

POLITECNICO DI MILANO
Facoltà di Architettura e Società
Corso di Laurea Magistrale in Pianificazione Urbana e Politiche Territoriali



“SHRINKING CITIES E POLITICHE URBANE”

Relatore: Prof. Luca GAETA

Tesi di laurea di:

Enrico FARINA

Matr. n. 765788

Anno Accademico 2012-2013

INDICE

INDICE	3
INDICE DELLE FIGURE	7
INDICE DELLE TABELLE.....	11
INDICE DEI GRAFICI	13
<i>INTRODUZIONE</i>	15
CAPITOLO 1	19
<i>Stati Uniti: i luoghi dell'abbandono immobiliare</i>	19
1.1. <i>Rustbelt e Sunbelt: dall'espansione alla crisi</i>	21
1.1.1. Rustbelt	23
1.1.2. Sunbelt	25
1.2. Trasformazioni urbane e sociali nelle <i>shrinking cities</i>	30
1.3. I numeri della foreclosures crisis.....	35
CAPITOLO 2.....	43
<i>Le città della Rustbelt</i>	43
2.1. Youngstown, Ohio.....	43
2.2. Flint, Michigan	49
2.2.1. <i>Grand Traverse</i>	51
2.2.2. <i>Carriage Town</i>	53
2.2.3. <i>Max Brandon Park</i>	55
2.3. Detroit, Michigan	56
2.4. Cleveland, Ohio.....	61
2.5. Buffalo, New York.....	64
2.6. Baltimore, Maryland	66
CAPITOLO 3.....	67
<i>Le città della Sunbelt</i>	67
3.1. Fresno, California.....	68
3.1.1. <i>Northeasth/Cal State</i>	70
3.1.2. <i>Lowell-Jefferson</i>	71
3.1.3. <i>West of 99</i>	73
3.2. Phoenix, Arizona.....	74
3.2.1. <i>Sunnyslope</i>	77

3.2.2. <i>Maryvale</i>	79
3.2.3. <i>Laveen</i>	80
3.3. Orlando, Florida	81
3.3.1. <i>Pine Hills</i>	83
3.3.2. <i>Englewood</i>	84
3.3.3. <i>Baldwin Park</i>	85
3.4. New Orleans, Louisiana	86
CAPITOLO 4.....	93
<i>Le politiche</i>	93
4.1. Programmi di demolizione	94
4.2. Politiche che affrontano la <i>foreclosures crisis</i>	96
4.2.1. Do nothing policy	96
4.2.2. Ricerca di nuova crescita urbana e <i>Building on strenght strategy</i>	97
4.2.3. Strategic Geographic Targeting	99
4.2.4. Politiche di <i>Smart Shrinkage</i>	100
4.2.4.1. Tre strumenti tecnici per l'attuazione dello smart decline	102
4.2.4.2. Come trattare i lotti vuoti?	105
4.2.4.3. Municipal Land Banking	106
4.2.4.4. Agricoltura urbana come antitesi all'abbandono	107
4.2.5. Pianificazione sostenibile per la rigenerazione delle <i>shrinking cities</i>	112
4.2.6. Modello di intervento NVPC.....	114
4.3. Verso una nuova concezione di <i>city planning</i>	116
CAPITOLO 5.....	121
<i>Casi studio</i>	121
5.1. I casi della Rustbelt	122
5.1.1. Interventi di <i>targeting</i> , pianificazione geograficamente orientata	122
5.1.1.1. Baltimore-Healthy Neighborhood Initiative.....	122
5.1.1.2. Cleveland-Strategic Investment Initiative	124
5.1.1.3. Detroit-Strategic Investment Areas	124
5.1.2. I piani per la sostenibilità.....	125
5.1.3. «Youngstown 2010», un tentativo di attuazione dello <i>smart shrinkage</i>	127
5.1.4. Detroit, rivitalizzazione e agricoltura urbana.....	132
5.1.5. Agricoltura urbana a St. Louis, Missouri.....	140
5.1.6. Re-Imagining Cleveland Vacant Land Study	141

5.1.7. Progetto Buffalo Reuse	152
5.2. I casi delle città della Sunbelt.....	154
5.2.1. New Orleans: abbandono e soluzioni dopo Katrina.....	155
5.2.2. Fresno, Phoenix e Orlando: poca consapevolezza e primi tentativi di rimedio.....	159
5.2.2.1. Fresno	159
5.2.2.2. Phoenix	162
5.2.2.3. Orlando	163
CAPITOLO 6.....	165
<i>Shrinkage in Europa</i>	165
6.1. Dinamiche di <i>shrinkage</i> in Europa.....	165
6.2. <i>Shrinkage</i> in Germania.....	168
6.2.1. Lipsia	174
6.2.2. Dresda.....	180
6.3. <i>Shrinkage</i> in Spagna.....	185
6.3.1. Aviles.....	193
CAPITOLO 7.....	197
<i>Shrinkage in Italia</i>	197
7.1. L'abbandono immobiliare in Italia.....	197
7.1.1. I dati dell'invenduto immobiliare italiano	205
7.2. Il ciclo immobiliare degli anni Duemila.....	206
7.3. Politiche contro l'abbandono immobiliare in Italia.....	211
7.3.1. Taranto.....	211
CAPITOLO 8.....	233
<i>Considerazioni finali</i>	233
BIBLIOGRAFIA	243
SITOGRAFIA	247

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Collocazione geografica di Rustbelt e Sunbelt	23
Figura 2 - Lotti vacanti in Argo Street, nella parte nord di Youngstown.	48
Figura 3 - Fotografia aerea di parte del quartiere Oak Hill situato a est della Downtown di Youngstown.	49
Figura 4 - Case abbandonate in Cottage Grove Avenue a Grand Traverse, Flint.....	53
Figura 5 - Case non più occupate in Garland Street a Carriage Town, Flint, prima della loro demolizione.....	55
Figura 6 - Lotti vuoti in Donnelly Avenue a Max Brandon Park, Flint.....	56
Figura 7 - Casa abbandonata e lotti vuoti in Charrylawn Street, Detroit.....	58
Figura 8 - Casa distrutta da un incendio e lotti vuoti in Stoepel Street, Detroit.	59
Figura 9 - Casa distrutta da un incendio in Prairie Street, Detroit.	60
Figura 10 - <i>Blotting</i> in Bruden Street, Detroit.	60
Figura 11 - Lotti abbandonati in North Martindale Street, Detroit.....	61
Figura 12 - Casa abbandonata e lotti vacanti in Fuller Avenue, Cleveland.....	64
Figura 13 - Casa non più occupata in West Buckingham Way a Northeasth, Fresno.	71
Figura 14 - Case non più occupate messe in affitto in North Park Avenue a Lowell-Jefferson, Fresno.....	73
Figura 15 - Abitazioni di nuova costruzione mai vendute in Vassar Ave a West of 99, Fresno.	74
Figura 16 - Case non più occupate in North 2nd Way a Sunnyslope, Phoenix.	78
Figura 17 - Case non più occupate in North 78th Ave a Maryvale, Phoenix.	80
Figura 18 - Case di nuova costruzione non ancora vendute in West Fawn Drive a Laveen, Phoenix.	81
Figura 19 - Piccoli condomini non più abitati in Pioneer Road a Pine Hills, Orlando.	84
Figura 20 - Case non più abitate in Engel Drive a Englewood, Orlando.....	85
Figura 21 - Case di nuova costruzione non ancora vendute in Corrine Drive a Baldwin Park, Orlando.....	86
Figura 22 - Lotti vuoti in Reynes Street a Lower Ninth Ward, New Orleans.	90
Figura 23 - Case abbandonate e lotti vuoti in Monticello Street a Lower Ninth Ward, New Orleans.	90
Figura 24 - Case ricostruite con piano rialzato in Gordon Street a Lower Ninth Ward, New Orleans.	91
Figura 25 - Demolizione di un edificio abbandonato in Warren Street nella città di Toledo, Ohio. .	95
Figura 26 - Rappresentazione schematica della futura forma urbana di Detroit ad “arcipelago urbano”, così come viene intesa dalla visione “Leaner, Greener Detroit”.	135
Figura 27 - “Penny Car”, una delle installazioni di Tyree Guyton.	137
Figura 28 - Immagini relative all Object Orange.....	138
Figura 29 - L’Artist Village così come dipinto da Chazz Miller.....	139
Figura 30 - Locandina divulgativa del progetto Power House.	140
Figura 31 - Vineyards di Château Hough, Cleveland.	144
Figura 32 - Brookling Centre Community Orchard, Cleveland.....	145
Figura 33 - <i>Market Garden</i> alla Old Hushers Farm, Cleveland.....	146
Figura 34 - Willow Community Garden, Cleveland.....	147
Figura 35 - Sideyard expansion in Nursery Ave, Cleveland.....	148

