



RIQUALIFICAZIONE URBANA E SVILUPPO ECONOMICO NELLE MARCHE

gennaio 2010

REGIONE MARCHE – SERVIZIO AMBIENTE E PAESAGGIO

Rapporto elaborato da Antonio G. Calafati su incarico del Servizio Ambiente e
Paesaggio della Regione Marche.

Antonio G. Calafati
Università Politecnica delle Marche
Dipartimento di economia
Piazza Martelli, 10
I - 60121 Ancona

www.antonio-calafati.it

Riferimento presso la Regione Marche:
Silvia Catalino
Antonio Minetti

Indice

Introduzione	5
1 La dimensione urbana nelle Marche	11
2 La dispersione urbana nelle Marche	23
3 I dis-equilibri dei sistemi urbani dispersi	35
4 Linee guida di riqualificazione urbana	55
5 Riferimenti bibliografici	79

Introduzione

Riqualificazione urbana e sviluppo economico

Premessa

La qualità urbana è un “bene pubblico” al quale, come per ogni altro bene, gli individui assegnano un valore nel proprio sistema di preferenze. Il valore assegnato alla qualità urbana varia molto da comunità locale a comunità locale. Inoltre, nell’ambito della stessa comunità locale essa varia molto nel tempo. Nel “modello europeo di città” la qualità urbana è un elemento fondamentale. Una parte consistente degli interventi di regolazione dello sviluppo spaziale delle città europee può essere compresa soltanto con riferimento all’obiettivo di garantire un’elevata qualità urbana. Dalla fine degli anni Novanta, nei Paesi dell’Unione Europea questo tema ha assunto un’importanza centrale nel sistema delle politiche pubbliche. La ragione sta nel fatto che i processi di internazionalizzazione hanno iniziato ad influire negativamente sulla qualità urbana delle città europee.

La qualità urbana: definizione

La qualità urbana è un bene pubblico composito e, pertanto, per definirla si devono considerare diversi elementi. Se ne possono indicare almeno cinque, la cui importanza relativa si è modificata nel tempo:

- A. qualità della scena urbana,
- B. salubrità dell’ambiente urbano,
- C. disponibilità di beni pubblici di base,
- D. omogeneità interna,
- E. sostenibilità ambientale.

A. Qualità della scena urbana

La qualità della scena urbana è data dalla qualità architettonica degli elementi fisici – edifici, piazze, strade, parchi, ecc. – che formano la città. Un punto cruciale da evidenziare è che gli individui, muovendosi nella città, non percepiscono i singoli elementi separatamente ma “paesaggi”, cioè insiemi di elementi o parti di città. Ciò significa che la qualità della scena urbana non può essere valutata elemento fisico per elemento fisico, bensì paesaggio urbano per paesaggio urbano. Naturalmente, la qualità della scena urbana è determinata, innanzitutto, dalla qualità della progettazione e della realizzazione dei singoli elementi. Tuttavia, dipende in modo decisivo anche dallo stato di manutenzione dei singoli elementi – stato che è fortemente influenzato dalla disponibilità di risorse economiche, dalla funzione che tali elementi svolgono nel processo economico (e anche da fattori culturali).

B. Salubrità dell’ambiente urbano

La salubrità dell’ambiente urbano è una questione profondamente radicata nella storia delle città. Infatti, la prossimità che caratterizza la città trasforma automaticamente i “rifiuti” (di qualsiasi natura) dei processi di produzione e di consumo che hanno luogo nella città in esternalità negative. La tipologia dei “rifiuti” che si manifestano in una città muta nel tempo a seconda della tecnologia prevalente. Oggi, l’inquinamento atmosferico è probabilmente la principale fonte di insalubrità dell’ambiente urbano nelle città europee.

C. Disponibilità di beni pubblici di base

Con riferimento alla qualità urbana, i beni pubblici di base comprendono il complesso degli spazi pubblici all’interno degli insediamenti urbani in cui si svolgono le attività di ricreazione e socializzazione: piazze, strade, marciapiedi, piste ciclabili, giardini, parchi-gioco, parchi urbani. Una adeguata offerta di tali spazi è un fattore fondante della qualità urbana della città moderna.

D. Omogeneità interna (coesione sociale) e accessibilità

Ciò che chiamiamo città sono sistemi territoriali composti da parti: il concetto di “quartiere” (*neighbourhood*) è costitutivo del concetto di “città”. Il modello europeo di città si caratterizza per la sua relativa “omogeneità interna”. Con ciò ci si riferisce ad un livello di qualità urbana al di sotto del quale non si dovrebbe scendere in nessuna parte della città – in nessun quartiere. Ad esempio: da ogni quartiere

di una città si dovrebbe facilmente accedere con mezzi pubblici ai suoi punti focali principali; allo stesso tempo, ogni quartiere dovrebbe essere auto-contenuto in termini di mercati nei quali acquistare i beni e servizi necessari per i processi di auto-produzione quotidiani; ogni quartiere dovrebbe essere auto-contenuto in termini di spazi collettivi per la ricreazione/socializzazione; e così via. Le città europee hanno un grado di omogeneità interna molto superiore a quella delle città di altre regioni del mondo. Tuttavia, i processi di trasformazione strutturale determinati dall'internazionalizzazione della società e dell'economia stanno aumentando il loro grado di segmentazione.

E. Sostenibilità ambientale

Nell'ultimo decennio, ai quattro elementi di base della qualità urbana se ne è aggiunto un quinto, il quale ha assunto una notevole importanza: la sostenibilità ambientale della città, ovvero, la sostenibilità dei processi economici che vi si svolgono. Il meccanismo fondamentale con cui è stata garantita la sostenibilità ambientale (e anche la salubrità) nella storia delle città è stato – e continua ad essere – lo “allontanamento” dalla città dei rifiuti dei processi di produzione e consumo. Non tanto attraverso la loro dislocazione nel contado quanto, soprattutto, attraverso l'immissione nell'ecosistema. Questi rifiuti vengono allontanati dalla città e, accumulandosi in altri spazi, lontani, non si trasformano in esternalità per la comunità urbana che li ha prodotti. All'allontanamento dei rifiuti corrisponde una “acquisizione” da altri spazi di risorse naturali (risorse idriche, in particolare, ma anche energia nelle sue diverse forme). Questa pratica delle città – nelle quali in Europa vive ormai la grande maggioranza della popolazione – è diventata irrazionale oltre che immorale: essa ha generato la crisi ecologica attuale. Alle città viene oggi richiesto di ridurre drasticamente il consumo di energia e di materia per unità di produzione (o di popolazione) e di ridurre drasticamente la quantità di rifiuti di qualsiasi natura che immette nell'ecosfera. Ciò equivale a chiedere alle comunità urbane di attribuire alla sostenibilità ambientale un elevato valore nel loro sistema di preferenze.

La qualità urbana: prospettive di analisi

L'obiettivo di raggiungere un elevato livello di qualità urbana deve essere valutato da punti di vista diversi. In primo luogo, dal punto di vista delle preferenze della comunità locale. Se la qualità urbana è domandata dalla comunità locale,

la comunità locale stessa dovrà allocare le risorse di cui dispone, direttamente o indirettamente, per produrne il livello desiderato.

La crisi ecologica ha tuttavia introdotto un'altra prospettiva, che può essere definita "morale": un elevato grado di sostenibilità ambientale è un vincolo che ciascuna comunità urbana deve rispettare per responsabilità nei confronti delle altre comunità e nei confronti delle generazioni future. La gravità della crisi ecologica – e il conseguente vincolo posto dalle profonde trasformazioni strutturali che sarà necessario realizzare nell'organizzazione spaziale e produttiva delle città – ha trasformato la sostenibilità ambientale in un elemento fondamentale della qualità urbana. Le città giudicano se stesse e la loro qualità urbana ma, in un sistema integrato ecologicamente e socialmente, le città devono essere giudicate a un livello territoriale superiore, sia esso nazionale o europeo. Esse devono assumersi la responsabilità delle esternalità negative che, come sistema, generano e impongono al resto del territorio.

Alle due prospettive ora indicate dalle quali esaminare il tema della qualità urbana se ne deve aggiungere una terza: la qualità urbana come fattore di competitività territoriale (ovvero, come un fattore utilizzato dalle città per competere tra loro). Ciò che ha costretto a riflettere sulla qualità urbana da questa prospettiva è stato l'aumento della mobilità degli individui e delle imprese (soprattutto del settore dei servizi avanzati). Considerando che gli individui esprimono una domanda di qualità urbana, ne segue che tanto maggiore è la qualità urbana tanto maggiore, a parità di altre condizioni, è l'attrattività di una città. Questo orientamento alla mobilità riguarda una minoranza degli individui e delle imprese di una comunità locale ma, in genere, si tratta degli individui e delle imprese che, per la posizione che occupano nel sistema delle relazioni economiche e sociali, effettuano scelte che generano effetti moltiplicativi. Su questo sfondo, la qualità urbana diventa un fattore di sviluppo economico.

Poiché la qualità urbana è un bene pubblico – prodotto direttamente o indirettamente attraverso vincoli sui diritti di proprietà degli individui –, ci si può aspettare che le città, sotto la pressione della competizione territoriale, mettano tutte in atto politiche urbane orientate alla sua produzione. Tuttavia, proprio perché la qualità urbana è un bene pubblico complesso, gli interventi di riqualificazione urbana sono a loro volta complessi e non vi è *a priori* la certezza che tutte le città dispongano delle risorse finanziarie e cognitive per progettare e attuare efficaci interventi di riqualificazione urbana.

La qualità urbana nelle Marche

Nelle Marche il tema della qualità urbana ha assunto un'importanza centrale nell'ultimo decennio sullo sfondo del cambiamento delle preferenze della società locale, della crisi ecologica e dell'internazionalizzazione. Si deve prendere atto che la qualità urbana dei sistemi urbani delle Marche, definita come sopra, è molto bassa e che, inoltre, sta ancora diminuendo sotto l'effetto di diversi fattori di carattere strutturale come, tra gli altri, (a) la bassa qualità della progettazione di nuovi edifici e spazi pubblici, (b) il continuo aumento della dispersione insediativa, (c) gli insufficienti investimenti di manutenzione del capitale edilizio privato e pubblico (comprese le infrastrutture). Ciò sta determinando profondi effetti negativi sia sulla "efficienza statica" che sulla "efficienza dinamica" dei principali sistemi urbani delle Marche.

L'efficienza statica – cioè, la capacità di trasformare il reddito in benessere – è molto ridotta nelle Marche dalla mancanza o scarsità di quei beni pubblici che identificano la qualità urbana. Nei sistemi urbani delle Marche si osserva una profonda e crescente scissione tra reddito e benessere, sullo sfondo di cambiamenti sociali che hanno mutato le preferenze degli individui nella direzione di una maggiore domanda di qualità urbana rispetto al passato. La città-fabbrica non costituisce più da tempo un modello insediativo accettato – e persino apprezzato – nella società marchigiana per i suoi vantaggi. Anche come effetto dei processi di integrazione culturale alla scala europea, il "modello europeo di città" è oggi il riferimento nella costruzione delle preferenze sociali.

La bassa qualità urbana dei principali sistemi territoriali sta ora mettendo in discussione anche l'efficienza dinamica delle città, cioè la capacità di generare un livello di investimento sufficiente per mantenere il sistema lungo una traiettoria di sviluppo economico.

La relazione tra qualità urbana e sviluppo economico nelle Marche ha caratteristiche che devono essere attentamente esaminate. Le Marche sono una regione policentrica nella quale il 70% circa della popolazione e dell'attività economica si concentra in 11 sistemi urbani (o "aree urbane funzionali"). Questi sistemi urbani sembrano disporre di un potenziale evolutivo molto diverso, come conseguenza della traiettoria di sviluppo che hanno seguito. Ciò apre la possibilità di una competizione territoriale interna alla Regione con esiti non necessariamente positivi, la quale può condurre a una ulteriore concentrazione della popolazione e delle attività economiche.

Un ulteriore elemento da considerare è che i sistemi urbani delle Marche sembrano disporre di risorse finanziarie e cognitive molto diverse per realizzare efficaci

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

interventi di riqualificazione urbana – e ciò può essere un fattore capace di rafforzare la tendenza verso un'asimmetria territoriale.

Allo stato attuale, comunque, il sistema urbano delle Marche nel suo complesso sembra molto lontano dal realizzare un progetto di riqualificazione urbana che permetta all'intera Regione di competere sullo scenario nazionale e internazionale.

1

La dimensione urbana nelle Marche

I sistemi urbani intercomunali e le “piccole città”

Per discutere il tema della qualità urbana nelle Marche è necessario chiarire che cosa si debba intendere per “dimensione urbana” in questa Regione. Dati i mutamenti nell’organizzazione territoriale che hanno avuto luogo negli ultimi decenni, la dimensione urbana nelle Marche si dovrebbe esprimere in termini di due tipologie di sistemi locali: i “sistemi urbani intercomunali” formatisi per coalescenza territoriale e le città (paesi) di piccole e piccolissime dimensioni che non fanno parte dei principali sistemi urbani intercomunali. Dal punto di vista morfologico e funzionale – e non soltanto in termini di dimensione –, queste due tipologie di sistemi locali sono molto diverse e ciò si riflette sul modo in cui si può declinare la questione della qualità urbana.

I sistemi urbani intercomunali

I sistemi urbani intercomunali sono lo spazio dell’interazione sociale, dell’innovazione e dell’organizzazione dei processi sociali per una quota rilevante degli individui e delle organizzazioni delle Marche. In questi sistemi locali la qualità urbana si esprime, innanzitutto, nella qualità della mobilità (tempi di percorrenza e costi sostenuti dagli individui, costi ambientali, valori formali dei paesaggi che si attraversano) e, in secondo luogo, nella qualità funzionale e formale dei “punti focali” di ciascun sistema urbano, i quali hanno una valenza intercomunale.

Come per ogni città con una certa estensione spaziale e relazionale, i sistemi urbani (intercomunali) delle Marche si articolano per parti (“quartieri”). L’importanza delle “parti” di una città è data dal fatto che al loro interno si svolge, comunque, una quota – anche elevata per alcune fasce di popolazione – delle transazioni

effettuate e al loro interno si esprime la domanda di una quota dei beni pubblici da parte dei residenti. Inoltre, per una porzione della popolazione – in particolare, per chi non è occupato – i quartieri della città costituiscono lo spazio che contiene gran parte dei “cicli della mobilità”. Per questa ragione, nelle città disperse – e, in particolare, nelle città disperse con le caratteristiche dei sistemi urbani delle Marche – il tema della qualità urbana dei quartieri (delle “parti”) contribuisce in maniera determinante alla qualità urbana complessiva.

Le “piccole città”

I maggiori sistemi urbani intercomunali delle Marche sono 11 e comprendono un totale di 93 comuni, una superficie pari a 3.565 kmq e una popolazione pari a 1.116.375 abitanti. A questi sistemi locali non si contrappone nelle Marche uno spazio rurale puro ma uno spazio rurale che possiamo classificare come urbanizzato per la presenza di sistemi insediativi che hanno un carattere urbano definito dalle modalità di intersezione e, soprattutto, dalla forma dei sistemi insediativi. Solo considerando i sistemi insediativi con sede municipale – e tralasciando i centri senza sede comunale e i nuclei che, comunque, hanno una grande importanza nell’organizzazione territoriale della Regione –, il territorio al di fuori dei sistemi urbani intercomunali sopra indicati presenta 153 centri urbani, la cui popolazione totale ammonta a 453.203 abitanti (Tab. 1.1). Dalla Tab. 1.2 è evidente la rilevanza numerica (88 comuni su 153), ma non demografica, dei centri di piccolissime dimensioni (il 57,6% dei centri urbani ha una popolazione inferiore a 2.000 abitanti). Soltanto 7 comuni superano i 10.000 abitanti e 2 (Tolentino e Recanati) hanno,

Tab. 1.1 – I sistemi urbani intercomunali e le “piccole città” delle Marche: dati di base, 2008

	Comuni val. ass.	Popolazione val. ass.	Superficie val. ass.	Comuni val. %	Popolazione val. %	Superficie val. %
Sistemi urbani intercomunali	93	1.116.375	3.565	37,8	71,1	36,6
Totale "piccole città"	153	453.203	6.185	62,2	28,9	63,4
Regione Marche	246	1.569.578	9.750	100,0	100,0	100,0

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni 2001; www.demo-istat.it

ciascuno, poco più di 20.000 abitanti.

Un numero molto rilevante di questi centri – 130 unità – ha subito una consistente riduzione della popolazione negli ultimi cinque decenni (Tab. 1.3), con tassi di decrescita demografica superiori al 50% in 52 casi. Nel complesso, le “piccole città” hanno avuto una perdita di popolazione del 21,8% – mentre i sistemi urbani intercomunali sono cresciuti del 42,3%. Se si scompone la dinamica demografica nei due seguenti sotto-periodi 1951-2001 e 2001-2008, si può osservare che nell’ultimo periodo considerato la popolazione riprende a crescere, ma 57 comuni hanno ancora dinamiche negative. Nel complesso, l’incremento demografico è stato pari a 25.055 unità (Tab. 1.4). Si tratta di un incremento che, tuttavia, deve

Tab. 1.2 – “Piccole città” distinte per classi dimensionali, 2008

Classi dimensionali	Comuni val. ass.	Comuni val. %	Popolazione val. ass.	Popolazione val. %
< 1.000	46	30,1	28.471	6,3
1.000 - 1.999	42	27,5	59.038	13,0
2.000 - 3.999	36	23,5	101.754	22,5
4.000 - 5.999	10	6,5	48.195	10,6
6.000 - 9.999	10	6,5	79.490	17,5
10.000 - 19.999	7	4,6	94.272	20,8
>=20.000	2	1,3	41.983	9,3
Totale "piccole città"	153	100,0	453.203	100,0

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – www.demo-istat.it

Tab. 1.3 – Sistemi urbani intercomunali e “piccole città” delle Marche: evoluzione della popolazione residente

	2008 val. ass.	1951-2008 var. ass.	1951-2008 var. %
Sistemi urbani intercomunali	1.116.375	332.055	42,3
Totale "piccole città"	453.203	-126.507	-21,8
Regione Marche	1.569.578	205.548	15,1

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, vari anni; www.demo-istat.it

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

Tab. 1.4 – Sistemi urbani intercomunali e “piccole città” delle Marche: evoluzione della popolazione residente

	1951-2001 var. ass.	1951-2001 var. %	2001-2008 var. ass.	2001-2008 var. %
Sistemi urbani intercomunali	258.113	32,9	73.942	7,1
Totale "piccole città"	-151.562	-26,1	25.055	5,9
Regione Marche	106.551	7,8	98.997	6,7

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, vari anni; www.demo-istat.it

essere valutato sullo sfondo di situazioni socio-demografiche molto deboli – ad esempio, con valori degli indici di vecchiaia molto elevati.

Ad eccezione di comuni come Recanati, Tolentino, Porto Recanati, Loreto, Castelfidardo, gli altri si trovano in una fase di stagnazione economica o di declino economico, con un'economia locale alimentata, in primo luogo, dai trasferimenti e dai redditi da pensione. Ciò si riflette nel fatto che:

- 1) una parte del patrimonio edilizio esistente – molto diversa da centro a centro ma, comunque, elevata – non è attualmente utilizzata (anche quando di elevato pregio storico-architettonico);
- 2) la scala demografica di gran parte dei comuni esaminati è oggi così limitata da determinare una domanda di servizi pubblici e privati insufficiente a mantenere disponibili localmente beni e servizi di base.

