

Nuovi strumenti di pianificazione comunale per la città storica

Francesco Evangelisti con Chiara Manaresi, Federica Legnani e Giovanni Ginocchini

Comune di Bologna, Unità programmi strategici. Dipartimento qualità della città

Gli abitanti che risiedono nel centro storico di Bologna sono oggi poco più di 53.000, un dato sostanzialmente invariato negli ultimi dieci anni; questa stabilità demografica deriva, come nel resto della città, da saldi positivi nei movimenti migratori superiori ai saldi naturali negativi. Una popolazione in continuo mutamento, più giovane della media comunale, con un profilo socio-economico alto e medio-alto (per titolo di studio e reddito), con una presenza di immigrati sostanzialmente in linea con le altre parti della città (9-10% dei residenti). Il centro ha processi rapidi e decisivi di ricambio: il 40% dei residenti non vi abita da più di dieci anni. Accanto a questi abitanti (i residenti anagrafici) deve essere considerata la popolazione che vive nel centro senza risiedervi: circa altre 20.000 persone (studenti universitari e altri non iscritti all'anagrafe); il flusso giornaliero degli ingressi per motivi di studio o lavoro, pari a circa 63.000 persone; i visitatori occasionali (chi accede per acquisti, o per servizi pubblici, o per eventi e attività culturali, o per turismo) sono stimati in 45.000 al giorno. La somma di queste quantità mostra come circa un terzo della popolazione giornaliera urbana (189.000 persone su 550.000) utilizzi il centro storico, con un bilanciamento di due utilizzatori per ogni residente. Alta densità, alta incidenza dei presenti in relazione ai residenti, complessità dei modi di utilizzo (che

variano durante le ore della giornata) fanno sì che questa parte della città sia la più esposta a problematiche legate alla convivenza tra soggetti che hanno diverse esigenze, in un contesto di scarsità e non espandibilità dell'offerta di spazi pubblici aperti. Risulta così evidente il fatto che lo spazio pubblico deve essere oggetto di particolari cure, anche perché altri problemi lo riguardano, contraendone di fatto l'offerta. Tra questi il cattivo stato di manutenzione e cura e l'invasione di un traffico che, benché parzialmente controllato, non riesce ad essere compatibile con la struttura strada/portico tipica del centro; il problema traffico testimonia di problematiche relative all'accessibilità che hanno poi conseguenze sulle attività economiche minute del centro città.

Dalla metà degli anni '60 del secolo scorso l'Amministrazione ha affrontato il tema della rigenerazione del centro storico attraverso piani urbanistici e altri programmi (il "Piano del centro storico" del 1969, un piano di edilizia sociale nel centro storico adottato nel 1973, il "Piano d'intervento pubblico per la riorganizzazione e ristrutturazione dei servizi" del 1973-75) che nel loro insieme hanno realizzato significativi successi per quanto riguarda il risanamento igienico, strutturale e ambientale degli edifici, mentre hanno raggiunto solo parzialmente gli obiettivi di carattere funzionale, sociale e

tipologico.

Nel 1989 la Variante generale al Piano Regolatore Generale, ha confermato sostanzialmente le scelte di tutela del centro storico contenute nella precedente pianificazione, riservando attenzione a tutti gli edifici, estendendo la tutela dei singoli manufatti anche fuori dalle vecchie mura.

Nel 2000 la Regione Emilia-Romagna emana la nuova legge sul governo del territorio, che riforma in maniera significativa i modi di pianificare, considerando le nuove esigenze di sostenibilità e la nuova stagione dello sviluppo urbano, più orientato alla riqualificazione dell'esistente che alla realizzazione di nuove addizioni urbane.

Tra il 2005 e il 2009 la città di Bologna progetta e approva i nuovi strumenti di pianificazione e regolazione urbanistica comunale: il Piano Strutturale Comunale (approvato nel 2008), il Regolamento Urbanistico Edilizio e il Piano Operativo Comunale (approvati nel 2009).