Figura 36 - Schema che mostra un lotto acquistato e diviso dalle due proprietà attigue.....	148
Figura 37 - Immagine che mostra le due soluzioni di Street Edge Improvement proposte da Re- Imagining Cleveland.....	149
Figura 38 - Schema che mostra la possibile sistemazione di un lotto a Neighborhood Pathway....	149
Figura 39 - Schema che mostra un lotto adibito a Pocket Park.....	150
Figura 40 - Un Rain Garden installato a Cleveland.....	151
Figura 41 - Schema che illustra l'eleggibilità dei lotti nel LND Program.....	159
Figura 42 - Skateboarders in azione nei quartieri di Fresno.....	161
Figura 43- Mappa delle aree più colpite dallo <i>shrinkage</i> in Europa. Le aree più scure sono quelle che hanno subito maggiore perdita di popolazione tra il 1996 e il 1999.....	167
Figura 44 - Cambiamento della struttura della popolazione tedesca dal 1900 al 2050.....	168
Figura 45 - Mappa che mostra i livelli di crescita e di decrescita demografica delle città tedesche, le città colorate di blu più intenso sono quelle che più si stanno restringendo, quelle colorate con rosso più intenso sono quelle che più stanno crescendo.....	172
Figura 46 - Mappa che individua a livello macro il trend demografico delle diverse aree e le città a rischio in termini di sostenibilità e di mantenimento della fornitura dei servizi essenziali.....	173
Figura 47 - Posizione geografica di Lipsia.....	174
Figura 48 - Immagine satellitare del quartiere residenziale Sellerhausen, nella parte orientale di Lipsai, si notano i numerosi vuoti urbani, scenario della «perforated city».....	177
Figura 49 - Posizione geografica di Dresda.....	180
Figura 50 - Demolizione di un'abitazione a Dresda.....	183
Figura 51 - Evoluzione urbana nella parte est della città di Cordoba, in Andalusia; l'immagine in alto è stata scattata nel 2004, quella in basso nel 2011.....	188
Figura 52- Evoluzione urbana nella parte ovest della città di Oviedo, nelle Asturie; l'immagine in alto è stata scattata nel 2000, quella in basso nel 2012.....	189
Figura 53 - Evoluzione urbana nella parte sudovest della città di Saragozza, in Aragona; l'immagine in alto è stata scattata nel 2001, quella in basso nel 2011.....	190
Figura 54 - Evoluzione urbana nella parte sudest della città di Vitoria-Gasteiz, nei Paesi Baschi; l'immagine in alto è stata scattata nel 2001, quella in basso nel 2011.....	191
Figura 55 - Posizione geografica di Aviles.....	193
Figura 56 - Recente complesso residenziale ancora invenduto alla periferia di Roma.....	210
Figura 57 - Trend occupazionale dello stabilimento Italisider/Ilva dal 1969 al 2006.....	213
Figura 58 - A sinistra: vista del quartiere Tamburi, sullo sfondo lo stabilimento dell'ILVA; a destra: le case parcheggio.....	218
Figura 59 - Immagini che mostrano le caratteristiche urbane del quartiere Paolo VI: palazzi residenziali alti con terreni vacanti e una rete stradale sovradimensionata.....	220
Figura 60 - Planimetria della Città Vecchia con indicati il numero di abitazioni vuote.....	223
Figura 61- Localizzazione dei 4 ambiti trattati dagli interventi previsti dall'U. Co. P. A.....	224
Figura 62 - A sinistra: vista da Via De Tullio verso Largo San Nicola; a destra: cancello che impedisce l'ingresso a Piazza San Nicola.....	225
Figura 63 - A sinistra: muro di sbarramento per impedire il passaggio a Via di Mezzo; a destra: Via di Mezzo, gli immobili sulla sinistra sono stati ristrutturati e sono abitati, quelli sulla destra sono degradati ed abbandonati e messi in sicurezza tramite puntelli che poggiano sugli edifici risanati.	226

Figura 64 - A sinistra: muro di sbarramento che impedisce l'entrata in Via di Mezzo dalla chiesa dei Santi Medici; al centro: edifici pericolanti puntellati lungo posti lungo Via di Mezzo; a destra: rampa di accesso al primo piano di un edificio con i solai crollati.	227
Figura 65 - A sinistra: immobili pubblici in Vico Pontescuro svuotati all'interno; al centro: processi spontanei di rinaturalizzazione in Vico Serafico; a destra: puntelli fra immobili pubblici in Vicoletto Pontescuro.	227

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Schema riassuntivo della <i>foreclosures crisis</i>	21
Tabella 2 - Città della Rustbelt che hanno maggiormente subito lo spopolamento dal 1950 al 2000.	25
Tabella 3 - Città della Sunbelt che dal 2006 al 2008 hanno perso maggiore popolazione.	27
Tabella 4 - Città della Sunbelt che hanno subito la maggior perdita di lotti residenziali abitati.	29
Tabella 5 - Stima del 2012 relativa allo stock immobiliare residenziale complessivo.	36
Tabella 6 - Percentuale di case vuote in affitto e di proprietà a Marzo 2013 stato per stato.	37
Tabella 7 - Percentuali complessive di case vuote in affitto e di proprietà da Marzo 1965 a Marzo 2013.	39
Tabella 8 - Tasso complessivo (espresso in percentuale) di case vuote stato per stato. Periodo dal 2005 al 2012.	40
Tabella 9 - Percentuali di case vuote in affitto e di proprietà a Marzo 2013 nelle 75 maggiori aree metropolitane degli Stati Uniti.	42
Tabella 10 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Youngstown.	47
Tabella 11 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Flint.	50
Tabella 12 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Detroit.	58
Tabella 13 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Cleveland.	64
Tabella 14 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Buffalo.	65
Tabella 15 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Baltimore.	66
Tabella 16 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Fresno.	70
Tabella 17 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Phoenix.	76
Tabella 18 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Orlando.	82
Tabella 19 - Evoluzione demografica e posizione geografica di New Orleans.	89
Tabella 20 - Schema riassuntivo delle politiche contro la <i>foreclosures crisis</i>	94
Tabella 21 - Descrizione delle classi utilizzate dal <i>Reverse Transect Model</i>	105
Tabella 22 - Classificazione dei <i>brownfields</i> proposta da Wright e Davlin.	106
Tabella 23 - Cambiamenti nelle caratteristiche dell'agricoltura urbana dal 1890 alla Seconda Guerra Mondiale.	109
Tabella 24 - Lista parziale delle possibili azioni da attuare nei quartieri colpiti dalla <i>foreclosures crisis</i>	115
Tabella 25 - Descrizione dei programmi di riqualificazione della NORA e dei loro finanziamenti.	158
Tabella 26 - Trend demografico delle venti città italiane più popolate.	198
Tabella 27 - Tasso migratorio inerente il periodo dal 2002 al 2008 nelle varie parti delle Città Metropolitane italiane.	200
Tabella 28 - Dati sulle case non occupate in Italia, regione per regione.	205
Tabella 29 - Distribuzione delle unità abitative in vendita a maggio 2012 Italia ordinate in base alla percentuale rispetto al totale.	208
Tabella 30 - Distribuzione delle unità abitative in vendita a maggio 2012 Italia ordinate in base al rapporto tra popolazione e numero di case in vendita.	209
Tabella 31- Azioni previste dal progetto realizzato dall'U. Co. P. A. e la loro coerenza con gli obiettivi di rigenerazione del DRPU.	232

