare per individuare risposte adeguate e durature a problemi tanto complessi.

Uno sguardo di lungo periodo e un'analisi più sistemica permettono una riflessione sul rapporto tra sviluppo socio-economico e processi di costruzione del vivere associato nei diversi contesti delle città europee. Gli attori sociali, nella loro varia articolazione, hanno offerto e sono in grado di offrire apporti strategici per la generazione di nuovi modelli di sviluppo, nei quali la qualità della vita nei quartieri popolari periferici e i processi di inclusione sociale tornino a essere una priorità, come richiesto dalle agende urbane di questo nuovo millennio.