Per le piccole città delle Marche il tema della qualità urbana si interseca, dunque, con quello della conservazione del patrimonio storico-architettonico e con quello della coesione sociale. In definitiva, sullo sfondo della breve analisi del contesto socio-economico condotta, si interseca con il tema della individuazione di nuove traiettorie di sviluppo economico per questi centri urbani che siano in grado di generare le risorse per garantire alla popolazione residente un adeguato livello di qualità urbana.

Dai comuni ai sistemi urbani intercomunali

I sistemi urbani intercomunali delle Marche sono sistemi territoriali composti da insiemi di comuni limitrofi tra i quali si è stabilito un grado di interdipendenza sociale, economica e spaziale molto elevato. Le densità relazionali che si sono sviluppate tra comuni limitrofi sono state in molti casi così elevate da trasformare le singole unità – i territori comunali – in parti di un sistema integrato intercomunale. Questo fenomeno, che nelle Marche è stato molto intenso negli ultimi cinque decenni, viene definito “coalescenza territoriale”. Esso ha modificato profondamente l’organizzazione territoriale della Regione, le cui unità elementari non sono più i comuni – che, nella maggioranza dei casi, non hanno più una autonomia funzionale – bensì i sistemi locali che si sono formati per coalescenza territoriale.

Le nuove città delle Marche

I sistemi locali delle Marche che possono essere classificati come sistemi urbani (o città) sono 11 (Tab. 1.5). Questi sistemi urbani si sono formati a partire dagli anni Cinquanta e hanno seguito una traiettoria di sviluppo spaziale e relazionale abbastanza simile. La loro organizzazione spaziale è gerarchica ed è riconoscibile la presenza di un comune dominante (il centroide), quasi sempre localizzato in posizione centrale rispetto agli altri comuni del sistema urbano.

Le reti di piccoli comuni

Il fenomeno della coalescenza territoriale non ha condotto soltanto alla formazione di sistemi intercomunali che hanno uno spiccato carattere urbano. L’integrazione territoriale ha riguardato anche i territori rurali e montani, nei quali si possono individuare dei sistemi territoriali che danno luogo a reti relazionali più o meno dense fra piccoli comuni che gravitano su poli esterni per quanto concerne la domanda di beni e servizi. Data la natura del sistema insediativo delle Marche, anche queste reti territoriali hanno una dimensione urbana per il carattere compatto, stratificato e relativamente esteso dei centri maggiori. Tolentino, Camerino e Urbino ne sono tre esempi. Ma anche centri come Sarnano, Arquata del Tronto, Amandola e tanti altri hanno un tessuto insediativo urbano.

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

Tab. 1.5 – I sistemi urbani delle Marche: dati di base, 2008

Sistemi urbani	Comuni n.	Popolazione	Superficie kmq	Densità ab./kmq
Ancona	13	221.893	431	514
Civitanova Marche	10	148.010	327	453
Pesaro	7	126.815	282	450
Macerata	9	95.550	411	233
S. Benedetto del Tronto	7	92.954	197	472
Fano	6	84.465	199	424
Ascoli Piceno	7	78.453	299	262
Fermo	14	77.836	306	255
Jesi	8	67.117	221	303
Senigallia	6	65.253	269	243
Fabriano	6	58.029	623	93
Totale sistemi urbani	93	1.116.375	3.565	313
Regione Marche	246	1.569.578	9.750	161
<i>Totale sistemi urbani/ Regione Marche</i>	<i>37,8</i>	<i>71,1</i>	<i>36,6</i>	

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni 2001; www.demo-istat.it

La dimensione urbana nelle Marche

I processi di coalescenza territoriale hanno condotto alla formazione di sistemi urbani molto più grandi e strutturalmente più complessi delle singole città che si sono integrate. Ad esempio, il comune di Civitanova Marche, che ha 40.000 abitanti circa, è il centroide di un sistema urbano di 148.000 abitanti circa. Analogamente, il comune di Ancona, che ha 102.000 abitanti circa, è il centroide di un sistema urbano di 220.000 abitanti circa. Assumendo i sistemi urbani che si sono formati per coalescenza territoriale come i nuovi nodi dell'organizzazione territoriale delle Marche, emerge una Regione con una dimensione urbana molto più elevata di quanto non appaia se si considerano i singoli comuni maggiori. E ciò permette di comprendere il ruolo che i sistemi urbani – le “città” – hanno avuto nel determinare la traiettoria di sviluppo economico delle Marche.

Le città delle Marche: alcuni caratteri di base

1. Gli 11 sistemi locali delle Marche classificati come sistemi urbani (o città) sono molto eterogenei in termini dimensionali (popolazione residente). Con un numero di abitanti superiore a 200.000 il sistema urbano di 'Ancona' è il maggiore delle Marche – e si qualifica come una città medio-grande nel panorama delle nuove città italiane. 'Civitanova Marche' e 'Pesaro', rispettivamente con una popolazione di circa 148.000 e 127.000 abitanti, sono le altre due città medie delle Marche – e i due "motori" del decollo industriale delle Marche. Per le restanti sette città si va da un minimo di 58.000 abitanti circa nel caso di 'Fabriano' a 95.000 abitanti circa nel caso di 'Macerata'.

2. I sistemi urbani mostrano evidenti differenze in alcuni caratteri strutturali come la composizione settoriale e sub-settoriale delle loro economie – carattere fondamentale per comprendere, almeno in prima approssimazione, gli effetti dei cambiamenti nella divisione internazionale del lavoro sulle loro traiettorie di sviluppo. Quattro possono essere classificati come "città industriali": 'Civitanova Marche', 'Fabriano', 'Pesaro' e 'Jesi' – le prime due in particolare. 'Ancona', 'San Benedetto del Tronto', 'Ascoli Piceno' e 'Macerata' – con valori del rapporto tra gli addetti censiti nel terziario pubblico e privato e gli addetti totali che oscillano tra il 72% e il 65% – sono le città che hanno una marcata caratterizzazione terziaria.

3. Il carattere distintivo delle strutture produttive manifatturiere di tutti i sistemi urbani è l'assoluta dominanza delle unità locali di piccole dimensioni (1-9 addetti), con valori compresi tra il 70% di 'Fabriano' e l'80% di 'Ancona'. Alla elevatissima consistenza numerica in termini di unità locali di questa classe dimensionale corrisponde, tuttavia, una ridotta rilevanza occupazionale. La classe dimensionale più importante in termini di quote di addetti è quella definita dalle unità locali di medie dimensioni (10-49 addetti e 50-199 addetti).

4. La struttura demografica dei sistemi urbani delle Marche considerati complessivamente mostra una popolazione poco più giovane nei sistemi urbani che nella Regione nel suo complesso – mentre è decisamente più vecchia nei sistemi urbani delle Marche rispetto a quella della popolazione italiana, soprattutto con riferimento alla quota della popolazione anziana (pari al 21,1% nei sistemi urbani e al 18,7% in Italia). Considerati singolarmente, i sistemi urbani di 'Pesaro' e di 'Civitanova Marche' hanno, in prima approssimazione, le strutture demografiche migliori – e molto simili a quella della popolazione italiana.

5. Nel 2001, i sistemi urbani considerati nel complesso avevano un indice di vecchiaia (rapporto tra la popolazione di età superiore a 65 anni e la popolazione inferiore a 14 anni) pari a 163%: per ogni 100 giovanissimi vi erano, in media, 163 anziani – valore lievemente inferiore a quello medio regionale (168%) ma significativamente superiore a quello medio nazionale (131%). ‘Fabriano’, con il tasso di invecchiamento più elevato, è molto prossimo alla situazione in cui gli anziani sono il doppio dei giovanissimi. Il confronto tra i valori dell’indice di vecchiaia nel 2001 e nel 1971 evidenzia che: a) tutti i sistemi urbani hanno subito un elevato processo di invecchiamento; b) alcuni di essi sono invecchiati molto più di altri; c) le differenze nel grado di invecchiamento tra le strutture demografiche dei sistemi urbani si sono ampliate nel tempo.

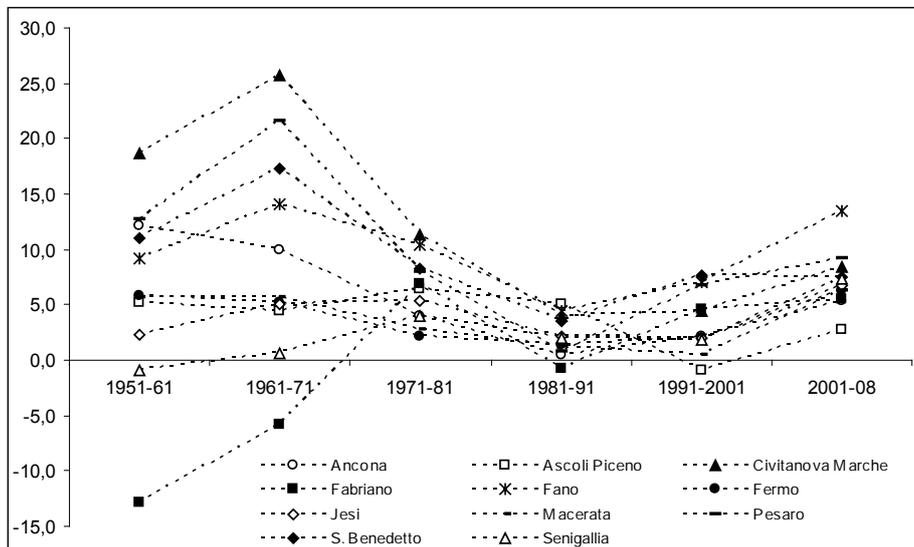
6. Le strutture della formazione scolastica delle città delle Marche evidenziano che, ad eccezione di ‘Civitanova Marche’, ‘Macerata’ e ‘Fermo’, tutti le altre hanno raggiunto la situazione in cui la componente con il maggiore valore percentuale è quella costituita dalla popolazione in possesso di un diploma. ‘Civitanova Marche’ si caratterizza per il più basso livello di istruzione. Nell’arco temporale 1991-2001 quasi tutti i sistemi urbani hanno raddoppiato il numero dei laureati, in particolare quelli che nel 1991 avevano quote di laureati più basse. Ottima la prestazione di ‘Pesaro’.

Le dinamiche demografiche dei sistemi urbani

Le città delle Marche hanno seguito, nel complesso, una evoluzione demografica molto intensa fino agli anni Settanta, hanno continuato a svilupparsi a tassi elevati benché minori nel decennio successivo e sono moderatamente cresciute – con alcuni casi di stagnazione – negli anni Ottanta (Fig. 1.1). A partire dagli anni Novanta si delinea una lieve ripresa della crescita demografica che si rafforza nel 2001-2008, periodo in cui i sistemi urbani considerati crescono di 73.942 unità. Si tratta di un incremento molto rilevante, considerando che soltanto negli anni Sessanta – gli anni della massima crescita demografica dei sistemi urbani – si era verificato un incremento demografico maggiore (87.000 unità circa). Osservando le traiettorie demografiche si può notare, inoltre, che i tassi di crescita dei singoli sistemi urbani, che si erano progressivamente allineati verso il basso fino al 1991, tendono ad essere più differenziati e sono nuovamente tutti positivi.

Il 74,7% dell’incremento demografico totale delle Marche nel 2001-2008 è avve-

Fig. 1.1 – Evoluzione della popolazione residente dei sistemi urbani, tassi di crescita



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, vari anni; www.demo-istat.it

nuto nei sistemi urbani. Pertanto, è continuata anche in questo periodo la tendenza alla concentrazione della crescita demografica regionale nei suoi sistemi urbani. Il loro peso in termini di popolazione residente è salito, nel 2008, al 71% (nel 1951 era pari al 57,5%).

Il ruolo della componente degli stranieri nella crescita demografica della Regione e delle città

Nel 2001-2008 gli stranieri residenti nelle Marche sono aumentati di 84.359 unità. Di questi, il 68% si è localizzato nei territori dei sistemi urbani. Rispetto alla crescita demografica delle città complessivamente considerate, la componente straniera ha contribuito in modo molto rilevante, per un valore pari al 77,6%. I maggiori incrementi in valore assoluto si osservano nei sistemi urbani di 'Ancona', 'Civitanova Marche', 'Pesaro' e 'Macerata' (incrementi compresi tra 11.000 unità circa e 5.000 unità). È proprio l'incremento degli stranieri a compensare nel caso di 'Ancona' la riduzione demografica che sarebbe avvenuta senza il loro apporto. Nel caso, invece, di 'Macerata', 'Fabriano' e 'Ascoli Piceno' l'incremento della

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

componente straniera non è riuscito a compensare il decremento della componente italiana della popolazione residente.

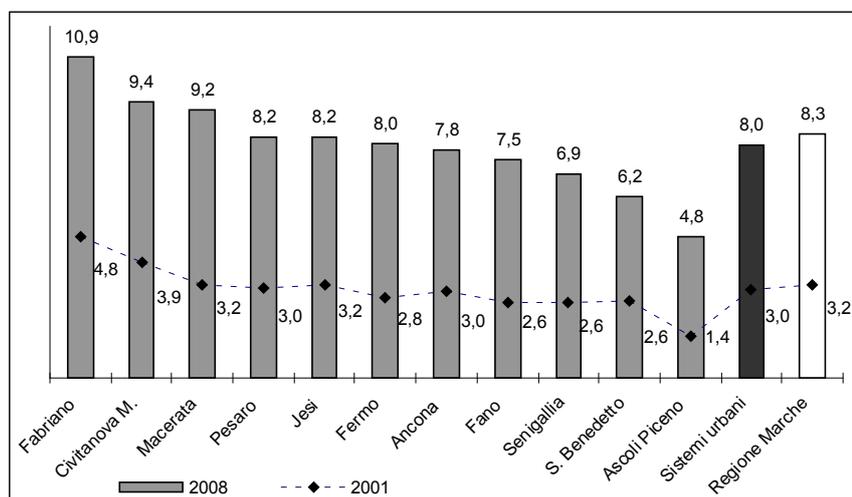
Tra i sistemi urbani che hanno avuto un apporto demografico positivo sia dagli stranieri che dagli italiani, quelli di 'Fano', 'Pesaro', 'San Benedetto del Tronto' e 'Civitanova Marche' si caratterizzano per il migliore grado di attrattività (Fig. 1.2).

L'asimmetria del contributo delle singole città allo sviluppo regionale

I singoli sistemi urbani hanno contribuito allo sviluppo economico delle Marche in modo molto diverso, sia in termini assoluti che relativi, ovvero rispetto alla dimensione di ciascuno di essi. Ad esempio, rispetto allo sviluppo del settore manifatturiero regionale 'Fabriano' – il sistema urbano demograficamente più piccolo – contribuisce in modo significativo (7,7%), mentre 'Ancona' – il più grande sistema urbano delle Marche (quattro volte la dimensione di 'Fabriano') – contribuisce in misura inferiore a 'Fabriano' (4,5%) (Fig. 1.3).

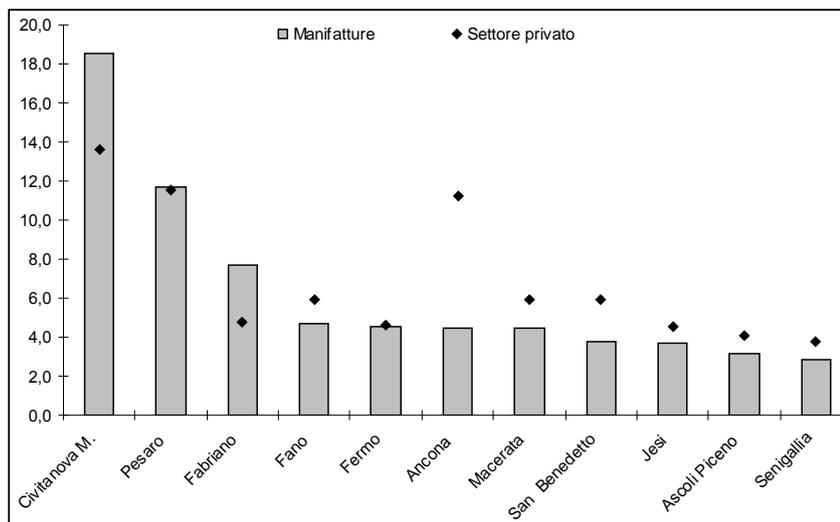
In termini di crescita dell'occupazione manifatturiera – il settore che ha trainato lo sviluppo economico regionale – nel periodo 1951-2001, le città chiave sono 'Civitanova Marche', 'Pesaro' e 'Fabriano'. Se si considera, invece, l'intero settore privato (industria e servizi privati), 'Civitanova Marche' e 'Pesaro' sono i sistemi urbani con i più elevati contributi all'occupazione regionale ma 'Ancona' assume una posizione di maggiore rilievo. (Il fatto che 'Ancona' abbia un significativo ammontare di servizi privati è evidentemente la conseguenza di essere il capoluogo di Regione e di essere il principale nodo logistico delle Marche.)

Fig. 1.2 – Quota degli stranieri sulla popolazione residente dei sistemi urbani e della Regione Marche, 2001 e 2008, val. %



Fonte: Nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001; www.demo-istat.it

Fig. 1.3 – Contributo dei sistemi urbani alla crescita dell'occupazione nelle manifatture e nel settore privato delle Marche, 1951-2001, val. %



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento generale dell'industria e dei servizi, vari anni

2

La dispersione urbana nelle Marche

I sistemi urbani come “città disperse”

I sistemi urbani delle Marche si sono formati come esito di processi di coalescenza territoriale nel corso dei quali insiemi di comuni contigui si sono integrati in termini spaziali e relazionali. Poiché il fenomeno della coalescenza territoriale si esprime per fasi, per definizione genera configurazioni territoriali che hanno la forma fisica della città dispersa. In altri termini, almeno nelle fasi iniziali del loro processo di formazione, le città nate per coalescenza territoriale sono un fatto relazionale ma non un fatto fisico-spaziale.

Un sistema urbano ha una configurazione fisica dispersa quando è composto da sotto-sistemi insediativi localizzati l'uno dall'altro a una distanza che richiede brevi spostamenti in auto o con mezzi di trasporto pubblici. In termini percettivi, questi sotto-sistemi sono “legati” da un tessuto connettivo costituito dalla “campagna urbana” e appartengono allo stesso sistema urbano per il fatto di costituire i “poli” dei movimenti quotidiani degli individui all'interno del territorio del sistema urbano – “cicli circadiani” – effettuati per svolgere le attività di scambio, socializzazione, ricreazione.

