

PAOLO GHELARDONI

LA SALVAGUARDIA DEI CENTRI STORICI ITALIANI ED EUROPEI NEL QUADRO DELLE INIZIATIVE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

1. IL CENTRO STORICO: UN PROBLEMA DI CONSERVAZIONE E DI RIVALUTAZIONE.

Come nasce il problema. — Nei paesi di antica urbanizzazione, come sono quelli dell'Europa occidentale, gran parte delle città presentano un quartiere centrale più o meno ben riconoscibile, che ha funzioni di nucleo dell'aggregato urbano e che è individuato da aspetti formali e architettonici rispecchianti le diverse epoche di edificazione (1). Questo nucleo conserva le testimonianze del passato storico, sia per ciò che riguarda le costruzioni (quali possono essere il Palazzo del Signore, il Palazzo Comunale, la Cattedrale, la Piazza del Mercato o le antiche mura), sia per il disegno della rete viaria e per il complesso delle forme edilizie. Questa « città vecchia » è ciò che comunemente viene denominato *centro storico*. Nel nostro paese si osserva al riguardo una tipologia assai varia, poichè mentre in alcune grandi città il centro storico è ridotto ad un quartiere più o meno esteso (come a Roma o a Bologna) o è sopravvissuto solo in alcuni settori (come a Milano), in altre costituisce la parte urbana predominante (come a Siena), in altre

(1) U. TOSCHI, *La Città*, Torino, U.T.E.T., 1966, p. 426.

ancora si identifica con l'intero nucleo urbano (come a Venezia, San Gimignano, Gubbio, ecc.): in questo caso si parla di *città storica*.

Se questi vari tipi presentano problemi diversi, vi è però per tutti la constatazione comune di un progressivo e rapido deterioramento, onde si pone il problema della conservazione del patrimonio storico e architettonico e del mantenimento delle antiche strutture sociali (2). Infatti la sopravvivenza del centro storico è in pericolo anche per gli assalti che gli vengono portati dalla speculazione edilizia e dalla richiesta di destinazione degli immobili antichi ad uso di servizi superiori o di abitazioni di lusso. Queste nuove funzioni urtano evidentemente contro le antiche strutture edilizie della parte più vecchia della città, concepita e sviluppata sotto l'impulso di necessità molto diverse da quelle che riguardano la vita attuale: in particolar modo la necessità di difesa che nel Medioevo obbligava le città a rinchiudersi all'interno delle mura, portando così alla costruzione di quartieri diversi per caratteristiche e funzioni ma abitati da cittadini di tutti i ceti sociali. Tali quartieri conservano oggi indubbiamente un aspetto caratteristico e suggestivo, anche se in verità la vita del XX secolo vi è diventata quasi impossibile per le enormi difficoltà che essi creano alla circolazione, alla vita amministrativa, agli affari e alla stessa funzione abitativa (3).

Possiamo dire che in Italia e in Europa fino alla metà dell'800 non esistevano centri storici, non tanto perchè non si ponesse ancora questo problema ma soprattutto perchè non si poteva nemmeno parlare di centro o quartiere centrale, dato che questo costituiva tutta la città. Il problema del centro storico è sorto proprio in questo periodo, durante il quale la costruzione dei primi impianti industriali di una certa dimensione, che avevano perciò bisogno di vasti spazi edificabili, l'avvento della ferrovia, che implicava la costruzione della stazione ferro-

(2) TECNECO, *Prima relazione sulla situazione ambientale del Paese*, Roma, Colombo, 1973, vol. II, p. 396.

(3) A. SUQUET-BONNAUD, *Le problème des centres de villes à l'étranger*, Parigi, S.E.D.E.S., 1966, pp. 8-10.

viaria di solito presso le mura della città, lo sviluppo delle società finanziarie e industriali, che si manifestava con la costruzione delle grandi sedi sociali nei quartieri centrali, la crescita delle funzioni amministrative, che obbligava alla costruzione di grandi sedi della municipalità, lo sviluppo della circolazione pubblica e privata, che portava alla necessità di sventramenti edilizi, hanno provocato in tempi successivi importanti trasformazioni nel tessuto urbano primitivo (4). Se tutto questo fino ai primi del Novecento è stato fatto e giustificato come segno del progresso, successivamente l'amore per i centri storici e la consapevolezza del loro insostituibile valore culturale sono andati via via crescendo di pari passo con il crescere degli attentati e delle ulteriori minacce che il potere economico e la speculazione portavano proprio nel cuore più prezioso della città.

L'idea di profondi sventramenti e rinnovamenti da attuare nei tessuti delle vecchie città, com'è noto, prese inizio dai programmi napoleonici di trasformazione delle zone centrali di Parigi. Infatti le cause di queste trasformazioni risalgono soprattutto all'ambizione delle classi dominanti, che volevano adeguare la città all'espressione della loro potenza economica, e al contemporaneo proposito dei poteri pubblici di risanare l'aspetto, l'igiene e la viabilità della città. In questo quadro politico ed economico si collocano alcuni progetti urbanistici europei di notevole risonanza.

A Parigi, basandosi sulla legge dell'esproprio del 1840 e su quella sanitaria del 1850, il prefetto G.E. Haussmann, nell'intervallo di tempo che va dal 1853 al 1870, interpretando gli intendimenti di Napoleone III, realizzò un vasto piano di trasformazione della città con un certo numero di operazioni quali: l'utilizzazione dei baluardi sei- e settecenteschi per rica-

(4) A differenza della moderna città industriale, caratterizzata strutturalmente dal suo essere «divisa», in quanto materializzazione della struttura in classi sociali della popolazione, la città medievale si caratterizzava per una struttura «unitaria», fondata sul principio gerarchico. Infatti dalla piazza centrale, caratterizzata dalle notevoli dimensioni dei fronti degli edifici e dal decoro delle abitazioni, si andava verso la periferia attraverso strade più strette, abitazioni a sezioni più ridotte e con sempre minor cura per l'aspetto edilizio (E. DETTI, G.F. DI PIETRO e G. FANELLI, *Città murate e sviluppo contemporaneo*, Lucca, CISCU, 1968, pp. 19-20).

varne estesi *boulevards*, l'apertura nella parte centrale di un sistema di strade per facilitare la penetrazione, l'apertura di un grande asse nord-sud e di nuove arterie imperniate sull'Opera e sulle piazze dell'Etoile, della Bastiglia e della Repubblica, la creazione di zone verdi ad est e ad ovest della città (Bois de Vincennes e Bois de Boulogne) e la sistemazione delle fognature e dell'approvvigionamento idrico. Pur con le dovute critiche per aver dato ampio spazio alla speculazione edilizia, il piano Haussmann ebbe il notevole vantaggio di dare alla città di Parigi un assetto funzionale.

Quasi contemporaneamente, dal 1857 in poi, si iniziò a Vienna l'urbanizzazione del terreno libero compreso tra le mura del centro antico e la periferia barocca della città (5). Col riempimento dei *graben* si ottenne un ampio viale, il *Ring*, che corre appunto ad anello attorno al nucleo antico e che costituì la direttrice su cui si impiantò un'ampia maglia di strade; lungo questa arteria si disponevano il Parlamento, la Borsa, il Municipio, l'Università, i teatri e i nuovi palazzi della Corte. Si realizzò quindi un « centro direzionale » tutto intorno al centro storico, che risultò così adeguatamente protetto dall'opera di drenaggio del traffico effettuata dal *Ring*, e vicino alla città nuova esterna, a cui era collegato mediante brevi percorsi. Alla fine del secolo si verificava un'ulteriore modifica con la trasformazione della seconda linea di fortificazioni in un secondo anello di viali (*Gürtel*). E' quindi Vienna la prima città che offre a metà del secolo scorso una soluzione all'utilizzazione delle cinte fortificate e alla salvaguardia dell'ambiente antico.

In Italia nell'Ottocento si ebbero trasformazioni notevoli a Milano, a Firenze, a Roma, ecc., che rispecchiarono sia la volontà di rinnovamento, sia quella di sostituire grandi edifici di cospicua rendita edilizia ad interi vecchi settori urbani (6). Modificare le parti centrali delle maggiori città divenne quasi

(5) L. DODI, *Città e territorio. Urbanistica tecnica*, Milano, Tamburini, 1972, pp. 186-187; P. SICA, *Storia dell'Urbanistica. L'Ottocento*, Bari, Laterza, vol. I, 1977, p. 320.

(6) L. DODI, *op. cit.*, pp. 63-64.

una parola d'ordine, a cui fornì utile appoggio la legge del 1865 sulle « espropriazioni per causa di pubblica utilità ». Le prime grandi trasformazioni si progettaronο e in parte videro la loro attuazione a Milano, che era stata capitale del Regno d'Italia sotto Napoleone, quando furono ideate la Piazza Castello, il Foro Bonaparte e una via (la futura Via Dante) che avrebbe dovuto attraversare tutto il centro cittadino e rompere così la tessitura stradale radiocentrica. Le realizzazioni, pur limitate, servirono di guida per le trasformazioni operate dopo l'Unità d'Italia per quel che riguarda la Piazza del Duomo, la Galleria e la stessa Via Dante, portate a termine con il Piano Regolatore del 1884, che condusse appunto quest'ultima via sul Duomo anzichè passare a distanza da esso, accentuando così gli errori del piano napoleonico.

Firenze, che pure era stata per breve tempo (1865-1870) capitale d'Italia, non rimaneggiò profondamente le zone centrali in quel periodo, bensì negli ultimi anni del secolo, non solo aprendo la vasta Piazza Indipendenza nel luogo del mercato vecchio e allargando molte strade intorno, ma realizzando anche l'ampliamento dell'area urbana oltre i viali di circonvallazione, dopo aver smantellato le mura esterne (7).

A Roma fin dagli inizi dell'Ottocento si studiarono molti progetti con intenti diversi, quali la valorizzazione degli antichi Fori, il miglioramento estetico della città con piazze e passeggiate, la realizzazione di opere utilitarie come i mercati, i macelli, ecc. Il compimento di questi progetti, che miravano anche alla soluzione di certi problemi sociali (ad esempio alla possibilità di dar lavoro a molti braccianti), fu però limitato, si può dire, all'armoniosa Piazza del Popolo, su progetto di Giuseppe Valadier. Dopo il 1870, divenuta capitale d'Italia, Roma conobbe sventramenti di notevole rilievo, con la creazione di nuove arterie, quali il Corso Vittorio Emanuele, la Via Nazionale e la Via Cavour. La vecchia trama urbana venne notevolmente incisa anche con la realizzazione di larghi, di piazze e di viali, per

(7) S. FEI, *Firenze 1881-1891: la grande operazione urbanistica*, Roma, Officina Edizioni, 1977.

cui ciò che era stato salvato sotto il papato veniva ora distrutto per dar luogo ai monotoni edifici della Roma del Regno di Italia (8).

A Bologna tra il 1860 e il 1875 si iniziarono le prime trasformazioni riguardanti la sistemazione della Via Farini e della Via Indipendenza; a queste si aggiunsero poi gli sventramenti previsti per l'attuazione del piano del 1889 con criteri di viabilità e di coreografia, quali il rettilineo Via Innerio-Via dei Mille-Via don Minzoni e soprattutto la rettifica e l'allargamento delle vie Ugo Bassi e Rizzoli, che comportarono l'abbattimento di alcune torri medievali e la scomparsa del cuore mercantile di Bologna.

A Napoli l'epidemia di colera del 1884 offrì l'occasione per la stesura di un piano tendente a sventrare la città con « rettifili », che si concluse non già con il risanamento dei « bassi », ma con enormi vantaggi per le imprese edilizie e con la distruzione di gran parte del centro storico. Furono realizzati così Corso Umberto I e la Via del Duomo, normale ad esso, con demolizioni nelle aree più abitate, per cui uno dei risultati tangibili dell'operazione fu che 30 mila napoletani rimasero senza tetto per far posto ai « palazzi per la gente agiata ».

A Torino, sempre verso la fine del secolo (tra il 1885 e il 1898), venne aperta la Via Pietro Micca, che unisce Piazza Castello a Piazza Solferino, tagliando diagonalmente l'impianto ortogonale romano conservatosi pressochè intatto fino a quegli anni. Intanto, all'esterno del centro storico la città si era andata espandendo a macchia d'olio con la formazione di diversi quartieri, per cui si crearono viali radiali a partire dalla zona centrale.

In sintesi, dopo l'unificazione del paese, nei maggiori centri italiani prevaleva ancora la concezione ottocentesca di adattare la città più o meno elasticamente alle esigenze moderne. La stazione ferroviaria, per i centri raggiunti dalle prime strade ferrate, veniva collegata alla città da una strada che in genere forniva il motivo per abbattere il primo tratto di mura antiche;

(8) L. DODI, *op. cit.*, p. 191.

la celebrazione di avvenimenti della recente indipendenza portava all'apertura di strade e di piazze, causando profonde incisioni nel tessuto urbano; le necessità viarie dei trasporti pubblici (tram, ecc.) spingevano all'apertura di nuove strade. Nei centri più grandi, e in primo luogo nella capitale, per la costruzione di edifici pubblici, ministeri, grandi banche, venivano demoliti interi isolati, con progetti ambiziosi in cui era evidente la dimostrazione di grandiosità. Tuttavia gli sventramenti del centro e la demolizione delle mura furono le principali operazioni urbanistiche che caratterizzarono le trasformazioni postunitarie di molte grandi città (ad esempio Firenze, come si è visto). Sul piano politico i motivi che portarono ad abbattere le mura furono sostanzialmente due: da una parte esse non servivano più per la difesa della città, dall'altra la loro demolizione costituiva un « lavoro sociale » con cui lo Stato e i comuni cercavano di rimediare a periodi di crisi (9). Sul piano urbanistico la demolizione delle mura aveva egualmente due significati: « aprire » la città verso l'esterno e mettere vaste aree a disposizione dell'edificazione. Quasi sempre la prima zona fuori porta ad essere costruita fu quella compresa tra le vecchie mura e la stazione ferroviaria, in quanto questo importante servizio ristabiliva un certo equilibrio rispetto ai servizi del centro. In seguito nella piazza della stazione sorgevano alberghi, qualche ufficio pubblico, le stazioni capolinea dei tram, l'ufficio postale, ecc.: premesse sufficienti perchè questa zona divenisse gradualmente un polo di attrazione in concorrenza con l'antico centro cittadino.

Più tardi il governo fascista, che incoraggiò l'abbattimento dei vecchi centri storici per sostituire ad essi « il nuovo », provocò altri guasti. Il piano regolatore di Roma del 1931, ad esempio, prevedeva di dover radere al suolo gran parte del vecchio centro e solo la buona sorte fece sì che molti degli sventramenti rimanessero sulla carta. Tuttavia, in questa come

(9) L'abbattimento delle mura era un lavoro che richiedeva molta manodopera, nessun capitale iniziale, pochissimi arnesi: un tipico lavoro da paese povero, con molti disoccupati da tenere impegnati senza intaccare i capitali privati. In proposito si veda: I. INSOLERA, *L'Urbanistica*, in *Storia d'Italia*, Torino, Einaudi, 1975, vol. 5 (I), pp. 444-445.

nelle principali città italiane, il mito del « piccone demolitore fascista che abbatte il vecchio per aprire il solco al nuovo » causò profonde distruzioni, che furono poi esaltate e imitate in ogni centro piccolo o grande d'Italia. Ciò si verificava anche perchè aveva preso sviluppo la teoria del « diradamento marginale » degli isolati sostenuta dal Giovannoni, un'impostazione anacronistica che pretendeva di sfoltire le isole urbane dall'esterno, allargando vie e piazze; così si ebbe un gran numero di operazioni a sfondo retorico-celebrativo, come quelle del Piacentini culminate nella Via della Conciliazione (10).

Tutto questo avveniva proprio dopo che da alcuni decenni si rinnovava, soprattutto all'estero, « l'interesse culturale per l'edilizia antica e dopo che attraverso gli studi di Camillo Sitte (1889) e di Patrick Geddes (1899) prendeva avvio l'interesse scientifico, sociologico e storico per la città e quindi anche per la città antica esaminata nel suo complesso come un tutto unico e organico. Anche il monumento architettonico cessava di essere un qualcosa di isolato, ed era visto nel suo contesto urbano come documento storico facente parte della città che è un tutto con mutui rapporti tra le parti, ognuna delle quali diventa necessaria al tutto » (11). Mentre in Italia prevalevano ancora malintese idee di innovazione, le quali volevano rappresentare il progresso che edifica il nuovo sulle rovine del vecchio, a poco a poco cominciarono a prendere forza e ad essere sempre più ascoltate le persone più sensibili al problema, cioè gli architetti e gli urbanisti che si richiamavano alle idee professate in Europa in quegli anni.

(10) Se la politica degli sventramenti era stata inaugurata negli ultimi decenni del XIX secolo in alcune grandi città italiane come Palermo, Catania, Napoli (il Rettifilo), è però il periodo fascista che si caratterizza per una grande quantità di demolizioni, attuate con « impegno ideologico ». Da Genova a Cremona, da Ferrara a Brunico, da Napoli a Viterbo il « piccone demolitore e risanatore », esaltato dagli urbanisti in auge in quel tempo, agisce nella grande città come nel piccolo centro; ma è indubbiamente Roma la città più « sventrata » (I. INSOLERA, *op. cit.*, pp. 474-477. Si veda anche G. ASTENGO, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali ambientali*, in *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, « Atti e documenti della Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio », Roma, Colombo, 1967, 3 voll.; cfr. vol. II, pp. 453-454).

(11) G. ASTENGO, *op. cit.*, p. 453.

Un primo cambiamento del modo di pensare e di operare riguardo ai vecchi centri si era manifestato in sede europea nel 1933 con la « Carta di Atene », elaborata in quel Congresso Internazionale di Urbanistica, nel quale si affermava che « il valore dei Centri Storici è inalienabile e insostituibile » e che « la salvezza dei nuclei antichi rientra tra i punti programmatici fondamentali dell'azione urbanistica moderna » (12). Da queste enunciazioni derivarono, negli anni Trenta, progetti di vari architetti per razionali sistemazioni di vecchi centri in alcuni paesi d'Europa dove questi principi vennero recepiti insieme a quelli dell'organizzazione della città, mentre in Italia continuavano a prevalere i concetti di rinnovamento d'anzì accennati, onde molti centri storici continuarono ad essere sventrati.