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Andamento demografico della città di Lipsia dal 1600 ad oggi.....	175
Grafico 2 - Trend demografico di Dresda in relazione alle date di approvazione dei documenti urbanistici dal 1991.....	184
Grafico 3 - Evoluzione del prezzo al metro quadro in euro dal 1985 al 2012.....	187
Grafico 4 - Andamento demografico di Aviles dal 1842 al 2010.....	195
Grafico 5 - Andamento delle compravendite nelle otto maggiori città italiane e nelle loro provincie dal 2004 al 2012.....	200
Grafico 6 - Andamento del NTN dal 1985 al 2012.....	202
Grafico 7 - Andamento del numero indice NTN dal 2004 al 2012 per i comuni capoluogo e non capoluogo.....	203
Grafico 8 - Andamento del numero indice NTN relative alle persone fisiche, assistiti da mutui ipotecari e non.....	204

INTRODUZIONE

Case a 8000 dollari. Un sogno? No. Sembra vero. Provo a ordinare le case in base al prezzo (low to high). Ne trovo alcune a 2000 dollari. E sono grandi, anche due piani. Sono case unifamiliari del tutto uguali a quelle che si vedono in quasi tutti i film e telefilm americani. Continuo la mia ricerca e noto che sono anche case in buono stato. Ok. Ho deciso. Ciao mamma. Mi trasferisco a Detroit.

È più o meno stata questa la reazione che ho avuto un giorno quando, per caso, mi sono trovato davanti un sito di un'agenzia immobiliare americana. E sarà più o meno questa la reazione immediata della maggioranza delle persone che apriranno la stessa pagina senza farsi delle domande.

Continuando la ricerca si trovano anche case che costano 350 dollari. La mancanza dell'immagine fa sorgere molti dubbi. Poi se ne trova una sempre a quei prezzi ma che ha una foto ripresa dal lato dell'entrata. È totalmente bruciata. I dubbi diventano certezze. C'è qualcosa che non va. L'indirizzo indica: 8114 Longworth St, Detroit, MI 48209 (Springwells). Avvio Google Earth e cerco la località. La visuale mi porta su uno di quei quartieri tipici delle periferie statunitensi che dall'alto suggeriscono un anonimato quasi claustrofobico, nella loro immensa estensione. Una spianata di case che sembrano tutte uguali. Ma quasi subito mi accorgo di qualcosa di strano. I lotti sembrano distribuiti un po' a caso, ci sono dei vuoti qua e là. Passo alla modalità Street View. Ok. Ho deciso. Non mi trasferisco più. Resto qui.

Il quartiere è evidentemente abbandonato, ci sono molte case, ma solo alcune sembrano essere abitate (con panni stesi o con macchine parcheggiate davanti). Per il resto sono per buona parte in pessimo stato, molte delle quali sopravvissute per miracolo a incendi. Si vedono anche molti lotti vuoti, dove stanno crescendo sterpaglie.

È stato questo incontro casuale che mi ha spinto a chiedermi il perché di quella situazione e che mi ha dato il primo spunto per la stesura di questa tesi.

Come Detroit anche altre città vicine vivono la stessa situazione di abbandono e desolazione. Sono città in forte crisi da molti anni, che fino ad oggi non sono mai riuscite ad uscirne. Una crisi che le ha portate a svuotarsi, in termini di popolazione. Il lavoro operaio, che una volta era la colonna portante di una società prospera, non c'è più. E anche la terziarizzazione, che altrove è stata in grado di riconvertire interi sistemi economici urbani, qui non ha avuto gran successo. Soprattutto a partire dagli anni '70 sono state diverse le ondate di emigrazione che hanno portato alla situazione sopra descritta. Oggi i problemi di quelle città si sono moltiplicati proprio grazie allo

spopolamento, allo shrinkage. E sono problemi che si sono riversati sulle fasce povere della società che risiedono ancora in quelle zone perché non hanno le necessarie risorse per poter emigrare.

In altre parole si sono verificati una serie di problemi che derivano dall'impossibilità di vendere uno stock immobiliare di notevoli quantità. Sono intere parti di città in cui non esiste più un vero mercato immobiliare e in cui le amministrazioni municipali non sono più in grado di assicurare una dotazione soddisfacente di servizi e una sufficiente protezione dalla criminalità che ormai trova rifugio proprio nelle strutture abbandonate.

Quali sono dunque oggi le proposte di politiche atte alla risoluzione di questo problema? Come gestire, in tempi di crisi economica, un surplus immobiliare che sembra invendibile? E come vengono gestiti i lotti che, dopo le eventuali demolizioni, restano vuoti?

La pianificazione tradizionale ha sempre preferito non considerare il problema dello shrinkage, forse per paura di ammettere il verificarsi di periodi di declino. Non è stato facile per i pianificatori del mondo occidentale accettare di doversi confrontare con le dinamiche del restringimento urbano, d'altra parte è una situazione del tutto nuova se si considera che la storia occidentale, a partire dal basso medioevo, è stata caratterizzata quasi esclusivamente da una continua crescita economica e urbana e molto rari sono stati i periodi di declino urbano. Il modo di pensare occidentale è stato forgiato in contesti di crescita e con questa eredità, davanti allo shrinkage ha proposto quasi sempre soluzioni che tendessero verso nuova crescita urbana. Questo comportamento però non sembra essere guidato da processi razionali se si analizzano le reali condizioni delle città che più hanno presentato i sintomi dello shrinkage. In moltissimi casi infatti, anche se stimolate con progetti di crescita, le città non hanno più le forze necessarie per riuscire a invertire il loro trend demografico e quindi a fermare l'abbandono immobiliare.