L'organizzazione spaziale: la struttura insediativa

Una indicazione della dispersione insediativa dei sistemi urbani delle Marche viene fornita dall'analisi della loro struttura in termini delle seguenti tipologie insediative: centri con e senza sede comunale, nuclei, case sparse. La numerosità degli insediamenti è un primo carattere distintivo: i sistemi urbani esaminati si compongono, complessivamente, di 93 centri con sede comunale, 253 centri senza sede comunale (in molti casi, con una dotazione minima di servizi anche privati), 655 nuclei e 37.469 case sparse (abitazioni occupate) (Tab. 2.1 e Fig. 2.1). L'85,5%

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

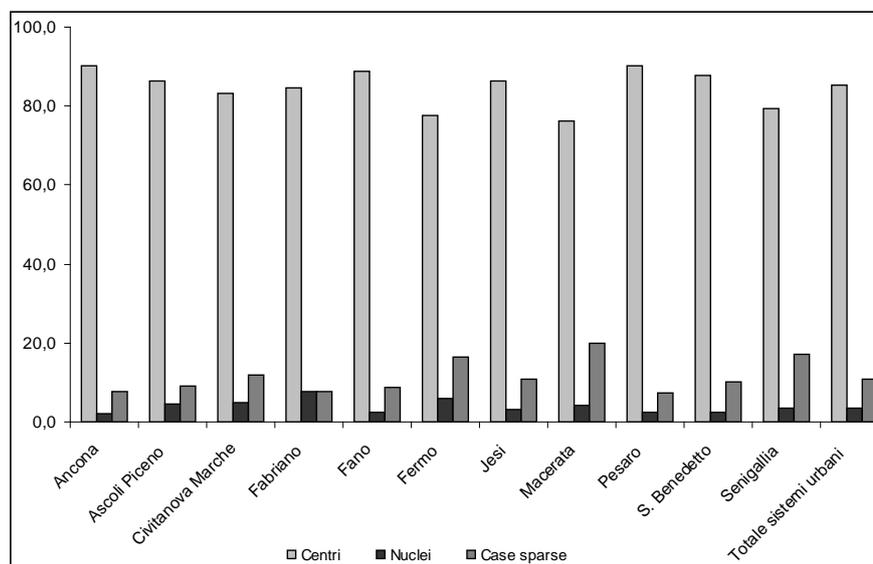
Tab. 2.1 – Struttura insediativa dei sistemi urbani: centri con sede comunale, centri senza sede comunale e nuclei, 2001, val. ass.

Sistemi urbani	Centri abitati con sede comunale	Centri abitati senza sede comunale	Nuclei abitati	Case sparse*
Ancona	13	44	51	5.438
Ascoli Piceno	7	22	84	2.374
Civitanova Marche	10	18	80	5.243
Fabriano	6	45	112	1.482
Fano	6	13	42	2.201
Fermo	14	19	70	3.900
Jesi	8	9	17	2.334
Macerata	9	20	63	5.478
Pesaro	7	39	56	2.760
San Benedetto del Tronto	7	3	28	2.743
Senigallia	6	21	52	3.516
Totale sistemi urbani	93	253	655	37.469
Regione Marche	246	563	1.634	67.249

* Numero di abitazioni occupate

Fonte: nostre elaborazione su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001

Fig. 2.1 – Struttura insediativa dei sistemi urbani: abitanti residenti nei centri, nei nuclei e nelle case sparse, 2001, val. %



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001

della popolazione vive nei centri (con e senza sede comunale), il 3,6% nei nuclei e l'11% nelle case sparse. In particolare, è la rilevanza demografica dei nuclei e delle case sparse ad esaltare il carattere disperso della struttura insediativa di questi sistemi urbani. In queste due tipologie insediative risiede, in media, il 14,6% della popolazione totale, per un ammontare di 152.000 abitanti circa.

L'organizzazione spaziale: la posizione dei comuni centroidi

Un'altra indicazione sulla dispersione insediativa dei sistemi urbani delle Marche è fornita dal peso dei comuni centroidi rispetto al corrispondente sistema urbano. Vi sono significative differenze tra i sistemi urbani analizzati. In termini demografici, i casi estremi sono quelli di 'Pesaro', la città più "concentrata" (con il 78,4% della popolazione totale residente nel centroide) e di 'Civitanova Marche', la città più "dispersa" (con il 28,1% della popolazione totale residente nel centroide). Ma, mentre 'Civitanova Marche' costituisce una eccezione, non lo è 'Pesaro', poiché altri sistemi urbani – 'Fano', 'Senigallia', 'Ascoli Piceno' – hanno una popolazione abbastanza concentrata nel comune centroide, con valori superiori al 67%.

Le differenze nel peso dei comuni centroidi

Se si analizza la distribuzione degli addetti all'interno dei singoli sistemi urbani, le differenze tra i sistemi urbani in termini di dispersione insediativa sono ancora più elevate, soprattutto con riferimento agli addetti manifatturieri. In questo caso, il peso dei comuni centroidi varia da un valore minimo pari al 18,2% di 'Macerata' ad un valore massimo pari all'87,6% di 'Ascoli Piceno' (Fig. 2.2).

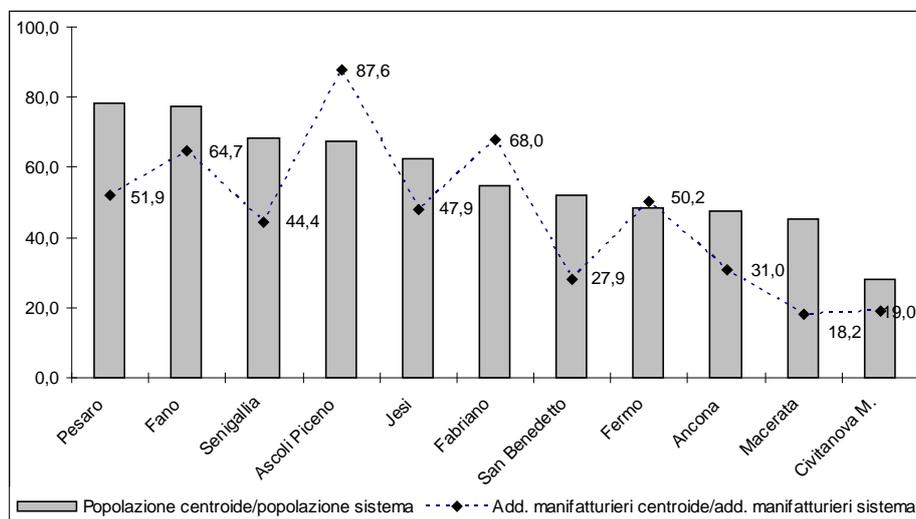
In tre sistemi urbani – 'Ascoli Piceno', 'Fabriano' e 'Fermo' – il centroide ha un peso in termini di addetti manifatturieri maggiore che in termini demografici. Nei restanti sistemi urbani, nei quali il peso del centroide in termini di addetti manifatturieri è inferiore al peso in termini demografici, si hanno valori talvolta significativamente diversi fra le due variabili. È il caso di 'Macerata', 'Pesaro', 'San Benedetto del Tronto' e 'Senigallia', nei quali la produzione manifatturiera sembra svolgersi soprattutto nei comuni diversi dal centroide.

'Civitanova Marche' rappresenta un caso con caratteri specifici rispetto al panorama regionale, con i più bassi valori del peso del comune centroide in termini di popolazione, di addetti totali e manifatturieri.

L'analisi del peso dei comuni centroidi in termini di popolazione può essere estesa

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

Fig. 2.2 – Distribuzione della popolazione residente e degli addetti manifatturieri nei comuni centroidi dei sistemi urbani, 2001, val. %



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001; Censimento generale dell'industria e dei servizi, 2001

al 2008. In generale, la crescita demografica non ha modificato, se non marginalmente, il peso dei centroidi. Sembra comunque delinearsi, in alcuni sistemi urbani più che in altri ('Pesaro', 'Ascoli Piceno', 'Fano'), una tendenza alla diffusione insediativa nel territorio dei comuni contigui al centroide.

L'organizzazione spaziale: grado di policentrismo

In quei sistemi urbani in cui il centroide non è dominante si pone la questione del "grado di policentrismo", ovvero l'esistenza di altre polarità significative. Analizzando la distribuzione della popolazione nei comuni dei singoli sistemi urbani emerge che soltanto in un caso, quello di 'Civitanova Marche', si prefigura l'esistenza di un'altra polarità (il comune di Porto Sant'Elpidio).

L'organizzazione spaziale delle funzioni

L'organizzazione funzionale dei sistemi urbani è un tema che può essere effica-

cemente esaminato effettuando indagini sul campo, e non risulta che indagini di questo tipo siano state sino ad ora condotte. Tuttavia, i dati sul pendolarismo per motivi di lavoro e di studio permettono di analizzare in modo abbastanza dettagliato le caratteristiche di una parte dei cicli circadiani degli individui. L'analisi dei flussi di pendolarismo evidenzia due caratteri distintivi dei sistemi urbani delle Marche:

- a) il loro elevato grado di auto-contenimento (che è una misura dell'integrazione funzionale tra i comuni appartenenti allo stesso sistema urbano);
- b) la rilevanza dei centroidi in quanto meta di flussi molto elevati di pendolari per motivi di lavoro e di studio (Tab. 2.3).

Altre informazioni sull'organizzazione funzionale delle città delle Marche si possono ricavare analizzando la distribuzione degli addetti ai servizi pubblici e privati all'interno dei singoli sistemi urbani. La funzione dei centroidi come centri terziari alla scala del sistema urbano è evidente dalla elevata differenza tra i valori delle quote degli addetti ai servizi pubblici e privati nei centroidi e i corrispettivi valori negli altri comuni del sistema locale.

Tab. 2.3 – Pendolarismo in uscita per motivi di lavoro e di studio: auto-contenimento* dei sistemi urbani delle Marche e peso dei comuni centroidi sui rispettivi sistemi urbani, 2001, val. %

LAVORO	Sistema urbano*	Centroide**	STUDIO	Sistema urbano*	Centroide**
Ancona	88,1	60,9	Ancona	92,5	57,8
Ascoli Piceno	84,1	86,0	Ascoli Piceno	96,3	78,9
Civitanova Marche	88,4	29,4	Civitanova Marche	79,1	35,0
Fabriano	94,0	66,7	Fabriano	94,8	63,2
Fano	75,4	79,9	Fano	84,7	81,7
Fermo	77,5	53,8	Fermo	91,6	61,9
Jesi	77,2	68,5	Jesi	88,7	72,6
Macerata	82,7	52,7	Macerata	93,1	60,9
Pesaro	90,9	77,3	Pesaro	90,0	81,7
San Benedetto	81,0	55,4	San Benedetto	90,7	59,3
Senigallia	77,1	67,8	Senigallia	87,2	75,7

* Quota dei pendolari in uscita diretti verso i comuni del sistema urbano o che rimangono nel comune stesso di residenza sul totale dei pendolari in uscita (auto-contenimento).

** Quota dei pendolari in uscita diretti verso il comune centroide o che rimangono all'interno del comune centroide sul totale dei pendolari in uscita verso i comuni del sistema urbano o che rimangono nel comune stesso di residenza.

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT – Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001

Le dinamiche dell'organizzazione spaziale: popolazione e addetti manifatturieri

I sistemi urbani delle Marche hanno seguito una traiettoria di sviluppo spaziale che è stata fortemente *path-dependent*. Ciascuno degli 11 poli di crescita costituiti da insiemi di comuni contigui che si sono formati a partire dagli anni Cinquanta e successivamente consolidati conteneva un comune di ordine superiore e demograficamente più grande divenuto, poi, il centroide del relativo sistema urbano. Nel 1951, questi 11 comuni gerarchicamente superiori erano i comuni marchigiani ad occupare le prime posizioni in termini occupazionali e il loro potenziale evolutivo è stato tale da coinvolgere i comuni contigui sia nel processo di accumulazione industriale che nelle traiettorie di sviluppo spaziale (dinamiche insediative). Con riferimento al complesso dei sistemi urbani individuati, il processo di diffusione urbana dai centroidi ai comuni contigui può essere descritto attraverso le seguenti fasi:

- a) nel 1951-1961 – l'inizio del processo di industrializzazione – l'occupazione e la popolazione aumentano in modo significativo nei centroidi;
- b) nel 1961-1971 i centroidi continuano a concentrare popolazione ma la localizzazione dell'industria cresce in misura maggiore nei comuni diversi dai centroidi e ad essi contigui;
- c) nel 1971-1981 sono i comuni diversi dai centroidi a incrementare l'occupazione totale.

Le dinamiche localizzative delle funzioni terziarie: i nuovi "luoghi centrali"

Se si analizzano le dinamiche localizzative delle funzioni terziarie nei sistemi urbani delle Marche emerge chiaramente la presenza, a partire dagli anni Ottanta, di un processo di concentrazione delle attività terziarie e delle attività socio-relazionali in aree che hanno progressivamente assunto il ruolo di nuovi "luoghi centrali" (mercati) alla scala del sistema urbano e localizzate in posizione baricentrica nel territorio del comune centroide. Sono i luoghi in cui una parte rilevante delle collettività dei sistemi urbani si incontra per scambiare beni, servizi, informazione, conoscenza e per socializzare. I nuovi "luoghi centrali" si compongono, in genere, di tre poli commerciali principali:

- a) il “villaggio” commerciale extra-urbano;
- b) il centro storico-commerciale degli insediamenti principali;
- c) la strada-mercato.

Il “villaggio” commerciale extra-urbano, che si sviluppa a partire dagli anni Ottanta, è un’aggregazione di centri commerciali, ipermercati, medie e grandi superfici non alimentari, outlet, ecc. localizzata in prossimità dei principali assi e nodi infrastrutturali dell’urbanizzazione diffusa. È un ambito commerciale autonomo e autoreferenziale che, oltre ad essere un polo del consumo, ha progressivamente assunto anche i caratteri di polo del tempo libero, ospitando multisale cinematografiche, ristoranti, discoteche, centri sportivi, ecc.

Il secondo polo commerciale è il centro storico-commerciale degli insediamenti principali, l’ambito in cui le attività di scambio e socializzazione della collettività locale hanno densità e intensità non riscontrabili in altri ambiti della città. Si tratta di un ambito che ha attraversato una fase di declino, esito della più generale “crisi urbana” e del diffondersi delle nuove forme del consumo che hanno innescato un processo di erosione di parte delle attività economiche e sociali localizzate nei centri storico-commerciali. Ma, come conseguenza dei seguenti due fattori:

- 1) un numero crescente di individui percepisce l’attività dell’acquisto come un’attività del tempo libero e
- 2) la fruizione degli spazi pubblici all’aperto è diventata una modalità molto diffusa di trascorrere il tempo libero, si sta delineando una nuova tendenza a percepire i centri storico-commerciali dei principali insediamenti come “centri commerciali naturali”,

questi ambiti stanno ritornando ad essere luoghi in cui vengono realizzati investimenti pubblici e progetti imprenditoriali significativi per scala e impatto sulla qualità della vita urbana.

La strada-mercato, che si configura come una complessa struttura insediativa commerciale composta da una *mixité* tra spazi abitativi, spazi commerciali e spazi produttivi, è il primo ambito commerciale a rompere il tradizionale rapporto tra commercio e centro-città. È anche il primo ambito commerciale che, nella città dispersa, ha una prevalente se non esclusiva fruizione automobilistica. Si è sviluppata a servizio dell’urbanizzazione diffusa ed è diventata un elemento connotante del paesaggio dei sistemi urbani delle Marche.

Che cosa è un mercato

Un mercato è una parte di città in cui si concentrano le attività di scambio economico e sociale. Piazze, strade, centri commerciali urbani (gallerie), una combinazione di questi elementi, centri o villaggi commerciali extra-urbani sono le forme che un mercato può assumere. In un mercato le attività di scambio, socializzazione e ricreazione si sovrappongono e si integrano e il loro intreccio determina il carattere della vita urbana.

La perdita di funzione dei mercati locali

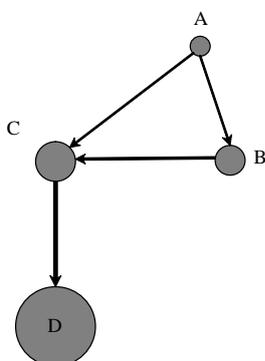
La concentrazione delle attività di scambio e di socializzazione/ricreazione nei nuovi “luoghi centrali” dei sistemi urbani ha determinato la perdita di centralità dei “mercati locali” – i mercati dei sotto-sistemi insediativi delle città – che sono diventati inadeguati e, di conseguenza, marginali in termini funzionali. Hanno perso funzioni, varietà e qualità e, in definitiva, sono diventati irrilevanti se visti in termini dell’organizzazione dei cicli circadiani delle collettività pertinenti. Le dinamiche localizzative delle funzioni terziarie hanno condotto a una organizzazione spaziale non equilibrata del sistema dei mercati dei sistemi urbani.

Gli insediamenti storici come mercati locali marginali

La marginalità dei mercati locali ha riguardato in modo particolare gran parte degli insediamenti storici dei sistemi urbani. In effetti, essi hanno perso la loro funzione di luoghi dello scambio e della socializzazione delle collettività locali in seguito al progressivo impoverimento della loro struttura di offerta di beni e servizi commerciali e sociali – impoverimento dovuto anche alla tendenza a de-localizzare parte delle attività commerciali esistenti nei nuovi “luoghi centrali”. Oggi, i mercati degli insediamenti storici sono, in molti casi e soprattutto in quelli di minori dimensioni, mercati che per qualità, varietà e dimensione si qualificano come i poli commerciali di grado gerarchico più basso nel sistema dei mercati delle nuove città. È l’esito di un processo cumulativo che ha assunto la natura di un “circolo vizioso” in cui il declino ha rafforzato la tendenza al declino.

I sotto-sistemi insediativi come mercati locali marginali

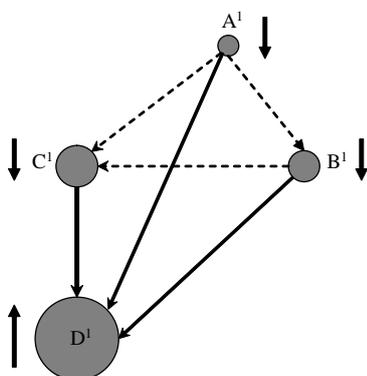
Svolgono una funzione marginale anche i mercati di numerosi sotto-sistemi inse-



Il sistema dei mercati interni

All'interno di un sistema di mercati ordinatamente gerarchizzato si osservano le seguenti relazioni fra gli elementi del sistema.

- A è il polo inferiore della gerarchia (il mercato di un quartiere, di una frazione, di un piccolo insediamento); la domanda non soddisfatta in A si dirige verso i mercati interni B o C – mercati più ampi e merceologicamente più strutturati.
- B è un mercato gerarchicamente inferiore a C, verso il quale si dirige la domanda non soddisfatta in B.
- Con riferimento a servizi e funzioni che necessitano di una scala elevata, il sistema dei mercati interni si apre all'esterno: la domanda non soddisfatta in C lo sarà entrando in relazione con i “mercati centrali” del sistema urbano (D).



La perdita di funzione dei mercati interni

I processi di integrazione spaziale e sociale hanno condotto alla de-strutturazione del sistema dei mercati.

Quando i flussi di domanda si sono indirizzati verso i “mercati centrali” del sistema urbano, i mercati locali hanno progressivamente perso funzioni, varietà e qualità.

Le relazioni tra i poli inferiori e i mercati interni gerarchicamente superiori si rarefanno e si rafforzano e di stabiliscono nuove relazioni tra i mercati interni e i “mercati centrali” del sistema urbano. Seguendo un processo degenerativo auto-rafforzante – minore domanda, minore varietà dell’offerta, maggiore apertura ai mercati esterni –, la perdita della funzione commerciale dei mercati locali produce effetti che innescano processi di declino economico nel territorio dei singoli comuni.

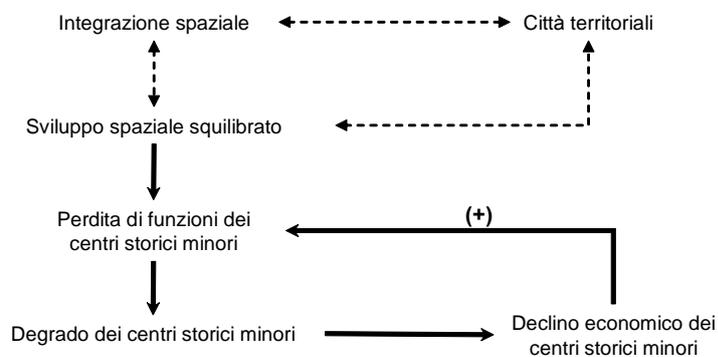
Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

diativi, con l'esito di costringere le collettività locali a svolgere nei mercati centrali la quasi totalità delle loro pratiche quotidiane di scambio e socializzazione. Tra le cause, due sono le più rilevanti:

- a) la mancanza di una scala sufficientemente ampia da esprimere un livello di domanda minimo che favorisca la nascita di una rete di esercizi di vicinato;
- b) l'assenza di un ambito all'interno di questi sotto-sistemi insediativi che svolga la funzione di "luogo centrale" in grado di attrarre attività commerciali e relazionali.