Le notevoli distruzioni operate dagli eventi bellici del 1940-1945 riproposero in maniera drammatica ed urgente il problema dei vecchi centri urbani. In molti casi si sostituirono alle vecchie costruzioni distrutte complessi interamente nuovi e discordanti con la struttura precedente, perchè il problema di ricostruire velocemente, badando all'utilità e alla funzionalità, fece trascurare il problema del rispetto del valore storico; in altre situazioni un'opportuna politica di restauro e una strenua difesa delle vecchie strutture ha portato a salvaguardare i centri storici e in alcuni casi a ricostruirli con appassionata fedeltà, come ci testimoniano l'esempio ormai noto di Varsavia — il cui centro, dopo le immani distruzioni della seconda guerra mondiale, fu ricostruito identico all'anteguerra, utilizzando gli stessi materiali — e quello meno noto della cittadina francese di Saint-Malo.

Si verificarono dunque assai spesso sostituzioni di edifici distrutti con nuovi complessi, tanto che l'aspetto delle antiche città almeno in parte veniva alterato, ma un elemento quasi sempre si mantenne poco diversificato, cioè la pianta del centro storico, dato che particolari titoli di proprietà del suolo, talvolta anche molto ridotti come superficie (13), e la stessa com-

(12) L. DODI, *op. cit.*, p. 187. La « Carta di Atene » asseriva che la città è il luogo in cui l'uomo deve avere la possibilità di « abitare, lavorare, circolare, coltivare il corpo e lo spirito ».

(13) A questo proposito è utile ricordare i lotti elementari stretti e molto

plexsa rete sotterranea dei servizi rappresentavano fattori di conservazione che raramente potevano venir alterati: tipico è il caso di Amsterdam, dove la parcellizzazione fondiaria dei secoli XVI e XVII ha fornito la trama del tessuto urbano posteriore, fino ai tempi moderni. Per queste ragioni molte città distrutte dalla guerra sono risorte con profili urbani completamente rinnovati, ma con la pianta che mantiene pressoché intatta la struttura viaria precedente, perché i nuovi progetti di pianificazione si sono scontrati con i problemi delle proprietà e di certi servizi che hanno avuto un ruolo conservatore.

Purtroppo il periodo degli sventramenti dei centri cittadini non si esaurì completamente con la guerra, ma proseguì, sia pure sporadicamente ed in maniera irregolare, durante il primo decennio del dopoguerra. Successivamente un altro evento importante è sopraggiunto ad aggravare il travaglio delle vecchie città europee, cioè il fenomeno generalizzato dell'esodo rurale, con il conseguente afflusso verso la città, che ha provocato l'aumento di prezzo del suolo edificabile, soprattutto all'interno dei centri storici, scatenando una forte azione speculativa da parte di privati e di società immobiliari; gli uni e le altre, per conseguire forti rendite fondiarie, promossero il « decentramento », cioè l'installazione di nuove industrie alla periferia della città, ovviamente seguite dalle abitazioni degli operai, sotto il pretesto di eliminare il congestionamento del centro urbano, ma in realtà per sostituire alla rendita agricola quella fondiaria ben più remunerativa.

Si veniva così ad ottenere nel contempo lo scopo di allontanare in periferia le classi meno agiate, prima residenti nel centro storico, e di utilizzare gli edifici rimasti liberi per funzioni ben più redditizie di quella abitativa; in tal modo i centri storici divenivano sempre più dei centri burocratico-amministrativi in cui potevano coesistere anche residenze di lusso, e si realizzava ciò che il Labasse chiama *l'affinage du centre*, cioè

allungati, detti « anguillettes », su cui veniva impiantata l'unità abitativa di molti quartieri del centro storico bolognese e che davano luogo a « schiere » di abitazioni (P. CECCARELLI e F. INDOVINA, *Kisanamento e speculazione nei centri storici*, Milano, Angeli, 1974, p. 66).

il prevalere, nel centro propriamente detto, dell'amministrazione municipale, del commercio di lusso, degli spettacoli d'alto rango e delle istituzioni finanziarie di livello elevato (14). Molto spesso questi intenti speculativi avevano successo, e ancor oggi raggiungono il loro scopo, anche grazie ad una astuta politica di mistificazione che utilizza lo stimolo culturale, in quanto afferma che i centri storici devono essere salvaguardati; in tal modo, cioè con l'alibi della protezione, si salvano gli edifici, le facciate, ma viene ricostruito e trasformato tutto il resto, con la giustificazione che tutto è cadente e non ripristinabile (15). Grazie a questo modo di agire, vi è stato negli ultimi decenni, in gran parte dei paesi occidentali europei, ma in Italia in particolar modo, un vero e proprio « assalto » al centro storico da parte di imprese produttive e di imprese di servizio, nonché di società immobiliari mosse dalla più sfrenata spinta alla speculazione. Anche molte categorie a reddito elevato si sono volte alla conquista di uno spazio, almeno come abitazione, nel centro storico, per la vicinanza ai negozi di lusso, a teatri, a banche, ai centri della vita culturale e ad altri servizi di livello superiore, e spesso come dimostrazione dell'agiatezza raggiunta. Per conseguire questo obiettivo i vecchi abitanti, piccoli proprietari o affittuari, vengono convinti, con diverse modalità, a trasferirsi nelle periferie (16). Tuttavia nelle aree centrali di alcune grandi città italiane (il caso di Torino è esemplare) la presenza di certi edifici trascurati dal punto di vista della manutenzione edilizia, e quindi cadenti, ha portato alla presenza di un sottoproletariato immigrato che non ha alcun vantaggio (tranne quello del basso affitto) a risiedere in questo settore della città, perché i servizi qui offerti non sono alla portata dei suoi scarsi mezzi finan-

(14) J. LABASSE, *L'organisation de l'espace*, Parigi, Hermann, 1966, p. 358.

(15) COMUNE DI BOLOGNA, *Centro Storico*, Bologna, Ed. Alfa, 1970, p. 9. Gli esempi così compiuti hanno fatto dire ad alcuni che al « piccone demolitore fascista » si è sostituito il « piccone progettatore ».

(16) Gli inglesi usano il termine di *gentrification* (da *gentry* = classe gentilezza, possidenti) per descrivere questo processo di estromissione della popolazione di ceto modesto da un quartiere a beneficio di professionisti o di uomini d'affari (T. ALDOUS, *La coscienza sociale a sostegno della conservazione*, in « Naturopia », Strasburgo, n. 23, 1975, p. 8).

ziari (17). Questo fenomeno, che potremmo chiamare di « inversione sociale », porta alla formazione nel centro cittadino di un ghetto di classi povere ed emarginate, che non possono fruire dei servizi vicini topograficamente ma lontani economicamente e culturalmente, e sono costrette a ricercare i servizi del loro livello generalmente in periferia.

In sintesi, pur con una gamma di differenziazioni che variano nei particolari da città a città, soprattutto nelle fasi recenti dell'espansione urbana (18), si è venuta determinando una specializzazione funzionale dei quartieri cittadini: le funzioni amministrative, finanziarie, e in genere del terziario superiore si sono infatti concentrate nell'area più antica, che è di solito quella più centrale o che è sempre stata il centro di attrazione della città; la residenza degli abitanti si è molto spesso suddivisa in categorie sociali, con i ceti poveri rimasti nelle abitazioni più misere dell'area centrale o di antica periferia, mentre le categorie socialmente affermate e di elevato reddito hanno eletto a loro residenza i quartieri meglio ubicati, lontani dal fumo e dal rumore delle industrie e del traffico. Si è venuta a stabilire, in sostanza, una tipica contraddizione tra residenza e servizi, dato che queste due funzioni cittadine, anziché espandersi parallelamente, si sono sviluppate in forma diseguale. La rendita fondiaria urbana si è accentuata nelle aree destinate a residenza ma non in quelle destinate ai servizi, per cui il regime immobiliare ha condizionato l'espansione delle città, realizzando soprattutto un gran numero di abitazioni e poche attrezzature urbane. Queste ultime vengono inserite soltanto nel centro della città e in pochi quartieri privilegiati, valorizzando ulteriormente i suoli di tali aree, per cui si sconvolgono sempre più i centri storici inserendo all'interno di questi, o a loro stretto contatto, zone con funzioni direzionali (19). Il processo di urbanizzazione, originato da profonde trasformazioni territoriali e da

(17) G. DEMATTEIS, *Metodi moderni per lo studio della geografia urbana*, in *Studi su città, sistemi metropolitani e sviluppo regionale*, Bologna, Patron, 1973, p. 25.

(18) In effetti ciò si verificava anche in passato.

(19) G. CAMPOS VENUTI, *Amministrare l'urbanistica*, Torino, Einaudi, 1967, pp. 33-34.

massicci spostamenti di popolazione, ha avuto quindi in questi ultimi vent'anni manifestazioni tumultuose, che hanno interessato sia i grandi capoluoghi sia numerosi centri urbani minori, dando luogo alla formazione di grandi agglomerati con lottizzazioni disperse e provocando la degenerazione e l'abbandono dei centri abitati in aree economicamente depresse. Fenomeni comuni in verità a tutti i paesi in rapido sviluppo, ma ai quali nel nostro paese « non si è saputo reagire in tempo con adeguati provvedimenti legislativi, con piani urbanistici scientificamente redatti e con programmi di sviluppo economico » (20).

L'evoluzione del concetto di centro storico in Italia e in Europa. — Quando i processi speculativi tendenti alla degradazione dei centri storici sono diventati sempre più intensi, provocando in certi casi guasti irreparabili, si sono formati dei movimenti di opinione che hanno spinto le autorità pubbliche, dapprima timidamente poi sempre più potentemente, a studiare forme di intervento. In verità era necessario innanzitutto trovare un accordo su che cosa si dovesse intendere per « centro storico », dato che su questo concetto, come su quello più ampio di « patrimonio storico-architettonico », non vi è stata per molto tempo una concordanza di vedute. Dapprima infatti si pensava ai monumenti più importanti, ma poi si è passati al concetto di « patrimonio culturale », che si è esteso ai complessi urbani, ai villaggi rurali tradizionali, all'architettura popolare, agli opifici e agli stessi parchi naturali. Parimenti l'espressione « centro storico » comprende oggi tutti i valori non solo urbanistici ma anche architettonici e di arte che le epoche passate ci hanno lasciato e che la società attuale intende tutelare: quei valori, cioè, che hanno saputo esprimere in passato non solo le città, ma anche i piccoli centri e perfino i più modesti e isolati insediamenti. E' evidente dunque che ormai è stata abbandonata la concezione di centro come parte di una città, poiché si è cominciato a considerare il centro stesso come parte di un sistema territoriale.

(20) *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, cit., vol. II, p. 407.

Fin dall'immediato dopoguerra, infatti, si è sempre più estesa la convinzione che i problemi delle città non possono essere risolti entro le mura urbane, bensì nel quadro di un territorio molto più vasto di quello necessario anche all'espansione della città, comprendente tutta l'area funzionale sulla quale si esercita l'influenza del centro urbano e che gravita su questo in relazione alla sua capacità di fornire beni e servizi (21). A questo risultato però si è pervenuti dopo una serie di dibattiti sul destino delle città e dei centri storici, che per più di un decennio nel dopoguerra hanno impegnato architetti, urbanisti, sociologi e amministratori. Mi pare opportuno qui ricordare che il problema della salvaguardia degli abitati antichi si è posto per la prima volta in sede internazionale in occasione della « Convenzione sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto », promossa dall'UNESCO all'Aja nel 1954, nella quale si è parlato, sempre per la prima volta, di « centri » e di « complessi » (*ensembles*) monumentali, in contrapposizione al monumento isolato. Dopo quella data si sono svolti vari altri dibattiti, in convegni e congressi che in Italia sono stati organizzati per lo più dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (a Lucca, a Bologna e a Lecce), mentre venivano studiati i primi piani regolatori per alcune città storiche, come Assisi, Erice, San Gimignano. Il problema della tutela dei centri storici (come in quel tempo si cominciò a chiamarli) si era ormai posto concretamente anche nel nostro paese, tanto che nel settembre del 1960 si svolse a Gubbio un « Convegno sulla salvaguardia e il risanamento dei Centri storico-artistici », promosso da un gruppo di comuni affiancato da parlamentari e da studiosi. Tale convegno si è concluso con un'importante dichiarazione, denominata « Carta di Gubbio », che rappresenta una vera e propria *Carta dei Centri Storici*, il corpus dottrinale posto a fondamento statutario della « Associazione Nazionale per i Centri Storico-Artistici » (ANCSA), nata proprio in quell'occasione. Il documento indicava questi punti fondamentali: a) la necessità di una ricognizione e classificazione preliminare dei centri storici; b) l'ur-

(21) G. SAMONA', *L'Urbanistica e l'avvenire della città negli Stati europei*, Bari, Laterza, 1959, p. 104.

genza di vincoli cautelari di salvaguardia fino alla formazione dei piani di risanamento conservativo; c) la necessità di istituire tali piani, con specifici programmi di intervento nei centri storici; d) il rifiuto di ogni criterio di ripristino e di aggiunta stilistica, di rifacimento mimetico, di demolizione di edifici a carattere ambientale, anche modesto, di ogni « diradamento » ed « isolamento » di edifici monumentali e l'opportunità di evitare, in linea di principio, nuovi inserimenti nell'ambiente antico; e) la validità dei criteri di consolidamento delle strutture antiche, e di eliminazione delle sovrastrutture recenti, di ricomposizione delle unità immobiliari, di restituzione degli spazi liberi a giardino e dell'istituzione di vincoli permanenti di intangibilità e di non edificazione (22).

La validità di questo convegno, oltre che negli indirizzi che vi sono stati formulati per il risanamento dei centri storici, sta soprattutto nell'importanza assegnata all'uomo, come abitante del centro stesso. Infatti, se in precedenza si era rivolta l'attenzione soprattutto « alla pietra », da quel momento anche « le persone », cioè i residenti nei centri storici, sono state prese in considerazione: sono stati dati utili suggerimenti per impedire che la *gentrification* possa scacciare gli antichi abitanti e sovvertire quindi il tessuto sociale del centro antico (23). Ed è per questo motivo che il convegno di Gubbio rappresenta una svolta importante nell'azione di salvaguardia.

L'interesse per i centri storici richiedeva un'indagine molto approfondita, che in primo luogo si ponesse il problema di un serio censimento dei beni architettonici ed in seguito ne pro-

(22) Tra le altre importanti risoluzioni, si affermava che « nei progetti di risanamento una particolare cura deve essere posta nell'individuazione della struttura sociale che caratterizza i quartieri e che, tenuto conto delle necessarie operazioni di sfollamento dei vani sovraffollati, sia garantito agli abitanti di ogni comparto il diritto di optare per la rioccupazione delle abitazioni e delle botteghe risanate, dopo un periodo di alloggiamento temporaneo, al quale dovranno provvedere gli enti per l'edilizia convenzionata; in particolare dovranno essere rispettati, per quanto possibile, i contratti di locazione, le licenze commerciali ed artigianali, ecc. preesistenti all'operazione di risanamento » (« Urbanistica », Torino, n. 32, 1960, p. 67. Si veda anche G. ASTENGO, *Tutela e valorizzazione...* cit., vol. I, p. 461).

(23) C. CAROZZI e R. ROZZI, *Centri storici. Questione aperta*, Bari, De Donato, 1971, pp. 38-45.

grammasse il risanamento. Nel 1964 fu infatti istituita, con legge n. 310 del 26 aprile, una « Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio », detta « Commissione Franceschini » dal nome del presidente, che nell'ottobre del 1967 ha pubblicato un'ampia relazione riguardante l'opera svolta e la documentazione raccolta (24). Nella dichiarazione XL sui « Centri storici e loro tutela », questa commissione raccomandava che la protezione delle città storiche si attuasse con immediate e temporanee misure cautelari, prima di effettuare definitivamente la salvaguardia mediante piani regolatori; che questi piani riguardassero l'intero centro storico, ispirandosi ai criteri di conservazione degli edifici e delle strutture viarie, di consolidamento, di restauro e di risanamento igienico-sanitario per fare del centro stesso un « tessuto culturale non mortificato ». Si raccomandava inoltre di ricorrere a opportuni strumenti finanziari e a incentivi atti a promuovere anche l'iniziativa privata (25).

Le difficoltà delle azioni volte alla conservazione dei centri storici sono però apparse subito notevoli per i problemi che tale politica poneva alle amministrazioni locali e per i risvolti economici, sociali e politici che essa comportava (26). Un tentativo di risolvere alcuni di questi problemi è stato fatto mediante la « pedonalizzazione » delle aree centrali, cioè vietando il traffico dei mezzi motorizzati e restituendo un ruolo specifico al pedone.

(24) *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, cit.

(25) Entro sei mesi dalla consegna della relazione, il governo doveva presentare un provvedimento legislativo opportuno, ma l'impegno non fu mantenuto. Già in precedenza un disegno di legge d'iniziativa dei sen. Zanotti-Bianco, Russo e Bergamasco (1960), una proposta di legge dell'on. Vedovato (1960) e una proposta di legge per la tutela e il risanamento dei centri storico-artistici ed ambientali presentata dall'Associazione Nazionale per i Centri Storici (1962) non erano mai stati discussi (C. CAROZZI e R. ROZZI, *op. cit.*, p. 50).

(26) Nonostante le raccomandazioni sopra ricordate, durante questi anni molti piani urbanistici, a causa di leggi carenti, subiscono un'evidente subordinazione alla struttura proprietaria del suolo, con previsioni di volumi edificatori veramente mostruosi. Infatti se il piano regolatore di Genova del 1959 prevede un'edilizia residenziale per 7 milioni di abitanti, un piccolo comune di 3600 abitanti della provincia di Savona, Andora — un vero caso limite —, prevede una ricettività di quasi 400.000 abitanti (G. ASTENGO, *I piani urbanistici vanno rifatti*, in *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, cit., vol. II, p. 598). Da ciò è facile immaginare quali potrebbero essere le conseguenze di simili ipotesi sul centro storico di queste città piccole e grandi.