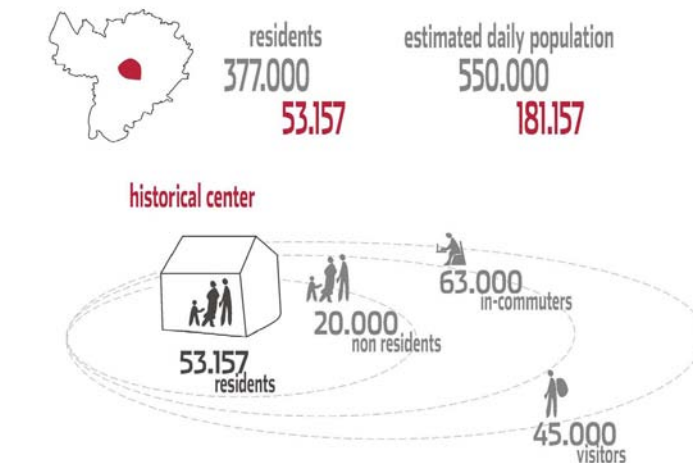
I nuovi strumenti contengono le strategie per il governo delle trasformazioni urbane nei prossimi quindici anni, le regole per gli interventi urbanistici ed edilizi, la programmazione delle operazioni da attivare nei primi cinque anni di attuazione.

Le scelte fondamentali per la città storica sono riconducibili ai seguenti principi¹:

- perché possano avere successo le strate-

gie contenute nel Psc, è necessario riconsiderare le diverse forme di valore di tutta la città esistente basandosi non tanto su un criterio cronologico quanto sul riconoscimento di tessuti che determinano differenti paesaggi urbani, ognuna con la propria qualità, allargando sul piano del tempo e dello spazio il confine della parte storica della città, sostituendo il concetto di "città storica" a quello di "centro storico". Dei diversi tessuti insediativi riconosciuti quattro sono riconducibili ad una matrice storica antica o moderna: il "nucleo antico" (che occupa la porzione centrale del "centro storico"), dei "quartieri giardino", dei "tessuti compatti" e delle aree la cui conformazione deriva da usi specialistici (caserme, ospedali etc...); il "valore" degli edifici viene riconsiderato distinguendo in maniera chiara quelli d'indiscutibile "valore monumentale" da quelli il cui valore è riconducibile al concetto di "documento"; alla architettura moderna di qualità viene riconosciuto lo stesso status di valore di quella antica sulla base del riconoscimento critico degli edifici; la normativa è finalizzata alla tutela del paesaggio caratteristico di ogni tessuto, affidando forti responsabilità a progettisti e attuatori delle trasformazioni;

- la riqualificazione della strada matrice degli insediamenti urbani padani, la romana Via Emilia è considerata come necessaria e simbolica operazione di avvio di operazioni di rigenerazione dell'abitabilità nel contesto urbano, attraverso la progettazione dello spazio aperto pubblico, che risulta l'oggetto centrale dell'attenzione nella tutela del centro, spostando l'asse di priorità contenuto nella precedente stagione di pianificazione e governo del



territorio, dagli edifici alla piazza e alla strada;

- si vuole riconfermare e incentivare l'orientamento alla residenzialità della parte centrale della città, vengono favoriti gli interventi di recupero rivolti ad usi abitativi (con particolare attenzione alla edilizia sociale pubblica) e vengono previsti, e subito programmati, importanti interventi di riorganizzazione di funzioni svolte nel centro, per ridefinirne il ruolo urbano, anche attraverso operazioni di ricollocazione: il nuovo ruolo e il nuovo progetto per la stazione ferroviaria centrale, i nuovi uffici delle amministrazioni comunale e provinciale che fanno perno sulla stazione per spostarsi nella parte nord della città storica, alcune sedi universitarie e della ricerca tecnico-scientifica che vengono ricollocate in modo da ridurre la pressione sul centro

della città e da portare elementi di qualificazione funzionale e formale nelle "periferie";

- la forte, e crescente, attrattività della città storica deve essere oggetto di politiche integrate di gestione: per rendere compatibili funzioni potenzialmente conflittuali quali l'abitare, il lavorare, il ricrearsi è necessario operare diverse politiche (economiche, sociali, culturali e ambientali) in maniera coordinata; il piano seleziona parti della città storica più adatte a svolgere ruoli di centralità e direzionalità e parti più "calme" e adatte da abitare, con un lavoro di analisi e progettazione della struttura, della morfologia e dei caratteri degli spazi aperti pubblici;

- le nuove norme edilizie e urbanistiche puntano ad una riconversione del patrimonio edi-

Indagine sulla popolazione residente nel centro storico di Bologna, ricavata dai dati statistici del Comune di Bologna (2007).