Il paesaggio nei sistemi urbani dispersi delle Marche

Nei sistemi urbani dispersi delle Marche il paesaggio non presenta più una chiara contrapposizione tra dimensione urbana e dimensione rurale – come era tipico nelle forme tradizionali di città in cui lo spazio rurale (la campagna) costituiva quella parte di territorio che si estendeva verso l'esterno a partire dall'edificato. I processi di crescita hanno generato nuove forme di urbanizzazione dello spazio rurale – rese possibili dalla mobilità in auto e rafforzate dalla generale tendenza delle amministrazioni comunali a permettere la formazione di micro-insediamenti



Integrazione spaziale e declino dei centri storici minori

I processi di auto-organizzazione che hanno guidato la formazione dei sistemi urbani hanno generato una riallocazione spaziale delle funzioni per la quale, in molti casi, i centri storici non sono riusciti a mantenere una funzione sociale ed economica in grado di generare un uso efficiente e sostenibile del capitale edilizio privato e pubblico

nelle aree agricole interstiziali – che hanno creato una moltitudine di spazi peri-urbani frammentati. Spazi che sono l'elemento di connessione tra i sotto-sistemi insediativi dei sistemi urbani. Nei sistemi urbani dispersi delle Marche lo spazio rurale, così come lo spazio costruito, è parte integrante del paesaggio urbano.

La poliarchia istituzionale

I sistemi urbani delle Marche sono ambiti spaziali e relazionali privi di un governo unitario. Sono “città poliarchiche” governate da una *pluralità* di unità politico-amministrative, ovvero le amministrazioni comunali. Contrariamente a quanto l'integrazione territoriale imponeva, il livello di governo comunale si è progressivamente rafforzato nell'ambito del sistema politico (trasferimento ai comuni di funzioni di governo svolte in precedenza da province e regioni e maggiore autonomia finanziaria). Ma, il rafforzamento della capacità di regolazione dei comuni è avvenuto mentre i territori comunali si integravano in sistemi spaziali e relazionali più ampi, dando luogo a sistemi locali intercomunali. Ciò ha determinato una crescente sfasatura tra gli esiti dei processi di auto-organizzazione territoriale, i quali hanno condotto alla formazione di nuovi sistemi locali (e nuovi sistemi urbani), e i processi di regolazione economica e di pianificazione spaziale che si sono espressi – e continuano ad esprimersi – a livello comunale disponendo di sempre maggiori risorse.

3

I dis-equilibri dei sistemi urbani dispersi

Il consumo di suolo e l'organizzazione spaziale

Lo sviluppo spaziale dei sistemi urbani delle Marche ha seguito modalità secondo le quali lo spazio rurale è stato urbanizzato senza alcun riferimento a un principio di ordine, di funzionalità, di prossimità. La dispersione urbana ha in molti casi determinato un rilevante “consumo di suolo” che ha ridotto fortemente le funzioni ecosistemiche e paesistiche dello spazio rurale. Ha ridotto anche la funzione produttiva del territorio rurale perché ha generato una moltitudine di spazi agricoli “dispersi”. Ovvero, un insieme discontinuo di territori ancora agricoli intorno agli insediamenti la cui evoluzione dipende fortemente dalle dinamiche espansive della città. Il controllo dello sprawl urbano dovrebbe essere un obiettivo fondamentale della evoluzione dell'organizzazione spaziale dei sistemi urbani delle Marche.

La mobilità in auto

Nelle città disperse delle Marche la mobilità in auto svolge un ruolo cruciale per permettere agli individui di effettuare i loro processi di scambio, consumo e socializzazione e alle imprese di realizzare i processi produttivi sullo sfondo di una disintegrazione verticale della produzione molto elevata. Con riferimento agli spostamenti effettuati per motivi di lavoro – l'unica componente dei cicli circadiani degli individui di cui si dispone di dati sistematici –, nei sistemi urbani delle Marche, fatta eccezione di 'Ancona', l'utilizzo dell'auto varia dall'84% al 72%. Ugualmente molto elevata è la quota di coloro che utilizzano l'auto solo come conducenti (valori percentuali compresi tra il 79% e il 68%).

Le cause della elevata mobilità in auto

I fattori fondamentali della elevata mobilità in auto sono: a) la struttura insediativa dispersa dei sistemi urbani (numero e dimensione dei sotto-sistemi insediativi, numero delle case sparse abitate) (analizzata in precedenza); b) l'organizzazione spaziale non equilibrata del sistema dei mercati; c) la mancanza di un sistema infrastrutturale integrato di trasporto tra i sotto-sistemi insediativi dei sistemi urbani. Sono fattori che hanno determinato un modello di mobilità non sostenibile, in gran parte modellato su un uso dell'auto conforme al modello del drive-in, secondo il quale si ricorre all'uso dell'auto per gli spostamenti "finali" minimi legati allo scambio e alla socializzazione: si posteggia l'auto possibilmente di fronte all'esercizio in cui si effettua lo scambio di beni e servizi e si socializza. Si tratta di un modello ancora incentivato mediante la razionalizzazione della sosta lungo le principali arterie viarie di fronte a negozi, uffici, bar, riprendendo una concezione di strada-mercato assolutamente superata.

La qualità del paesaggio urbano

La qualità del paesaggio urbano è un fattore fondamentale alla formazione del benessere di una comunità locale – e, in effetti, tutte le società hanno dedicato enormi risorse economiche alla sua costruzione. La qualità del paesaggio urbano ha grande rilevanza in termini di riduzione dell'efficienza statica delle città. Un paesaggio urbano scadente e privo di attrattiva produce un basso livello di benefici in termini di stimoli, sensazioni, emozioni in coloro che la fruiscono. In particolare, ciò vale per i "punti focali" delle città nei quali si concentrano le attività di produzione, di transazione e di consumo dei beni pubblici – e che vengono più frequentemente fruiti. Ha anche una rilevanza in termini di riduzione della loro efficienza dinamica: la bassa qualità del paesaggio urbano influenza negativamente – fino al punto di impedire – lo sviluppo di attività e funzioni, le quali si insediano e si moltiplicano in luoghi ospitali e ricchi di attrattiva. Nelle città disperse delle Marche, nelle quali gli insediamenti si alternano a vaste rarefazioni, gli elementi costitutivi del paesaggio urbano sono lo spazio costruito e lo spazio rurale. Pertanto, la qualità del paesaggio delle città delle Marche deve essere analizzata con riferimento a queste due componenti.

La qualità dello spazio costruito

I sistemi urbani delle Marche presentano, nel complesso, un basso grado di qualità architettonica e funzionale dello spazio costruito. Frammentarietà, incoerenza delle scelte urbanistiche, anonimato, disomogeneità architettonica sono caratteri che qualificano gran parte degli insediamenti moderni e imputabili sia alla mancanza di piani generali di regolazione dello sviluppo spaziale dei singoli comuni durante la fase iniziale del decollo industriale e della crescita demografica sia al fatto che i processi di espansione sono avvenuti sullo sfondo di tante configurazioni istituzionali (norme formali e informali) quanti sono i comuni che compongono i singoli sistemi urbani.

Gli edifici

Il basso grado della qualità dello spazio costruito non dipende soltanto dalla mancanza di disegni complessivi o di strategie di coordinamento. Dipende anche dalla scarsa qualità architettonica dei singoli edifici. Gran parte del patrimonio edilizio privato dei primi decenni dell'industrializzazione nasce su progetti senza qualità e ora necessita di interventi che ne migliorino l'aspetto architettonico. Inoltre,



Civitanova Marche,
2008

La qualità estremamente bassa di questo paesaggio urbano – un paesaggio ricorrente nelle città disperse delle Marche – è determinata dalla combinazione di tre fattori: (a) mancanza di manutenzione del capitale pubblico (strada, marciapiedi), (b) mancanza di manutenzione di alcuni edifici privati e (c) un uso incongruo degli spazi collettivi. Si tratta di un modello ovunque presente nelle città delle Marche.

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

presenta una efficienza energetica (riscaldamento, refrigerazione, apparecchi elettrici) molto lontana dagli standard oggi richiesti dal vincolo della sostenibilità ambientale e dovrebbe essere oggetto di un generale processo di adeguamento degli edifici convenzionali in edifici energeticamente più efficienti.

Lo spazio pubblico

Un buon livello qualitativo non deve essere associato soltanto ai singoli elementi del patrimonio edilizio e architettonico della città ma anche allo spazio urbano nel suo complesso e, quindi, agli spazi aperti e pubblici che sono l'elemento costituente dello spazio urbano. Le piazze, gli slarghi, le vie, i cortili, i porticati, i piccoli giardini sono tutti elementi che strutturano una città, ne determinano il suo uso e le condizioni di vivibilità. In definitiva, ne determinano i suoi caratteri e le sue pratiche sociali. La qualità ambientale degli spazi pubblici nei sistemi urbani delle Marche è, nel complesso, estremamente carente. Gli interventi di riqualificazione estetico-funzionale effettuati soprattutto nell'ultimo decennio indicano certamente una crescente sensibilità da parte delle varie amministrazioni comunali al tema della qualità urbana. Ma sono interventi che hanno interessato specifiche e limi-



Civitanova Marche,
2009

Degrado da intensità d'uso. L'intensità del traffico veicolare determina una situazione di degrado urbano facendo perdere valore agli edifici che non vengono più mantenuti. Situazioni di questo tipo si presentano anche in zone centrali delle città disperse delle Marche.

tate parti di città, in genere quelle più fruite come i luoghi centrali. La qualità dello spazio pubblico dovrebbe essere estesa all'intero ambito urbano. Si tratta di un obiettivo tanto ambizioso, dati i caratteri delle condizioni attuali, quanto urgente, data l'assoluta rilevanza che la qualità dello spazio pubblico assume nel generare ambienti socialmente ed economicamente vitali.

Nei centri storici di grande pregio storico-architettonico, molto numerosi nei sistemi urbani delle Marche, la qualità potenziale dello spazio pubblico è così elevata tanto che il suo ripristino è facilmente realizzabile con investimenti pubblici limitati, sullo sfondo di strategie di valorizzazione specificatamente elaborate.

La carente qualità dello spazio pubblico può essere ricondotta a due tipologie di fattori: a) livello troppo elevato o troppo basso della scala dei processi economici e sociali (residenza, commercio, produzione, ricreazione) che vi si svolgono; b) norme d'uso dello spazio pubblico. Nel primo caso, un intenso livello della fruizione può generare fenomeni di congestione e di inquinamento acustico e atmosferico.

Civitanova Marche, 2009



L'insediamento di Portocivitanova è un caso eclatante di sottoutilizzo del capitale edilizio in aree centrali, con un valore potenziale molto elevato. Si tratta di un'area che è rimasta sottoutilizzata e in stato di fortissimo degrado dopo decenni di sviluppo economico e spaziale del territorio. Lo stesso fenomeno si riscontra in tutti i sistemi insediativi a carattere urbano.



Ancona, 2010

Degrado da regole d'uso incongrue. Il duomo di San Ciriaco e il piazzale antistante è uno dei luoghi identitari delle Marche e di Ancona – oltre ad essere una meta turistica obbligata per chi visita la città. Che il piazzale antistante il Duomo – peraltro uno dei più interessanti “belvedere” delle Marche – sia utilizzato come parcheggio e che sia pavimentato con asfalto costituisce uno dei più eclatanti esempi di degrado urbano delle Marche: di svilimento dell'identità territoriale e del patrimonio storico-architettonico.



Ancona, 2010

Degrado da regole d'uso incongrue. Palazzo degli Anziani ad Ancona è certamente uno degli elementi di maggiore pregio del patrimonio artistico di Ancona e delle Marche. Punto di intersezione degli itinerari di visita della città, situato nel centro antico della città. La fruizione estetico-formale e simbolica dell'edificio è profondamente svilita dall'aver trasformato la zona di rispetto antistante l'edificio in un parcheggio. Questo uso incongruo degli spazi pubblici – che abbiamo rilevato in questo caso per due luoghi simbolo della città capoluogo – è così frequente nelle Marche da costituire una delle forme di degrado urbano più importanti. Tale uso interferisce con lo sviluppo dell'identità urbana delle comunità locali, con il livello di benessere legato alla fruizione della città ed anche con il valore turistico del patrimonio storico-architettonico.

Pesaro, 2010



Il piazzale ripreso nella foto sopra, situato accanto a Porta Rimini a Pesaro, subirà una radicale trasformazione con la realizzazione di un parcheggio interrato e con la conversione in parco urbano della superficie ora occupata dalle auto. Quella descritta dalla foto è una situazione diffusa in molte città delle Marche: la presenza di parcheggi non regolati e incongrui in prossimità dei centri storici, spesso addossati alle mura cittadine.

Ciò che rende rari gli interventi di trasformazione urbana come quello previsto per questa area è la sottovalutazione da parte dei decisori pubblici – ma anche della comunità locale – degli effetti positivi di medio-lungo periodo che essi esercitano sulla qualità urbana della città. Oltre a migliorare la scena urbana, riassegnando alla mura cittadine il carattere di patrimonio storico-architettonico e di elemento identitario, questo intervento aumenterà in misura notevole la qualità degli edifici residenziali prossimi alle mura. Infine, incrementerà l'offerta di spazi pubblici (parco urbano). Dal punto di vista della mobilità vi sarà, inoltre, un incremento dei posti auto e la possibilità di una regolazione più efficiente in termini di tempo e impatto ambientale dei flussi.

Nel caso specifico, la trasformazione urbana prevista si collega alla valorizzazione dell'intera area, la quale si articola nella fruizione degli argini del fiume Foglia (a circa 100 metri da Porta Rimini e dal parcheggio) attraverso la realizzazione – già avviata – di due piste ciclabili e al recupero funzionale del Ponte Romano, uno dei manufatti identitari di Pesaro.

I dis-equilibri urbani che si osservano – come quello indicato nella foto – devono essere il pretesto per un'esplorazione collettiva delle potenzialità del contesto territoriale di riferimento. L'intervento in questione non è semplicemente la realizzazione di un "parcheggio interrato e di un parco" bensì un tassello – fondamentale – della valorizzazione di una parte della città di Pesaro

rico mentre una scala troppo bassa dei processi economici e sociali può determinare un utilizzo non efficiente e/o un non utilizzo di parte del capitale pubblico e privato, cui segue una mancanza di investimenti di manutenzione che conduce al loro degrado. Ad esempio, frequenti sono le situazioni in cui edifici residenziali collocati in ambiti anche centrali ma altamente congestionati a causa del traffico veicolare non vengono adeguatamente mantenuti o rimangono inutilizzati. Nel secondo caso, le norme d'uso dello spazio pubblico possono determinare situazioni di conflitto tra le diverse categorie di fruitori e generare esternalità negative che si riflettono su un uso inefficiente degli spazi pubblici o sul loro non uso. Ad esempio, quando vi è conflitto tra mobilità pedonale e traffico veicolare si determina una fruizione frettolosa e strettamente funzionale alle azioni da compiere in quel luogo. Non si sviluppa, cioè, quella vasta gamma di attività volontarie che è la qualità del luogo a stimolare e incoraggiare.

I luoghi centrali

Gli ambiti commerciali principali che formano i luoghi centrali dei sistemi urbani hanno due fondamentali punti di debolezza: a) sono spazialmente distanti (centro storico/periferia) e fisicamente non integrati; b) potrebbero non raggiungere una scala adeguata delle attività. Nel primo caso, ne consegue l'impossibilità di beneficiare l'uno delle esternalità positive dell'altro; nel secondo caso, ne consegue la possibilità che in ciascuno di essi non si formi un livello di domanda sufficiente a garantirne la vitalità economica.

I villaggi commerciali extra-urbani

Il primo aspetto da evidenziare è che questi ambiti commerciali sono l'esito di processi di auto-organizzazione territoriale e non di un piano generale d'area. Dal punto di vista della loro organizzazione spaziale, l'assenza di una logica progettuale unitaria ha generato spazi commerciali frammentati e, in molti casi, non collegati fra loro. Pertanto, essendo spazi che si sono sviluppati in modo incrementale e senza un livello di regolazione adeguato, non hanno la qualità ambientale ed estetico-formale e neppure la funzionalità che i luoghi centrali dovrebbero possedere. Certamente, un dis-equilibrio fondamentale che caratterizza questi ambiti è quello relativo alla loro accessibilità interna – le modalità di movimento all'interno del polo commerciale per raggiungere le mete desiderate

–, in cui l’interferenza del traffico veicolare con la mobilità pedonale raggiunge livelli critici. È anche critica, soprattutto nei fine settimana e in determinati periodi dell’anno, la loro accessibilità esterna, ovvero le condizioni della viabilità per raggiungere in auto e per accedere al polo commerciale dal sistema urbano.

Civitanova Marche, 2009



Una delle più grandi aree commerciali delle Marche, la zona commerciale “Aurora” di Civitanova Marche ha una dotazione di spazi pubblici per la mobilità interna estremamente carente sia in termini architettonici che funzionali. Come in altri villaggi commerciali delle Marche – ad esempio, quello del sistema urbano di Ancona – le singole parti sono fisicamente disconnesse in termini pedonali e raggiungibili solo con spostamenti in auto.

Ovunque nelle Marche, la localizzazione e il dimensionamento di questi “villaggi commerciali” sono stati decisi senza considerare i temi della sostenibilità ambientale della mobilità, della qualità della fruizione e del risparmio di suolo. Inoltre, questi villaggi hanno polarizzato le attività commerciali, contribuendo in misura elevata alla riduzione dei livelli di attività nei centri minori. Ad un incremento di capitale edilizio e di infrastrutture in alcuni poli è quindi corrisposto l’abbandono di capitale edilizio nei centri minori.

Nel caso delle Marche – una regione con un sistema territoriale caratterizzato da un policentrismo così complesso e particolare – il calcolo di efficienza di grandi “villaggi commerciali” avrebbe dovuto essere condotto con criteri capaci di incorporare l’insieme dei costi e benefici sociali.

Tra i fattori che hanno determinato questa discrepanza tra qualità urbana e funzioni nei villaggi commerciali è certamente significativa la sfasatura tra i tempi dei processi di auto-organizzazione – relativamente veloci – e i tempi di sviluppo spaziale delle infrastrutture pubbliche. Non è comunque irrilevante anche una tendenza alla instabilità localizzativa che caratterizza i centri commerciali extra-urbani. Da una parte, la comparsa di grandi distributori e investitori che realizzano ambiti commerciali più articolati e più ricchi di attrattive dal punto di vista merceologico e spaziale e, dall'altra, un comportamento di non lealtà dei consumatori rispetto ai centri commerciali perché alla ricerca di nuove esperienze di acquisto destabilizzano continuamente le strutture commerciali esistenti e impediscono che si effettuino investimenti di riqualificazione estetico-funzionale delle aree commerciali.