Tuttavia nel corso degli ultimi 15-20 anni si è lentamente accesa una consapevolezza produttiva nei pianificatori dei paesi occidentali. Proprio nelle città che sono state colpite maggiormente dallo shrinkage si sta diffondendo la cultura del declino, una volontà di gestire la decrescita al fine di migliorare gli spazi urbani e la qualità di vita dei residenti che ancora abitano le shrinking cities. Si tratta della strategia chiamata smart decline o smart shrinkage. I casi più interessanti di smart shrinkage sono attuati mediante diverse strategie: l'agricoltura urbana è uno dei metodi più efficaci che permette di riutilizzare le proprietà vuote che si vengono a creare dopo le demolizioni degli edifici abbandonati, e permette ai residenti, che spesso faticano a trovare lavoro in città in crisi, di ricavare utili dalla vendita dei prodotti da essi coltivati. Si tratta di un metodo che può innalzare la qualità degli spazi della città e della vita degli abitanti che possono così introdurre nella propria dieta alimenti genuini a «chilometri zero». A livello urbanistico la politica dello smart decline può essere attuata mediante piani che, come quello ideato a Detroit, cerchino uno sviluppo

urbano di forma diversa da quella convenzionale: si fa riferimento all'idea di arcipelago urbano composto da isole formate da quartieri, immersi in uno spazio agricolo o restituito alla natura, con la creazione quindi di uno spazio urbano policentrico e sostenibile. Ma, al di là di esempi che sembrano idealtipici, in molte shrinking cities si registra l'attuazione di strategie che possono essere considerate intermedie tra smart decline e ricerca di maggiore efficacia d'intervento; è il caso della strategia dello strategic geographic targeting e dei piani per la sostenibilità che mirano ad una migliore gestione delle risorse disponibili.

L'analisi del tema delle politiche atte ad affrontare lo shrinkage urbano prende qui avvio dalla presentazione della situazione attuale degli Stati Uniti, paese che mostra i casi più eclatanti di abbandono immobiliare residenziale e in cui si registra un'intensa attività di pianificazione mirata alla risoluzione del problema. La descrizione dei contesti di shrinkage è poi avvalorata da una parte che presenta a livello teorico le strategie applicabili e successivamente un capitolo in cui le strategie vengono illustrate mediante la descrizione di alcuni casi studio: Youngstown, Detroit, St. Louis, Cleveland, Buffalo, Baltimore e Philadelphia per quanto riguarda la fascia territoriale chiamata Rustbelt; New Orleans, Fresno, Phoenix e Orlando per quanto riguarda la fascia territoriale della Sunbelt. I capitoli riferiti agli Stati Uniti sono stati costruiti principalmente a partire dalle opere di Alessandro Coppola, di Justin B. Hollander, dalla raccolta di saggi costruita da Margaret Dewar e June Manning Thomas e dall'analisi di siti e documenti resi disponibili dalle varie amministrazioni e associazioni.

Nella seconda parte l'attenzione si sposta verso le dinamiche di shrinkage riscontrabili in Europa. Qui le nazioni più colpite sono Germania e Spagna, l'una principalmente a causa delle trasformazioni verificatesi all'indomani della riunificazione, l'altra a causa dei cambiamenti socio-economici del dopoguerra e della recente bolla immobiliare. Nei due stati sono stati diversi i tentativi di rimedio, in Germania, dove il problema dello shrinkage è in alcuni casi paragonabile a quello che si verifica in America, sono state attuate alcune azioni che possono essere considerate smart decline; in Spagna invece i governi hanno tentato di porre rimedio allo spopolamento tramite politiche mirate a dare stimolo all'economia e a cambiarne i connotati (soprattutto verso un sistema maggiormente basato sul settore terziario). Per ambedue le nazioni saranno analizzati due casi studio (Lipsia e Dresda per la Germania, Aviles per la Spagna). Per quanto riguarda la parte introduttiva dello shrinkage europeo è stata utilizzata principalmente la fonte curata da K. Pallagst "The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context". Per quanto riguarda invece i casi tedeschi sono stati utilizzati, oltre ai dati contenuti su alcuni documenti resi disponibili dalle istituzioni, gli scritti di H. Gatzweiler e A. Milbert, di D. Florentin, di H. Nuissl e D. Rink e di T. Wiechmann. Per il caso spagnolo sono state

tratte informazioni storiche dall'opera di S. Manzocchi, M. Cavallo "L'economia spagnola da Franco a oggi" e da alcuni documenti realizzati dalle autorità competenti in materia di politiche per la casa; per il caso di Aviles è stata utilizzata l'opera di C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, "Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics".

L'ultima situazione analizzata è quella inerente l'Italia. Sebbene qui il problema dell'abbandono immobiliare non sia paragonabile a quello che si verifica nelle altre nazioni prese precedentemente in considerazione, non si può affermare che il problema non esista. La perdita di popolazione delle maggiori città italiane registrata negli ultimi 30-40 anni, combinata con la situazione venutasi a creare a seguito del ciclo immobiliare degli anni Duemila e con la crisi finanziaria internazionale iniziata nel 2008, ha determinato un non trascurabile fenomeno di surplus di offerta di abitazioni. Le risposte delle amministrazioni comunali, nel caso in cui si verificano, tendono per la grande maggioranza dei casi ad attuare politiche di social housing, ovvero la concessione delle case alle persone più bisognose a canoni agevolati, dopo che queste siano divenute di proprietà pubblica. È da sottolineare però come in Italia sia più difficile la messa in campo di tali strategie, sia a causa della scarsità delle risorse pubbliche, sia a causa di problemi che si registrano nelle fasi di attuazione. Per il capitolo dell'Italia viene inserito il caso della Taranto, il vero caso limite italiano, emblematico per quanto riguarda le difficoltà di attuazione delle proposte che comunque vengono avanzate ultimamente dai diversi livelli di governo. I dati relativi alle quantità relative al tema dell'invenduto immobiliare in Italia sono tratti da documenti resi disponibili da alcune agenzie di ricerca e istituzioni come l'Agenzia del Territorio, la Banca d'Italia, Nomisma, Scenari Immobiliari. Il caso di Taranto è stato costruito in base all'opera di Francesca Pignatelli "Il progetto dello scarto. Taranto Shrinking City" con integrazioni tratte da alcuni documenti realizzati da organi governativi della città.

Il capitolo finale è dedicato alle considerazioni conclusive. Vengono qui per prima cosa messe in mostra quali sono le principali differenze di approccio tra i diversi stati presi come riferimento. Poi si cerca di rispondere alla domanda: quali politiche fra quelle analizzate potrebbero essere applicate in Italia? Il contesto fisico ed economico differente pone molte difficoltà per l'attuazione delle strategie messe in campo altrove. Saranno quindi brevemente analizzate le possibilità italiane di fronte ad uno shrinkage urbano che, soprattutto a causa della crisi economica internazionale, sta in questi anni via via peggiorando, a causa soprattutto di compravendite sempre più ridotte.

CAPITOLO 1

Stati Uniti: i luoghi dell'abbandono immobiliare

Negli Stati Uniti il problema della presenza di uno stock immobiliare invenduto assume una gravità che nel mondo occidentale non si riscontra in nessun'altra nazione. Per questo sarebbe impossibile trattare l'argomento senza analizzare cosa succede oltreoceano. In America il problema viene da tempo largamente studiato a livello accademico e nelle scuole di pianificazione. Si tratta della “*foreclosures crisis*”, letteralmente “crisi dei pignoramenti”, che ha colpito le città che sono riconosciute ormai come “*shrinking cities*”, città che si stanno fisicamente restringendo.

Il fenomeno dell'abbandono residenziale negli Stati Uniti è cominciato negli anni Settanta, verificandosi soprattutto nei quartieri abitati dalle classi più povere e dalle minoranze etniche. Oggi, l'abbandono residenziale non è più solo un fatto circoscritto ad alcuni quartieri, ma è una caratteristica dell'ambiente urbano delle città che avevano costruito le loro fortune grazie all'industria pesante e alle nuove tecnologie.