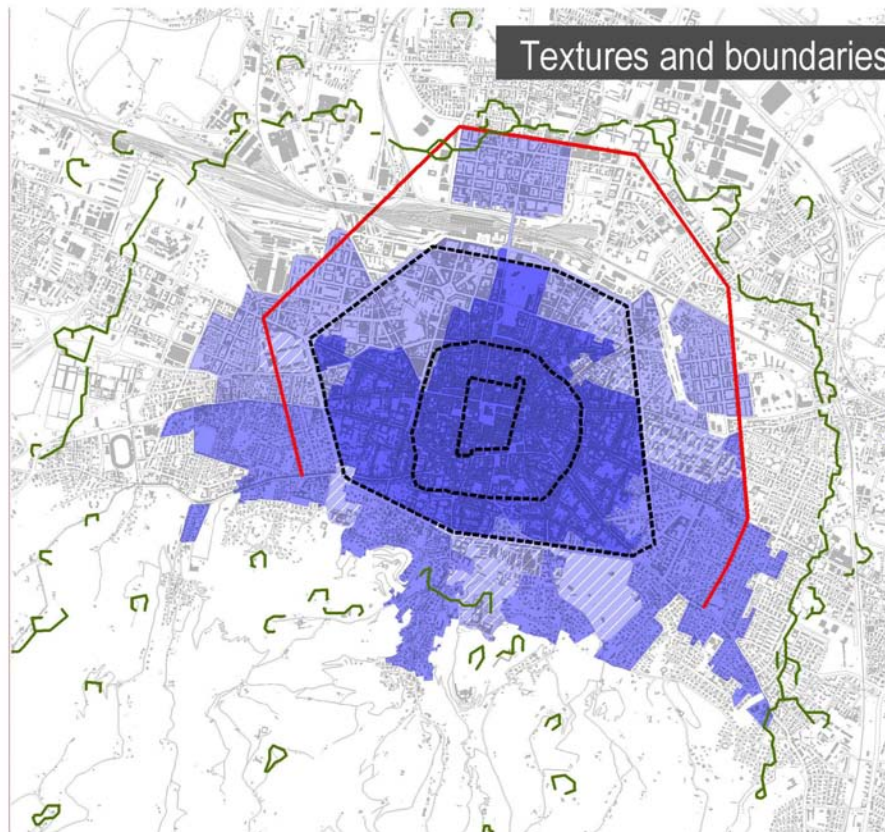
lizio storico in un'ottica di sostenibilità edilizia: per questo vengono incentivati gli interventi che perseguono virtuosamente il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, il risparmio delle risorse idriche, la permeabilità dei suoli e la cura del verde; il Comune ha avviato sperimentazioni sugli edifici di propria proprietà per la produzione di energia e per il contenimento energetico.

ALCUNI AMBITI DI AZIONE PRIORITARIA PER UNA CITTÀ STORICA SOSTENIBILE

A questi principi conseguono ambiti di azione che possono (devono) convergere su obiettivi di sostenibilità della città storica. Sostenibilità intesa in riferimento alla Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili, adottata dai ministri per lo Sviluppo urbano e la coesione territoriale dell'Unione Europea a Lipsia nel maggio 2007, in attuazione della quale si stanno oggi sviluppando sistemi di monitoraggio delle politiche (che il Comune ha contribuito a implementare negli ultimi mesi).