Siena, per prima in Italia, nel 1965 chiudeva al traffico un terzo del centro storico; poi Bologna, nel settembre 1969, istituiva l'isola pedonale attorno alla Piazza Maggiore, quando altre città europee erano andate ben oltre queste iniziative, poiché avevano addirittura pianificato complessi di negozi e di abitazioni riservati ai soli pedoni: gli esempi più significativi sono offerti dai centri di Rotterdam, di Stoccolma e da molte *new towns* inglesi. Questa però non è evidentemente una soluzione per tutti i problemi del centro storico, ed anzi rende più netto l'«effetto periferia» (come dicono gli urbanisti), in quanto si viene a contrapporre una zona privilegiata, quella appunto riservata al traffico pedonale, a una zona contigua che subisce evidenti danni per il traffico motorizzato che su di essa viene a gravitare. Nonostante ciò, e nonostante la diversità delle soluzioni adottate — talvolta anche lontane da qualsiasi metodologia comune —, alcuni piani regolatori, come quelli di Erice, San Gimignano, Siena, Perugia, Assisi, Ancona, Genova e poi Gubbio e Urbino, sono stati redatti e improntati alla tutela e alla valorizzazione del centro antico, mentre precise norme, inserite nei rispettivi piani regolatori, codificano la tutela, la conservazione, il restauro e il risanamento dei centri storici di Venezia, di Firenze e di Roma (27).

Dopo il convegno di Gubbio del 1960 si era aperto un periodo di speranza, caratterizzato da numerose proposte di legge, che tuttavia approdarono a scarsi risultati finché nel 1969, in un nuovo convegno promosso dall'ANCSA, si giunse a una svolta, poiché venne espressa l'esigenza di correlare gli interventi sui centri storici ai problemi socio-economici nazionali: in altri termini venne affermata la necessità di superare l'ottica «culturale» per approfondire gli aspetti economici e sociologici legati ai grandi problemi del paese, come le immigrazioni dal Sud, la crescita ipertrofica delle metropoli del Nord, le pressioni della speculazione edilizia e fondiaria. Si indicava quindi chiaramente, e per la prima volta, l'esigenza di soddisfare la domanda di abitazioni economico-popolari all'interno dei centri storici; l'obiet-

(27) G. ASTENGO, *Studi, esperienze e problemi attuali dei Centri Storici in Italia*, in «Urbanistica», Torino, n. 42-43, 1965, p. 50.

tivo sociale diventava quindi uno dei problemi preminenti, non meno della conservazione delle antiche strutture (28).

L'ultima tappa di questa evoluzione di pensiero può essere considerata l'importante convegno tenutosi a Bergamo nel 1971, nel quale sono stati classificati i centri storici in tre grandi gruppi, e cioè: a) centri appartenenti alle grandi aree metropolitane, con processi di notevole degradazione e sostituzione nel tessuto storico; b) centri demograficamente stazionari, con uno sviluppo moderato all'esterno del tessuto storico; c) centri abbandonati. In questa assise è stata inoltre posta in luce la funzione economica dei centri storici, mettendo così in evidenza gli uomini e le attività che « l'involucro » edilizio contiene (29).

Sono queste, in sintesi, le basi attraverso le quali i problemi derivanti dalla salvaguardia del patrimonio architettonico sono andati delineandosi con sempre maggiore chiarezza, così da consentire alcune soluzioni fondamentali di carattere globale. Gli anni Sessanta poi hanno visto efficaci interventi di urbanisti in campo nazionale e internazionale, culminati nel 1964 con la nascita del « Comitato Internazionale Monumenti e Siti » (ICOMOS) e con la « Carta di Venezia », che sanciva la definitiva estensione del concetto di « monumento » dalla singola opera architettonica all'intera città storica (30). In quegli anni, come si è detto, si ebbe nel nostro paese, un fiorire di studi e di progetti, purtroppo seguiti da ben poche realizzazioni, riguardanti il restauro e il risanamento di quartieri di vecchie città, mentre nei paesi dell'Europa occidentale venivano redatti vari progetti interessanti città piccole e grandi, anche su sollecitazioni provenienti da congressi internazionali di urbanistica (Santiago de Compostela 1961, Berlino 1968) e su raccomandazioni dell'UNESCO e dell'Assemblea dei Comuni d'Europa (1963).

Un evento importante nel quadro di questi studi e di queste iniziative è stata la Conferenza europea dei ministri responsabili

(28) P.L. CERVELLATI e M. MILIARI, *I Centri Storici*, Firenze, Guarnaldi, 1977, pp. 56-57.

(29) P. CECCARELLI e F. INDOVINA, *op. cit.*, p. 128, nota.

(30) L. PONTUALE, *Passato e futuro dei Centri Storici*, in « Le Scienze », Milano, n. 82, 1975, p. 60.

della salvaguardia del patrimonio culturale immobiliare, tenutasi a Bruxelles nel 1969, dalla quale è venuta la proposta di proclamare il 1975 *Anno del Patrimonio Architettonico in Europa* (31). Con questa iniziativa europea, che ha avuto una grande importanza nel « guidare » le politiche nazionali di conservazione delle città storiche del nostro continente, il Consiglio d'Europa si proponeva questi scopi principali: a) mobilitare l'opinione pubblica europea e informarla dei pericoli ai quali è esposta la comune eredità storico-architettonica, e della conseguente necessità di prendere urgenti misure di protezione, anche al fine di integrare questa eredità nel quadro di vita della società di oggi e di domani; b) dare un impulso nuovo all'azione delle autorità pubbliche interessate, tanto sul piano nazionale che sul piano europeo; c) incoraggiare l'azione delle organizzazioni non governative, nazionali ed europee, competenti (32).

Questa campagna, il cui fine ultimo voleva essere quello di assicurare « un futuro per il nostro passato », ha seguito di cinque anni quella del 1970, incentrata sulla protezione dell'ambiente (*Anno della Natura in Europa*) e ne costituisce una sorta di continuazione, essendovi indubbiamente dei punti di incontro fra la protezione della natura e la salvaguardia dei monumenti: l'una e gli altri infatti sono aspetti dell'habitat umano, onde non è possibile dissociare l'ambiente naturale dall'ambiente creato dall'uomo; entrambi inoltre sono minacciati o distrutti dalle stesse forze prodotte dalla civiltà industriale. Lo stretto rapporto esistente tra salvaguardia della natura e protezione dei monumenti è messo in evidenza anche dal « Programma europeo delle realizzazioni esemplari », varato dal Consiglio d'Europa e dall'ICOMOS e avente lo scopo di dimostrare, sia alle autorità responsabili, sia all'opinione pubblica, che la conservazione e la riutilizzazione di vecchie costruzioni e insiemi di carattere storico e la loro integrazione nella vita sociale costituiscono elementi fondamentali dell'azione svolta a vantaggio dell'habitat

(31) La campagna preparatoria dell'Anno Europeo era stata lanciata a Zurigo da parte del Consiglio d'Europa.

(32) CONSEIL DE L'EUROPE, *L'Homme dans le milieu européen. Programme de travail intergouvernemental du Conseil de l'Europe, 1973-74*, Strasburgo, s.d., p. 105.

urbano e dell'ambiente circostante. Infatti, oltre a città grandi (come Bologna e Amsterdam), città medie (Chester) o piccole (Rust), sono compresi in questo programma anche villaggi (Holycross in Irlanda) e zone paesaggistiche (Zealand in Danimarca), rendendo indispensabile, in quest'ultimo caso, la collaborazione di esperti dell'ambiente naturale. Il progetto Zealand infatti riguarda un settore molto popolato della Danimarca centrale nel quale i paesaggi protetti « naturali » si devono così denominare solo prendendo questo termine in una accezione molto ampia, in quanto la natura è qui fortemente trasformata dall'opera dell'uomo. In questa situazione si deve realizzare una razionale pianificazione territoriale, dato che la regione dal punto di vista della protezione della natura e dei monumenti deve rimanere intatta, ma ad un tempo dovrà essere accessibile e utilizzabile dagli abitanti dell'agglomerato urbano di Copenhagen. La coordinazione di queste diverse esigenze è resa possibile da adeguate disposizioni legislative che riservano al potere centrale le funzioni di controllo (33).

Ritornando all'Italia, rileviamo che nel nostro paese, in quegli anni, si è assistito a una fioritura di piani e di progetti, nonché di convegni promossi da varie organizzazioni, tutte proclamanti la conservazione del patrimonio architettonico. I risultati pratici di questo pur vasto movimento di opinione pubblica non sono stati comunque pienamente rispondenti alle aspettative, tanto che l'unanimità raggiunta sul problema dei centri storici (tutti sono per la loro salvezza) sembra a taluni sospetta. Vi può essere infatti il pericolo del perpetuarsi di una concezione di élite, tendente a conservare il centro antico per il godimento di un ristretto gruppo di cittadini, come accade a Venezia e in alcuni antichi quartieri di Roma, mentre si assiste al continuo e inarrestabile abbandono del centro da parte degli abitanti rimasti emarginati all'interno delle città (come a Genova e a Torino), come pure di quelli dei piccoli centri e delle aree di spopolamento (34). Questa realtà poco incoraggiante pro-

(33) « Naturopa », Strasburgo, n. 23, 1975, p. 4.

(34) L. BORTOLOTTI, *Conservazione e rivitalizzazione dei Centri Storici*, in « Città e Regione », Firenze, n. 8, 1975, p. 98.

voca comunque un notevole dibattito a diversi livelli. Vi è anche infatti chi giudica i congressi urbanistici, le iniziative e le proposte di Italia Nostra e di molte altre associazioni che descrivono la catastrofica situazione urbanistica italiana « un alibi per riscattare la cattiva coscienza degli operatori urbanistici italiani » (35). In effetti, in ogni città si assiste a fenomeni speculativi a vantaggio di clientele molto ristrette, mentre le aree meno ricercate si trasformano in « ghetti » nei quali la popolazione originaria viene sostituita da immigrati e da studenti in un movimento sempre più veloce.

Tuttavia è da segnalare che sulla fine degli anni Sessanta sono stati approvati due provvedimenti legislativi che hanno prodotto miglioramenti sostanziali e offerto molte possibilità per la salvaguardia dei centri storici. Infatti, se la legge 6 agosto 1967 n. 765 (detta « legge-ponte urbanistica ») ha prescritto l'obbligo del parere preventivo della Sovrintendenza ai monumenti per le lottizzazioni e i regolamenti edilizi dei centri urbani e dei nuclei storici, il D.M. 2 aprile 1968 ha disposto che gli agglomerati urbani di interesse storico artistico devono essere considerati come « zona territoriale omogenea (Zona A) » e assoggettati ad una normativa particolare. E' questa la prima volta che nella nostra legislazione urbanistica si parla di operazione di risanamento conservativo. Vi è tuttavia in questi due provvedimenti di legge il pericolo del « congelamento delle situazioni », in quanto quasi sempre si rimanda a future decisioni per la stesura dei piani particolareggiati, i soli che permettono di intervenire. Nell'ottobre del 1971 viene infine approvata la legge n. 865 (riguardante l'edilizia economica e popolare), la quale, all'articolo 55, precisa che l'uso dei fondi GESCAL è indirizzato anche ad « interventi di ristrutturazione, risanamento e restauro conservativo nei centri storici » (36). Con queste norme qualsiasi possibilità di trasformazione all'interno dei centri storici è ormai definitivamente eliminata (37).

(35) P. L. CERVELLATI, *Una città antica per una società nuova*, in COMUNE DI BOLOGNA, *Centro Storico*, cit., p. 9.

(36) C. CAROZZI e R. ROZZI, *op. cit.*, pp. 62-64.

(37) P. CECCARELLI e F. INDOVINA, *Come e perchè l'intervento nei centri storici*, in *Risanamento e speculazione...*, cit., pp. 14-15.

Una volta definita come inderogabile la necessità di conservare senza alcuna modificazione la struttura del centro storico, rimaneva da verificare se fosse possibile recuperare tale struttura nella sua integrità e considerarla un punto fisso nella pianificazione urbana e territoriale, poichè nel frattempo andava sviluppandosi l'idea che il centro storico debba essere conservato non solo come patrimonio culturale, ma anche come elemento vitale per l'intero tessuto sociale della città, in modo che tutti, e non solo le classi più agiate, possano usufruirne (38).

2. LA SALVAGUARDIA DEI CENTRI STORICI NELL'AZIONE DEGLI ORGANISMI EUROPEI.

Incontri di studiosi e iniziative del Consiglio d'Europa fino all'Anno Europeo (1975). — Ritornando all'Europa, rileviamo che nel 1963 veniva presentato da L. Weiss, alla Commissione Culturale dell'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa, un interessante rapporto sulla difesa e la valorizzazione dei siti e centri storici, che si può considerare come la prima presa di coscienza del problema da parte del Consiglio stesso (39) e ad un tempo un suo appello all'opinione pubblica per intraprendere

(38) E. DETTI, G. F. DI PIETRO e G. FANELLI, *op. cit.*, p. 41; C. CAROZZI e R. ROZZI, *op. cit.*, p. 66. Vanno pure segnalati, tra la copiosa produzione editoriale su questo argomento: AA.VV., *Problemi e caratteri dei centri storici europei*, in «Civiltà delle Macchine», Roma, 1975, n. 1-2, pp. 19-24; *La storiografia urbanistica*, «Atti I Conv. Internaz. di Storia Urbanistica», Lucca, CISCU, 1976; A. EMI-
LIANI, *Una politica dei beni culturali*, Torino, Einaudi, 1976; P. GUIDICINI, *I centri storici*, Roma, Ed. Studium, 1976; P. M. LUGLI, *Storia e cultura della città italiana*, Bari, Laterza, 1967; G. C. NUTI, *Conservazione e valorizzazione del Centro Storico*, Pisa, Felici, 1966; S. VAN RIEL, *Monumenti e centri storici*, Firenze, UNEDIT, 1977.

(39) Desidero esprimere i più vivi ringraziamenti al dott. R. La Porta, segretario del Comitato Monumenti e Siti del Consiglio d'Europa, per le informazioni, i chiarimenti e le pubblicazioni che mi ha fornito nel corso di un viaggio di studio a Strasburgo, compiuto nell'autunno del 1977. Desidero pure ringraziare il dott. G. Müdrich e il dott. R. Baum, della Divisione Aménagement du Territoire del Consiglio d'Europa, nonché il dott. A. Monforte, del Programma Ambiente della Comunità Europea, per i preziosi suggerimenti e le pubblicazioni che mi hanno fornito nel corso di una visita a Bruxelles. A Bruges il prof. J. B. F. Kormoss, del Collège d'Europe, mi ha illustrato la situazione attuale della città ed a lui devo inoltre la documentazione sui piani di strutturazione della stessa, che la Municipalità di Bruges mi ha fornito tramite la sua squisita gentilezza.

un'azione di salvaguardia (40). Successivamente, nella ricerca di una precisa metodologia per tale intervento si susseguirono, organizzate dal Consiglio d'Europa, cinque *confrontations*. Il primo di questi colloqui, tenutosi a Barcellona nel maggio del 1965, ha stabilito « i criteri e i metodi di un inventario della protezione dei monumenti storici » e riconosciuto l'importanza delle vecchie costruzioni, anche se di natura modesta. Il secondo, organizzato a Vienna nell'ottobre dello stesso anno, ha avuto come obiettivo « la rivitalizzazione di monumenti e siti storici » e ha prospettato la possibilità di ricondurli a funzioni simili a quelle per cui erano sorti. Il terzo, organizzato a Bath, in Gran Bretagna, nell'ottobre del 1966, è stato dedicato ai « principi e metodi di conservazione attiva dei siti e monumenti storici ». Il quarto, tenutosi all'Aja nel maggio del 1967, è stato dedicato al tema della « conservazione attiva dei monumenti e costruzioni di interesse storico nel contesto della pianificazione regionale », ed ha avuto particolare importanza proprio perchè ha posto in evidenza la necessità del coordinamento delle due attività. Il quinto colloquio, organizzato ad Avignone nell'ottobre del 1968, che aveva per tema « la preservazione e lo sviluppo dei monumenti storici », ha cercato di definire le linee di una nuova e dinamica politica di preservazione e rivitalizzazione delle costruzioni storiche, come parte di un coerente programma di pianificazione (41). Questo convegno aveva anche il compito di preparare il terreno per la Conferenza dei ministri europei responsabili della salvaguardia del patrimonio architettonico d'Europa, che si è poi svolta a Bruxelles nel novembre del 1969. In quella occasione i ministri hanno invitato il Consiglio d'Europa a studiare la possibilità di proclamare un anno dedicato alla difesa e valorizzazione del patrimonio culturale e alla conservazione dell'ambiente umano (42).

(40) P. GAZZOLA, *L'azione delle organizzazioni internazionali nell'ambito della tutela dell'ambiente umano*, in *L'Uomo e l'ambiente*, Firenze, Sansoni, 1973, pp. 439-467, cfr. p. 451 (« Quaderni di San Giorgio », n. 34).

(41) C. PIRLOT, *The five Symposia of the council for cultural co-operation of the Council of Europe and the European conference of Ministres in Brussels*, « European Symposium of towns of Historic Interest, Split-Yugoslavia, 20-23 octob. 1971 », Strasburgo, s.d., p. 21.

(42) Tuttavia è giusto ricordare che fin dal settembre 1961 la Fédération

Con questa proposta si può dire che ebbe inizio l'azione del Consiglio d'Europa per il patrimonio architettonico, che fu poi impostata concretamente a Zurigo nel 1973 con la « Conférence de lancement », nell'ambito dell'obiettivo più generale della conservazione della natura e delle risorse naturali (43). Il Consiglio d'Europa, in verità, ha sempre manifestato una costante preoccupazione per i problemi ambientali: consapevole di raggruppare un certo numero di Stati densamente abitati e densamente industrializzati, o almeno con regioni abbastanza estese caratterizzate da forte densità demografica o alto sviluppo industriale, ha sempre rivolto viva attenzione ai problemi dell'inquinamento e più in generale a quelli della trasformazione dell'ambiente naturale da parte dell'uomo. Esiste infatti un comitato del Consiglio d'Europa che si occupa specificamente di questo argomento e che dai primi anni Settanta persegue il particolare obiettivo della salvaguardia del patrimonio culturale immobiliare e della sua integrazione nelle politiche di *aménagement du territoire*. Ed è proprio questo comitato che ha stabilito nei primi di marzo del 1973, a Strasburgo, di dedicare l'anno 1975 al patrimonio architettonico europeo. Il Consiglio d'Europa ha preso atto dei due importanti cambiamenti di atteggiamento verificatisi nei confronti dei centri storici in questi ultimi anni: l'uno consistente nell'abbandono della ristretta concezione dei monumenti e paesaggi, non più circoscritti come prima a singole individualità, ma allargati a interi centri abitati o complessi di interesse storico; l'altro riguardante la presa di coscienza sociale di fronte ai problemi di conservazione, cioè al pericolo di trasformare i centri storici in quartieri per ceti agiati, con l'espulsione di coloro che avevano contribuito a dare una caratteristica umana all'ambiente.