Il fenomeno è stato ovunque accentuato dalla crisi finanziaria internazionale che, innescatasi nel 2008 proprio a partire dagli Stati Uniti, ha portato ad una situazione di recessione che è durata per alcuni anni e che solo ora sembra far registrare, almeno in America, qualche spiraglio di ripresa.

Nel 2010 le città colpite dalla *foreclosures crisis* hanno perso molti abitanti rispetto al loro picco demografico, lo stesso crollo ha riguardato i posti di lavoro. Ne consegue che i quartieri perdono parte dello scopo per cui sono stati costruiti. In tal senso molti esperti in materia¹ affermano che, nel tentativo di risolvere questo problema, non sarebbero necessarie azioni di semplice rivitalizzazione dei quartieri, ma piuttosto una vera ristrutturazione della città costruita, con lo scopo di riadattarla alla nuova realtà.

Tra il 1950 e il 2008, 21 delle 200 città più popolate degli Stati Uniti hanno perso oltre un quarto dei propri abitanti. Tra il 1950 e il 2000, nove città hanno perso popolazione in ogni decade e sono: Baltimore, Buffalo, Cincinnati, Cleveland, Detroit, Philadelphia, Pittsburgh, St. Louis e Washington D.C.; l'ultima, New Orleans ha perso popolazione in ogni decade dopo il 1960. Sei città hanno perso più della metà dei propri abitanti in confronto al loro picco demografico e sono: Detroit, St. Louis, Youngstown, Cleveland, Buffalo e Pittsburgh².

Questi dati dimostrano che il problema non è di natura provvisoria, ma sono testimoni della presenza di problemi strutturali duraturi. È possibile anche evincere un drastico cambiamento nella domanda di unità abitative nel corso degli anni.

La *foreclosures crisis* si verifica quando, in seguito a cambiamenti di natura socioeconomica, molti abitanti di un determinato quartiere non riescono più ad estinguere i mutui per l'acquisto delle case. Queste allora vengono pignorate dalle banche e i residenti sono costretti a lasciare l'abitazione. Questa situazione, accompagnata in alcuni casi dal fenomeno dell'emigrazione volontaria verso luoghi con condizioni di vita migliori, determina una forte svalutazione delle case. Le abitazioni che ora sono di proprietà delle banche vengono svendute dalle stesse. Così anche i possessori di case a questo punto incontrano grosse difficoltà a vendere i propri immobili. Tale difficoltà di vendita deriva dal fatto che le condizioni di vivibilità del quartiere sono diventate molto poco attrattive per eventuali nuovi abitanti. Si viene quindi a creare un panorama urbano dominato dall'abbandono immobiliare. A questo punto, il tutto è aggravato da una maggiore diffidenza delle banche a concedere mutui, al fine di evitare di incorrere in clienti che non siano in grado di rimborsare il prestito. Il mercato immobiliare della zona entra quindi in una fase di forte immobilismo. I problemi che ne conseguono sono molto seri: l'abbandono delle case rappresenta una situazione ideale per le attività criminose e per le gang di strada; lo spopolamento dei quartieri rende difficoltosa la fornitura di servizi ai residenti che rimangono e fa diminuire molto le entrate fiscali per l'amministrazione; chiudono gli esercizi commerciali che non hanno più un numero di clienti sufficiente alla propria sussistenza, con un conseguente peggioramento delle condizioni alimentari e

¹ In modo particolare J.B. Hollander, D. Popper, F. Popper, M. Dewar e J. Thomas.

² Dati tratti da M. Dewar e J. Thomas, *The city after abandonment*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2013.

sanitarie . Il risultato è che il degrado generale dei quartieri aumenta e sembra impossibile trovare una soluzione per ridare vita al mercato immobiliare dell'area interessata.

L'abbandono immobiliare è stato in alcune circostanze talmente forte da far propendere le amministrazioni ad adottare massicci programmi di demolizione, piuttosto che far fronte alle spese per il mantenimento e per la cura degli edifici non più abitati.

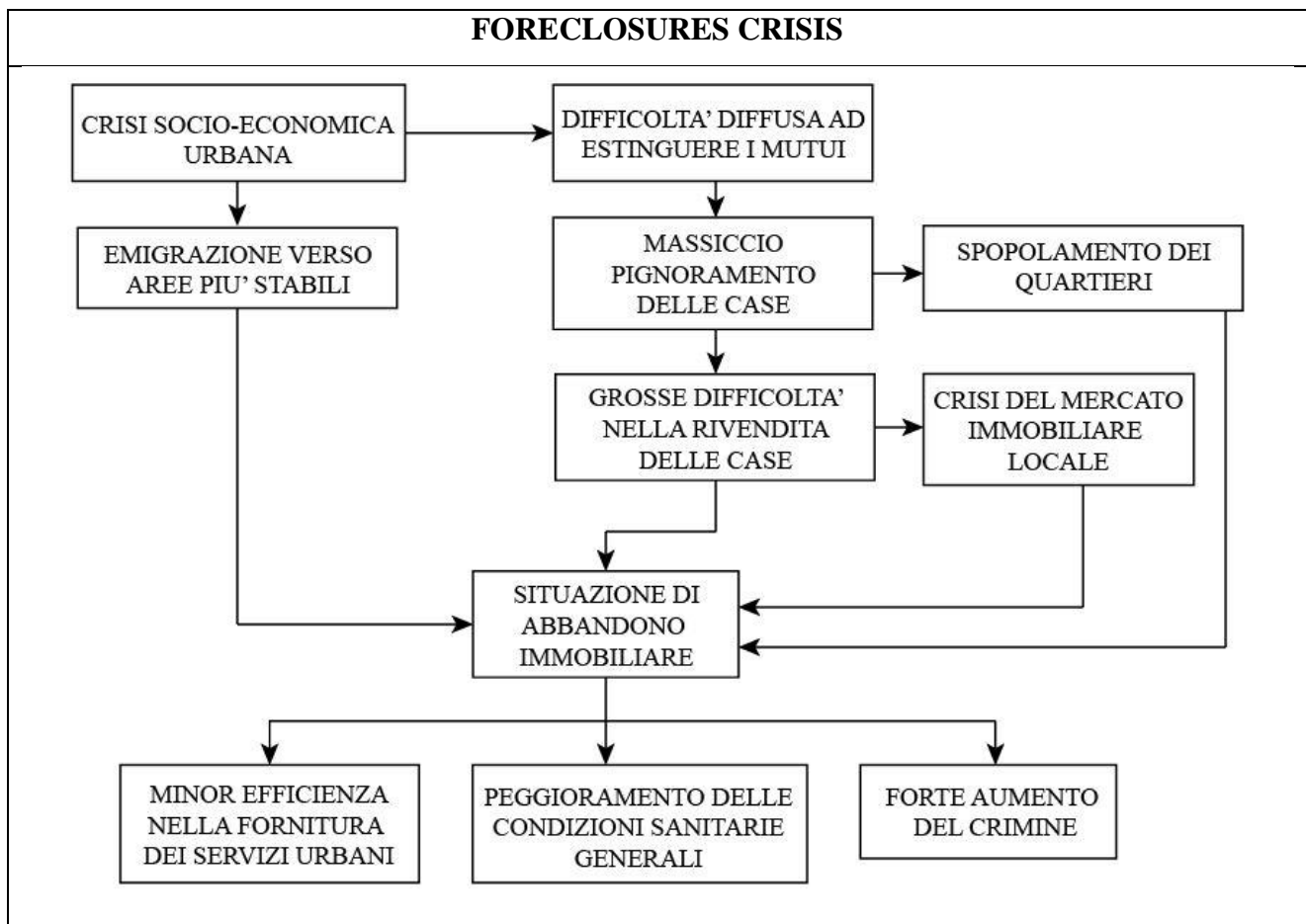


Tabella 1 - Schema riassuntivo della *foreclosures crisis*.