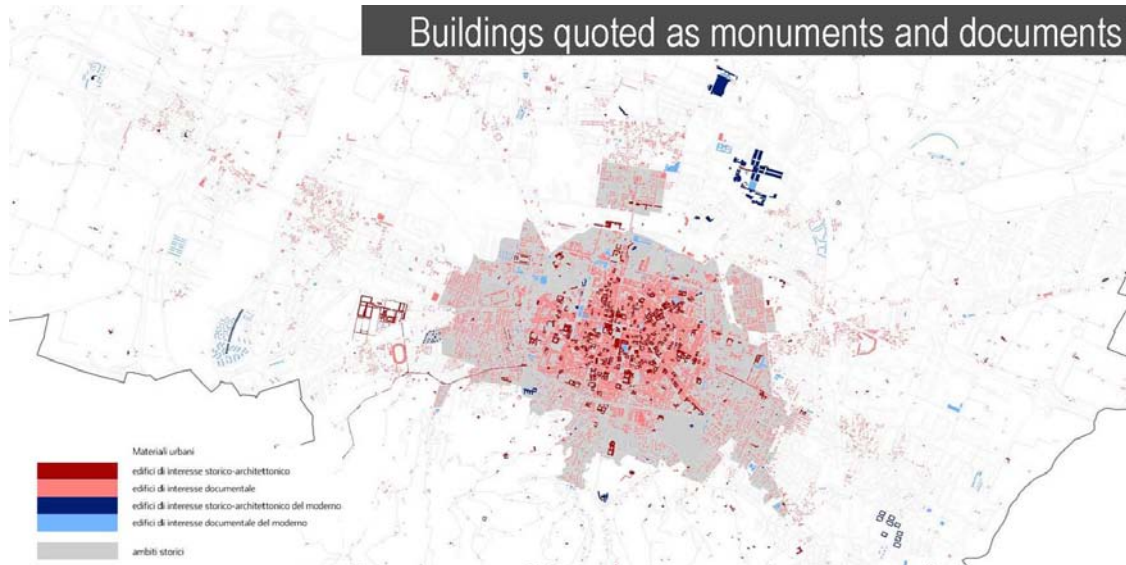
I "pilastri" della sostenibilità delle città come richiamati nella Carta possono essere sintetizzati:

- AMBIENTE - conservazione e miglioramento dell'ambiente;
- SOCIALE - soddisfacimento delle esigenze di oggi senza compromettere quelle delle prossime generazioni;
- CULTURA - preservazione della diversità culturale;
- ECONOMIA - rafforzamento dell'economia locale e del mercato locale del lavoro.



Bologna, tavola del PSC 2008. Evoluzione storica dei confini di delimitazione del centro storico. In tratteggio, mura di Selenite, mura dei Torresotti, Circla; in rosso circonvallazione esterna del Piano del 1889; in verde vallo dei Fanti 1806-1865.