I centri commerciali “naturali”

Pur non mancando caratteristiche di pregio in termini di scena urbana, i centri storico-commerciali dei principali insediamenti dei sistemi urbani delle Marche sono spazi con bassi livelli di qualità ambientale e funzionale. Sono ambiti commerciali che non sono riusciti a riqualificarsi in modo coerente con la nuova funzione che hanno assunto a seguito della formazione dei sistemi urbani intercomunali e che, inoltre, sullo sfondo dell'incertezza determinata dall'espansione dei villaggi commerciali extra-urbani e delle strade-mercato, non hanno attratto sufficienti investimenti di medio-lungo periodo finalizzati al miglioramento della loro qualità architettonica e funzionale.

Nel complesso, presentano le seguenti forme di dis-equilibrio:

- a) congestione del traffico;
- b) inquinamento atmosferico e acustico;
- c) interferenza del traffico veicolare automobilistico con la mobilità pedonale che si associa alle attività di scambio, di socializzazione e residenziale;
- d) non utilizzo di parte del capitale edilizio;
- e) degrado ambientale degli spazi pubblici e semi-pubblici.

Sono dis-equilibri che, senza adeguate strategie di riqualificazione e valorizzazione urbana, sono destinati a peggiorare nei prossimi anni e che potrebbero generare una “crisi sistemica”, con una considerevole e rapida riduzione delle attività che vi si svolgono.

Dal punto di vista dell'attività commerciale, i principali punti di debolezza di questi

ambiti urbani sono: 1) la bassa qualità della fruizione che i visitatori ricavano nello svolgere le attività di acquisto; 2) la mancanza di un “sistema commerciale”, ovvero la mancanza di vie commerciali che siano connesse tra loro così da essere percepite come un unico ambito spaziale. Nel primo caso, il tema prioritario è quello della qualità dei trasferimenti a piedi in rapporto con la sicurezza e la fluidità del traffico pedonale e della eliminazione dei fattori di disturbo che i pedoni incontrano durante gli spostamenti, che possono essere indicati in: a) interferenze con il traffico e la sosta veicolare, b) inadeguatezza dei marciapiedi (sezione, discontinuità, pavimentazione irregolare), c) mancanza di una rete di tracciati pedonali tra loro connessi. Nel secondo caso, il tema è la formazione di un’area commerciale integrata a partire da un insieme di assi commerciali per lo più disconnessi tra loro.

La strada-mercato

La strada mercato costituisce un sotto-sistema insediativo fondamentale che, nelle città disperse delle Marche, assume modalità specifiche determinate da un uso secondo modalità *drive-in*. Le strade-mercato si sviluppano in punti di raccordo della città dispersa – o di entrata e uscita dai punti focali fondamentali del sistema urbano. Molto frequente nelle Marche è la trasformazione di tratti della SS16 in “strada-mercato”, proprio per il fatto che essa attraversa o lambisce i sistemi insediativi maggiori. Ma si tratta di una modalità che si è diffusa lungo tutte le infrastrutture viarie principali. L’interferenza auto-pedone, la bassa qualità della scena urbana determinata dalla bassa qualità degli edifici e dalle modalità di posteggio, le condizioni ambientali (qualità dell’aria, rumorosità) e l’esiguità degli spazi pubblici (marciapiedi) fanno delle strade-mercato delle Marche alcuni dei luoghi di maggiore criticità.

I luoghi di intersezione della mobilità

La mancanza di qualità urbana caratterizza anche le connessioni tra gli insediamenti che formano le singole città disperse. Gli ambiti in cui lo sviluppo spaziale di insediamenti contigui appartenenti a comuni diversi ha ridotto lo spazio non urbanizzato fino a creare dei punti di contatto sono luoghi di intersezione fondamentali della mobilità alla scala della città *in nuce* ma sono marginali – di confine (interno) – per le singole amministrazioni comunali. Oggi, sono luoghi in stato di

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

abbandono o progettati affrettatamente e non mantenuti che danno origine a paesaggi degradati.

Le aree edificate degradate, le aree industriali dismesse, i “vuoti urbani”

Un carattere distintivo che ha accompagnato lo sviluppo dei sistemi urbani delle Marche è la diffusione delle attività produttive all'interno del tessuto urbano. Gli insediamenti si sono sviluppati come “luoghi della produzione”, assumendo i caratteri tipici della città-fabbrica – espressione del modello produttivo distrettuale: le fabbriche e i laboratori si sono localizzati in modo diffuso e integrato, dando luogo a un tessuto urbano misto in cui la funzione produttiva si fonde con quella



Porto Sant'Elpidio,
2008

La strada-mercato, un mercato senza attività di socializzazione e ricreazione, è una modalità dello scambio tipica delle città disperse delle Marche. A Porto Sant'Elpidio, prima che attraverso un insieme coerente di interventi di riqualificazione del centro storico ne permettessero la valorizzazione in quanto “centro commerciale naturale”, la statale 16 era il mercato principale della città. Ma anche oggi continua ad essere luogo privilegiato degli scambi. Porto Sant'Elpidio, proprio per le sue caratteristiche morfologiche – il fatto di essere una città lineare come nessun'altra nelle Marche – è certamente un caso speciale. Ma il tema delle strade-mercato che presentano una qualità di fruizione molto bassa e incongrua con standard moderni si ripresenta continuamente nelle città disperse delle Marche – proprio per il fatto che spesso le strade di collegamento, nelle città disperse, si prestano a svolgere la funzione di mercati

residenziale (casa-fabbrica, casa-laboratorio) e commerciale. Nel tempo, si è reso necessario razionalizzare la localizzazione delle attività produttive trasferendo nelle aree industriali le attività produttive non compatibili con la residenza e il commercio. A questo riguardo si deve evidenziare che: a) il processo di de-localizzazione delle imprese diffuse all'interno degli insediamenti residenziali non si è ancora concluso e, quindi, sono ancora frequenti le situazioni di commistione di attività non compatibili secondo gli standard di qualità urbana che le collettività locali oggi esprimono; b) quando avvenuta, la de-localizzazione delle imprese, in

Porto Sant'Elpidio, 2008



L'area industriale dismessa di Porto Sant'Elpidio – ma anche quelle, ad esempio, di Porto Recanati e Civitanova Marche – costituisce una criticità in termini di degrado ambientale e urbanistico. Da una parte, sono necessari ingenti interventi di bonifica per ripristinare lo stato di salubrità dell'area, dall'altra la localizzazione strategica di questa area rispetto al contesto urbano richiede con urgenza una sua riqualificazione e un suo ri-uso.

In genere, le aree industriali dismesse hanno una dimensione così elevata da richiedere, per interventi fattibili, un loro ri-uso che sia coerente alla scala dell'intera municipalità o anche dell'intero sistema urbano di riferimento. Nel caso specifico, ad esempio, considerando l'estensione del vuoto urbano, la forma della città e le relazioni con le altre parti di città (stazione, spiaggia, sistema ricreativo), il ri-uso di questo vuoto urbano potrebbe condurre a una profonda riconfigurazione della forma e delle gerarchie funzionali di Porto Sant'Elpidio. Ci sono molti casi di vuoti urbani nelle Marche che possono essere interpretati come opportunità di ridefinizione della forma urbana e non solo come occasioni di sviluppo edilizio puntuale.

mancanza di interventi di riqualificazione funzionale, ha in molti casi creato nel tessuto urbano micro-aree degradate contenenti manufatti sottoutilizzati o non utilizzati.

Molte città delle Marche hanno al loro interno anche delle aree industriali dismesse di ampie dimensioni (*brownfield*) che da diversi decenni sono *enclave* a se stanti nel tessuto urbano. Si tratta di impianti industriali che si sono insediati all'inizio del Novecento in prossimità degli scali ferroviari della linea ferroviaria adriatica e che lo sviluppo spaziale degli anni Cinquanta e Sessanta ha inglobato negli insediamenti urbani. Essendo situati, quindi, in posizioni diventate centrali, sono aree di importanza strategica per interventi di trasformazione urbana e che, nello stesso tempo, dato il loro stato di abbandono, hanno un impatto fortemente negativo sul paesaggio urbano.

La mancanza di una regolazione delle decisioni di territorializzazione degli agenti individuali alla scala sia comunale che inter-comunale ha creato la diffusa presenza di “vuoti urbani” nella forma di micro-aree non edificate all'interno di insediamenti compatti o fra insediamenti contigui. Piccoli lembi di territorio – spesso non più utilizzati neppure nei processi agricoli perché suscettibili di essere edificati – che l'assenza di un orientamento ad un uso sostenibile del suolo e la non regolazione della rendita urbana continuano a far proliferare.

La qualità dello spazio rurale

Lo spazio rurale delle città delle Marche presenta, in molte sue parti, una elevata compromissione dei suoi valori estetici, culturali ed ecologici. Data, infatti, l'incapacità dell'attuale contesto istituzionale a governare gli atti di territorializzazione degli investimenti privati e pubblici alla scala dei sistemi urbani, lo spazio rurale si è frammentato in una moltitudine di spazi periurbani. Il non essere riusciti a regolare la rendita nelle aree contigue agli insediamenti già consolidati – per cui i valori fondiari si abbassano notevolmente via via che ci si allontana dai nodi principali o se si accettano commistioni di funzioni – ha determinato una forma esasperata di micro-sprawl urbano. Questo fenomeno è stato rafforzato dal fatto che molti piccoli insediamenti localizzati negli spazi periurbani si trovano, oggi, in posizione di maggiore prossimità ai luoghi centrali delle città rispetto a una parte degli insediamenti originari. Bastano pochi minuti di spostamento in auto per raggiungere i luoghi del consumo e della socializzazione, nonché le aree industriali, anch'esse per lo più localizzate in posizione baricentrica rispetto al territorio dei sistemi urbani. Pertanto, è del tutto realistico ipotizzare che continuerà la

Montecosaro, 2008



La nascita di piccoli agglomerati insediativi a carattere residenziale nella campagna è un fenomeno in espansione nelle Marche. L'obiettivo del contenimento della dispersione insediativa, diventato da molti anni uno degli obiettivi prioritari nelle strategie di sviluppo spaziale di gran parte dei Paesi europei, sembra essere considerato irrilevante nelle Marche. Nell'ultimo decennio il consumo di suolo è aumentato nella Regione in misura particolarmente elevata.

Questa modalità insediativa determina, in primo luogo, uno sviluppo spaziale ambientalmente e socialmente non sostenibile, creando una residenza completamente dipendente dall'uso dell'auto per ogni attività giornaliera: lavoro, scuola, scambio, socializzazione. Inoltre, esso mina le potenzialità degli spazi agricoli nella loro funzione produttiva, ecologica, ricreativa, culturale, identitaria.

Nel decidere di stabilire la residenza in insediamenti con un rapporto con il territorio così indeterminato, spesso gli individui (famiglie) non si rendono conto – e non lo prendono in considerazione – del costo privato implicito dell'elevato pendolarismo con mezzi motorizzati privati che tale decisione comporta. Ugualmente, non considerano i costi in termini di segregazione sociale che vivere in insediamenti di questo tipo può comportare. Il fatto che si tratti di scelte individuali non significa che esse siano necessariamente razionali. In effetti, in molte situazioni gli individui non sono in grado di valutare la complessa ramificazione degli effetti delle loro decisioni di localizzazione, in particolare quando questi effetti si dispiegano nel lungo periodo.

Disperdendo l'investimento sul territorio, questa modalità insediativa blocca, inoltre, il completamento di insediamenti avviati in precedenza e che non hanno raggiunto la scala dimensionale minima oltre la quale diventa possibile la localizzazione di alcuni servizi di base. Il territorio marchigiano è contrassegnato in misura crescente da insediamenti residenziali al di sotto della soglia che permette una minima autonomia funzionale.

tendenza verso un'ulteriore dispersione insediativa nelle aree agricole interstiziali attraverso la realizzazione di insediamenti residenziali, industriali e commerciali. Il che, ovviamente, genererà un ulteriore deterioramento dei caratteri e della qualità del paesaggio rurale.

La dispersione insediativa e la campagna urbana

Nelle città disperse delle Marche lo sprawl urbano si irradia nello spazio rurale creando una moltitudine di spazi agricoli frammentati. Si tratta di territori che, in molti casi, data la loro prossimità agli insediamenti, le dinamiche espansive urbane rendono fortemente instabili in termini di destinazione d'uso, poiché suscettibili di essere trasformati in suoli edificabili. L'instabilità degli spazi agricoli periurbani si riflette sull'agricoltura che si trova ad operare in condizioni di instabilità e precarietà: l'incertezza circa la destinazione agricola dei terreni tende a disincentivare l'impegno degli imprenditori in progetti a lungo termine e il prezzo elevato dei terreni, soggetti a fenomeni speculativi, blocca l'ingresso ai nuovi agricoltori, soprattutto ai giovani. Tuttavia, è proprio dalla prossimità alla città che l'agricoltura degli spazi periurbani può trarre nuove potenzialità: a) beneficiando della possibilità di accedere facilmente ai suoi servizi, alle opportunità di lavoro (anche integrativo) che essa offre, ai mercati urbani per i suoi prodotti; b) soddisfacendo le nuove richieste della città nell'offrire servizi produttivi, ecologici, ricreativi, culturali, percettivi, identitari.

La manutenzione e l'uso del capitale edilizio storico

Tutti i centri storici delle Marche hanno edifici di grande valore storico-architettonico. La proprietà di questi edifici è sia privata che pubblica. Si tratta di edifici che sono inscindibili dalla storia delle città e ne determinano sia l'identità culturale che architettonica. Inoltre, essendo parte costitutiva del tessuto urbano, il loro degrado non riduce soltanto il valore dell'edificio ma anche quello della scena urbana di cui fanno parte. Nelle Marche una quota rilevante degli edifici di valore storico-architettonico non è utilizzata o lo è in misura parziale e, come conseguenza, gli investimenti finalizzati alla loro manutenzione non sono sufficienti a garantirne la conservazione.

La non utilizzazione o l'utilizzazione parziale degli edifici di valore storico-architettonico ha un insieme di cause molto diverse l'una dall'altra. Così come molto di-

versa è la situazione di città in città. Sullo sfondo degli ovvi vincoli alle trasformazioni strutturali degli edifici in questione, si devono considerare almeno tre fattori per spiegare le criticità attuali: a) i cambiamenti degli stili di vita che hanno condotto alla perdita di funzionalità di molti edifici (si consideri gli effetti di questi cambiamenti sull'uso dei palazzi nobiliari); b) la riduzione della popolazione residente che si è verificata in molti centri; c) la forte riduzione di processi di produzione di servizi/beni che hanno reso superflui elementi del capitale edilizio specificatamente creati per quelle funzioni (si consideri, come esempio ricorrente nelle Marche, i conventi); d) un generale eccesso di capitale edilizio residenziale, commerciale e industriale). Questi fattori sono destinati a operare anche nel prossimo decennio e ciò suggerisce di valutare come grave la criticità ora descritta

Come brevemente richiamato, la situazione di non utilizzazione o parziale utilizzazione degli edifici di valore storico-architettonico è molto diversa da città in città per ragioni strutturali specifiche. Un caso emblematico è Macerata. In questa città la presenza dell'Università e la sua espansione negli ultimi anni hanno determinato una domanda di spazi compatibile con il ri-uso di una quota rilevante del patrimonio edilizio storico della città. L'essere una città della cultura e una città di servizi (anche avanzati) ha ulteriormente facilitato il ri-uso del patrimonio edilizio perché la tecnologia di produzione dei servizi risulta compatibile con la struttura interna degli edifici. Su questo sfondo, è stato possibile condurre a termine uno dei più importanti interventi di recupero del patrimonio edilizio storico degli ultimi anni, "Palazzo Buonaccorsi".

Un'altra città che non presenta una situazione critica è Ancona. Anche in questo caso, l'Università (Rettorato e Facoltà di Economia) e la presenza di servizi avanzati legati alla sua funzione di capoluogo (varie magistrature, studi professionali, ecc.) hanno garantito un utilizzo del patrimonio edilizio di valore – benché due edifici simbolo della città, Palazzo degli Anziani e Mole Vanvitelliana, siano largamente sotto-utilizzati.

Tranne Ancona e Macerata – e tralasciando Urbino che è un evidente caso particolare –, quasi tutti gli altri centri presentano un'elevata criticità. Molta complessa è, ad esempio, la situazione di Fermo e di Jesi perché l'elevata quantità (e qualità) di edifici storici si coniuga con una struttura economica che non genera una domanda significativa di questa tipologia di capitale. Migliore è la situazione di Pesaro, città che sembra avere la forza economica per interventi pubblici di recupero del patrimonio edilizio importanti. (Dopo il recupero del Convento di San Giovanni, ora sede della Biblioteca comunale, sono in corso progetti e interventi di

recupero di elementi fondamentali nella organizzazione spaziale della città come il Convento di San Benedetto, già ospedale psichiatrico, e l'ex-carcere minorile, tutti situati nel cuore della città.)

Per gran parte degli altri centri storici delle Marche che, come analizzato nel capitolo 1, hanno avuto un forte declino demografico dal 1950 ad oggi – e, in alcuni casi, trascurabili variazioni positive negli ultimi anni legate all'immigrazione straniera – la situazione è particolarmente critica. Allo stato attuale, non si intravedono cambiamenti che possano invertire la tendenza in atto.

La qualità urbana nelle piccole città

Le piccole città della Regione Marche – quelle che per motivi geografici ed economici non si sono integrate territorialmente nei sistemi urbani esaminati in precedenza – non hanno una posizione ben definita nel modello di sviluppo della Regione Marche. A questo stadio della traiettoria economica e spaziale della Regione, non è affatto facile definire per esse un progetto. Oscillando tra obiettivi di industrializzazione e di valorizzazione turistica – e sottovalutando il ruolo dell'agricoltura –, gran parte di questi centri si trova in una posizione di stallo.

In termini di valori paesistici, negli ultimi decenni sono emerse due fonti di disequilibrio. La prima consiste nell'insufficiente ammontare di investimenti per la manutenzione del capitale edilizio pubblico e privato che ha contraddistinto la quasi totalità dei centri minori delle Marche. Una conseguenza del forte declino demografico degli anni 1950-1980. La seconda è data dal fatto che in molti centri vi sono state forme di sviluppo spaziale incoerenti con i caratteri costitutivi del territorio che hanno profondamente segnato la forma urbana.

Dal punto di vista della coesione territoriale, il problema consiste nel fatto che la dimensione di gran parte dei centri minori non è sufficiente a garantire un'adeguata offerta di servizi di base secondo gli standard moderni. (Le dimensioni in termini di popolazione si sono peraltro drasticamente ridotte. Ciò ha condotto a una lenta erosione dell'identità urbana e del valore residenziale, rafforzando a sua volta il declino demografico. Ciò ha ulteriormente ridotto la capacità dell'economia locale di generare un sovrappiù da destinare alla manutenzione del capitale.

Soltanto il 30% della popolazione della Regione vive nei centri di piccole dimensioni. Tuttavia questi centri oltre a "governare" gran parte del territorio marchigiano – in particolare del territorio rurale e montano – ospitano una quota molto rilevan-

te del patrimonio edilizio storico e costituiscono uno degli elementi identitari della Regione. Si dovrebbe anche sottolineare che i centri storici minori costituiscono un elemento del “capitale territoriale” che potrebbe rivelarsi fondamentale per avviare nuove traiettorie di sviluppo economico.

Allo stato attuale, non sembra esservi alcun processo in atto capace di condurre a un’inversione della traiettoria di declino della qualità urbana nei centri minori delle Marche. I casi di sviluppo spaziale incongruo si sono susseguiti nell’ultimo decennio mentre la stagnazione demografica è stata soltanto rallentata dal progressivo e rapido allungamento della vita media e da una immigrazione straniera a sostegno dei processi produttivi in agricoltura.