Internationale pour l'Habitat, l'Urbanisme et l'Aménagement du Territoire (FIHUAT) aveva creato nel proprio ambito una commissione di studio sui centri storici urbani, e che questa associazione, nella sua prima riunione tenutasi nello stesso anno a Santiago de Compostela per discutere sulla valorizzazione dei monumenti e dei centri storici urbani, aveva riconosciuto che la protezione di questi deve essere preceduta da studi approfonditi di storia urbanistica sui singoli centri storici e persino sui singoli edifici considerati (CONSEIL DE L'EUROPE, *Aménagement du territoire, problème européen*, Strasburgo, 1968, pp. 67-68).

(43) Il 1970 era già stato proclamato « Anno Europeo della Conservazione della Natura » da parte del Consiglio d'Europa.

Nel gennaio del 1974 si è tenuta ad Edimburgo la prima di quattro *confrontations* programmate dal Comitato intergovernativo dei Monumenti e Siti del Consiglio d'Europa (44). Questo primo colloquio aveva per tema «le incidenze economiche e sociali della conservazione» ed ha messo in luce l'importanza dell'iniziativa privata, che svolge, soprattutto in Gran Bretagna, un ruolo notevole nella difesa del patrimonio architettonico. Nell'ottobre del 1974 si è svolto a Bologna un secondo colloquio che, analizzando in maniera critica il piano di conservazione e rivitalizzazione del centro storico di questa città, ha segnato un passo decisivo nella definizione della nuova politica di conservazione e ha messo in evidenza la dimensione sociale della protezione del patrimonio e l'importanza del ruolo dei poteri locali. Il terzo colloquio, tenutosi nell'aprile del 1975 a Krems an der Donau, nella Bassa Austria, è stato dedicato ai problemi particolari (estetici, economici e sociali) di una piccola città con un prestigioso passato, ma oggi ridotta al rango di centro regionale e in procinto di divenire parzialmente città-dormitorio. Nell'aprile del 1976 si è tenuto a Berlino un quarto colloquio, sui problemi delle grandi città europee di fronte ai cambiamenti profondi delle loro strutture intervenuti dal XIX secolo ad oggi e riguardanti il loro futuro. In questa occasione sono state riconosciute le qualità spaziali e architettoniche dei quartieri del XIX secolo, che ne fanno una risorsa utilizzabile per l'habitat di domani, in quanto la loro riabilitazione è economicamente valida e contribuisce a mantenere un quadro di vita rispettoso delle esigenze umane. Le esperienze presentate a Berlino portano quindi nuovi elementi per una politica generale di conservazione integrata (45). L'importanza di questi quattro colloqui è dovuta anche al fatto che si sono svolti tutti

(44) Nella campagna per il patrimonio architettonico europeo promossa dal Consiglio d'Europa va annoverata la pubblicazione di cinque fascicoli, a partire dal gennaio 1974, intitolati «L'Eredità Europea», riguardanti rispettivamente: i problemi derivanti dallo sviluppo urbano, il fenomeno della diffusione dell'automobile nei centri abitati, le difficoltà e i pericoli che minacciano i centri storici, i problemi sollevati dal turismo e infine la legislazione per la protezione dell'architettura nei paesi europei.

(45) CONSEIL DE L'EUROPE, *Conclusions de la confrontation n° 4*. Berlin 26-29 avril 1976. Strasburgo, 1976.

in città facenti parte delle « Realizzazioni esemplari », e pertanto hanno permesso ai partecipanti di studiare sul posto le difficoltà e le possibilità di applicazione di una politica di conservazione integrata.

Una particolare importanza ha avuto il Colloquio Internazionale svoltosi nel maggio del 1975 a Bruges, organizzato dall'ICOMOS e dal municipio della stessa città, su « la salvaguardia delle città storiche ». Le risoluzioni presentate in quell'occasione sono state poi approvate dall'assemblea generale del Comitato Internazionale Monumenti e Siti, tenutasi a Rothenburg ob der Tauber alla fine di maggio dello stesso anno, e costituiscono ormai una sorta di codice europeo della salvaguardia delle città storiche. In sintesi la « Carta dell'ICOMOS » approvata in questa cittadina tedesca, una delle quattro « Realizzazioni esemplari » della Germania Federale, riconosce che le città storiche, le quali costituiscono per l'uomo una realtà visibile che lo richiama al suo passato, sono minacciate dalla distruzione e devono quindi essere salvaguardate, anche per le funzioni sociali che esse esplicano; quest'opera deve essere realizzata nel rispetto dei diritti della popolazione, nel quadro della pianificazione territoriale e nel rispetto delle strutture esistenti, perchè costituiscono una ricchezza limitata e non rinnovabile (46).

A coronamento dell'annata del patrimonio architettonico, si è tenuto ad Amsterdam, dal 21 al 25 ottobre del 1975, il Congresso finale dell'Anno Europeo. In quell'occasione sono state tratte le seguenti conclusioni e raccomandazioni, che costituiscono il nucleo centrale dell'ormai nota « Dichiarazione di Amsterdam »: la conservazione del patrimonio architettonico è uno dei principali obiettivi della pianificazione urbana e dell'assetto del territorio, impegna la responsabilità dei poteri locali e fa appello alla partecipazione dei cittadini; il successo di una politica di conservazione integrata da un lato richiede la considerazione dei fattori sociali e dall'altro esige adatte misure legi-

(46) ICOMOS, *Les résolutions de Bruges: principes de réhabilitation des villes historiques. Présentées à Bruges et approuvées à Rothenburg ob der Tauber, 25-30 mai 1975*, s.d. né ed., pp. 2-3.

slative e amministrative, appropriati mezzi finanziari e un miglioramento dei metodi, delle tecniche e delle competenze professionali legate al restauro e al risanamento (47). Con questa dichiarazione, che è da ascrivere certamente a merito del Consiglio d'Europa, si compie un momento importante dell'evoluzione del pensiero europeo nel campo della conservazione del patrimonio architettonico. Occorre ora che i governi prendano atto delle direttive tratte dal Congresso e dispongano mezzi appropriati per la loro pratica realizzazione.

Come risultato dei lavori e dei convegni svoltisi dal 1972 al 1975, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il 14 aprile 1976 una risoluzione « sull'adattamento dei sistemi legislativi e regolamentari alle esigenze della conservazione integrata del patrimonio architettonico » (48). In questo documento, oltre ai principi generali, è contenuta anche la definizione di *conservazione integrata* del patrimonio architettonico, da intendersi come « l'insieme delle misure che hanno per scopo di assicurare la perennità di questo patrimonio, di provvedere al suo mantenimento nel quadro di un ambiente appropriato, edificato o naturale, come alla sua destinazione e al suo adattamento ai bisogni della società ». Questa concezione veniva ribadita nell'autunno del 1976 a Strasburgo, dove è stato organizzato, a cura della Conferenza dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, il secondo Simposio europeo delle città storiche, incentrato sul tema « Il centro storico nell'evoluzione della città contemporanea » (49). Questo consesso ha elaborato la « Dichiarazione di Strasburgo » sul patrimonio architettonico europeo, la quale ha ribadito soprattutto l'importanza della conservazione integrata, cioè del nuovo modo di intendere il patrimonio edificato, di vedere quindi il suo miglioramento, la sua promozione, la sua crescita, il suo sviluppo

(47) CONSEIL DE L'EUROPE. *Déclaration d'Amsterdam*, Strasburgo, 1975, pp. 7-13.

(48) CONSEIL DE L'EUROPE. *Sur l'adaptation des systèmes législatifs et réglementaires aux exigences de la conservation intégrée du patrimoine architectural*, Strasburgo, Résolution (76)28 del 14 aprile 1976.

(49) CONSEIL DE L'EUROPE. *Le centre historique dans l'évolution de la ville*, « 2^e confrontation européenne des villes historiques », Strasburgo, 1977.

armonico in una costante preoccupazione di assicurarne la continuità nel tempo e nello spazio (50).

Le « Realizzazioni esemplari ». — L'iniziativa senza dubbio più importante promossa dall'ICOMOS per l'Anno Europeo 1975 è stata quella del programma europeo delle « Realizzazioni esemplari », di cui si è già fatto cenno in precedenza (51). Si tratta

(50) CONSEIL DE L'EUROPE, *Un avenir pour notre passé*, in « Bulletin d'information », Strasburgo, n. 10, 1977, pp. 2-3. Successivamente, sempre organizzati dal Consiglio d'Europa, si sono tenuti: una *confrontation* sugli aspetti principali della protezione del patrimonio architettonico, a Granada (25-29 ottobre 1977), dal tema « L'architettura rurale nel quadro dell'aménagement du territoire » e un simposio, a Ferrara (10-13 ottobre 1978), dedicato alla « Vitalità delle compagini storiche, fattore e prodotto di riequilibrio tra città e campagna ».

(51) E' opportuno a questo punto un cenno sui due importanti organismi internazionali che collaborano strettamente con il Consiglio d'Europa per l'anno europeo del patrimonio architettonico, cioè il Comitato Internazionale dei Monumenti e Siti (ICOMOS) ed Europa Nostra.

Il primo di questi è un organismo internazionale, non governativo, di dimensione mondiale in quanto emanazione dell'UNESCO, e che svolge il ruolo di consulenza scientifica presso il Consiglio d'Europa. In occasione del II Congresso degli Architetti e dei Tecnici dei Monumenti Storici, riunitosi a Venezia nel 1964, fu elaborata la cosiddetta « Carta di Venezia » che codificò l'passaggio dell'interesse dall'oggetto singolo, facente parte del patrimonio architettonico, all'insieme e affermò l'importanza dei centri storici in forma ufficiale; fu poi riconosciuta la necessità di creare un'organizzazione internazionale permanente incaricata di promuovere, a scala mondiale, lo studio della conservazione e della messa in valore dei monumenti e dei siti. L'ICOMOS ha organizzato a partire dal 1966 numerose riunioni scientifiche e colloqui con particolare frequenza nel 1975 su argomenti inerenti al Programma Europeo del Patrimonio Architettonico. Dalla sua costituzione l'ICOMOS progetta di organizzare un centro internazionale di documentazione per la conservazione dei monumenti e siti, in modo da riunire e aggiornare una documentazione internazionale sulla protezione e la conservazione.

Europa Nostra è una federazione internazionale di associazioni, fondata nel 1963 su sollecitazioni di Italia Nostra, il cui scopo è quello di salvaguardare il patrimonio culturale e naturale dell'Europa e di migliorare l'ambiente. Essa collabora attivamente con le varie organizzazioni comunitarie europee e sul piano tecnico in particolare con l'ICOMOS; ha creato un « Forum delle Città Storiche » allo scopo di permettere scambi continui di informazioni e di idee e per discutere i comuni problemi; organizza conferenze annuali per mettere in luce problemi specifici. Essendo molto simili gli scopi che questa organizzazione persegue, i convegni e le attività che essa svolge sono spesso complementari a quelli dell'ICOMOS, tanto che di frequente sono svolti congiuntamente, come nel 1973, quando fu lanciata a Zurigo la campagna per l'Anno del Patrimonio Architettonico. Dal 1967 ogni anno Europa Nostra ha organizzato in vari paesi conferenze dedicate a specifici temi riguardanti la conservazione dell'ambiente naturale e del patrimonio artistico.

La stessa Comunità Europea, nell'ambito del proprio Programma Ambiente, conduce alcune iniziative inerenti alla conservazione dei centri storici. Il maggior impegno tuttavia è rivolto alla creazione di un *fondo europeo* dei monumenti e siti storici che dovrebbe servire a sovvenzionare architetti, artisti, urbanisti per favorire iniziative di restauro. Un istituto belga-olandese, l'ERIPLAN, è stato

di 51 progetti, riguardanti insediamenti urbani e rurali ben distribuiti tra l'Europa occidentale e la Turchia, aventi lo scopo di dimostrare, sia alle autorità responsabili, sia alla pubblica opinione, che la conservazione e la riutilizzazione di vecchie costruzioni e insiemi di interesse storico e la loro integrazione nella vita della società sono elementi basilari dell'azione svolta a vantaggio dell'habitat urbano e dell'ambiente (fig. 1). Molti di questi progetti-pilota si riferiscono a situazioni complesse comprendenti insieme problemi di abitazione, di esercizi commerciali, di traffico pedonale, ecc., ma ciascuno di essi risponde ai seguenti criteri: *a)* deve essere basato su un piano indicante le future funzioni del complesso nell'ambiente circostante; *b)* deve prevedere azioni coordinate e sincrone nel campo sociale e architettonico; *c)* deve essere rappresentativo di situazioni regionali diverse ed essere soprattutto « una dimostrazione di ciò che può venir fatto nella migliore delle ipotesi ». Questi programmi di conservazione sono stati suddivisi a seconda dei diversi tipi in:

- costruzioni storiche raggruppate in insiemi aventi valore come aree residenziali, o di costruzione o di commercio;
- monumenti e costruzioni pubbliche per usi religiosi, culturali, sociali;
- spazi aperti, cioè strade, piazze, giardini privati (52).

incaricato dalla Comunità Europea di svolgere il segretariato di un gruppo di lavoro che dovrà assicurare un programma di ricerca urbanistica. E' stata indetta nel 1978 una conferenza sui problemi urbanistici, e quindi anche sui problemi dei centri storici, organizzata dalla IULA (*International Union of Local Authorities*) e dal CCE (*Conseil des Communes d'Europe*). In sostanza la Comunità Europea conduce soprattutto un programma di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulla necessità di conservare il patrimonio storico-architettonico europeo, e perciò finanzia iniziative culturali, corsi di architettura, mostre, studi e ricerche aventi lo scopo di una sempre più grande diffusione delle idee di conservazione.

(52) E' interessante esaminare, sia pure in maniera sintetica, gli aspetti delle 51 « Realizzazioni esemplari », che possono dividersi in due grandi gruppi: quelle riguardanti l'ambiente urbano e quelle riguardanti l'ambiente rurale. Al primo gruppo appartengono alcune grandi città o medie città come Amsterdam, Berlino, Bologna, Salisburgo, Bruges, Namur, Colmar, Rouen, Ancona, Verona, Lussemburgo, Trier, Xanten, Limerick, Stavanger, Antaiya, Istanbul, Chester, Edimburgo, Poole, nelle quali il settore da restaurare riguarda una piccola area, o aree urbane in regioni economicamente marginali che richiedono un apporto interno come Taranto, Nicosia e Mdina (Malta), o progetti riguardanti l'intero centro storico di città medie e piccole come Krems (Austria), Helsingor (Danimarca), Alsfeld e Rothenburg (Germania Federale), Middelburg (Paesi Bassi), Falun e Visby (Sve-

Nella realizzazione di questi programmi non vi è stata una vera unità di intenti e di metodi, anzi si sono notate diversità di atteggiamenti da parte dei responsabili dei progetti concernenti i quartieri residenziali, perchè le soluzioni adottate hanno risentito delle strutture legislative e dei mezzi finanziari disponibili a livello locale. Da questo sono derivate notevoli disparità nei risultati e infatti, se a Bologna si è adottata una politica tendente alla permanenza dei residenti nel centro storico, a Colmar si è in un certo senso facilitata la sostituzione della popolazione del vecchio centro (53). Dato questo grande divario di situazioni, gli organismi internazionali, dal Consiglio d'Europa all'ICOMOS e ad Europa Nostra hanno svolto in questi anni un ruolo di primaria importanza nel tentativo di unificare le varie istanze che partivano da enti o organizzazioni diverse.

In sintesi, il Consiglio d'Europa, tenendo di mira il proprio fine istituzionale, che è quello di realizzare un'unione più stretta fra gli Stati membri, ed operando in collaborazione con l'ICOMOS, è riuscito con l'Anno Europeo a sollecitare l'interesse di tutti i paesi europei occidentali, prospettando gli stessi problemi da risolvere e cioè la promozione culturale dei cittadini,

zia), Morat (Svizzera), Arcos de la Frontera, Segovia, Trujillo e Ubeda-Baeza (Spagna). All'interno delle grandi città si devono poi distinguere i casi particolari di Bologna, per la sua speciale importanza metodologica e come centro regionale; Edimburgo, per i problemi riguardanti i cambiamenti di attività nei settori storici e per la salvaguardia dei caratteri residenziali nella New-town; Amsterdam, per il restauro di un distretto del XVIII secolo vicino al centro storico.

Per ciò che riguarda gli ambienti rurali vi sono generalmente problemi di valorizzazione turistica e culturale. A Rust (Austria), Conques e Sarlat (Francia) si tratta di integrare l'economia rurale con il turismo. Vi è poi un gruppo di villaggi dove un tempo si svolgevano attività rurali, industriali o religiose in seguito scomparse e che si tenta di rinnovare integrandole con attività culturali e turistiche: Christiansfeld (Danimarca), fondata da una comunità religiosa, Holycross (Irlanda), villaggio costruito intorno ad una abbazia, Orvelte (Paesi Bassi), un antico villaggio agricolo, e Engelsberg (Svezia), un insediamento industriale abbandonato del XVIII secolo. Vi sono poi i restauri della regione di Fife (Gran Bretagna), finanziati dal National Trust of Scotland per incoraggiare la rivalutazione del patrimonio architettonico rurale. Altri progetti poi riguardano le trasformazioni di insediamenti rurali da zone economiche in declino in ambienti per la ricreazione e l'educazione, spazi aperti presso le città, come è il caso dei paesaggi protetti della Zealand centrale (Danimarca) e Martigny-Octodur (Svizzera). Vi sono infine gli altri insediamenti di ambiente rurale o di altro tipo: Cantaraya-Nara (Cipro), Nusfjord e Roros (Norvegia), Ardez e Corippo (Svizzera), Göreme (Turchia).

(53) ICOMOS-COUNCIL OF EUROPE, *European Programme of Pilot Projects*, Strasburgo, 1975, pp. 7-11.