Buildings quoted as monuments and documents



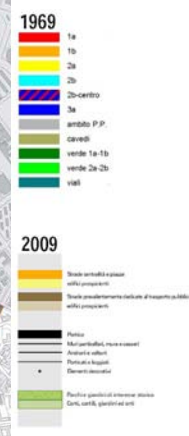
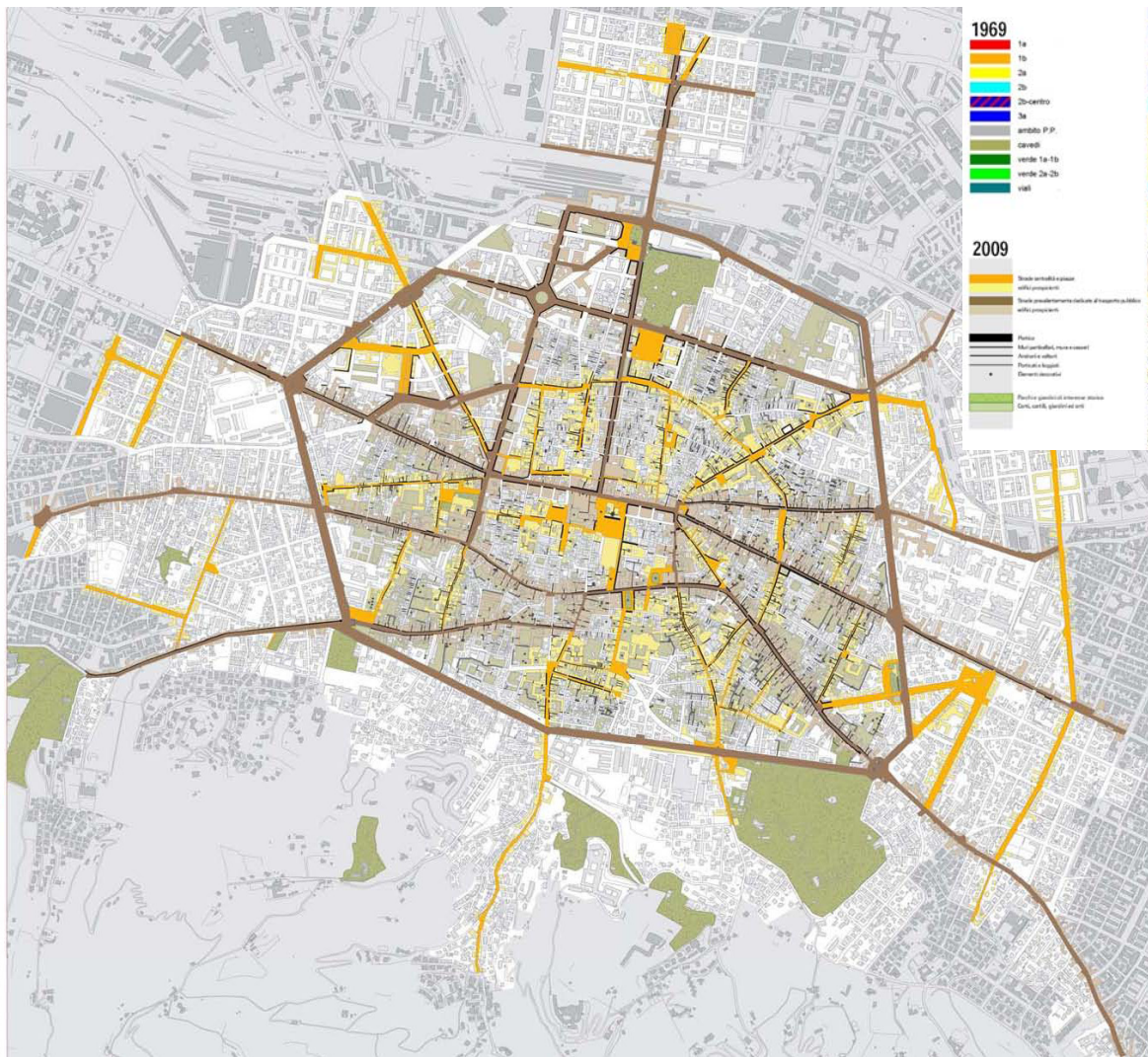
Un forum per la città storica di Bologna, a cura di Luisa Bravo

In alto: Bologna, tavola del PSC 2008. Individuazione degli edifici di interesse storico-architettonico in rosso, di interesse documentale in rosa; di interesse storico-architettonico del moderno in blu, di interesse documentale del moderno in azzurro.

In basso: Bologna, individuazione del tracciato della via Emilia, spina dorsale ed elemento matrice dell'insediamento urbano, da Piacenza a Rimini, della Regione Emilia-Romagna.