Fino a qualche anno fa si poteva affermare che il fenomeno negli Stati Uniti fosse circoscritto ad un'area in particolare, e precisamente a quella che viene chiamata Rustbelt. La verità è che oggi la crisi dei pignoramenti si è diffusa anche in altre zone del paese, in particolare in quella vasta zona che viene chiamata Sunbelt.

1.1. Rustbelt e Sunbelt: dall'espansione alla crisi

Alla fine degli anni Quaranta gli Stati Uniti concentravano nel nord-est del paese il 68% dell'occupazione manifatturiera e oltre il 90% del valore generato dalle 500 più grandi imprese

industriali del paese. Le più prestigiose università del paese erano concentrate nel nord, così come le funzioni direttive, comprese le sedi delle grandi corporation che disegnavano lo skyline di città come New York, Detroit, Chicago e Philadelphia. Si trattava di un'egemonia economica talmente forte da autoalimentarsi.

Al contrario, nella parte meridionale del paese, lo sviluppo urbano ad inizio secolo era appena accennato; tranne alcune eccezioni rappresentate dalle città che poi sarebbero diventate metropoli: come ad esempio Denver, San Francisco e Los Angeles. L'economia dipendeva totalmente dagli stati del Nord e l'unico settore che registrava un tiepido slancio di crescita era l'agricoltura. Il Sud e l'Ovest erano dunque sproporzionatamente meno popolosi e meno produttivi rispetto agli stati del Nord.

Negli anni Settanta e Ottanta si è verificata un'inversione di tendenza. I flussi migratori, che prima spingevano le persone verso le regioni del Nordest e del Midwest, si invertirono. I grossi paesi rurali divennero grandi città produttive, mentre al nord alcune grandi metropoli stavano diventando delle campagne post-urbane. Fra il 1960 e la metà del primo decennio degli anni 2000, 17 aree metropolitane del Sud e dell'Ovest hanno più che triplicato la loro popolazione, mentre 34 l'hanno raddoppiata. La crescita di Las Vegas è stata formidabile: dai 127.000 abitanti del 1960, nel 2000, è passata a 1.650.000, ovvero una crescita del 1200%. Phoenix è crescita del 412%, dai 726.000 ai 3.715.000 abitanti. Complessivamente, nel XX secolo, il Sud del paese ha visto quadruplicare la propria popolazione; mentre l'Ovest ha assistito addirittura ad un aumento di 15 volte del proprio numero di abitanti. Nel Sud, nel 1900 c'erano 4 milioni di persone (l'attuale numero degli abitanti della città di Phoenix). Nel 2000 sono diventati 63 milioni, con un aumento del 1500%.

Dagli anni Settanta, nelle città del Midwest e del Nordest, si è registrato un rallentamento della crescita che si è tramutata in forte decrescita entro la fine del decennio: entro il 2000 Buffalo perderà il 12% della popolazione, Pittsburgh il 13% e Cleveland assisterà ad una crescita zero. Da quel momento questa parte del paese sarà chiamata Rustbelt; il Sud e l'Ovest saranno invece accorpati nel concetto di Sunbelt.

Dal 1967 al 1982 la Rustbelt perse 2,3 milioni di posti di lavoro operaio, al contrario la Sunbelt ne sviluppò 1,6, una tendenza che si è accentuata anche nei decenni successivi³.

³ Dati tratti da J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

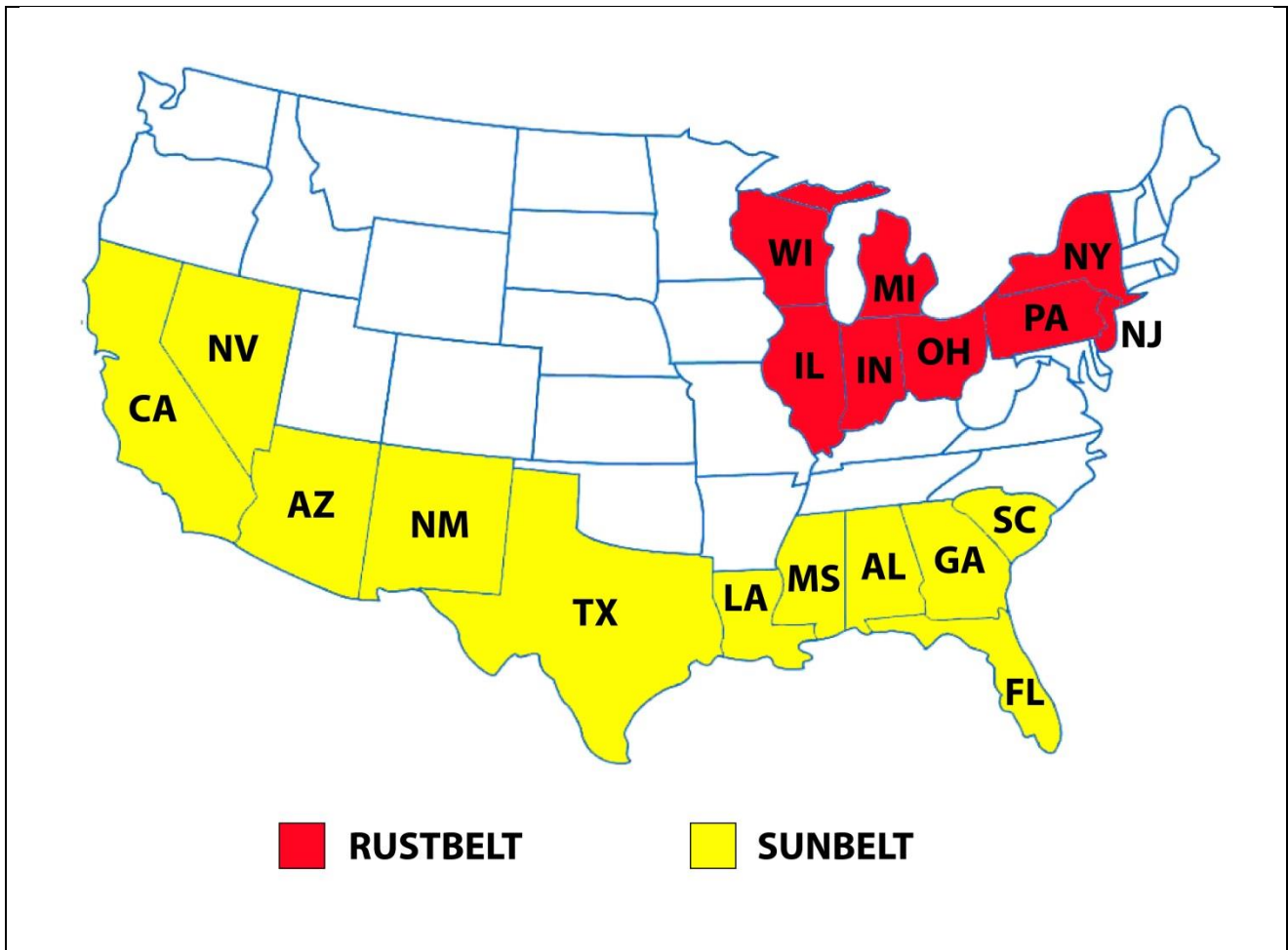


Figura 1 - Collocazione geografica di Rustbelt e Sunbelt

1.1.1. Rustbelt

La Rustbelt (letteralmente “cintura della ruggine” o “fascia della ruggine”) è composta principalmente dal Midwest e dal Nordest degli Stati Uniti, una fascia che dall’Illinois arriva fino allo stato di New York, comprendendo maggiormente anche (da ovest a est) gli stati federati del Wisconsin, dell’Indiana, del Michigan, dell’Ohio, della Pennsylvania e del New Jersey, seppur con alcune situazioni simili in città limitrofi poste in altri stati.