Il fatto che si tratti di un dis-equilibrio frammentato in tanti luoghi, ciascuno con una scala ridotta – e la scarsa rappresentanza politica dovuta anche a pure ragioni demografiche – non ha facilitato la percezione sociale di questo dis-equilibrio della società marchigiana. Anche il fatto che il declino demografico, accompagnandosi a politiche di sostegno sociale implicite nel sistema italiano di “stato sociale”, si sia risolto in un aumento del reddito pro-capite ha fatto passare in secondo piano la progressiva perdita di qualità urbana che stava avvenendo in questa parte del territorio marchigiano

La mancanza di un livello di governo unitario dei sistemi locali

Il fatto di avere sistemi territoriali intercomunali (“sistemi locali”) profondamente integrati ma governati da una poliarchia genera due criticità. La prima consiste nel fatto che le singole amministrazioni comunali prendono decisioni che, spesso, risultano essere incoerenti e confliggenti nei loro effetti alla scala del sistema urbano. Si tratta di decisioni che, sebbene siano orientate verso il livello comunale in termini di obiettivi, producono effetti significativi e sistematici anche nei territori dei comuni contigui. A questo riguardo, tutti i comuni di un sistema urbano, anche quelli più piccoli, possono produrre con le loro scelte effetti profondi sull’organizzazione territoriale dell’intero sistema territoriale. Ad esempio, permettendo la localizzazione nel proprio territorio di un’area commerciale (o residenziale o industriale) che svolga una funzione sovra-comunale, un comune è in grado di influenzare lo sviluppo spaziale dell’intero sistema.

La seconda criticità deriva dal fatto che la mancanza di un governo unitario a livello di sistema urbano non permette di affrontare i dis-equilibri che si manifestano alla scala del sistema, realizzando strategie e politiche a carattere sovra-comunale, che

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

è appunto la soglia alla quale si manifesta il dis-equilibrio e alla quale il dis-equilibrio andrebbe valutato e le politiche di intervento definite.

L'assenza di una integrazione istituzionale coerente con l'integrazione territoriale che si è realizzata costituisce, oggi, il principale ostacolo presente nelle Marche per attuare efficaci politiche di miglioramento della qualità urbana.

4

Linee guida di riqualificazione urbana

1. La dimensione istituzionale dei processi di riqualificazione urbana

1.1 La coalescenza istituzionale

Sullo sfondo della normativa vigente in Italia, l'introduzione di un assetto politico-amministrativo coerente con la formazione dei nuovi sistemi urbani non incontrerebbe ostacoli. Partendo dai poteri di cui le amministrazioni comunali attualmente godono, si possono infatti realizzare processi di "coalescenza istituzionale" in grado di condurre alla formulazione di strategie di sviluppo spaziale ed economico a carattere intercomunale, sostenute da significative risorse organizzative (e cognitive) e finanziarie. Dagli accordi intercomunali su specifici progetti di trasformazione territoriale alla fusione vera e propria dei comuni, i processi di coalescenza istituzionale costituiscono il presupposto per la realizzazione di efficaci interventi di riqualificazione urbana nelle Marche.

1.2 La fusione di comuni

Attraverso incentivi, attività di coordinamento e interventi di persuasione morale la Regione e le Province dovrebbero spingere molti comuni delle Marche alla fusione delle funzioni politico-amministrative. Sono molti i casi di comuni nelle Marche nei quali si dovrebbe rapidamente procedere ad una loro fusione, poiché tutte le funzioni amministrative e strategiche devono essere integrate. La fusione sarebbe in molti casi necessaria sia per i piccoli comuni delle aree interne (ad esempio: Pievebovigliana-Fiordimonte-...; Pievevitorina-Montecavallo-Muccia-...), sia per i comuni maggiori (ad esempio: San Benedetto-Grottammare-...; Civitanova Marche-Montecosaro-...; Sant'Elpidio a Mare-Porto Sant'Elpidio-Monte Urano-...; Ancona-Chiaravalle-Falconara-...).

1.3 I piani di sviluppo spaziale intercomunale

I piani di sviluppo spaziale – sia che assumano la forma di “piani regolatori generali” che la forma di “piani strutturali” o altro – dovrebbero avere nelle Marche un carattere intercomunale. Dato il pattern spaziale delle interdipendenze che si è consolidato, oramai chiaramente riconoscibile, la prassi di elaborare piani di sviluppo spaziale comunali è anacronistica e determina profondi effetti negativi sulla sostenibilità ambientale del processo economico, la qualità dei sistemi insediativi, la formazione e la distribuzione della rendita fondiaria. In attesa che la fusione di comuni contigui risolva il problema del coordinamento riducendo il numero degli enti locali e ristabilisca una coerenza tra città di fatto e città legale, è necessario introdurre sin d’ora la prassi di piani di sviluppo spaziale intercomunale. Un accordo tra Province e Regione potrebbe rapidamente condurre a un sistema di obblighi/incentivi che conduca a piani di sviluppo spaziale intercomunali.

1.4 Il *masterplan* come strumento di analisi e comunicazione

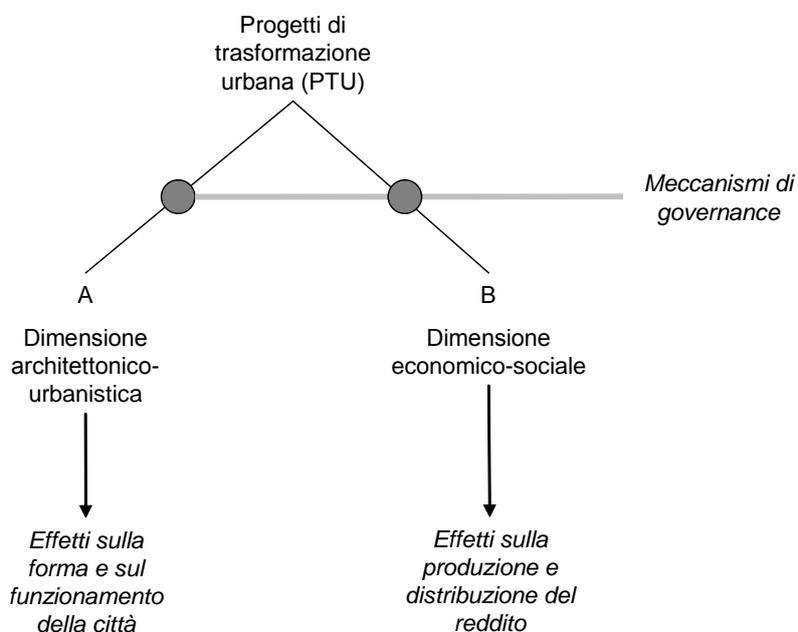
Le Marche stanno attraversando una intensa fase di sviluppo spaziale caratterizzato da interventi di trasformazione urbana puntuali, in prevalenza come varianti ai piani regolatori generali. Gli interventi di trasformazione urbana – anche quelli di scala ridotta (“alcuni edifici”) – dovrebbero avere luogo soltanto in presenza di un accurato *masterplan* all’interno del quale risolvere i quattro fondamentali problemi di ogni intervento di trasformazione urbana:

- a) funzionalità territoriale;
- b) efficienza energetica;
- c) qualità formale;
- d) equità nella distribuzione della rendita.

La Regione in accordo con le Province dovrebbe introdurre delle norme che fissino i contenuti standard dei piani di trasformazione e le procedure per rendere trasparente il processo decisionale.

Negli ultimi anni è prevalso un approccio alla regolazione dello sviluppo spaziale fondato sulla negoziazione – e autorizzazione – di interventi di trasformazione urbana puntuali: la città si costruisce per progetti. Dal punto di vista della qualità urbana questo approccio è rilevante per almeno due ragioni. Innanzitutto perché la qualità formale è funzionale dell'intervento di trasformazione urbana influenza direttamente la qualità urbana, generando effetti su tutti i caratteri che la definiscono. E ciò solleva la questione della valutazione degli interventi di trasformazione in termini di effetti sulla qualità urbana della città. La seconda ragione, meno considerata anche se altrettanto importante, consiste nel fatto che gli interventi di trasformazione urbana generano un incremento del valore del capitale trasformato. Il punto da evidenziare è che si crea un plus-valore che, attraverso la tassazione, può costituire una fondamentale fonte di entrate per i bilanci comunali. Soprattutto, costituisce un fondamentale livello di regolazione delle economie di mercato. La dimensione architettonico-urbanistica e la dimensione economico-sociale degli interventi di trasformazione urbana devono essere regolate.

La gestione degli interventi di trasformazione urbana può avvenire secondo una varietà di forme contrattuali, le quali sono definite da leggi nazionali e da normative locali – oltre che da prassi radicate. Tuttavia, dietro la varietà delle forme contrattuali vi è un problema ben delineato e semplice nella sua formulazione anche se difficile nella sua soluzione che è specifica caso per caso. Poiché le trasformazioni urbane sono vincolate a una decisione collettiva che le autorizza – e ciò vale in Italia come in tutti i Paesi avanzati Dal punto di vista della qualità urbana –, gli effetti sulla scena urbana e sul funzionamento della città, da una parte, e gli effetti distributivi di tale decisione, dall'altra, devono essere collettivamente valutati. La valutazione deve riguardare sia i progetti di trasformazioni urbana di grandi dimensioni – come la riconfigurazione dei grandi vuoti urbani o di aree industriali dismesse o altro – che gli interventi di trasformazione urbana di piccole dimensioni che, tassello dopo tassello, costruiscono il mosaico urbano.



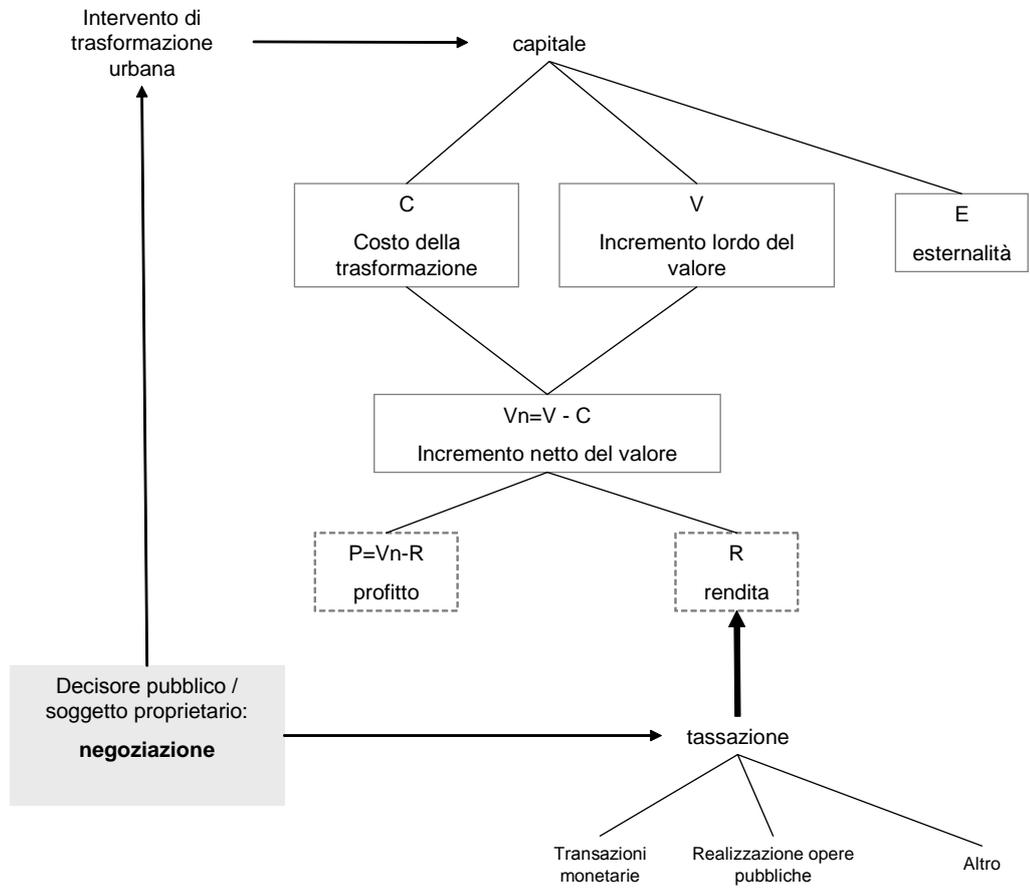
Regolazione della rendita

In una economia di mercato – nella quale il valore economico delle trasformazioni urbane dipende dal mercato – la collettività si appropria, in genere, di gran parte della rendita che si crea attraverso le trasformazioni urbane. All'operatore privato deve restare un "profitto" che, in termini relativi, non dovrebbe essere molto diverso da quello medio degli altri settori. La collettività ha un interesse che determinate trasformazioni urbane condotte da privati con capitale privato siano realizzate e, affinché si realizzino, chi ha il diritto di proprietà sul capitale deve avere un incentivo a farlo. E questo incentivo è il profitto – certamente, non la rendita.

La tassazione sulla rendita, qualsiasi sia la forma attraverso la quale essa avviene (transazioni monetarie, cessione di capitale realizzato da privati alla collettività o altro), si determina all'interno di un processo di negoziazione tra decisore pubblico e operatore privato. Oltre ad avere un obiettivo chiaro – l'ammontare della quota della rendita di cui la collettività deve appropriarsi –, il decisore pubblico deve essere in grado di valutare gli effetti pecuniari e non pecuniari dell'intervento di trasformazione urbana. Deve essere in grado di valutare i costi dell'intervento di trasformazione e l'incremento di valore che ne deriva. Soltanto sulla base di questa conoscenza è in grado di intervenire imponendo il corretto tasso di tassazione del plus-valore creato dalla trasformazione urbana.

Nelle Marche, questi processi di negoziazione non sono codificati – ma non lo sono neppure in molte altre Regioni italiane. La tassazione del plus-valore delle trasformazioni urbane pone tutti i classici problemi di *governance* contrattuale: gestione delle asimmetrie informative e dell'azzardo morale, trasparenza (*accountability*), equità e così via. Nel caso specifico – anche come conseguenza delle implicazioni redistributive a livello della collettività – si pone la questione dell'opportunità (o necessità) della partecipazione diretta delle comunità locali alla fase negoziale.

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche



2. Leadership, conoscenza e competenze per la qualità urbana

2.1 Qualità urbana: leadership politica efficace e competenze tecniche adeguate

La qualità urbana costituisce uno spazio di intervento pubblico sostanzialmente nuovo nelle Marche – con esperienze recenti limitate. Come per ogni nuova politica pubblica, gli interventi di riqualificazione urbana pongono un problema di efficacia della leadership politica e di adeguatezza della competenze tecniche. Ciò anche in considerazione del fatto che si tratta di interventi complessi per la loro natura inter-settoriale e, in molti casi, inter-comunale. Riconoscere la complessità degli interventi di riqualificazione urbana è il primo passo per comprendere quanto sia importante attivare opportuni processi di apprendimento sia a livello politico che amministrativo.

2.2 Leadership politica

Per sviluppare una efficace leadership rispetto all'obiettivo della qualità urbana i politici locali devono iniziare un percorso di apprendimento basato su tre punti:

- a) consapevolezza dell'importanza della qualità urbana sia rispetto all'obiettivo dell'efficienza statica (reddito-benessere) che dell'efficienza dinamica delle città;
- b) capacità di identificare le carenze di qualità urbana nella propria città e gli effetti sui diversi gruppi di individui;
- c) capacità di negoziare i cambiamenti per incrementare la qualità urbana, sia con riferimento alla natura trans-settoriale degli interventi in questo ambito sia in relazione alla natura trans-comunale;

A questo scopo, la Regione Marche dovrebbe promuovere dei corsi residenziali intensivi attraverso i quali adeguare la capacità di leadership dei politici locali in questo ambito di intervento. Inoltre, si dovrebbero istituire delle istituzioni intermedie – che possono essere anche agenzie regionali esistenti da qualificare nelle finalità qui delineate – il cui compito è promuovere lo scambio di esperienze (“buone pratiche”) ed essere nodi virtuali di conoscenze pertinenti. Prendendo come riferimento l'esperienza inglese, questo punto è stato affrontato istituendo il *Leadership Centre for Local Government* (<http://www.localleadership.gov.uk/>), il quale ha dato vita al Programma “*Leeds Castle Leadership Programme*”

(<http://www.localleadership.gov.uk/delivering/leedscastle/>).

2.3 Competenze tecniche

L'Italia ha strutture che sostengono il processo di decisione pubblica molto rigide che, in alcuni casi, non permettono neppure di sollevare la questione della adeguatezza delle competenze tecniche. Non c'è dubbio che il tema della qualità urbana – soprattutto quando lo si esamina da una prospettiva comparata e in relazione alla competizione territoriale – ponga un problema di qualità degli interventi e, quindi, di adeguate competenze tecniche della pubblica amministrazione. A questo riguardo, la Regione Marche dovrebbe intervenire a due livelli. Innanzitutto, dovrebbe promuovere un generale processo di apprendimento delle competenze tecniche del personale delle amministrazioni locali. In secondo luogo, dovrebbe istituire un sistema di monitoraggio della qualità degli interventi – che emetta valutazioni e suggerimenti (anche non vincolati). Guardando, anche in questo caso all'esperienza inglese, si ha che questa problematica è stata affrontata istituendo CABE (*Commission for Architecture and the Built Environment*) (<http://www.cabe.org.uk/>).

3. La densificazione insediativa

3.1 La densificazione insediativa come obiettivo della politica urbana

La fase critica in cui si trovano i sistemi urbani delle Marche dal punto di vista dello sviluppo economico lascia presumere che la dispersione urbana non potrà ridursi in misura significativa nei prossimi decenni. Non ci si può infatti aspettare un'accumulazione edilizia come quella avvenuta nel periodo 1950-1980. In effetti, la dispersione urbana potrebbe essere solo in parte ridotta anche se: a) si realizzasse un intenso processo di espansione del settore edilizio; b) tale processo espansivo fosse coerentemente orientato ad aumentare la densità degli insediamenti esistenti. Tuttavia, la densificazione insediativa deve essere il filo conduttore di ogni politica di regolazione della territorializzazione degli investimenti privati e pubblici. Una densificazione che deve manifestarsi non in termini di un generico parametro, bensì in termini di forma della città e, quindi, essere la rigorosa conseguenza di un piano urbanistico.

3.2 Il consolidamento degli insediamenti minori

Regolare la traiettoria di sviluppo spaziale nel senso della densificazione insediativa è fondamentale per costruire sotto-sistemi insediativi sufficientemente ampi e compatti in grado di dotarsi dei principali requisiti che attribuiscono un buon livello di qualità della vita ai residenti: a) accessibilità ai servizi pubblici di base (servizi sanitari, scuole materne e dell'obbligo, ecc.); b) accessibilità alle linee di trasporto pubblico; c) accessibilità ai mercati locali (negozi di beni di consumo per la quotidianità); d) accessibilità alle aree verdi per la ricreazione.

3.3 La concentrazione delle aree industriali

La dispersione delle fabbriche sul territorio deve essere drasticamente ridotta, anche attraverso una riduzione del numero e dell'estensione di alcune aree industriali esistenti. La riduzione dell'occupazione nel settore manifatturiero ha reso urgente l'obiettivo della razionalizzazione degli insediamenti produttivi. Ciascun sistema locale dovrebbe dotarsi di un piano integrato e intercomunale di razionalizzazione degli insediamenti industriali.