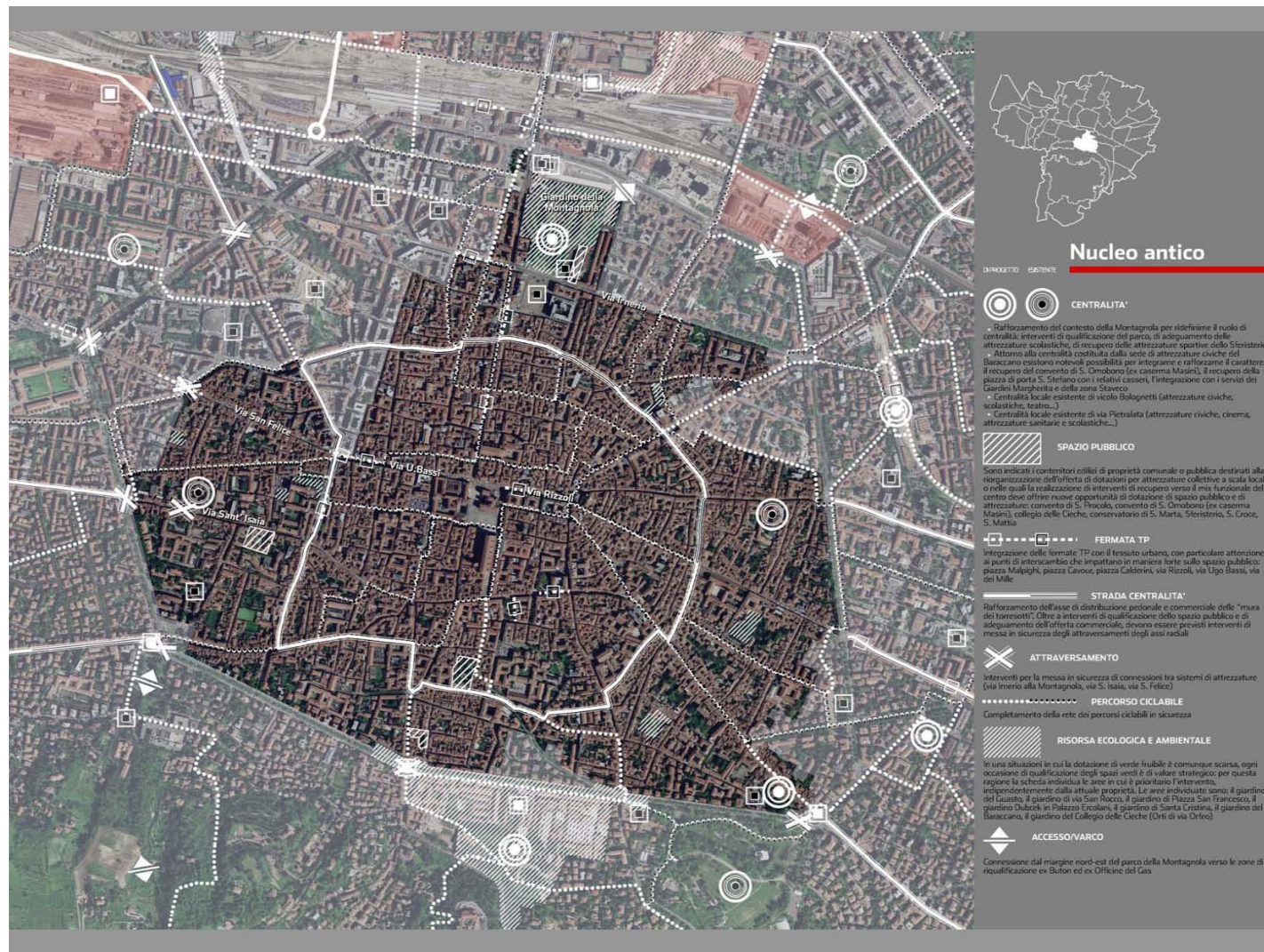
1. Riprogettazione di strade e piazze

- attorno alla parte più commerciale delle strade otto/novecentesche del nucleo antico, il piano ha selezionato alcune strade per svolgere un ruolo di centralità, recuperando spazi pubblici e per l'accesso ai servizi, consentendo invece ad altre di svolgere al meglio il ruolo di ambienti "calmi": un tema decisivo per gli equilibri sociali nella città storica; come ambiti di progettazione prioritaria sono individuati la piazza "universitaria" (piazza Verdi), e il complesso di spazi pubblici di interfaccia tra città storica e stazione: XX settembre / Pincio / Montagnola, Medaglie d'Oro (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - SOCIALE: spazi pubblici per lo scambio e l'integrazione sociale);



Bologna, a sinistra tavola del RUE 2009. La città storica, ambiti e materiali. In arancione sono evidenziate strade, centralità e piazze, in nero i portici. A destra, evoluzione nella lettura del centro storico all'interno dello strumento urbanistico, comparazione tra il il PRG del 1969 e il PSC del 2008.