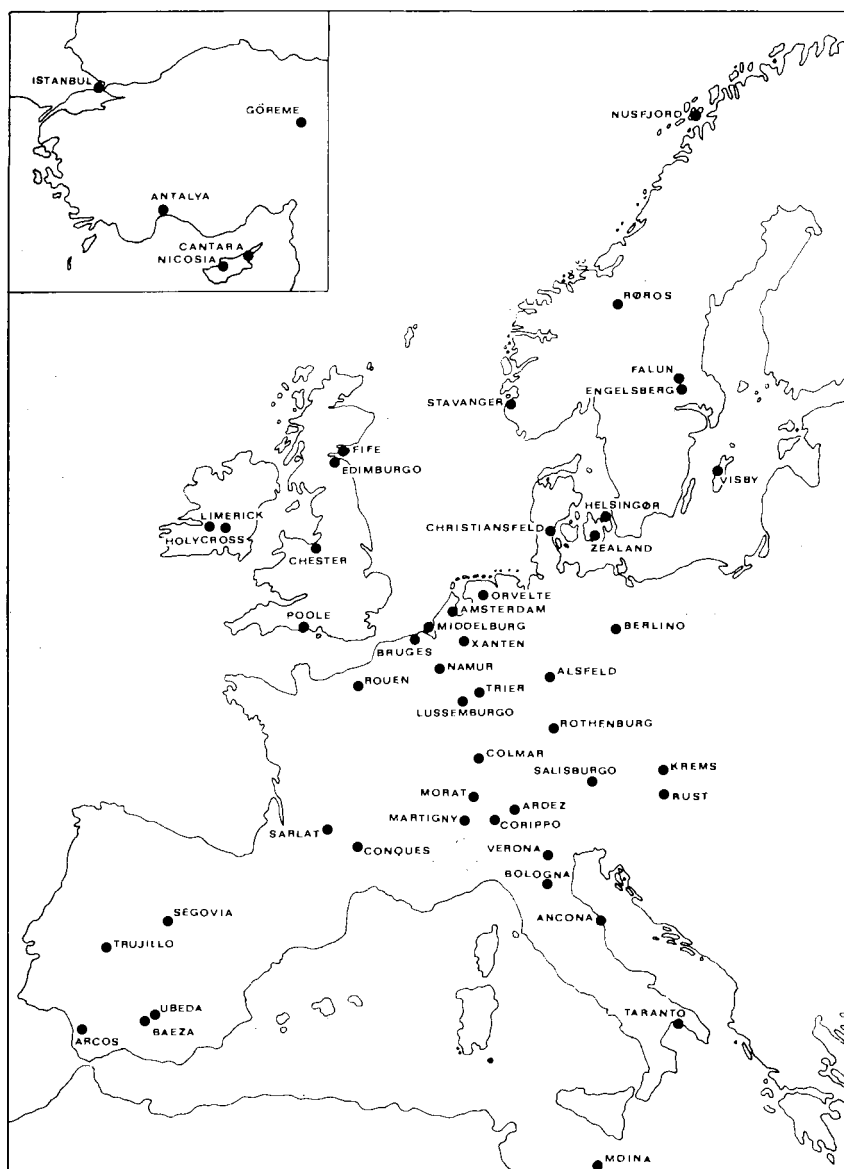


FIG. 1 — LE « REALIZZAZIONI ESEMPLARI »
PROMOSSE DAL CONSIGLIO D'EUROPA.

il miglioramento delle condizioni di vita e la conservazione dell'ambiente naturale e di quello costruito dall'uomo: in particolare, il programma delle « Realizzazioni esemplari », che ha coinvolto direttamente tutti i paesi partecipanti, ha fornito un preciso modello di riferimento ed una metodologia unitaria, che costituiscono un'ottima base di partenza per tutti i futuri programmi di risanamento e restauro dei centri storici. Alcuni di questi progetti, tuttavia, suscitano qualche perplessità in quanto sembrano essere stati proposti da qualche paese con lo scopo di fornire un'immagine ottimistica della buona volontà dimostrata nella difesa dei centri storici, trascurando però il rimanente patrimonio architettonico; alcune « Realizzazioni esemplari », cioè, si sono dimostrate niente più di una bella facciata, dietro la quale manca una vera politica di salvaguardia, sia del patrimonio architettonico, sia delle condizioni ideali degli abitanti. Dispiace dover rilevare che l'Italia è tra questi paesi. Poichè appunto permangono situazioni del genere, è necessario — come ha scritto G. Kahn-Ackermann, segretario generale del Consiglio d'Europa (54) — operare in modo che « la conservazione del patrimonio architettonico... si integri nella vita dei cittadini, cioè nel quadro normale della vita sociale. Si tratta dunque di prendere tutte le misure volte ad inserire il patrimonio architettonico nei piani di urbanistica e di assetto del territorio, poichè da questo inserimento dipende lo stesso avvenire di tale patrimonio. Ciò implica una stretta e coordinata cooperazione sia dei responsabili dell'assetto del territorio e dell'urbanistica, sia dei responsabili della protezione del patrimonio culturale; ciò a tutti i livelli, nazionale, regionale e locale ».

Tentativi di unificare i metodi e le leggi in Europa. — Dopo quanto si è detto finora, possiamo concludere che ormai l'Europa, per la prima volta nella storia, ha preso coscienza dell'inestimabile valore del patrimonio rappresentato dalla cultura e dalla tradizione dei suoi popoli, ed è pertanto decisamente orientata a condurre a fondo la necessaria azione di difesa dei fondamenti

(54) G. KAHN-ACKERMANN, *Editoriale*, in « Naturopa », Strasburgo, n. 23, 1975, p. 1.

della propria civiltà, sia attraverso gli organismi governativi, sia mediante organizzazioni volontarie che pure esprimono larghi settori di opinione pubblica (55). Resta comunque un problema importante di uniformare nei vari paesi europei le leggi specifiche emanate in tempi diversi per la salvaguardia delle città storiche, affinché sia possibile conseguire ovunque gli stessi risultati. Da questo obiettivo però siamo ancora lontani.

All'avanguardia nel dotarsi di una legislazione adeguata per i centri storici si trova la Gran Bretagna, la quale, essendo già provvista di una buona legge di pianificazione urbanistica come il *Town and Country Planning* (1947), può annoverare tra le molte associazioni previste per la salvaguardia il « Civic Trust », fondato nel 1957 da Lord Duncan Sandys, presidente di Europa Nostra. Questa organizzazione privata, le cui entrate provengono interamente da sottoscrizioni volontarie, ha come obiettivi più importanti quelli di incoraggiare iniziative qualificate nell'edilizia e nella pianificazione e di preservare edifici aventi particolari caratteristiche e interesse storico (56). D'altra parte lo Stato, dopo aver varato il *Civic Amenities Act* (1967), in questi ultimi anni ha ordinato la schedatura di 200 mila tra monumenti antichi ed edifici storici, mentre le autorità locali hanno indicato e delimitato le aree da salvaguardare mediante la legge sulle *Conservation Areas*, che recentemente (1973) è stata integrata con un emendamento in virtù del quale qualsiasi intervento deve essere attuato nell'ambito di un programma organico di assetto.

In Francia la tutela dei centri storici è demandata al governo tramite l'azione dei ministeri degli Affari Culturali e delle Costruzioni. L'iniziativa privata è sollecitata dalle disposizioni della legge 4 agosto 1962 (la cosiddetta *loi Malraux*), che agevolano la ricostruzione e il restauro delle unità immobiliari, riservando comunque la sorveglianza all'apparato governativo; è in ogni caso il Ministero degli Affari Culturali che stabilisce l'estensione, i programmi di lavoro e i finanziamenti per ogni

(55) G. FANO, *Centro storico e città in espansione*, Bari, Dedalo, 1974, p. 81.

(56) G. FANO, *op. cit.*, p. 115.

azione di restauro. Il difetto fondamentale di questa legge risiede nel fatto che essa affida l'intervento a società miste che operano secondo la pura convenienza economica; pertanto, dopo il restauro dei quartieri prima cadenti, i vecchi affittuari che non possono pagare il nuovo affitto vengono espulsi e gli immobili, rivenduti sul libero mercato, servono ad autofinanziare la società edilizia, con evidente danno per gli strati sociali più deboli (57). Nell'intento di supplire alle manchevolezze manifestatesi nell'applicazione della legge Malraux, è stata inserita nel Piano Nazionale del 1976 una nuova normativa, consistente nel sostituire progressivamente l'*aide à la pierre* con l'*aide à la personne*: con ciò si vuole appunto conseguire lo scopo di utilizzare i finanziamenti non solo per la salvaguardia del patrimonio architettonico, ma anche per consentire, con varie forme di intervento, la permanenza dei vecchi residenti nei centri storici.

Nella Germania Federale fino a dieci anni addietro gli interventi nei centri storici venivano attuati secondo una metodologia ben diversa da quella di altri paesi europei, in quanto si era del parere che il centro antico dovesse essere risanato dal punto di vista architettonico e funzionale, mentre scarsissima attenzione veniva rivolta alle strutture sociali, in quanto le ricostruzioni postbelliche delle città avevano già creato, in questo campo, notevoli cambiamenti negli anni precedenti. Le leggi emanate dal governo federale tedesco in materia di risanamento risalgono al 1960 e si aggiungono ai provvedimenti di carattere regionale decisi nel periodo 1953-1960; tuttavia alcuni *Länder* (Berlino, Brema, Bassa Sassonia) non hanno ancora iscritto nella loro costituzione la protezione dei monumenti storici (58). Tali leggi comunque stabiliscono gli interventi delle autorità regionali sull'unità di abitazione o sul monumento isolato anziché sugli insiemi edilizi, mostrando quindi una discutibile carenza; a questo si aggiunge che le associazioni private o le fondazioni per la conservazione pratica dei monumenti non esercitano una notevole influenza sull'opinione pubblica. Vi sono

(57) M. FAZIO, *Il destino dei centri storici*, Firenze, La Nuova Italia, 1977, p. 96.

(58) G. FANO, *op. cit.*, p. 76.

comunque leggi e programmi di vari *Länder* riferentisi a piani regionali e urbanistici che contemplano la protezione del ricco patrimonio architettonico tedesco. I suggerimenti del Consiglio d'Europa hanno indotto recentemente le autorità della Germania Federale ad orientarsi verso la salvaguardia di interi complessi di costruzioni, e tale mutamento di indirizzo è sancito anche da recenti interventi legislativi (59).

Da queste brevi note, si può rilevare come dal punto di vista legislativo i principali paesi europei facciano riferimento al proprio quadro costituzionale per la salvaguardia dei centri storici. Pertanto, se alcuni paesi con amministrazione fortemente centralizzata, come la Francia e in parte l'Italia (almeno fino alla istituzione delle regioni), obbediscono a direttive centrali, quelli decentralizzati, come la Germania Federale, l'Austria e la Svizzera, hanno legislazioni che conferiscono ampi poteri alle autorità locali. I Paesi Bassi e la Gran Bretagna si trovano in una situazione intermedia, in quanto le decisioni, come pure i finanziamenti, spettano a livelli differenti: governo centrale, province e comuni. Tuttavia, sia nel caso francese che in quello inglese ci sono affinità con la legislazione italiana, cioè con la nostra legge-ponte che prevede le delimitazioni dei centri storici e la subordinazione degli interventi all'esigenza dei « piani particolareggiati »: nel Regno Unito e in Francia vi è il finanziamento dello Stato e vi sono da tempo i fondi per gli interventi, mentre in Italia solo la recente legge 865 riguardante il finanziamento dell'edilizia economica e popolare consente di destinare parte delle disponibilità di bilancio per operare nei centri storici (60).

Le vicende più recenti sembrano indicarci che in tutti i paesi si sta affermando la tendenza a dare sempre più potere all'amministrazione pubblica, e a far sì che l'edilizia nuova e il ripristino dei centri storici siano tolti di mano alla speculazione privata, responsabile di gravi danni e manomissioni. La po-

(59) R. DOLLING (a cura di), *La conservation des monuments en République Fédérale d'Allemagne*, Monaco, Verlag, 1974, p. 11.

(60) B. ROSSI DORIA, *Strumenti legislativi e finanziari in alcuni paesi Europei*, in « Italia Nostra », Roma, n. 118, 1974, p. 9.

litica del Consiglio d'Europa e i movimenti di opinione pubblica, sempre più attivi in questi ultimi anni, hanno prodotto una svolta decisiva in tal senso. Questo mutamento di tendenza è stato più facile in alcuni paesi, come la Gran Bretagna, dove le associazioni per la tutela del patrimonio storico, artistico e naturale sono molte e particolarmente attive, e dove inoltre il pragmatismo britannico si è inserito con facilità nella direzione più opportuna. Tuttavia, anche nei Paesi Bassi, in Germania e da ultimo nello stesso nostro paese le associazioni per la conservazione del patrimonio storico e architettonico hanno dato prova di attivismo e di efficienza. Tutto questo vasto movimento di opinione ha portato i vari paesi europei ad adottare misure di salvaguardia simili con strumenti legislativi pressoché eguali, mentre i mezzi finanziari presentano diversità legate alle disponibilità generali di ogni paese e alla incisività delle associazioni spontanee. Si sta quindi realizzando, pur tra incertezze e lungaggini burocratiche, quell'adattamento delle legislazioni nazionali alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa, e in particolare al principio, contenuto nella « Dichiarazione di Amsterdam », in virtù del quale la conservazione del patrimonio storico-architettonico, e degli abitanti in esso inseriti, deve costituire un elemento essenziale della pianificazione urbana e territoriale.

3. IL PROBLEMA DEI CENTRI STORICI IN ITALIA E IN EUROPA, E LE SOLUZIONI ADOTTATE.

La situazione italiana attraverso alcuni esempi caratteristici.

— Nell'affrontare il problema dei centri storici italiani bisogna tener presente anzitutto la dimensione spaziale di ciascuno di essi e il suo quadro demografico. In linea generale si può dire che abbiamo due casi distinti, cioè quello delle grandi città di notevole importanza storica e quello delle piccole città, di solito con meno di 30.000 abitanti. Nelle prime (Bologna) i quartieri di antica struttura costituiscono una parte preponderante, con gravi problemi di conservazione, dato che spesso vi si è già operata una grande trasformazione urbanistica per le esigenze della città moderna. Nei casi fortunati, in cui i guasti operati

sono minimi (Venezia), si rende necessaria una forte difesa contro le speculazioni edilizie, favorite da una ristrutturazione nella composizione sociale degli abitanti, e per la diversità di destinazione dei suoli. Vi è poi un gran numero di piccoli centri con un passato storico illustre (Monteriggioni, Pitigliano), i quali, per aver attraversato un lungo e perdurante periodo di decadenza, sono ormai dei centri abbandonati, la cui salvaguardia richiede interventi ben diversi da quelli illustrati in precedenza; in questo secondo caso si presenta anche un processo di invecchiamento irreversibile della popolazione (61). Ovviamente nell'affrontare i problemi dei centri storici, così diversi per origine oltre che per aspetto, si impongono soluzioni anch'esse diverse, alcune delle quali sperimentate con successo non solo in Italia ma anche in altri paesi d'Europa (62). Esaminiamo appunto alcune esperienze interessanti e alcuni tipici programmi di intervento nei centri storici, iniziando con qualche cenno sui due casi di Venezia e di Bologna, giustificato dalle notevoli diversità che hanno caratterizzato i tipi di intervento attuati nel nostro paese, e passando ad esaminare poi altri esempi caratteristici presi da città storiche italiane ed europee.

Le cause della degradazione dei monumenti, degli edifici e dello spopolamento della città di Venezia sono note. La crisi insorta nella manutenzione edilizia del centro urbano, unita all'impoverimento demografico (circa 60.000 residenti in meno negli ultimi 20 anni), ha messo in allarme non solo la popolazione e gli enti locali ma anche il governo italiano e il mondo intero. Si è tentato di risolvere almeno in parte i problemi con la « legge speciale per Venezia », ma questa favorisce soprattutto i proprietari di edifici e gli enti operanti nel settore immobiliare, danneggiando gli affittuari, che riceveranno un'ulteriore spinta all'esodo in terraferma, ed elargisce poi decine di miliardi alle industrie chimiche di Porto Marghera, per cui in pratica lo Stato pagherà a queste i costi di costruzione degli impianti anti-inquinamento (63), mentre la stessa legge rende di fatto impossibile

(61) AA.VV., *L'Italia*, Novara, De Agostini, 1974, pp. 186-187.

(62) P. CECCARELLI e F. INDOVINA, *Risanamento e speculazione...*, cit., p. 89.

(63) P. CECCARELLI e F. INDOVINA, *Risanamento e speculazione...*, cit., pp. 96-141.

qualsiasi intervento dell'ente locale. Per fortuna alcuni problemi sono stati risolti durante gli ultimi dieci anni, come dimostrano i numerosi monumenti restaurati ad opera di compagnie private, di enti vari e di associazioni internazionali per la difesa di Venezia. Se questa città potrà ancora salvare il suo centro storico, ciò si dovrà in gran parte all'interesse internazionale per la città lagunare, i cui gravi problemi sono stati portati a conoscenza del mondo intero dall'UNESCO, dal Consiglio d'Europa, dall'ICOMOS, da Italia Nostra, ai quali dà un notevole contributo la popolazione stessa di Venezia, che non vuole essere estromessa dal proprio ambiente naturale di vita. Tuttavia manca un quadro preciso di riferimento per la « rivitalizzazione » della città; infatti, nell'ipotesi di un ritorno di 20-25.000 veneziani nel centro storico, quali attività dovrebbero essi svolgere? Di quali servizi potrebbero disporre? Le abitazioni risanate non costituiranno un motivo sufficiente ad invogliarli a ritornare se non si attuerà contemporaneamente un'azione di promozione di determinate attività economiche (64).

Il caso di Bologna è più recente ma molto importante per il metodo nuovo di affrontare il problema. Partendo dal presupposto che nel nostro paese sono sovrabbondanti le abitazioni di tipo medio-elevato ma scarsissime quelle di tipo economico e popolare, l'amministrazione comunale bolognese ha varato nel 1973 un « Piano di edilizia economico-popolare » (PEEP) per il centro storico, con lo scopo di recuperare il patrimonio ambientale dei quartieri centrali destinandolo ad abitazioni per i ceti meno abbienti e ad attività economiche di modesto reddito, proprio utilizzando, come si è già detto, le leggi n. 167 del 18 aprile 1962 e n. 865 del 22 ottobre 1971, le quali offrivano la possibilità di espropriare aree e immobili da destinare all'edilizia popolare. Pur in parte ridimensionato per le difficoltà di pratica attuazione, il Piano di Bologna ha il pregio di consi-

(64) R. HUYGHE, *Venise en péril de mort!*, in « Toison d'or », Bruxelles, n. 23, 1974, pp. 27-29. Potrebbe essere opportuno proteggere l'artigianato, che è una delle funzioni vitali della Venezia tradizionale. Cfr. C. MUSCARA', *Considerazioni preliminari sul richiamo turistico di Venezia*, in « Boll. Soc. Geogr. Ital. », Roma, 1966, pp. 220-238; ID., *Venezia tra laguna e terraferma*, in « Nord e Sud », Napoli, n. 40, 1963, pp. 66-92.