Le principali cause della crisi economica e demografica della Rustbelt, verificatesi a partire dagli anni Settanta e Ottanta sono:

- **Crescita della concorrenza internazionale.** Nel corso dei decenni successivi alla Seconda Guerra Mondiale si è registrata una lenta ma costante crescita della concorrenza internazionale nei mercati che una volta erano totalmente dominati dalle imprese della Rustbelt, soprattutto nel mercato dell’auto e degli elettrodomestici, di cui le case giapponesi stavano prendendo molte quote.

- **Nuova divisione globale del lavoro.** Una nuova divisione globale del lavoro stava via via affermandosi, si assisteva alla crescita dei paesi che venivano, appena pochi anni prima, considerati molto poveri e che, per via dei salari molto bassi, stavano riuscendo ora ad attrarre le numerose imprese costrette a tagliare i costi di produzione.
- **Cambiamento tecnologico.** Il cambiamento tecnologico aveva reso inutili alcuni vantaggi fisici e geografici di cui godevano tradizionalmente le città della Rustbelt, come l'accesso ai fiumi per il trasporto o ad alcune risorse naturali. Un vantaggio a cui le imprese nate da poco nella Sunbelt sopperivano con metodi di gestione nuovi, basati sull'informatizzazione.
- **Incapacità di adattarsi.** La generale incapacità delle imprese della Rustbelt di cambiare metodo del "fare impresa" e anche di gestire le proprie attività, le stava portando a non avere più un forte vantaggio nella concorrenza. Il concetto dell'adattamento era invece ben attuato dalle imprese del sud e dell'ovest che erano più piccole e flessibili.
- **Forte sindacalizzazione del lavoro.** La condizione dei lavoratori operai della Rustbelt era migliorata in modo esponenziale, grazie all'elevata sindacalizzazione, tanto da rendere difficile il pagamento dei loro salari all'inizio delle prime difficoltà economiche. Ciò spinse le imprese a trasferirsi nella Sunbelt, dove il lavoro costava molto meno. Alcune imprese, minacciando di delocalizzarsi, riuscirono a costringere i sindacati a fare dolorose concessioni. Ma nel caso in cui avveniva la delocalizzazione i risparmi effettivi erano davvero elevati. Basti pensare che nel 1974 nello stato del Michigan (fino ad allora il centro mondiale della produzione automobilistica) un operaio guadagnava circa 5,5 dollari all'ora. Nel Texas gli operai, nello stesso anno, percepivano un salario di 2,9 dollari all'ora. Così pure il tasso di sindacalizzazione era molto alto (38%) nel Michigan e molto basso nello stato texano (13%)⁴. Nella Sunbelt i sindacati non erano forti, le loro conquiste non si avvicinavano nemmeno a quelle che per decenni aveva trasformato la classe operaia del nord in una vera e propria classe media.
- **Alta tassazione generale.** Un altro degli stimoli che ha peggiorato lo spopolamento della Rustbel in favore di una veloce crescita demografica della Sunbelt, è il divario tra le pressioni fiscali. A New York, negli anni Settanta si pagavano in media 841 dollari di tasse all'anno, a Boston 695; nella città di Houston invece la media era di 175 dollari pagati all'anno⁵.
- **Alti costi della legislazione ambientale.** La società avanzata della Rustbelt aveva sviluppato una sensibilità spiccata per i temi dell'ambiente. Da ciò derivarono molte leggi di

⁴ Dati tratti da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012.

⁵ Dati tratti da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012.

tutela dell'ambiente, soprattutto negli anni Settanta e Ottanta, che misero in difficoltà molte imprese che basavano la loro attività sulle risorse naturali.

Nella tabella 1 sono elencate le città della Rustbelt che più si sono spopolate nel periodo compreso tra il 1950 e il 2000, ordinate in base alla percentuale di popolazione persa negli anni.

Città e relativo stato federato	Popolazione al 1950	Popolazione al 2000	Differenza	Percentuale di spopolamento
St. Louis - Missouri	856.796	348.189	-508.607	-59%
Youngstown - Ohio	168.330	82.026	-86.304	-51%
Pittsburgh - Pennsylvania	676.806	334.563	-342.243	-51%
Buffalo - New York	580.132	292.648	-287.484	-50%
Detroit - Michigan	1.849.586	951.270	-898.316	-49%
Cleveland - Ohio	914.808	478.403	-436.405	-48%
Scranton - Pennsylvania	125.536	76.415	-49.121	-39%
Newark - New Jersey	438.776	273.456	-165.320	-38%
Camden - New Jersey	124.555	79.904	-44.651	-36%
Cincinnati - Ohio	503.998	331.285	-172.713	-34%
Rochester - New York	332.488	219.773	-112.715	-34%
Trenton - New Jersey	128.009	85.403	-42.606	-33%
Syracuse - New York	220.583	147.306	-73.277	-33%
Dayton - Ohio	243.872	166.179	-77.693	-32%
Hartford - Connecticut	177.397	121.578	-55.819	-31%
Canton - Ohio	116.921	80.806	-36.115	-31%
Providence - Rhode Island	248.674	1173.618	-75.056	-30%
Albany - New York	134.995	95.658	-39.337	-29%
Philadelphia - Pennsylvania	2.071.605	1.517.550	-554.055	-27%
Minneapolis - Minnesota	521.718	382.618	-139.100	-27%
Boston - Massachusetts	801.444	589.141	-212.303	-26%
Reading - Pennsylvania	109.320	81.207	-28.113	-26%
New Haven - Connecticut	164.443	123.626	-40.817	-25%
Flint - Michigan	163.143	124.943	-38.200	-23%
Gary - Indiana	133.911	102.746	-31.165	-23%

Tabella 2 - Città della Rustbelt che hanno maggiormente subito lo spopolamento dal 1950 al 2000⁶.

1.1.2. Sunbelt

Negli ultimi anni, e più precisamente a partire dall'anno 2006, il problema dell'abbandono immobiliare si è diffuso anche nella Sunbelt, (letteralmente "cintura del sole"). Quest'area è sempre stata così chiamata per le miti condizioni climatiche e ambientali che si contrappongono al freddo delle terre degli stati posti a nord. Si tratta di una fascia territoriale molto ampia, composta dagli

⁶ Dati tratti da J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011, p. 22.

stati che hanno sperimentato alti tassi di crescita generalmente dagli anni '70 e che sono situati generalmente a sud del trentasettesimo parallelo e sono (da ovest a est): California, Nevada, Arizona, New Mexico, Texas, Louisiana, Mississippi, Alabama, Florida e Georgia.