Bologna, tavola del PSC 2008.
Individuazione delle centralità urbane nella trama degli spazi pubblici del nucleo antico.



- le nuove regole (contenute nel Rue, ma da sviluppare secondo le specificità del centro) per l'intervento sugli spazi aperti pubblici combinano esigenze di carattere estetico, funzionale, di sicurezza e di accessibilità: sono stati sviluppati alcuni primi progetti pilota partecipati nella città di più recente formazione (Bella Fuori, Acces_Sos), per poi lavorare sulla città storica (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - CULTURA: sviluppare una versione coerente e olistica del progetto dello spazio pubblico);

- la revisione del ruolo delle strade ha anche la finalità di individuare un quadro d'insieme delle priorità per migliorare il trasporto pubblico, che impegna significativamente gli spazi della città storica, considerando le situazioni conflittuali e progettando regole per ogni diversa situazione: un sistema di trasporto pubblico integrato con mezzi diversi per domande diverse - filovie, people mover, sistemi in sede propria - (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - AMBIENTE: promozione del trasporto pubblico);

- la riprogettazione di spazi stradali e accessibilità è anche finalizzata alla tutela delle attività commerciali, artigianali e di servizio più deboli, per le quali il Comune propone forme di incentivazione, rivolte anche all'avvio di nuove attività da parte di giovani e alla tutela delle attività tradizionali più "deboli" - programmi di valorizzazione commerciale - (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia ECONOMIA: protezione di attività tradizionali "deboli").

2. Accessibilità ai servizi pubblici

- l'attuazione delle politiche di dotazione di attrezzature di uso pubblico avviate negli anni '70 ha permesso di realizzare in tutta la città una buona quantità di attrezzature di qualità per l'incontro tra i cittadini, attrezzature che trovano una alta concentrazione nella città storica (il sistema bibliotecario con le emergenze di Archiginnasio e Salaborsa, gli spazi per associazioni, i luoghi dell'educazione, i centri sociali dedicati a bambini, giovani, anziani). Gli interventi di riqualificazione dello spazio pubblico non possono prescindere dall'obiettivo del miglioramento dell'accessibilità alle attrezzature per realizzare una città più amica di chi la abita, a partire dai soggetti più svantaggiati (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - SOCIALE: accessibilità e prossimità dei servizi pubblici, CULTURA: incoraggiamento della diversità culturale) ;

- l'articolato sistema museale cittadino viene ulteriormente arricchito attraverso un nuovo sistema integratore, costituito da un luogo (Museo della Città di Palazzo Pepoli della Fondazione Cassi di Risparmio in Bologna) e da una rete di percorsi di connessione, realizzando un sistema museale e monumentale urbano diffuso (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - CULTURA: cogliere le opportunità proprie del contesto locale);

- la realizzazione di una nuova offerta pubblica di connessioni a reti per la diffusione dell'informazione, come la rete comunale Iperbole wireless, consente di fornire un nuovo importante modo di accesso a servizi e informazioni per i cittadini e

per le imprese (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - ECONOMIA: promuovere infrastrutture ICT).