3.4 Il riutilizzo dei siti industriali dismessi

Per le sue implicazioni eco-sistemiche, la riduzione del consumo di suolo deve essere una priorità assoluta in una strategia di sviluppo spaziale sostenibile. A questo scopo si deve anteporre il riutilizzo dei siti industriali dismessi alla edificazione di nuove aree ogni qualvolta vi siano le condizioni ambientali (assenza di contaminazioni, aree con difficoltà di connessioni agevoli con il resto del sistema urbano, aree localizzate in prossimità di luoghi degradati). Per il fatto che l'industrializzazione nelle Marche si è espressa nella forma della città-fabbrica, con forme esasperate di mixité residenza-produzione, le città delle Marche presentano nel tessuto urbano molti siti industriali dismessi o solo parzialmente utilizzati.

4. Per una mobilità sostenibile nella città dispersa

4.1 L' aumento della densità insediativa

Il problema della riduzione dei costi sociali della mobilità in auto nella città dispersa può essere affrontato da tre prospettive di base: 1) il grado di compattezza

Civitanova Marche, 2009



L'Area Ceccotti è un'area industriale dismessa localizzata in prossimità della stazione ferroviaria e del centro storico di Civitanova Marche. È uno spazio di importanza strategica non solo per lo sviluppo spaziale di Civitanova Marche ma anche per lo sviluppo economico della Provincia di Macerata, date le funzioni urbane alla scala locale e provinciale che potrebbero esservi collocate.

degli insediamenti; 2) l'equilibrio dell'organizzazione spaziale delle funzioni; 3) la funzionalità delle infrastrutture per la mobilità. Il completamento dei sotto-sistemi insediativi esistenti e la densificazione all'interno degli attuali perimetri dovrebbero costituire un carattere strettamente necessario degli interventi di sviluppo spaziale nelle Marche. Oltre alla riduzione del consumo di suolo – obiettivo molto importante in sé –, l'aumento della densità insediativa è funzionale alla riduzione della mobilità in auto poiché permette la ricostruzione di mercati secondari all'interno del tessuto territoriale dei sistemi urbani.

4.2 L'equilibrio nella distribuzione spaziale dei mercati all'interno del sistema urbano

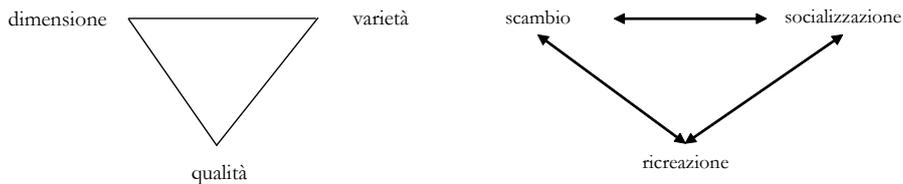
Il processo, molto intenso negli ultimi due decenni, di centralizzazione dei luoghi delle transazioni dovrebbe essere radicalmente invertito. A questo scopo si dovrebbero adottare politiche che ri-orientino la localizzazione di parte delle attività commerciali e sociali che tendono a localizzarsi lungo i principali assi e nodi infrastrutturali dell'urbanizzazione diffusa all'interno del tessuto urbano dei vari sotto-sistemi insediativi delle città così da ricostruire i mercati locali (i mercati dei

quartieri) in un'ottica di una loro (relativa) autonomia. In altri termini, le collettività locali devono disporre di beni e servizi all'interno di ambiti spaziali circoscritti e vicini ai luoghi della residenza così da poter effettuare le transazioni con spostamenti a piedi o in bicicletta e, quindi, ridurre in modo significativo la mobilità in auto associata ai consumi quotidiani.

4.3 La funzionalità delle infrastrutture per la mobilità sostenibile

Nei sistemi urbani delle Marche è necessario porsi l'obiettivo di un rilevante contenimento della mobilità individuale in auto. Essendo nati per coalescenza territoriale e non sulla base di una pianificazione urbana coerente e razionale, questi sistemi non sono stati oggetto di una politica di mobilità urbana che organizzasse, conformemente all'assetto territoriale disperso, gli spostamenti degli individui secondo i criteri della sostenibilità ambientale. La "co-modalità" tra le diverse modalità di trasporto collettivo (tram, autobus, treno, ecc.) e individuale (auto, bicicletta, spostamenti a piedi) deve essere l'obiettivo di una progettualità che riorganizzi gli spostamenti all'interno dei sistemi urbani in modo funzionale ad una mobilità urbana sostenibile e sicura. Particolarmente importante nei sistemi

Requisiti per lo sviluppo dei mercati locali



Per essere vitale un mercato deve possedere tre requisiti: 1) deve avere una dimensione minima; 2) deve essere un luogo in cui si concentrano e diversificano funzioni e attività affinché si generino flussi significativi di persone; 3) deve possedere una buona qualità ambientale. La dimensione dell'offerta di beni e servizi crea vantaggi localizzativi e stimola altre decisioni localizzative. La varietà dell'offerta di beni e servizi e la varietà delle funzioni sono necessarie affinché un mercato sia fruito con intensità e continuità e dia luogo a quel livello di utilizzo che incoraggia l'utilizzo. La qualità dello spazio pubblico – e non il luogo in sé – stimola le relazioni e le attività, soprattutto le attività cosiddette volontarie e sociali che, diversamente dalle attività necessarie (azioni indispensabili strettamente legate alla vita quotidiana) avvengono e si intensificano se esistono condizioni ambientali favorevoli al loro sviluppo.

urbani dispersi delle Marche è la realizzazione di poli di scambio che favoriscano l'intermodalità (auto/bicicletta/spostamenti a piedi-treno/bus/metropolitana). Ciò perchè gli spostamenti a piedi e in bicicletta sono un'alternativa all'utilizzo dell'auto privata molto importante quando: a) ci si muove all'interno degli insediamenti urbani e b) quando le distanze fra la residenza e i luoghi del lavoro/scambio/ricreazione sono contenute. È comunque vincolante per i bambini, gli anziani, coloro che hanno una mobilità ridotta, disabili. Pertanto, i collegamenti fra i sotto-sistemi insediativi e i luoghi centrali dei sistemi urbani devono essere assicurati attraverso la realizzazione delle infrastrutture necessarie per creare un sistema di trasporto intermodale che sia ambientalmente sostenibile, nonché agevole per gli utenti. Rimane, tuttavia, un obiettivo fondamentale la riqualificazione della mobilità "dolce" all'interno dei sotto-sistemi insediativi.

4.4 I villaggi commerciali extra-urbani: mobilità interna

La mobilità interna ai villaggi commerciali extra-urbani costituisce un elemento di criticità rispetto all'obiettivo della sostenibilità. Essi devono essere ri-configurati spazialmente per permettere la loro fruizione con spostamenti a piedi tra le diverse componenti. Si tratta di introdurre una organizzazione e gestione coordinata degli spazi collettivi pertinenti ai singoli manufatti e degli spazi pubblici in un'ottica di fruizione pedonale dell'intera area.

4.5 La mobilità nei centri commerciali "naturali"

Sullo sfondo dei punti di debolezza individuati – 1) bassa qualità della fruizione che i visitatori ricavano nello svolgere le attività di acquisto e 2) mancanza di un "sistema commerciale" – ci si deve porre l'obiettivo di migliorare la qualità della fruizione degli spazi pubblici lungo gli assi commerciali migliorando la qualità dei trasferimenti a piedi in rapporto con la sicurezza e la fluidità del traffico pedonale. Si devono eliminare i fattori di disturbo che i pedoni incontrano durante gli spostamenti (interferenze con il traffico e la sosta veicolare, inadeguatezza dei marciapiedi, ecc.) e creare una rete di tracciati pedonali tra loro connessi così da creare un "sistema pedonale". Di conseguenza, collegando i singoli assi commerciali attraverso una rete di tracciati pedonali interconnessi si crea un "sistema commerciale", ovvero un'area commerciale integrata in cui un insieme di vie che percorriamo per spostarci da un esercizio commerciale all'altro viene ora percepito come un unico ambito spaziale a cui si associano specifici caratteri commerciali e urbanistici. Un fattore chiave è

la riduzione delle auto in movimento e in sosta all'interno del centro storico, il che implica la necessità di realizzare uno o più parcheggi in prossimità del centro storico che siano dimensionati non solo all'utenza strettamente cittadina ma anche all'utenza proveniente dal sistema urbano, così da trasformare la mobilità in auto in mobilità a piedi/bicicletta.

4.6 Le connessioni tra sotto-sistemi insediativi

I sotto-sistemi insediativi devono essere connessi ai luoghi centrali attraverso un sistema di trasporto integrato che sia agevolmente accessibile ai residenti e ambientalmente sostenibile. Nei territori dei sistemi urbani in cui si dispone di una linea ferroviaria si deve realizzare – e si può farlo in tempi brevi – un sistema di stazioni in prossimità dei nodi insediativi più rilevanti per utilizzare questa infrastruttura nella forma di “treno urbano”. Vi sono altri due livelli di interventi strettamente collegati alla realizzazione delle fermate del treno urbano: 1) la definizione di un sistema di accesso a piedi e in bicicletta alle fermate dagli insediamenti pertinenti attraverso la individuazione di percorsi sicuri e agevoli; 2) la realizzazione di parcheggi scambiatori in ciascuna fermata per coloro che vi accedono dai sotto-sistemi insediativi più lontani. L'obiettivo è che ogni fermata del treno urbano sia un polo in cui la mobilità in auto si trasformi in mobilità a piedi o in bicicletta.

4.7 La mobilità all'interno dei sotto-sistemi insediativi

I sotto-sistemi insediativi devono avere una accessibilità interna pedonale e ciclabile caratterizzata dai seguenti tre fondamentali requisiti: a) sicurezza, soprattutto in relazione alla fruizione da parte della popolazione giovanile e anziana; b) qualità formale, la quale rende più efficienti e più rapidi gli spostamenti; c) qualità ambientale, la quale influenza direttamente la qualità dell'azione (spostarsi a piedi o in bicicletta non diventa più soltanto funzionale al raggiungimento di un luogo ma anche un'attività che ha un valore in sé). Questo tipo di accessibilità deve essere funzionale alla possibilità di raggiungere agevolmente i servizi di base pubblici e privati localizzati all'interno di ciascun sotto-sistema insediativo da parte dei relativi residenti.

5. La distribuzione spaziale dei mercati nella città dispersa

5.1 I villaggi commerciali extra-urbani: dimensionamento

I sistemi di centri commerciali (“villaggi commerciali”) che si sono costituiti in tutte le città disperse devono essere ri-dimensionati tenendo conto della necessità di ampliare i mercati secondari interni ai sistemi insediativi. All’interno di ciascun sistema urbano la localizzazione e il dimensionamento dei “villaggi commerciali” devono essere condotti tenendo conto dell’equilibrio nella distribuzione dei mercati, da definire rispetto ad una drastica riduzione della “mobilità obbligata”.

5.2 La riqualificazione dei mercati locali e la rivitalizzazione dei centri storici

Per rivitalizzare i centri storici si deve aumentare la scala delle attività (residenza, scambio, socializzazione/ricreazione, turismo) che vi si svolgono allo scopo di produrre un incremento nell’uso del capitale (oggi in parte significativa male utilizzato o non utilizzato). Un elemento cruciale di una strategia di rivitalizzazione dei centri storici è di far assumere loro nuovamente una funzione commerciale – sotto il vincolo dell’obiettivo della riduzione della mobilità. Ciò implica la redistribuzione spaziale degli esercizi commerciali (di ogni tipo) in modo da far corrispondere un mercato secondario a ciascuno centro storico minore. A questo scopo è necessario ricostituire nei centri storici i caratteri tipicamente urbani basati sulla qualità, vivacità e sicurezza degli spazi pubblici. Caratteri che incentivano lo sviluppo di relazioni e attività fra le case e lungo le vie cittadine, trasformandosi in fattori di attrazione per altre attività di socializzazione/scambio/fruizione. Date le caratteristiche dei loro spazi collettivi, dei loro edifici e data la loro struttura spaziale, molti centri storici delle Marche possono nuovamente assumere un carattere urbano solo costituendo un equilibrio tra uso pedonale e presenza di auto (in sosta e in movimento). Soltanto una notevole espansione dell’uso pedonale degli spazi collettivi può rendere possibile lo sviluppo di attività economiche e sociali.

6. La qualità del paesaggio urbano nella città dispersa

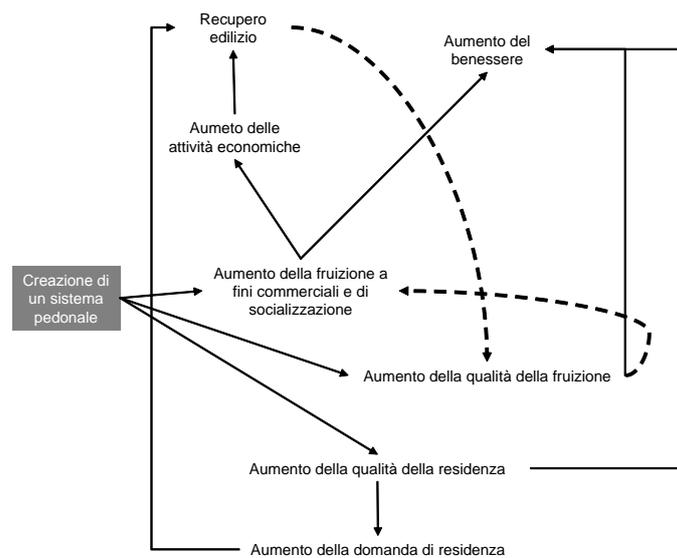
6.1 La regolazione delle modalità di fruizione degli spazi collettivi

La fruizione degli spazi pubblici è regolata da norme – ad esempio, la limitazione

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

di velocità delle auto, il divieto di transito con mezzi motorizzati, il divieto di parcheggio – che stabiliscono il comportamento degli individui all'interno di un determinato spazio. Si tratta di norme che, ovviamente, possono essere modificate in funzione di un dato obiettivo. E, in effetti, l'introduzione di nuove regole di fruizione degli spazi pubblici è uno strumento di intervento pubblico molto efficace perché: a) ha un basso costo di applicazione; b) è in grado di modificare la struttura degli incentivi economici che, a sua volta, influenza gli investimenti privati poiché generano esternalità positive di cui i privati si possono liberamente appropriare. Ad esempio, la pedonalizzazione parziale di un ambito urbano (accesso in auto ai soli

Strumenti e obiettivi: relazioni



Il rapporto strumenti-obiettivi può essere formulato come nello schema della figura. L'obiettivo finale è la riqualificazione degli edifici privati e degli spazi pubblici ("recupero edilizio"). Affinché ciò si realizzi è necessario che vi sia un incremento dell'attività residenziale, dell'attività commerciale e dell'attività di socializzazione. Per raggiungere questi obiettivi intermedi è necessario produrre esternalità attraverso: a) un cambiamento delle regole d'uso degli spazi pubblici e b) un investimento diretto nel miglioramento della qualità architettonica e funzionale degli spazi pubblici stessi. Questi interventi sono ritenuti sufficienti per innescare un processo di riqualificazione e valorizzazione economica dell'intero sistema insediativo.



Ancona, 2010

La pedonalizzazione di Corso Garibaldi e di Piazza Roma ad Ancona è stato probabilmente il più importante intervento di miglioramento della qualità urbana realizzato nelle Marche negli ultimi anni. Con questo intervento si sono poste le basi per la realizzazione di un "punto focale" di elevata qualità formale e funzionalità, che si propone come luogo degli scambi e della socializzazione per Ancona – che presenta un'elevata densità abitativa – e per l'intero sistema urbano (il più grande delle Marche).

L'intervento dovrebbe essere completato con la riqualificazione di Corso Mazzini e Piazza Stamira e dei collegamenti pedonali con Piazza Pertini e Piazza Cavour e con la modifica delle norme d'uso di Piazza del Plebiscito - una piazza di grande valore storico-architettonico attualmente regolata nel suo uso da norme inadeguate per garantirne la valorizzazione e un'equa distribuzione delle esternalità generate dalla sua stessa fruizione.

Da una prospettiva integrata, la pedonalizzazione di Corso Garibaldi dovrebbe essere il primo passo verso la ri-costruzione della qualità urbana in un sistema insediativo – il centro di Ancona – di grande valore e varietà. Da non trascurare la rilevanza del Parco del Cardeto nell'ambito di questo sistema insediativo e il contributo che potrebbe dare alla sua qualità urbana. Il sistema di interventi ora delineato – che potrebbe essere esteso – richiede soltanto cambiamenti nelle norme d'uso degli spazi pubblici e interventi micro-infrastrutturali. Oltre ad attribuire ad Ancona un carattere fondamentale per proporsi come città del turismo ricreativo-culturale, essi modificherebbero profondamente la qualità urbana della città e dell'intero sistema urbano.

La pedonalizzazione di Corso Garibaldi offre un interessante spaccato dal punto di vista della costruzione del consenso sociale su interventi di trasformazione urbana. Nel caso in esame, a una iniziale e forte opposizione di alcune categorie la pedonalizzazione ha rapidamente conquistato un generalizzato sostegno, non appena si sono palesati i benefici collettivi. Ciò non significa che alcune categorie non abbiano avuto dei costi diretti e indiretti, bensì che i benefici netti a livello di collettività sono apparsi come palesemente e largamente positivi. Alcuni importanti benefici – anche benefici potenziali – si sono manifestati anche per quelle categorie di operatori e cittadini (residenti) che in una prima fase hanno focalizzato la loro attenzione soltanto sui costi. Spesso l'opposizione a questo tipo di intervento nasce dall'incapacità della collettività locale di prefigurare ex-ante gli effetti oppure dal fatto che una parte molto limitata della collettività prende il sopravvento nel processo di valutazione degli effetti. Da questo punto di vista, la riflessione sugli effetti di interventi di trasformazione urbana dovrebbe avvenire in forme estese, partecipate e trasparenti.

residenti), riducendo in modo significativo il traffico veicolare e, di conseguenza, l'inquinamento atmosferico e acustico, genera esternalità positive per i potenziali fruitori (residenti, operatori commerciali, visitatori) che sono incentivati ad effettuare investimenti. Un caso in cui l'intervento pubblico fondato sulla regolazione delle modalità di fruizione degli spazi collettivi è particolarmente efficace nel conseguire gli effetti desiderati in tempi molto brevi e/o con bassi investimenti infrastrutturali è quello del miglioramento della qualità della mobilità urbana pedonale e ciclabile.

6.2 La qualità architettonica e funzionale dello spazio costruito

La diffusione del principio della qualità architettonica e funzionale dello spazio costruito deve costituire una linea di azione dell'intervento pubblico prioritaria. Standard di progettazione elevati devono informare innanzitutto la progettazione dei nuovi edifici pubblici così da stimolare l'applicazione di questo principio alla progettazione privata. Elevati standard qualitativi devono essere estesi anche agli spazi di pertinenza di singoli edifici, gruppi di abitazioni, isolati, nonché degli spazi collettivi in generale (dai marciapiedi alle piazze, dalle strade al verde urbano). Spazi ben progettati in termini architettonici e funzionali sono spazi che funzionano bene e, quindi, sono spazi socialmente vitali e sostenibili. Il ricorso allo strumento del concorso di idee e del concorso di progettazione è una pratica che deve essere ampiamente incoraggiata, con particolare riguardo ai grandi progetti urbani, allo scopo di valorizzare i talenti e le competenze migliori e di diffondere la cultura della qualità architettonica.

6.3 La qualità formale dello spazio rurale

Nelle città disperse delle Marche la qualità formale del paesaggio rurale è parte integrante della qualità urbana. Si dovrebbero incentivare forme di gestione degli ecosistemi e di manutenzione del patrimonio edilizio che seguano un rigoroso progetto di conservazione dei loro caratteri formali. Poiché nelle città disperse delle Marche il territorio appartiene ad amministrazioni comunali diverse, è necessario che il progetto di tutela/rispristino della qualità formale dello spazio rurale abbia una dimensione intercomunale.