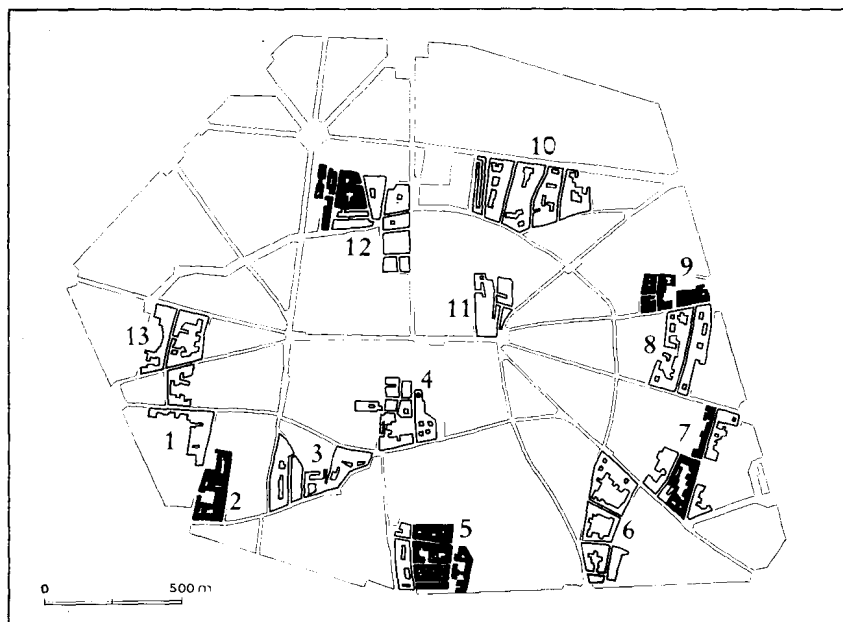


FIG. 2 — I 13 «COMPARTI URBANISTICI» DEL PIANO DI BOLOGNA.

In nero, le cinque aree inserite nel « Piano di edilizia economico-popolare » (PEEP) per il centro storico.

derare inscindibili i problemi della conservazione del centro storico e quelli dell'abitazione e ha il merito di aver posto in evidenza due importanti principi: quello di considerare indispensabile per una conservazione attiva del centro storico la permanenza dei ceti sociali che già lo abitano e quello di concepirlo come un tutto unico, dove cioè monumento di grande rilievo e architettura minore si fondono in un'unica realtà, rifiutando quindi la « museografica enucleazione di emergenze monumentali » (65). Il piano prevede l'intervento su 13 « comparti urbanistici » caratterizzati da una tipologia dominante, e cioè case operaie, artigianali, mercantili, tutti compresi nel centro storico. Di questi, solo cinque (ubicati nei quartieri di Santa Caterina,

(65) G. M. ACCAME. *L'architettura delle funzioni nella riappropriazione del territorio*, in «Parametro», Faenza, n. 29, 1974. p. 7.

Solferino, Fondazza, San Leonardo e San Carlo) sono stati scelti per essere inseriti nel PEEP di realizzazione immediata, in quanto presentano condizioni abitative precarie, dal punto di vista igienico e strutturale, e caratteristiche di omogeneità tipologica e sociale tali da consentire interventi organici e unitari (66) (fig. 2). Il piano di Bologna ha avuto anche il merito di aver definito, insieme alla salvaguardia ambientale e sociale, il ruolo di « polo » del centro storico stesso rispetto all'intera area provinciale (67). E' previsto inoltre — ed è un fatto importante — che la popolazione cittadina non dovrà superare i 600.000 residenti.

Diversi sono i problemi delle piccole città, come si è detto. Un caso interessante, e si potrebbe dire particolarissimo, è offerto da San Gimignano, in provincia di Siena. Anzitutto la città, per aver conservato intatto l'aspetto urbano dei tempi lontani, è tutta intera centro storico e di aspetto inconfondibile: ed è questa la ragione per la quale è stata oggetto di molti studi riguardanti la sua conservazione e la sua rivitalizzazione. Ecco un breve quadro della storia di questa bella cittadina e dei problemi di conservazione che si sono posti di recente.

San Gimignano si sviluppa nel X secolo secondo una caratteristica forma a « fuso », orientato in senso est-ovest, ai cui estremi si trovano il Poggio della Torre, sede vescovile, e il Poggio della Rocca, sede del potere civico, con la cattedrale che si affaccia su una delle piazze centrali. Nel secolo XIII, cioè nel periodo di massimo splendore economico, quando si accrescono i sobborghi e tutti i feudatari del contado hanno l'obbligo di costruirsi una dimora entro le mura (68), si costituisce la seconda cerchia muraria, ancor oggi esistente, che racchiude i grossi quartieri di San Matteo a nord e San Giovanni a sud, sviluppatasi a cavallo della Via Francigena e conglobanti estesi orti e giardini. Ne risulta una tipica città dell'aristocrazia

(66) P. L. CERVELLATI e R. SCANNAVINI, *Bologna. Politica e metodologia del restauro nei Centri Storici*, Bologna, Il Mulino, 1973, p. 147.

(67) F. BOTTINO, *Pianificazione e assetto territoriale in Emilia-Romagna*, Bologna, Il Mulino, 1975, pp. 29-30.

(68) L. CAMPATELLI, *Una cittadina medievale: San Gimignano*, in « Studi Geografici sulla Toscana », suppl. « Riv. Geogr. Ital. », Firenze, 1956, p. 79.

agraria inurbata, in cui vi è un differente rapporto strutturale tra le case e le torri dei nobili (più di 70 nell'epoca d'oro) e un tessuto di servizio nelle strade minori, dove si stabiliscono le classi subordinate (69). La crisi economica e la successiva decadenza dei secoli XIV e XV « ne cristallizzano l'aspetto nelle forme raggiunte nei due secoli precedenti: lungo le strade irregolari ed attorno alle due piazze, tutto è sopravvissuto alla medesima stregua, dalle costruzioni più importanti alle più modeste, costruite negli stessi materiali, improntate dai medesimi stili, romanico e gotico » (70). Da quel tempo le strutture urbane non hanno subito quasi alcun mutamento. Il piano regolatore, redatto dall'architetto P. Bottoni nel 1957 e approvato nel 1959, ha previsto la trasformazione della città vecchia in un vasto centro alberghiero e turistico e un progressivo restauro degli edifici, con destinazione di essi a nuovi usi nel rispetto delle loro caratteristiche architettoniche. Inoltre « per difendere gli aspetti panoramici caratteristici di San Gimignano viene stabilito il vincolo di non costruzione permanente per tutte le zone comprese nei coni di visibilità che si aprono nei punti panoramici » (71). Il piano regolatore classifica tutta la zona entro le mura come « zona A », cioè da proteggere in modo integrale.

Di recente è stato elaborato un piano particolareggiato, il quale propone di attuare la salvaguardia del centro storico attraverso alcune fasi comprendenti: l'indagine conoscitiva di tutti gli aspetti della città, cioè storici, architettonici, demografici, economici; l'analisi dei dati; le proposte operative. Tra queste ultime sono previsti l'esproprio e la successiva ristrutturazione di isolati privi di abitanti, applicando la legge 167. Un altro aspetto fondamentale del piano riguarderà l'intervento sulle infrastrutture urbane, interne ed esterne alle mura e territoriali, mentre dovrà essere riqualificata l'antica struttura urbana est-ovest, asse portante primitivo. In tal modo verrà conservato lo

(69) G. F. DI PIETRO, *Gli insediamenti e gli assetti territoriali medievali in Toscana*, in E. DETTI, G. F. DI PIETRO e G. FANELLI, *op. cit.*, p. 32.

(70) F. RODOLICO, *I valori architettonici nello studio geografico delle città d'Italia*, in « Riv. Geogr. Ital. », Firenze, 1968, pp. 267-274, cfr. p. 270.

(71) P. BOTTONI, *Salvaguardia, valorizzazione e restauro a San Gimignano*, in « Urbanistica », Torino, n. 32, 1960, pp. 89-92.

schema spaziale medievale che può adeguarsi senza lacerazioni alle attività moderne.

Il piano per il centro storico di San Gimignano è da considerarsi funzionale in quanto ha potuto giovare di precedenti esperienze realizzate in Toscana (72). Anzitutto si basa sull'equilibrio e la mediazione fra le due esigenze della conservazione dei valori culturali e della rivitalizzazione sociale ed economica del centro, e inoltre si adopera per coinvolgere tutti i cittadini nella elaborazione e gestione del piano e per rendere possibile l'apporto tecnico e culturale di ampi strati della popolazione nella fase conoscitiva iniziale. Quanto ai tempi di attuazione, è ben difficile formulare previsioni attendibili, dato che alla complessità di operazioni che il piano comporta si aggiunge la crisi economica nella quale si dibattono le amministrazioni locali e che ne limita notevolmente le possibilità operative.

Verona rappresenta un altro esempio significativo di centro storico, la cui conservazione costituisce l'obiettivo di una delle quattro « realizzazioni esemplari » italiane programmate per l'Anno Europeo del Patrimonio Architettonico (insieme con Bologna, Ancona e Taranto).

E' noto che la città sorse come insediamento romano, su un'ansa dell'Adige nell'area settentrionale della pianura padano-veneta, nodo di grandi linee di traffico; qui, infatti, si incontravano la *Via Postumia*, che dalla Liguria conduceva all'Illiria, la *Via Claudia Augusta*, che da Modena portava alla Germania, la *Via Gallica* da Torino ad Aquileia. Data questa sua felice posizione, Verona divenne una piazzaforte per vocazione e conservò la sua importanza strategica. L'impianto romano a scacchiera non si è cancellato attraverso i secoli, dato che l'espansione nell'età comunale è avvenuta per aggregazioni periferiche entro la cinta delle mura di qua e di là dall'Adige. Nel periodo

(72) Infatti la Regione Toscana, durante la sua prima legislatura, ha avviato una fase di sperimentazione su quattro centri storici pilota e cioè Pietrasanta (Lucca), Castagneto Carducci (Livorno), San Giovanni Val d'Arno (Arezzo) e Montepulciano (Siena), con lo scopo di verificare e mettere a punto le metodologie di ricerca e di progettazione e gli strumenti di attuazione, utilizzando fondi GESCAL per interventi ai sensi della legge 865. Cfr. REGIONE TOSCANA, *Ecologia. Insediamenti ed equilibrio ambientale*, Firenze, 1974, pp. 21-22.

precomunale lo sviluppo urbano si è esteso a sud e, superato l'Adige, a est lungo la Via Postumia. « Lo sviluppo scaligero e veneziano è contenuto entro la cinta delle mura cinquecentesche del Sammiccheli; dopo, rigidi vincoli di carattere militare congeleranno la situazione fino ai primi anni di questo secolo » (73). Il quartiere storico di Veronetta, compreso tra le antiche mura e la riva sinistra dell'Adige, è rimasto storicamente autonomo nei confronti del nucleo romano della città, ma si trova oggi notevolmente degradato. Si è verificato comunque un fatto nuovo, cioè l'inserimento dell'Università nel quartiere; questo ed altri motivi, soprattutto di carattere sociale, hanno spinto l'amministrazione comunale a promuovere un programma d'intervento nell'isolato detto « Corte del Duca », acquistato dal comune per recuperarlo a fini abitativi, sociali e culturali (74). Il programma ha lo scopo fondamentale di impedire il progressivo deterioramento del centro storico di Verona per effetto dello sviluppo della periferia e il piano particolareggiato della Corte del Duca è volto a sperimentare i metodi più opportuni di risanamento che si dovranno poi adottare per l'intero centro storico. Il programma prevede l'acquisto di circa 12.000 m² di superficie urbana, il restauro e la trasformazione delle costruzioni per provvedere a 360 unità di abitazione, il restauro della chiesa di Santa Chiara, la realizzazione di alcuni servizi sociali (biblioteca, scuola, ecc.) (75).

Le conclusioni pratiche che si possono trarre da questi esempi italiani non sono in complesso molto incoraggianti. Bologna soltanto ha affrontato concretamente il problema del risanamento del centro storico in tutte le sue implicazioni sociali ed economiche, e attraverso un piano accurato ne ha predisposto la salvaguardia fisica e sociale, impiegando i fondi disponibili dell'edilizia economica e popolare. I restauri già realizzati nei quartieri Irnerio e San Leonardo (dove sono già approntati alloggi per gli abitanti delle altre zone da risanare) rappre-

(73) CONSIGLIO D'EUROPA-ICOMOS, *I 4 Verona*, Comune di Verona, 1975, p. 26.

(74) CONSIGLIO D'EUROPA-ICOMOS, *I 4 Verona*, cit., pp. 34-35.

(75) I primi cantieri erano già aperti nell'isolato Corte del Duca nel 1975, e l'anno successivo alcuni lotti erano ultimati.

sentano alcune delle poche cose compiute in questo campo, anche se in effetti il costo delle abitazioni restaurate si è aggirato sulle 300.000 lire per m² (prezzi del 1977), che è veramente elevato. L'esperienza bolognese, in ogni caso, ha insegnato molte cose, tra le quali mi sembra giusto ricordare: in primo luogo che è possibile l'intervento pubblico nei centri storici senza l'attesa di nuove leggi; che l'intervento può essere affidato direttamente all'iniziativa degli enti locali, soprattutto nelle grandi città fornite di mezzi tecnici sufficienti; che non è necessario l'esproprio generalizzato, ma è sufficiente il sistema delle convenzioni con i proprietari; e infine che l'attuazione di un piano di intervento nel centro storico deve essere preceduta da precise scelte urbanistiche.

Molto più in ritardo sono le altre « Realizzazioni esemplari » italiane di Ancona e di Taranto, intralciate da difficoltà burocratiche.

Gli esempi europei. — Vediamo ora, sia pure in breve sintesi, ciò che è stato fatto per i centri storici in alcuni paesi europei.

Iniziamo la nostra rassegna dai Paesi Bassi, dove la politica del territorio tiene conto della previsione che alla fine di questo secolo gli olandesi saranno 17-18 milioni e che quindi l'urbanizzazione costituirà il principale problema che i pianificatori dovranno affrontare nei prossimi decenni. Gli esperti olandesi ritengono che la struttura urbana possa svilupparsi secondo uno dei tre tipi seguenti: quello della « concentrazione », con una sola grande città circondata da una zona libera e con pochi piccoli centri; quello della « deconcentrazione », con la creazione di un gran numero di città-villaggio; quello della « deconcentrazione raggruppata », una soluzione intermedia consistente nel creare qualche importante città e intorno un certo numero di piccoli centri; gli urbanisti giudicano che il più opportuno dei processi adottati sia proprio quest'ultimo. Esso verrà realizzato con programmi a lungo termine per l'attività edilizia, e questo entro piani nazionali, regionali e comunali per l'assetto del territorio. Gli esperti però non hanno trascurato il problema dei

centri storici e soprattutto di quelli che oggi sono contemporaneamente centri d'affari, complessi storici e luoghi di incontro e di abitazione. Questa combinazione di funzioni, come ovunque si è potuto constatare, non è più possibile, per cui in futuro occorrerà fare delle scelte. Si potrà ad esempio progettare l'installazione di un centro degli affari ai limiti del centro storico, negli anonimi quartieri del XIX secolo, oppure ci si orienterà verso la costruzione di centri per congressi ed edifici vari per gli affari alla periferia; in ogni caso sembra inevitabile l'evoluzione verso una struttura polinucleare, la quale tende appunto a evitare la dannosa concentrazione della popolazione e delle attività economiche e culturali in grandi metropoli, che rendono molto difficile salvaguardare opportunamente il patrimonio storico-architettonico (76).

In questa politica di pianificazione urbana ben si inquadra la più importante fra le « Realizzazioni esemplari » progettate dai Paesi Bassi per l'Anno Europeo 1975, cioè quella di Amsterdam.

Questa città presenta un centro urbano assolutamente peculiare, avendo il suo sito originale nel punto di confluenza dell'Amstel col tributario del Reno, l'Ij. Una diga fu costruita sull'Amstel nel 1240 per deviare questo fiume intorno al nucleo della città; successive deviazioni crearono una serie di canali semicircolari approssimativamente concentrici, che diedero al centro cittadino la sua forma caratteristica. Nel Seicento, dopo che Amsterdam era già diventata un centro portuale di notevole importanza, venne realizzato un grandioso ampliamento della città su progetto del governo cittadino, che prevedeva tra l'altro tre grandi canali concentrici. Questi ultimi, che racchiudono i nuovi quartieri, rigorosamente pianificati, vennero tracciati secondo una serie di tronchi rettilinei, per rendere i lotti fabbricabili più regolari: « le case hanno quasi sempre una larghezza uniforme, ma le facciate sono diseguali e formano una straordinaria passeggiata architettonica » (77). Le funzioni oggi domi-

(76) MINISTÈRE DE L'HABITAT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, *L'aménagement du territoire aux Pays Bas*, La Haye, 1972, pp. 11 e 17.

(77) L. BENEVOLO, *Storia della città*, Bari, Laterza, 1975, p. 715.

nanti in quest'area centrale sono quelle bancarie, finanziarie, commerciali (soprattutto commerci di lusso), ma vi trovano posto altre attività importanti che vanno dall'industria dei diamanti a quella dell'abbigliamento e a quella della stampa. Inoltre gallerie d'arte, musei, alberghi e commerci per il turismo sono tutti rappresentati in prossimità di questo elegante quartiere cittadino (78).

La « Realizzazione esemplare » riguarda il quartiere di Jordaan, sviluppatosi nel settore di nord-ovest della città dopo il 1612, all'esterno dei tre canali. Il quartiere, esteso 95 ha, era destinato ad accogliere le attività industriali, ma ha sempre incluso un gran numero di abitazioni, anche per il fatto che la rivoluzione industriale ha portato ad un notevole incremento della popolazione (passata da 30.000 a 90.000 abitanti in pochi decenni) e all'occupazione di ogni spazio vuoto, con conseguente decadimento qualitativo di tutta l'area.