3. Rafforzamento della rete ecologica

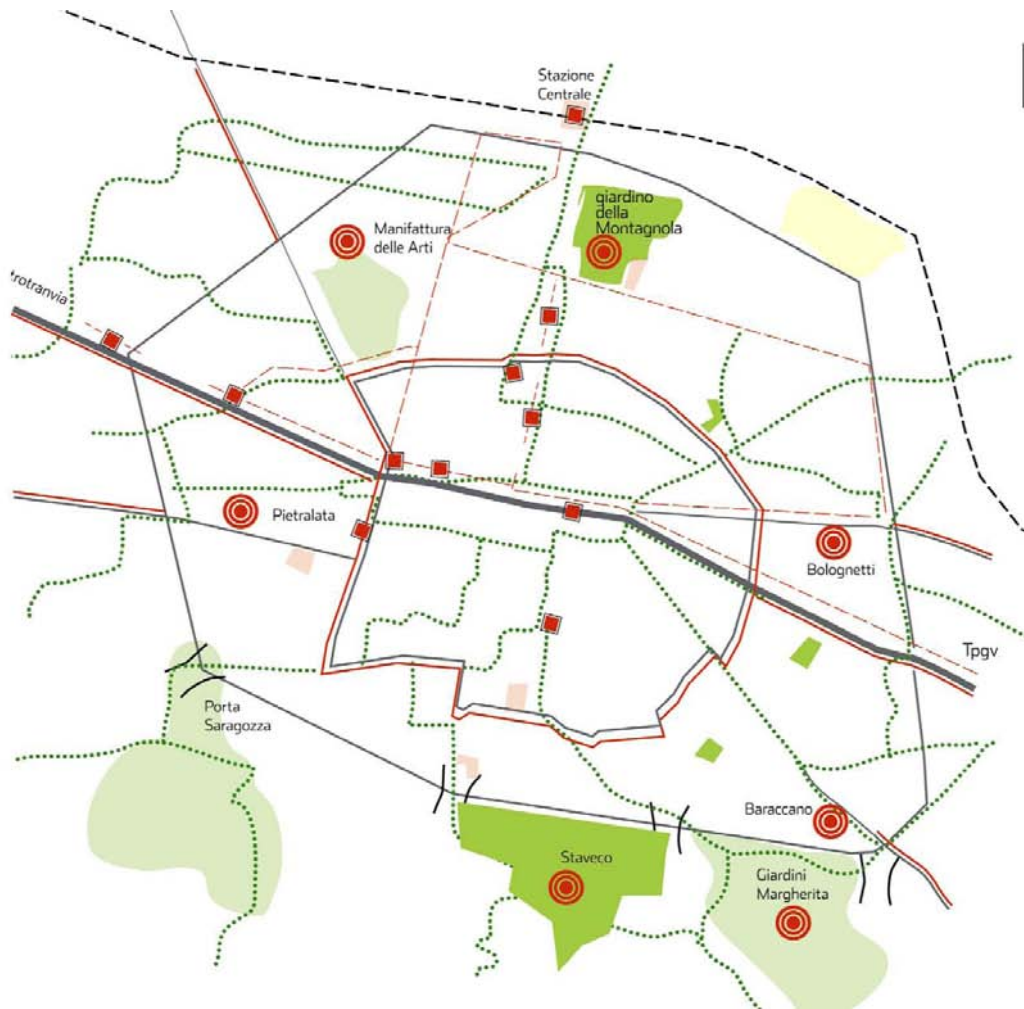
I nuovi piani contengono un disegno di rete ecologica raccordata a livello metropolitano e gli strumenti per la sua implementazione: nella città storica, densamente costruita, l'attenzione è rivolta alla salvaguardia e alla qualificazione degli spazi aperti verdi storici e alla possibilità di creare nuove connessioni di carattere ecologico e funzionale con la collina (nuove "porte" e percorsi verdi) e con la pianura (parchi e percorsi che costeggiando corsi d'acqua realizzino nuove relazioni) (riferimento agli obiettivi della Carta di Lipsia - AMBIENTE: rafforzamento delle connessioni ecologiche territoriali).

NOTE

¹ Comune di Bologna, *Piano Strutturale Comunale, Relazione illustrativa*, 2008, Bologna.

Si veda inoltre: *Bologna. Leggere il nuovo Piano urbanistico Psc + Rue + Psc*, Comune di Bologna, a cura di Bertrando Bonfantini e Francesco Evangelisti, Edisai, Ferrara, 2009

Bologna, individuazione delle situazioni urbane all'interno del tessuto consolidato e in alcuni ambiti periferici (a destra).
Comune di Bologna, 2009.



Urban Situations