Pesaro,
2010



La biblioteca San Giovanni a Pesaro è un esempio di contributo alla qualità urbana in termini di offerta di servizi per un pubblico di età ed esigenze diverse. Situata nel centro storico, si caratterizza per il sistema di servizi che offre – basato su un uso innovativo degli spazi di cui l'edificio, un ex-convento, dispone. Oltre all'offerta di servizi di una biblioteca moderna, la biblioteca San Giovanni si distingue per la qualità delle sue sale di lettura/studio, per gli spazi di lettura all'aperto, per la sala lettura/gioco per bambini, per la presenza di un caffè, per l'immediata accessibilità a un parco esterno per la socializzazione e le pause – www.biblioteca.comune.pesaro.pu.it.

La qualità architettonica degli spazi, la funzionalità/qualità/varietà dei servizi che offre, l'accessibilità hanno trasformato la biblioteca San Giovanni in un "punto focale" della città. Si sottolinea che nella "società della conoscenza" ogni città delle Marche dovrebbe offrire alla propria comunità una biblioteca con le caratteristiche ora descritte.

Pesaro, 2010



Piazza del Popolo a Pesaro è uno dei migliori esempi di gestione degli spazi pubblici nelle Marche – e dovrebbe essere un modello da imitare. Le regole d'uso introdotte e le micro-infrastrutture che ne definiscono l'uso hanno fatto riacquisire a questa piazza la funzione che le piazze centrali hanno sempre avuto nelle città italiane: essere luogo di incontro, di socializzazione e di ricreazione delle diverse componenti della comunità locale.

Per ottenere questo risultato sono necessarie delle condizioni che non si limitano alla pedonalizzazione dello spazio pubblico. Nel caso di Piazza del Popolo a Pesaro, la pedonalizzazione riguarda un'area molto più vasta, all'interno della quale la Piazza è incastonata. Si è creato, in questo modo, un effetto "oasi" all'interno di un sistema pedonale in movimento, caratterizzato da flussi di pedoni e biciclette. Il secondo elemento – peraltro replicabile in molte città delle Marche – riguarda l'accessibilità in bicicletta, resa possibile da una rete di piste ciclabili – peraltro, in continua espansione. L'accessibilità in bicicletta estende l'area all'interno della quale è facile raggiungere la Piazza. Il terzo elemento è la presenza di micro-infrastrutture (panchine, raggiere per la biciclette, illuminazione e così via) che delineano un modello di fruizione specifico, che potremmo definire "classico".

Il quarto elemento è il tempo, evidente nella foto nella relazione d'abitudine che sembra essersi stabilita tra i cittadini e la Piazza. Si trascura spesso che interventi di riqualificazione urbana come quello in esame richiedono tempo non tanto per essere realizzati quanto per condurre a una riconfigurazione delle modalità d'uso degli spazi pubblici da parte della comunità locale. I cittadini hanno bisogno di tempo per trasformare le proprie meta-preferenze in azioni di ricreazione e di socializzazioni specifiche. Inoltre, sono necessari alcuni anni – unitamente a un sistema di incentivi ben conformato – per adeguare al nuovo uso dello spazio pubblico gli edifici privati.

Gli effetti di politiche pubbliche come quelle che hanno condotto all'attuale modalità d'uso di Piazza del Popolo a Pesaro devono essere valutati su un arco temporale pertinente e sulla base di un modello complesso.

La mobilità in bicicletta potrebbe costituire la base sulla quale costruire sistemi di mobilità sostenibile in gran parte dei sistemi urbani delle Marche. La sottovalutazione dei vantaggi di questa forma di mobilità è molta diffusa nella Regione, benché oramai esperienze europee consolidate abbiano mostrato quanto essa sia importante per migliorare la qualità urbana delle città.

Anche in questo caso Pesaro è la città delle Marche nella quale con più coerenza si sta sviluppando questo sistema di mobilità, il quale si integra perfettamente con la pedonalizzazione di ampie parti del centro storico.

La chiave del successo consiste, innanzitutto, nel pensare alle piste ciclabili in termini di rete – come, appunto la rete di una metropolitana di una grande città (“Bicropolitana”, come indicato nel cartello), con nodi che permettono scambi di direzione e, quindi, rendono raggiungibile direttamente ogni luogo all’interno dello spazio coperto dalla rete. Secondariamente, le piste ciclabili devono essere orientate agli spostamenti in città – se possibile in contesti ambientali naturali o in contesti ambientali sicuri e piacevoli da attraversare. Infine, la rete deve essere molto estesa e abbastanza capillare.

Esiste un generale orientamento in Europa a considerare la mobilità in bicicletta come un elemento fondamentale della mobilità sostenibile e della qualità urbana. Anche considerando che gli investimenti richiesti sono modesti. Le città delle Marche dovrebbero dare un rapido e forte impulso allo sviluppo di questa forma di mobilità.

Pesaro, 2010



Valle del Potenza, 2009



Le valli sono un elemento fondante del territorio marchigiano. Lungo le principali valli, oltre che lungo il litorale, è avvenuto gran parte dello sviluppo insediativo delle Marche. Sono spazi geografici governati dalle dinamiche di diversi sistemi locali intercomunali, ciascuno con la sua struttura, dimensione, logica di sviluppo. La Valle del Potenza è un esempio estremamente interessante di uno sviluppo economico che, pur non essendo stato molto elevato in termini occupazionali e demografici, ha dato origine a una organizzazione territoriale critica in termini di frammentazione produttiva e urbana. In una distanza di circa 30 km si contano almeno 18 insediamenti industriali di varie dimensioni. Inoltre, gli agglomerati urbani sorti negli ultimi decenni sono così frammentati e limitati da non generare alcun milieu.

Il tema di fondo, non affrontato nelle Marche, è il rapporto tra insediamenti collinari e valli. Le valli – quella del Potenza ne è un esempio eclatante – sono state utilizzate per esternalizzare le aree industriali (in misura crescente via via che procedeva lo sviluppo del settore manifatturiero) dei paesi e dei sistemi urbani. Data l'orografia, ciò ha molto spesso determinato una scissione tra insediamenti residenziali e insediamenti industriali con la conseguenza che praticamente tutte le città delle Marche – anche quelle piccole – sono diventate disperse per il fatto di avere i rispettivi punti focali molto distanti. Oltre a trasformazioni del paesaggio che si sono rivelate particolarmente negative per il paesaggio marchigiano, ciò ha determinato un esasperato pendolarismo in auto: l'auto è diventato l'unico mezzo per collegare i diversi punti focali, in particolare le aree residenziali e le aree industriali. Inoltre, la proliferazione delle aree industriali ha reso impossibile organizzare forme di trasporto pubblico in grado di connettere le diverse parti della città dispersa.

L'organizzazione territoriale è diventata ancora più incongrua quando la polarizzazione spaziale delle attività terziarie ha determinato la formazione di punti focali ancora diversi frammentando e ampliando i cicli giornalieri della mobilità degli individui sul territorio. L'aumento della mobilità ha determinato una domanda di infrastrutture alla quale è difficile rispondere non solo per i costi di realizzazione quanto per la possibilità di offrire soluzioni funzionali: sembra molto difficile – se non con investimenti di grande entità – integrare il territorio con interventi infrastrutturali.

Lo sviluppo spaziale del sistema vallivo delle Marche deve essere profondamente ripensato, alla ricerca di una relazione sostenibile tra sistemi insediativi e aree industriali.

7. L'efficienza ecologica della città dispersa

7.1 L'efficienza energetica dello spazio costruito

In questo caso il concetto di 'efficienza energetica' viene utilizzato con riferimento alle due componenti ritenute le principali fonti di consumo energetico – e, quindi, di emissioni inquinanti: i singoli edifici e la struttura insediativa dispersa delle città delle Marche. Pertanto, le politiche da adottare per raggiungere l'obiettivo della riduzione delle emissioni inquinanti dovranno riguardare:

1. il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici esistenti e la realizzazione di nuovi edifici progettati secondo le normative europee sul risparmio energetico;
2. la definizione di una strategia di sviluppo degli insediamenti esistenti finalizzata a creare comunità meno dipendenti dalla mobilità in auto; ovvero, insediamenti compatti, più autocentrati in termini di consumo di servizi di base pubblici e privati, dotati di infrastrutture per la mobilità interna pedonale e ciclabile, ben connessi ai principali punti focali di riferimento attraverso un sistema infrastrutturale integrato di trasporto pubblico;
3. lo spostamento verso forme di mobilità sostenibile.

7.2 La riqualificazione ecologica delle aree industriali

Tutte le aree industriali delle Marche dovrebbero dotarsi di un piano di riqualificazione ecologica e iniziare un percorso di trasformazione finalizzato alla riduzione dell'impatto ambientale dei processi di produzione. Come già richiamato, sullo sfondo di un processo di de-industrializzazione in corso l'eccesso di aree industriali è ormai del tutto evidente nelle Marche. Il tema della loro riqualificazione ecologica deve essere dunque declinato in termini dell'accorpamento delle aree industriali. Specularmente, si dovrà porre la questione dello smantellamento e del ripristino ambientale di molti piccoli insediamenti industriali – costituiti, a volte, da una sola fabbrica – dispersi sul territorio.

7.3 La qualità ecologica dello spazio rurale

I sotto-sistemi insediativi delle città (disperse) delle Marche sono incastonati in ecosistemi semi-naturali. La qualità ecologica di questi ecosistemi deve costituire un obiettivo fondamentale, il cui primo passo dovrebbe essere l'incentivazione di metodi di coltivazione a basso impatto ambientale e/o di agricoltura biologica. Anche in questo caso, poiché la campagna urbana "lega" parti di territorio di am-

ministrazioni diverse, la tutela/rispristino della qualità ecologica dello spazio rurale dovrà assumere i caratteri di un progetto intercomunale.

Pievebovigliana, 2009



Pievebovigliana è uno degli esempi di centri storici minori per il quale elaborare interventi di riqualificazione urbana basati su un progetto integrato di sviluppo economico attraverso risorse sovra-locali. Il micro-sistema territoriale Pievebovigliana-Fiordimonte, per il quale si dovrebbe progettare una unificazione politico-amministrativa in tempi molto rapidi, non dispone delle risorse sufficienti per iniziare un itinerario di sviluppo economico socialmente sostenibile. Tuttavia, è necessario formulare un progetto di sviluppo per riuscire a conservare il patrimonio storico-artistico, da una parte, e per ricostruire economicamente queste comunità. Questo micro-sistema territoriale, come molti altri nelle Marche, non ha subito gravi manomissioni paesaggistiche e considerando i caratteri del settore agricolo si può per esso immaginare una traiettoria di sviluppo economico fondata sull'agricoltura e sul turismo finalizzato alla fruizione dei valori paesistici e culturali e ad esperienze naturalistico-ricreative.

Molto importante ai fini del recupero del patrimonio storico-architettonico di questi sistemi territoriali è anche l'aumento della popolazione determinato da italiani e stranieri che scelgono di risiedere nei piccoli centri dell'entroterra nella fase della pensione o potendo svolgere attività lavorativa nella forma del tele-lavoro. Proprio per i suoi valori paesistici, Pievebovigliana – altri esempi sono San Ginesio e Caldarola – sono stati scelti come luogo di residenza da cittadini europei, con un significativo contributo al mantenimento del patrimonio edilizio e all'economia locale.

Senza una coerente politica di integrazione dell'agricoltura, del turismo e della residenza che sostenga una moderata traiettoria di sviluppo economico, la conservazione del patrimonio edilizio identitario dei piccoli centri della fascia collinare e montana delle Marche non sarà possibile. La polarizzazione delle aree industriali – necessaria per ragioni economiche e ambientali – continuerà, così come continuerà la polarizzazione spaziale dell'offerta dei servizi avanzati. L'obiettivo della coesione territoriale potrà essere raggiunto ricostruendo il tessuto dei servizi di base (anche commerciali) nelle aree interne in stretta relazione con la realizzazione di progetti di sviluppo coerenti.

8. La qualità urbana nelle “piccole città” delle Marche

8.1 Una mappa delle “reti di piccole città”

Il primo passo da compiere è accettare di rappresentare il territorio rurale e montano delle Marche in termini di “reti (deboli) di piccoli comuni”, così come si sono formate come conseguenza del declino demografico e della motorizzazione. Le Province, in collaborazione con la Regione e con le amministrazioni comunali interessate, dovrebbero identificare una mappa delle “reti di piccoli comuni” che si sono create in seguito a processi di integrazione territoriale. Tutti i progetti finalizzati a migliorare la qualità urbana – compresi quelli associati all’aumento dell’offerta dei servizi di base (in primo luogo, i servizi sanitari e scolastici) – dovrebbero essere formulati e poi valutati a questa scala territoriale.

8.2 La conservazione del patrimonio storico-architettonico e la coesione sociale nelle “piccole città”

Mentre per i maggiori sistemi urbani delle Marche l’obiettivo della qualità urbana può essere conseguito ri-allocando il sovrappiù prodotto dalle economie dei relativi sistemi attraverso un processo di sviluppo endogeno, per gran parte dei centri minori delle Marche questo non è possibile, data la debolezza della loro economia. Pertanto, per questi sistemi insediativi il tema della qualità urbana deve essere affrontato attraverso un progetto di scala regionale, che utilizzi risorse finanziarie e competenze esterne. La Regione Marche dovrebbe attuare una redistribuzione territoriale delle risorse sufficiente per avviare una moderata traiettoria di sviluppo economico. Si consideri che, data la differenza di forza economica tra i maggiori sistemi urbani e piccoli centri, sarebbe necessaria una frazione molto limitata del sovrappiù generata endogenamente dai sistemi urbani maggiori per sostenere i piccoli centri. Inoltre, non si tratterebbe di un aiuto unilaterale bensì di uno scambio, poiché i sistemi rurali e montani delle Marche offrirebbero servizi diretti e indiretti alla popolazione dei maggiori sistemi urbani.

5

Riferimenti bibliografici

- Benatti L., *La mobilità pedonale nella città di Ancona*, Facoltà di Economia “Giorgio Fuà”, a.a. 2005-2006
- Calafati A. G. (2009), *Economie in cerca di città. La questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
- Calafati A. G. (2009), “Macro-regions. Local Systems and Beyond: the Conceptualisation of Territory in Italy since 1950”, *Italian Journal of Regional Science*.
- Calafati A. G., Mazzoni F. (2008), *Città in nuce nelle Marche. Coalescenza territoriale e sviluppo economico*, Franco Angeli, Milano.
- Calafati A. G. (2003), “Economia della città dispersa”, *Economia Italiana*, n. 1.
- Calafati A. G. (2008), “Urban Sprawl Italian Style”, *Scienze Regionali*, n. 3
- Calafati A. G. (2002), “Sistemi locali: esercizi di identificazione”, in Malfi e Martellato (a cura di), *Il ruolo del capitale nello sviluppo locale e regionale*, Franco Angeli, Milano.
- Camagni R., Gibelli C. e Rigamonti P. (2002), *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea, Firenze.
- Clément G. (2007), *Manifesto del Terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata.
- Donadieu P. (2006), *Campagne urbaine*, Donzelli, Roma.
- Geddes P. (1998), *Cities in Evolution*. Routledge, 1915 Londra.
- Gehl J. (1991), *Vita in città. Spazio urbano e relazioni sociali*, Maggioli, Rimini.

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

CCIAA di Macerata e Fondazione CARIMA (2007), *Il sistema territoriale di Pievebovigliana: una strategia di sviluppo turistico*, Macerata.

CCIAA di Macerata e Fondazione CARIMA (2007), *L'Area Ceccotti di Civitanova Marche, sviluppo spaziale e qualità urbana*, Macerata.

CCIAA di Macerata e Fondazione CARIMA (2007), *Verso un progetto di valorizzazione urbana: l'Area centrale del sistema territoriale di 'Civitanova Marche'*, Macerata.

CCIAA di Macerata e Fondazione CARIMA (2007), *Un territorio per l'industria*, Macerata.

CCIAA di Macerata e Fondazione CARIMA (2008), *Il sistema territoriale di 'Civitanova Marche': treno urbano e mobilità sostenibile*, Macerata.

CCIAA di Macerata e Fondazione CARIMA (2009), *Sistemi locali e interdipendenze territoriali nella Provincia di Macerata*, Macerata.

Commission of the European Communities (2006), *Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performances of Cities*.

Commission of the European Communities (2006), *Cohesion Policy and the cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions*, COM(2006) 385 final, Brussels.

Commission of the European Communities, *Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Guidelines, 2007-2013*, COM(2005) 0299, Brussels, 05.07.2005

Commission of the European Communities (1998), *Sustainable Urban Development in the European Union: a framework for Action*, Bruxelles.

Commissione delle Comunità Europee (2007), *Libro Verde. Verso una nuova cultura della mobilità urbana*, Bruxelles.

Commissione delle Comunità Europee (2006), *La politica di coesione e le città: il contributo delle città alla crescita e all'occupazione nello sviluppo regionale*, Bruxelles.

Department of the Environment, Transport and the Region (1999), *Urban Task Force, Towards a Strong Urban Renaissance*, Final Report, London.

- Department of the Environment, Transport and the Region (2005), *Urban Task Force, Towards a Strong Urban Renaissance*, Independent Report, London.
- European Commission (2007), *State of European Cities Report*, Bruxelles.
- European Commission (1997), *Towards an urban agenda in the European Union*, COM (1997) 197 final, Brussels.
- European Commission (1998), *Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework for Action*, COM (1998) 605 final.
- European Union, Committee on Spatial Development (1999), *European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory*, Potsdam.
- Forum for the Future (2008), *The Sustainable cities index. Ranking the largest 200 British cities*, London.
- Kostof S. (1991), *The City Shaped. Urban Patterns and Meanings Through History*, Thames & Hufson, London.
- Lynch K. (2004), *L'immagine della città*, (1964), Marsilio, Venezia.
- Leipzig Charter on Sustainable European Cities*, Leipzig 24/25 May 2007.
- Munarin, Stefano e Tosi Chiara (2002), *Tracce di città. Esplorazioni di un territorio abitato: l'area Veneta*, Milano, FrancoAngeli.
- OECD (1999), *Urban Policy in Germany. Towards Sustainable Urban Development*, Paris.
- Office of the Deputy Prime Minister (2004), *The Egan Review. Skills for Sustainable Communities*, London.
- Office of the Deputy Prime Minister (2006), *State of the English Cities*, London.
- Regione Marche (2006), *Policentrismo urbano e sviluppo economico nelle Marche*, PlaNet Cense, Ancona.
- Regione Marche, Assessorato Ambiente, Servizio Ambiente e Paesaggio (2009), *Geografia delle pressioni ambientali delle Marche 2009*, Ancona.
- Regione Marche, Assessorato Ambiente, Servizio Ambiente e Paesaggio (2009),

Riqualificazione urbana e sviluppo economico nelle Marche

Servizio Ambiente e Paesaggio, RSA Marche 2009. Terzo rapporto sullo stato dell'ambiente, Ancona.

Regione Marche, Assessorato Ambiente, Servizio Ambiente e Paesaggio (2009), *Ambiente e consumo di suolo nelle Aree Urbane Funzionali delle Marche*, Ancona.

Rodwin L. e Linch K. (1989), "Forma della città", in Rodwin L. (a cura di), *Città e pianificazione urbana*, Edizioni Dedalo, Bari.

Secchi B. (2005), *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma-Bari.