Dopo un primo progetto municipale del 1969, che prevedeva una forte riduzione di abitanti e di abitazioni, respinto dalla vigorosa opposizione della popolazione, è stato elaborato e approvato (1972) il nuovo « Piano di sviluppo di Jordaan », che esalta il restauro delle vecchie costruzioni ed ha come obiettivi: la stabilizzazione del numero dei residenti, il controllo dell'affitto dopo il restauro e la diminuzione dell'affitto stesso per inquilini a basso reddito. L'intero quartiere comprende più di 8000 abitazioni (844 sono registrate come monumenti), che dovranno essere restaurate in un periodo di cinque anni. Il piano consente dunque di attuare un vasto risanamento conservativo, col fine di correggere gli squilibri originati dallo sfruttamento intensivo del secolo scorso e contenere lo sviluppo delle attività terziarie, che creerebbero congestione e degradazione nel quartiere storico. L'importanza di questo metodo consiste nella piena applicazione della politica di conservazione integrata raccomandata dal Consiglio d'Europa, che consiste, come si è detto, nel salvaguardare, oltre al patrimonio storico-architettonico, le strut-

(78) G. R. P. LAWRENCE, *Randstad Holland*, Oxford University Press, 1973, pp. 10-11.

ture sociali, servendosi anche di modifiche ai vecchi piani regolatori, come l'aumento della quota-limite dei residenti previsti.

Interessante appare anche la politica seguita dal Belgio. In questo paese, dove una legge sulla conservazione dei monumenti e siti che risale addirittura al 1931 ha disposto la classificazione di tutti gli elementi aventi interesse storico, artistico o scientifico, l'Amministrazione del Patrimonio Culturale, fondata nel 1971, ha iniziato il suo lavoro di restauro e di conservazione basandosi su un inventario che è già molto esteso. Tuttavia per l'Anno Europeo del Patrimonio Architettonico sono state programmate soltanto due « Realizzazioni esemplari », quelle di Bruges e di Namur.

La prima di queste, su cui ci soffermeremo in particolare, presenta aspetti notevolmente interessanti, in quanto si tratta di una grande città di 120.000 abitanti, con due elementi importanti che devono convivere fra loro: un porto assai attivo, il secondo del Belgio per importanza, e un elegante centro storico, esteso circa 370 ha e con circa 27.000 abitanti. In generale le antiche e belle costruzioni, rappresentanti stili architettonici compresi tra il XIV e il XIX secolo, sono ben conservate, ma un migliaio di esse sono disabitate o richiedono opere di restauro. Nel caso di Bruges, però, l'amministrazione civica possiede i mezzi legali per agire su questo patrimonio architettonico facendo uso dell'esproprio o dell'acquisto obbligatorio di edifici importanti il cui restauro sia necessario.

Il piano di Bruges, redatto nel 1972 e integrato nel piano regionale della zona settentrionale delle Fiandre Occidentali, è basato su alcuni principi indicativi che costituiscono dal 1973 base di lavoro e punto di riferimento costante delle autorità comunali (79): poiché l'habitat è la funzione essenziale nella città storica, a Bruges una politica particolare permetterà di aumentare sensibilmente il numero degli abitanti nel centro storico; in pari tempo verrà diversificata la gamma delle attività cittadine e sarà trasformato il cuore commerciale della città

(79) M. VAN MAELE, *Pourquoi un plan de structure pour le centre historique de Bruges*, in « A + architecture, urbanisme, design », Bruxelles, 1973, n. 1, pp. 26-27.

perché aumenti la sua capacità di attrazione (fig. 3). D'altra parte è previsto che saranno eliminati tutti i fattori nocivi, come la congestione del traffico, il rumore e l'inquinamento. Questo obiettivo verrà conseguito applicando una politica urbanistica diversa anche per la periferia della città: infatti, la ferma volontà di salvaguardare il centro storico di Bruges è stata condotta a tal punto che si è riusciti a modificare tre progetti precedenti: anzitutto è stata limitata nell'estensione e ridotta alla sola destinazione portuale la zona industriale tra Bruges e Zeebrugge; inoltre si è rinunciato a portare a 2000 tonnellate il *gabarit* del canale circolare intorno alla città e si è spostata a una distanza di 8 km l'autostrada Courtrai-Bruges-Zeebrugge, che avrebbe dovuto passare a soli 2 km dal centro storico (80).

Vanno certamente ascritte a merito della città di Bruges alcune operazioni veramente grandiose, che sono state intraprese e realizzate in questi ultimi anni e che rivelano una volontà politica di conservazione in ogni direzione: i canali, prima maleodoranti, sono stati depurati dopo aver costruito nuove fognature; sono stati restaurati alcuni dei 150 edifici monumentali protetti e si prosegue celermente per gli altri; parallelamente, per impedire la fuga degli abitanti in periferia, è stata intrapresa una politica di rinnovo delle abitazioni di ogni livello, abbandonate o no, per cui vi è oggi una richiesta di abitazioni nel centro. In ogni caso le opere finora realizzate dagli amministratori di Bruges dimostrano che una politica di rivitalizzazione si può fare in un'ottica sociale, cioè senza espellere gli antichi abitanti del quartiere e senza sostituire a questi una clientela ricca in cerca di una seconda casa di prestigio. Questi risultati, che premiano il lavoro di una équipe di urbanisti e amministratori capaci, hanno richiesto per altro l'impegno e l'entusiasmo delle autorità comunali, ma anche una larga adesione della popolazione. Purtroppo dal 1976 vi è stato un cambiamento significativo nell'amministrazione del Municipio di Bruges: il gruppo politico di cui faceva parte l'assessore alla *Rénovation*

(80) A. VAN DEN ABEELE, *Bruges-la-Vivante*, in « Habiter », Bruxelles, 1976, n. spec., pp. 4-43, cfr. p. 18.

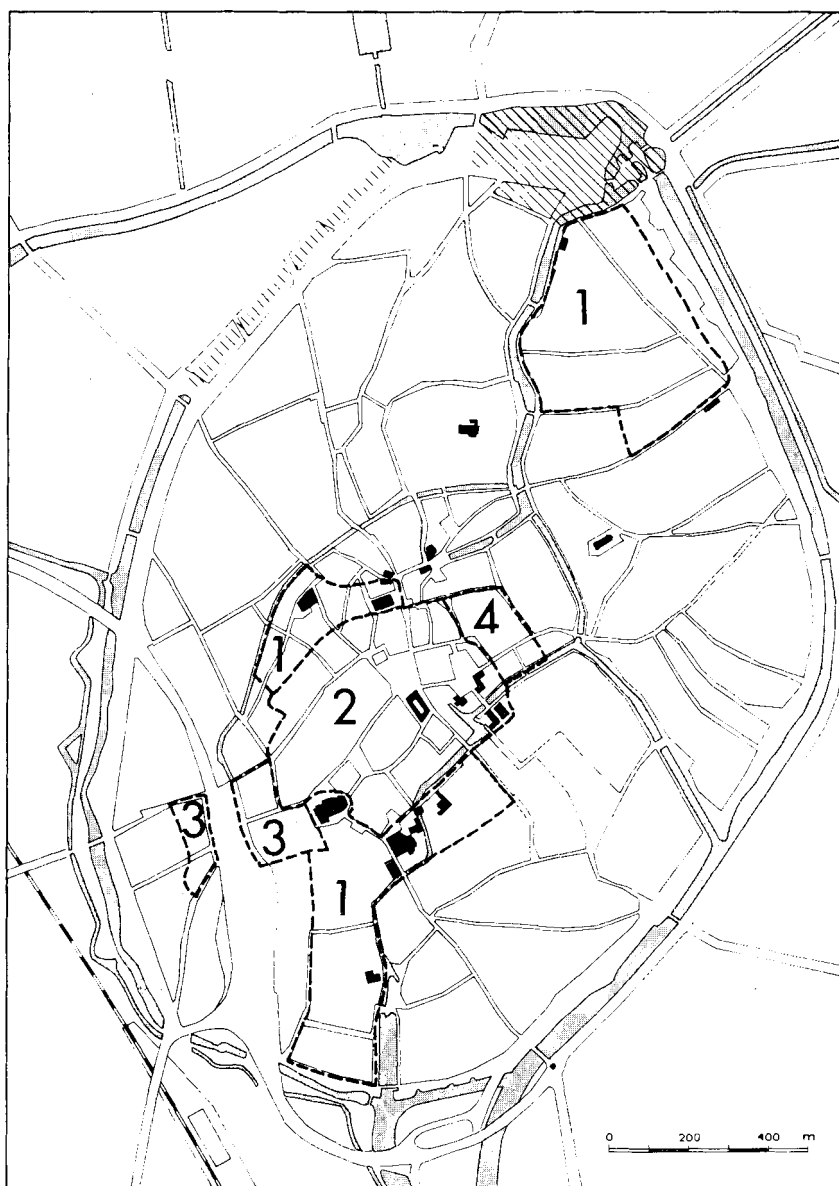


FIG. 3 — IL PIANO DI RISTRUTTURAZIONE DELLA CITTA' DI BRUGES.

Destinazione delle aree: 1, musei e scuole; 2, commerciale e turistica; 3, turistico-ricettiva; 4, amministrativa. In nero, monumenti principali; a tratteggio, canali da ampliare.

Urbaine A. van den Abeele, cui si deve in gran parte il piano di ristrutturazione della città, non è più in grado di portar avanti efficacemente i progetti previsti, essendo rimasto in minoranza.

In Gran Bretagna sono molte le iniziative per la salvaguardia del ricco patrimonio storico-architettonico e paesaggistico di quel paese, anche se spesso non sono coordinate. Vi è un complesso intreccio di autonomie locali, di iniziative affidate al governo centrale (soprattutto al Segretario di Stato per l'Ambiente, che coordina le attività dei ministeri dell'Edilizia e del Governo Locale, dei Trasporti e dei Lavori Pubblici); tuttavia il pragmatismo britannico, unito alla disponibilità di fondi forniti da numerose associazioni di cittadini, consente di recuperare e restaurare un elevato numero di vecchi edifici, generalmente senza provocare l'allontanamento dei residenti, spesso anzi trovando pieno appoggio dalle frequenti consultazioni popolari promosse per verificare i programmi previsti. Per rispondere all'iniziativa del Consiglio d'Europa la Gran Bretagna ha programmato un certo numero di « Realizzazioni esemplari » concernenti città grandi e piccole, tra le quali merita un cenno particolare quella di Edimburgo riguardante l'area centrale della città, conosciuta come New-town.

Questa parte della città, attualmente considerata come *conservation area*, era stata progettata tra il 1767 e il 1830 in spaziose linee neoclassiche per consentire l'insediamento dei ricchi cittadini che abitavano la sovraffollata città medievale. Essa copre una superficie di circa 5 km² e costituisce ancora oggi un esempio di « centro di vita » perché conta più di 11.000 residenze, per i 3/4 abitate, nonostante che la New-town accolga in Princess Street, George Street e Queen Street il centro commerciale di Edimburgo (81).

Lo schema regolare delle strade, delle piazze e dei *crescents* (letteralmente « mezzelune », cioè le file di case disposte a semicerchio), distesi su un piano inclinato disseminato di giardini e tagliato dalla gola del Water of Leith, ha una bellezza unica,

(81) ICOMOS-COUNCIL OF EUROPE, *European Programme of Pilot Projects*, cit., pp. 100-101.

anche perchè questa parte della città venne realizzata prevalentemente con piani privati molto rigidi. Le costruzioni (in arenaria locale, un materiale che oggi si presenta spesso alterato) furono progettate dagli architetti scozzesi come allineamenti di palazzi terrazzati. I duecento anni trascorsi dalla fondazione hanno portato alla necessità di vari interventi e riparazioni, con un costo stimato, nel 1970, in 15 milioni di sterline. Molti edifici sono già stati restaurati — tanto che rappresentano oggi degli splendidi esempi di case georgiane — col fattivo aiuto di libere associazioni cittadine ma anche con la iniziativa costante delle autorità locali, che intervengono tramite il « Comitato per la conservazione di New-town », creato alcuni anni addietro e comprendente appunto rappresentanti di organi governativi e di associazioni di cittadini. Questo Comitato, oltre a concedere le sovvenzioni per i restauri, è in grado di svolgere un'efficace azione di salvaguardia, riuscendo a impedire dannose trasformazioni, come quando furono progettati la costruzione di un'autostrada interna, l'aumento degli uffici e la distruzione di George Square per inserirvi edifici universitari. Esso ha già fornito notevoli finanziamenti per il ripristino di edifici e intende incoraggiare il restauro di isolati formanti un insieme architettonico identificabile. Dopo aver individuato i due settori da salvaguardare, costituiti da due quartieri comprendenti più di metà della New-town, è stata attuata una politica più rigida di fronte alla proliferazione degli edifici che minacciavano di invadere buona parte del quartiere georgiano. In definitiva, questa realizzazione dimostra come sia possibile ottenere sostanziali risanamenti nei centri storici quando le autorità sanno sollecitare l'opinione pubblica e i diretti interessati; d'altra parte le reazioni incoraggianti di questi proprietari e il sostegno di organismi fiancheggiatori, come il « Civic Trust », permettono di ritenere che la campagna di risanamento raggiungerà i suoi obiettivi nel tempo prefissato.

Per ciò che riguarda la Francia, abbiamo già visto in precedenza quale fosse lo spirito della legge Malraux e quali correzioni siano state apportate successivamente. Nel quadro di questa politica si è operato molto negli ultimi anni, portando a ter-

mine il restauro di numerosi centri storici. Tra le « Realizzazioni esemplari » condotte dalla Francia per l'Anno Europeo del Patrimonio Architettonico uno degli esempi più significativi è costituito dalla cittadina di Sarlat. Essa è situata nella valle della Dordogna, circa 150 km ad est di Bordeaux, ed è abitata fin dall'epoca gallo-romana, ma ha acquistato notevole importanza dal XIV secolo, quando divenne comune e sede vescovile. Attualmente conta circa 8000 abitanti, proprio come in età medievale. Il nucleo storico, edificato in un punto di passaggio obbligato della strada romana da Limoges a Cahors, e tagliato da nord a sud da un asse viario detto *La Traverse*, è abitato da circa 1300 persone e costituisce un insieme architettonico di rara qualità che risale ai secoli dal XIV ai XVII; 14 dei suoi edifici sono classificati come monumenti storici. Le strade sono strette e sinuose, limitate da una parte e dall'altra da alte e nobili facciate, con gli interni delle costruzioni che erano oscuri e insalubri fino al 1964, quando il centro-città (per una superficie totale di 10,93 ha) venne dichiarato settore da salvaguardare (82). Da quell'anno un piano per la protezione del centro di Sarlat ha permesso un *remodelage* urbano di tutta la parte centro-settentrionale: dato che l'insieme del quartiere antico era poco abitato per motivi di insalubrità, lo scopo dei lavori è stato quello di ricreare alloggi familiari adeguati alle esigenze moderne. Parallelamente a queste operazioni la municipalità ha effettuato rifacimenti totali delle infrastrutture e dei servizi di interesse pubblico, ha ripristinato ovunque le antiche arcate al piano terra nonché le coperture dei tetti in lastre di calcare o in tegole piatte, dando così una gradevole varietà al paesaggio urbano senza sacrificare l'armonia generale della città.

Resta ora da risolvere il problema della zona ovest della città, cioè quella al di là della *Traverse*, la quale, secondo il piano di salvaguardia, doveva essere collegata alla parte orientale mediante un asse pedonale e una zona prevalentemente

(82) Ciò è avvenuto in applicazione della legge del 4 agosto 1962. Cfr. M. SARRADET, *Sarlat*, in « L'Eredità Europea », Bristol, n. 3, 1974, p. 25; P. PRUNET, *Sarlat, secteur sauvegardé*, in « Urbanisme », Parigi, n. 147-148, 1975, pp. 144-147.

commerciale. In pratica gli scopi che si volevano realizzare a Sarlat sono stati conseguiti solo in parte: si sono restaurati diversi immobili antichi nel settore salvaguardato, ma solo nei cosiddetti « isolati operativi », mentre il resto del *secteur-sauvegardé* è rimasto come prima. Sarlat è dunque una tipica realizzazione che presenta i pregi e i difetti della legge Malraux; quest'ultima, applicandosi a poche aree da restaurare, trascura gli altri quartieri della città, che possono usufruire solo dei fondi speciali, essendo tutto il centro *intra muros* eretto in settore salvaguardato; tuttavia, la legge non si preoccupa degli abitanti degli immobili, i cui affitti, stabiliti dal libero andamento del mercato, divengono proibitivi per gli antichi residenti. Sono stati appunto questi aspetti negativi a stimolare nuovi indirizzi nei piani nazionali, come abbiamo accennato in precedenza.

La Repubblica Federale Tedesca, uscita dalla guerra con i propri centri in gran parte distrutti, solo recentemente si è posta il problema di conservare il patrimonio storico-architettonico rimastole dopo le trasformazioni moderne effettuate quasi ovunque. E' interessante rilevare che se in una prima fase si è cercato soprattutto di ricostruire e rinnovare le aree centrali delle città, senza impedire la sostituzione di classi sociali modeste, abitanti nel centro storico, con classi a più alto reddito, in questi ultimi anni le direttive del Consiglio d'Europa in materia di centri storici hanno portato ad una revisione di tale atteggiamento. L'attività inoltre è abbastanza vivace, anche perchè ciascuno dei *Länder* ha uffici, dipendenti dal Ministero dell'Educazione, responsabili dell'intervento, della ricerca e della pratica conservazione dei monumenti e dei siti catalogati. Per l'Anno Europeo la Repubblica Federale ha presentato cinque « Realizzazioni esemplari », e cioè tre piccole città (Alsfeld, Rothenburg e Xanten), una città media (Trier=Treviri), e un'area di Berlino-Ovest.

Tra queste realizzazioni forse la più caratteristica è quella di Rothenburg ob der Tauber, piccola città della Baviera con 2500 abitanti, in un sito straordinario modellato dal fiume Tauber. Questa città, fondata nel 1100, divenne la più potente

di Franconia nel XIV secolo e svolse un ruolo notevole in seno all'Unione delle Città Sveve; conobbe importanti ampliamenti sia alla fine del Cinquecento che alla fine del secolo successivo, quando raggiunse la massima estensione. Rothenburg ha una maglia viaria radiocentrica, che fa capo a una vasta piazza irregolare, e un centro storico ben conservato, ancora racchiuso da fossati, bastioni e mura, praticamente intatti. Da più di un secolo un turismo in aumento costituisce il principale interesse economico, al quale la conservazione dei monumenti è strettamente connessa: per questo 1/3 della sua superficie, distrutta nei bombardamenti del 1945, è stata ricostruita e restaurata rispettando fedelmente la struttura urbana, la forma e il volume delle antiche costruzioni e utilizzando materiali tradizionali; inoltre, dal 1973 esiste un particolare statuto urbano che mira alla salvaguardia dei caratteri architettonici e alla prevenzione delle trasformazioni (83). E' da notare, tuttavia, che il restauro effettuato in questa cittadina è il risultato di una visione in certo qual modo romantica della città storica, consistente appunto nell'aggiunta di elementi locali tipici, certamente conformi al modello urbano originario ma non autentici, tanto che possono essere riprodotti ovunque nella città. Vi sono però anche notevoli aspetti positivi da rilevare, come la rinuncia al tentativo di adattare la pianta della città alla circolazione e all'aumento dei volumi delle costruzioni; si è poi saputo salvaguardare il paesaggio circostante e preservare i dintorni immediati della città dalle costruzioni moderne. L'impressione favorevole che la città lascia nei visitatori è accresciuta dalla mancanza degli attributi del progresso urbano, quali i parcheggi, le grandi opere stradali, la pubblicità chiassosa e indiscreta. Nonostante ciò, Rothenburg è riuscita ad assicurarsi una fonte di reddito considerevole e durevole proprio facendo un uso molto accorto della sua tradizione storica.

Quali insegnamenti possiamo trarre dall'esame dei casi di cui ci siamo occupati in precedenza? Possiamo dire anzitutto che, almeno in parte, la metodologia d'intervento, salvo ovvie

(83) R. DOLLING (a cura di), *La conservation des monuments en République Fédérale d'Allemagne*, cit., pp. 71-73.

eccezioni, è stata comune a tutti. L'iniziativa del Consiglio d'Europa, quindi, è valsa a far sì che si creassero una coscienza comune e un metodo unitario di affrontare i problemi dei centri storici, tanto che alcuni Stati europei, nei quali l'inadeguata legislazione vigente consentiva modalità d'intervento poco rispettose della salvaguardia del patrimonio architettonico e del tessuto sociale, hanno dovuto adeguarsi al tipo di risanamento raccomandato dalla Comunità. Si può qui ricordare, anche se ne abbiamo già fatto cenno, il caso della Germania Federale, che fino alla proclamazione dell'Anno Europeo considerava come finalità primaria gli aspetti funzionali del centro storico, senza tenere alcun conto delle conseguenze sulle classi sociali originarie: l'adesione all'ICOMOS e all'Anno Europeo con proprie « Realizzazioni esemplari » ha spinto questo paese ad adeguarsi alle direttive europee, anche con nuovi interventi legislativi.

In tutti gli Stati sembra ormai essersi affermata una metodologia di intervento molto simile. che prevede questi momenti essenziali: dopo una fase preparatoria, consistente in un'indagine conoscitiva sugli immobili e sul quartiere sui quali si intende operare, e la conseguente analisi dei dati raccolti, vengono elaborati un progetto o una proposta di piano, che generalmente prevedono il risanamento degli antichi edifici nel rispetto della loro architettura antica. Questo intervento viene in genere discusso con gli utenti a tutti i livelli; successivamente le amministrazioni pubbliche provvedono a stipulare « convenzioni » con i proprietari o in certi casi a espropriare gli immobili, per dare inizio al risanamento vero e proprio, che è compito degli specialisti, ma con l'intervento autorevole delle amministrazioni stesse per la doverosa sorveglianza e per la programmazione dell'intero ciclo di lavoro, il quale ovviamente non può superare i limiti del bilancio locale o regionale. Deduciamo ancora, dagli esempi sopra riportati, che ormai tutti gli urbanisti sono d'accordo nell'applicare una politica globale di conservazione, comprendente l'allontanamento delle direttrici di traffico, la pedonalizzazione dell'area centrale (84), il restauro

(84) A proposito delle aree pedonali, è bene precisare che l'efficacia di tale

integrale di edifici pubblici e privati, i limiti alle costruzioni in periferia, i sistemi di aiuto finanziario ai proprietari e agli inquilini, il miglioramento delle condizioni ambientali e sociali dell'area, con lo scopo ultimo di riportare il centro storico « a misura d'uomo », come si usa dire con frequenza (ma talora anche a sproposito). In pratica si tratta di assicurare a questa area antica della città un'adeguata accessibilità, un ambiente accogliente e civile, e infine di promuovere quell'opportuno ventaglio di attività che costituisce la forza e la giustificazione del centro storico (85).

Nonostante una certa base comune, le metodologie di intervento sui centri storici ovviamente non possono essere sempre uguali, data la notevole varietà di situazioni che s'incontrano in paesi diversi — ma anche all'interno di uno stesso paese — a seconda che i centri abbiano subito o meno vicende storiche travagliate; inoltre, in uno stesso centro vi possono essere aspetti diversi tra le diverse parti, cioè ad esempio differenze di scala tra il grande edificio monumentale e la costruzione tipica, o differenze di attività e di utilizzazione, che rendano quindi difficile una unità di metodi di intervento. Importante, però, è il fatto che ormai dovunque ogni singolo centro storico venga inquadrato nella regione circostante e che il piano di salvaguardia tenga conto non solo della situazione attuale ma anche di quella futura della città e di tutto il territorio gravitante su di essa, in quanto ogni parte della regione è legata in qualche modo al centro cittadino quale « nucleo primario ».

•

provvedimento consiste nel trasformare queste in vere « strade per la gente » e non in chiassose vie per il commercio, dove il pedone è ossessionato dai rumori, dalle luci violente, dalla pubblicità aggressiva, ecc. Vi devono essere poi strutture di uso pubblico, che consentano il passeggio tranquillo, l'incontro, il colloquio; la necessità che vi sia mantenuta la residenza di larghi strati della popolazione deriva anche dal fatto che, ove prevalessse fortemente l'attività terziaria, ogni giorno, dopo la chiusura dei negozi e degli uffici, tornerebbe il deserto. E' proprio per questo motivo che Bologna, tra le prime città italiane ad adottare la pedonalizzazione di parte del centro storico, non ha esteso il provvedimento all'intero centro, ma ha preferito procedere prima al suo risanamento e alla conservazione delle strutture sociali.

(85) J. S. MILLAR, *La ristrutturazione dei centri storici*, « Conferenza sulla politica dell'ambiente nella Comunità Europea », Roma, A.I.C.C.E., 1974, p. 5.

4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.

Da quanto ho finora esposto si può dedurre che la necessità della salvaguardia dei centri storici è ormai sentita non solo dagli studiosi ma dall'intera opinione pubblica, poichè tutti comprendono quanto sia importante proteggere il patrimonio che abbiamo ereditato dal passato per poterlo utilizzare e poi trasmetterlo alle generazioni che verranno dopo di noi: che tale necessità sia riconosciuta ampiamente è un fatto positivo perchè fornisce valide giustificazioni per quegli amministratori che dovranno chiedere sacrifici e rinunce, soprattutto di carattere finanziario, a quanti operano o abitano nelle aree da salvaguardare.

Molteplici motivi devono spingere coloro che occupano posti di direzione o di comando nell'ambito della società a proteggere il patrimonio architettonico. Anzitutto è un dovere civile riservare un quartiere di impronta antica, con strade, vicoli, zone verdi, piazze silenziose, a chi aspira a vivere una vita di relazione in una porzione di città « a sua misura » e non in blocchi di palazzi anonimi, in mostruose colate di cemento. Vi è poi la necessità di preservare quella continuità storica che spinge ogni popolo a ricercare un legame con i propri progenitori, a riallacciarsi al passato, soprattutto in questo momento, stante la crisi dei valori correnti: ciò i dirigenti possono ottenere consentendo a molti cittadini di vivere tra elementi e strutture che ricordino tangibilmente i tempi passati. Accenno poi a una terza ragione oltremodo valida: la politica comune dei paesi dell'Europa occidentale deve condurre al superamento delle frontiere politiche, e in questa auspicata unione le regioni storiche un tempo molto vitali, e poi decadute, potranno riaffermare le loro caratteristiche proprio rimettendo in valore il patrimonio storico-architettonico. D'altra parte una politica di salvaguardia elaborata a livello comunitario può portare a correggere le politiche suggerite da uno spirito di pura competizione economica; infatti certi quartieri storici sono stati trasformati per accogliere attività e servizi giudicati indispensabili alla crescita economica di centri urbani che dovevano essere moderni e fun-

zionali per contrapporsi ad altri di eguali caratteristiche posti oltre frontiera. Occorre quindi che sorga una nuova competizione internazionale, incentrata questa volta sulla salvaguardia del patrimonio architettonico europeo, ma con un giusto equilibrio tra conservazione dei valori del passato e sviluppo socio-economico.

Questa opera di conservazione è dunque necessaria soprattutto perchè vi sono numerosi elementi di questo nostro patrimonio che devono essere considerati come intangibili o « sacri », da salvaguardare senza alcuna alterazione, che si tratti di insiemi urbani e rurali che valgono per la loro omogeneità di stile, di volumi, di materiali (quartieri di vecchie città), o di insiemi complessi, il cui valore è dato dalla sapiente mescolanza e contrasto di stili e dove l'innovazione può anche inserirsi purchè rispetti lo « spirito » dell'ambiente (il Canal Grande di Venezia è poco omogeneo ma non tollerebbe banalità) (86). Sono appunto i monumenti, gli insiemi, i siti che testimoniano della storia dei popoli nei secoli passati, ed è la loro presenza che dà ad ogni paese la sua vera dimensione culturale e che permette di definirne l'individualità. In un secolo esposto alla disumanizzazione della tecnica e al gigantismo, i monumenti e i siti storici affermano l'umanità e il grado di qualità dell'Europa. Tuttavia, il fattore che più di ogni altro convince della necessità di salvaguardare e risanare un quartiere antico è il mantenimento in esso dei residenti, poichè gli uomini sono le vere pietre angolari dei quartieri da restaurare ed è grazie ad essi che i quartieri sono organismi animati, cioè viventi e vitali (87). Nel quartiere antico il calore umano si manifesta per quella sorta di familiarità dovuta spesso a più generazioni di permanenza nelle stesse residenze, ed è qui che il tessuto sociale acquista una consistenza simile a quella che ancora esiste nel villaggio o nella piccola città (88).

(86) J. RIGAUD, *Le futur du passé*, in « Urbanisme », Parigi, n. 147-148, 1975, pp. 56-61.

(87) « Se spariscono non vi è più che una carcassa di quartiere che si può solo impagliare » (R. NEYRET, *Les habitants, acteurs de la restauration*, in « Urbanisme », Parigi, n. 147-148, 1975, p. 150).

(88) Il nostro secolo è l'era dell'urbanizzazione, della eccessiva edificazione;

Per la soluzione delle questioni inerenti ai centri storici i tempi sono ormai maturi, perchè l'opinione pubblica non è più disattenta come pochi anni addietro ai problemi della vita di relazione. Molti ormai si rendono conto che sull'altare del progresso industriale sono state bruciate troppe cose necessarie al vivere « a misura d'uomo » e non accettano più come prima che nuove costruzioni, nuovi impianti industriali, nuovi mostri di cemento sorgano ovunque qualche gruppo di potere decida di inserirli, senza preoccuparsi del rispetto che l'ambiente può richiedere (89). Come conseguenza di tale evoluzione, sta prendendo sviluppo sempre più un nuovo metodo di gestione urbana, la cosiddetta « partecipazione popolare », di cui abbiamo visto esempi e risultati in Gran Bretagna (Edimburgo), in Belgio (Bruges) ed anche in Italia (Bologna ed alcuni centri storici minori). Si può ancora aggiungere che fino ad ora sono stati trascurati quelle spese e quei provvedimenti che dovevano essere destinati all'ordinaria amministrazione del patrimonio comune, a vantaggio di nuove spese e di velleitarie realizzazioni; ma oggi, al principio fin qui sostenuto che « l'industria e il progresso debbono avere un costo », si replica con sempre maggiore energia che questo non deve implicare il sacrificio di quella condizione umana che l'industria e il progresso erano originariamente chiamati a servire (90). Si va ormai diffondendo l'orientamento a limitare al massimo la costruzione di nuove case e il dannoso ampliamento delle periferie urbane e si mira al « recupero dell'esistente », cioè al risanamento conservativo

si calcola che la percentuale di spazio urbanizzato nei paesi più industrializzati sia passata in media dal 2% del territorio nazionale agli inizi del secolo al 10% oggi. In Italia il forte sviluppo edilizio del dopoguerra, unito ad una sfrenata speculazione che ha fatto leva sulla rendita fondiaria e sulla moda della seconda casa, ha portato a costruire abitazioni dappertutto, congestionando le grandi città. Questa esplosione edilizia si è sviluppata quasi esclusivamente per opera delle imprese private, dato che l'intervento pubblico è stato molto modesto (meno del 5% dell'intera produzione).

(89) Perciò vi è chi porta alle estreme conseguenze una considerazione fondamentalmente valida, come ha fatto P. L. Cervellati, il quale ha affermato che « se vogliamo salvare il patrimonio esistente e in primo luogo quello storico, dobbiamo sostenere che in questo momento non va più costruita nemmeno una casa ». Cfr. M. FAZIO, *I centri storici italiani*, Milano, Editoriale d'Arte, 1976, p. 164.

(90) R. PANE, *Attualità dell'ambiente antico*, Firenze, La Nuova Italia, 1967, p. 207.

dei centri storici e alla ristrutturazione dei vecchi quartieri per consentire la permanenza degli abitanti in condizioni dignitose e con affitti adeguati alle loro possibilità. Vi è poi un altro fatto molto importante, e cioè che ormai non ci si limita solo al problema della casa, ma si rivendicano sempre più i propri « diritti urbanistici », come parte integrante dei diritti civili (91) : intendo dire che gli abitanti della città si battono perchè gli ultimi lembi di terreno non edificato siano destinati non a nuove abitazioni ma ai servizi pubblici, al verde, allo sport, alle attività culturali.

Un altro aspetto mi pare meritevole di attenzione e cioè il fatto che nell'opera di risanamento delle città europee ha acquisito una grande importanza l'organizzazione regionale. A questo livello, infatti, può essere individuata la strategia per la difesa e la riorganizzazione del patrimonio architettonico entro aree più o meno omogenee, mentre nella dimensione locale (comunale) vi sono difficoltà finanziarie che possono essere superate solo in grandi centri urbani. Si può dire, in sostanza, che se l'intervento comunale è troppo debole e quello nazionale spesso farraginoso e dispersivo, l'ambito regionale è probabilmente quello capace di fornire gli strumenti di intervento più opportuni. Le amministrazioni regionali, quindi, sono chiamate a svolgere un ruolo molto importante e il loro intervento può risultare veramente efficace, come dimostrano i risultati conseguiti in alcuni Stati europei (soprattutto nella Germania Federale) dove l'articolazione regionale è una realtà funzionale da alcuni decenni.

Ancora qualche considerazione prima di concludere. Mi sembra risulti evidente l'interesse che il problema della salvaguardia dei monumenti e degli insiemi storici riveste dal punto di vista dell'indagine geografica. Lo studio delle strutture urbane dei secoli passati, il loro continuo trasformarsi in tessuti urbani più o meno adatti alla moderna vita industriale, le implicazioni umane, l'esame delle funzioni del centro della città e il ruolo della città stessa in un territorio da questa organizzato sono

(91) A. CEDERNA, *Appunti per un'urbanistica moderna in Italia*, in *La difesa del territorio*, Milano, Mondadori, 1976, p. 97.

essenzialmente problemi di carattere geografico, in quanto fenomeni di organizzazione cosciente e complessa del territorio ad opera della collettività. Sappiamo d'altra parte che la pianificazione territoriale, compito specifico della geografia attiva, è da più parti invocata per risolvere il problema inerente al quadro più ampio nel quale si iscrive un centro storico, per la continua integrazione che è sempre esistita in passato tra città e territorio; e questo perché la città viveva e vive del territorio circostante, come quest'ultimo viveva e vive della città. Ciò è vero, ma è pur vero che la dimensione europea rimane fondamentale: la salvaguardia dei centri storici è un problema che deve essere affrontato in una politica comunitaria di pianificazione territoriale, tenendo presente che le crescenti autonomie regionali facilitano soluzioni opportune anche per l'appoggio ad esse offerto da movimenti sempre più vasti di opinione pubblica. Sotto un'unica direttiva non solo si avranno soluzioni pressoché identiche in tutta l'Europa, ma si potrà operare in modo che la pianificazione venga finalizzata a soddisfare le necessità degli abitanti del territorio in cui essa agisce; in tal modo l'organismo regionale conseguirà, tra gli altri, anche l'obiettivo di rendere fruibile dall'intera comunità un bene culturale come il centro storico, in modo che esso appartenga di fatto e di diritto a tutti i cittadini (92).

THE COUNCIL OF EUROPE'S INITIATIVES CONCERNING THE PROTECTION OF ITALIAN AND EUROPEAN HISTORICAL CENTRES. — The problem of preserving and restoring historical centres has lately become very important, and provisions to this effect have been adopted both on national and on European scale. The Author briefly outlines the mutations undergone by the most important Italian and European historical cities during the last century, in order to face modern life requirements; then he mentions the disorderly spreading out of the same cities, the intensive building up of large outskirts, while the historical town centres have been left almost exclusively to « tertiary activities ». Yet several new initiatives are paying more and more attention to the inhabitants of the historical centres; architectural features are more and

(92) O. INGVARTSEN, *Environnement et Démocratie*, Copenaghen, Assoc. Nation. Communes Danoises, 1973, p. 95.

more looked upon as an economic and cultural property to be protected and rationally inserted within the territory development plans. Chronological tables of the Council of Europe's initiatives are given: by means of numerous Confrontations and Seminars, plans have been outlined for preserving historical centres with their inhabitants; *Pilot projects* have been worked out, to be applied in all other centres. Mention is made also of the efforts aimed at unifying the laws concerning the European architectural heritage protection. Then the situation of Italian historical centres is described and examples are given of provisions adopted by Italy and by other European countries to solve some of these problems. Last, the Author states that in all Western Europe a vast movement has now arisen, demanding natural environment and historical heritage to be respected; too often has this necessity been disregarded, in the exclusive interest of economic advancement: an opinion to be taken in due account by all European leaders.