Le cause della repentina crescita della Sunbelt sono queste:

- **Clima mite.** Un clima più caldo spingeva pensionati benestanti a comprare casa negli stati della Sunbelt per il proprio riposo, fenomeno verificatosi soprattutto negli stati dell'Arizona e della Florida;
- **Aria condizionata.** L'avvento dell'aria condizionata ha reso vivibili e impiegabili dal punto di vista produttivo e a pieno regime aree come il deserto o i litorali tropicali;
- **Basso costo della terra.** Il basso costo della terra in aree appetibili, come noto, attrae investitori, costruttori e imprese che cercano di tagliare i costi di produzione.
- **Miglioramento delle reti infrastrutturali.** Il miglioramento delle reti infrastrutturali di trasporto come le autostrade e gli aeroporti resero molte zone più accessibili. In tal modo fu più semplice sfruttare gli eventuali vantaggi geografici.
- **Introduzione delle tecnologie informatiche.** Il diffondersi delle tecnologie informatiche ha concorso a rendere meno isolate le città del sud e ha aiutato a gestire in maniera più efficace le attività di impresa e non.
- **Investimenti pubblici precedenti.** Dagli anni Settanta si iniziava a raccogliere anche i frutti degli investimenti del New Deal di Roosevelt che avevano in passato migliorato alcune infrastrutture essenziali per la vita nei caldi luoghi del sud;
- **Investimenti pubblici attuali.** La spesa militare e aerospaziale ha sempre preferito scegliere di insediare basi nel sud e nell'ovest (California, Texas e Florida su tutti) grazie a vantaggi fisici e geografici.
- **Neonato spirito imprenditoriale.** Nella Sunbelt stava per nascere un nuovo spirito imprenditoriale innovativo e attivo nei settori in ascesa: l'elettronica (aiutata anche dai finanziamenti federali), l'industria alimentare e il settore dell'estrazione e della lavorazione degli idrocarburi.

La crescita economica sembrava non avere mai fine, ma pochi anni fa le cose sono cambiate anche qui. Le città della Sunbelt sono in declino, sono vere e proprie *shrinking cities*. Justin B. Hollander, nel libro *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt* ha individuato 140 *shrinking cities* in quest'area tra le città con più di 100.000 abitanti. Molte di queste, pochi anni prima della crisi immobiliare, stavano ancora crescendo rapidamente: complessivamente hanno assistito ad un aumento della propria popolazione di 2.372.033 abitanti tra il 2000 e il 2005, ovvero 474.406 residenti in più all'anno di media. Nel 2006

la crescita ha subito una forte frenata e, tra il 2006 e il 2008, l'incremento totale della popolazione della Sunbelt è stato di 1.138.245 persone. Negli ultimi anni sono cresciuti solo i centri più piccoli, non le 140 città prese in considerazione. Invece, in 26 delle 140 città, si è assistito, dal 2006, all'inizio della perdita di popolazione⁷.

Città e stato federato	Popolazione a Giugno 2006	Popolazione a Giugno 2008	Differenza
Bolton Rouge - Louisiana	230.369	223.689	-6.680
Columbus - Georgia	191.578	186.984	-4.584
Jackson - Mississippi	177.999	173.861	-4.138
Hialeah - Florida	213.854	210.543	-3.312
Long Beach - California	466.751	463.789	-2.962
Pembroke Pines - Florida	148.069	145.661	-2.408
Coral Springs - Florida	128.023	125.783	-2.240
St. Petersburg - Florida	247.515	245.314	-2.201
Hollywood - Florida	143.853	141.740	-2.113
Birmingham - Alabama	230.733	228.798	-1.935

Tabella 3 - Città della Sunbelt che dal 2006 al 2008 hanno perso maggiore popolazione⁸.

Negli Stati Uniti il servizio postale rimuove l'indirizzo di una abitazione se per più di 90 giorni questa appare vuota, rimuove o accorpa i codici di avviamento postale in cui non ci sono più abitanti o in cui ne sono rimasti pochi. Grazie ai dati del Servizio Postale relativi al periodo tra il 2006 e il 2009, Hollander ha scoperto quante case sono state abbandonate nelle città della Sunbelt: 29 di queste hanno perso almeno il 2% delle proprie case occupate, le stesse che di media ne hanno perso il 4%; il dato più alto registrato si attesta al 10%. 601 dei totali 1647 codici di avviamento postale hanno perso unità residenziali abitate.

I dati peggiori sullo spopolamento sono stati registrati in questi stati: California, Florida, Arizona e Nevada. Sono anche gli stati in cui c'è una più alta percentuale di case ipotecate negli Stati Uniti.

Per una lettura più immediata sulla perdita di popolazione nella Sunbelt, viene di seguito riportata una tabella nella quale sono elencate le città che hanno perso la maggior percentuale di lotti residenziali occupati.

⁷ Dati tratti da J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

⁸ Tabella tratta da J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011, p. 48.

Città e stato federato	Lotti residenziali occupati nel febbraio 2006	Lotti residenziali occupati nel febbraio 2009	Differenza	Differenza in percentuale	Numero di codici di avviamento postale che hanno perso lotti residenziali occupati
New Orleans - Louisiana	217.451	165.198	-52.253	-24%	16
Chandler – Arizona	96.992	87.241	-9.751	-10%	5
Scottsdale - Arizona	150.482	144.325	-6.157	-4%	9
Gilbert Town – Arizona	44.307	42.539	-1.768	-4%	2
Glendale – Arizona	106.098	101.951	-4.147	-4%	7
Reno – Nevada	80.775	78.745	-2.030	-3%	2
Clearwater – Florida	91.022	89.264	-1.758	-2%	9
St. Petersburg – Florida	176.961	173.839	-3.122	-2%	13
Pompano Beach – Florida	182.880	179.833	-3.047	-2%	10
Fort Lauderdale - Florida	334.285	328.744	-5.541	-2%	21
Pembroke Pines – Florida	43.999	43.353	-641	-1%	3
San Bernardino – California	69.207	68.331	-876	-1%	5
Mesa – Arizona	182.805	180.895	-1.910	-1%	9
Hollywood – Florida	50.581	50.137	-444	-1%	2
Downey – California	34.662	34.372	-290	-1%	3

Norwalk - California	27.436	27.226	-210	-1%	1
Santa Ana - California	102.039	101.296	-743	-1%	5
Long Beach - California	196.119	195.045	-1.074	-1%	11
Modesto - California	87.614	87.192	-422	0%	5
Richmond - California	58.551	58.297	-254	0%	3

Tabella 4 - Città della Sunbelt che hanno subito la maggior perdita di lotti residenziali abitati⁹.

I dati relativi alla città di New Orleans in Louisiana sono da interpretare considerando anche le conseguenze dell'uragano Katrina avvenuto nell'agosto del 2005, che fece perdere la casa ad oltre 25.000 persone. Anche a New Orleans tuttavia si verifica uno spopolamento che non è direttamente collegabile alle conseguenze dell'uragano Katrina e che era già in atto prima del suo arrivo.

La crisi della Sunbelt è cosa recente. È seguita ad un periodo di boom immobiliare che è collassato nel 2006, anno in cui è finita una stagione di aumento demografico. Negli ultimi anni anche nella Sunbelt si è registrato un aumento dell'emigrazione che ha comportato il conseguente fenomeno dell'abbandono dei quartieri. Il primo effetto della crisi è stato anche qui il crollo della domanda immobiliare assieme al crollo dei prezzi delle case. L'alto numero di pignoramenti hanno significato alti livelli di abbandono e di svuotamento dei lotti, gli stessi problemi tipicamente associati alle città della Rustbelt. Il pignoramento in sé non causa abbandono ma in realtà si traduce in anni di case inabitate, quindi in vandalismo che spesso si spinge all'incendio doloso. I quartieri a sud-ovest di Atlanta hanno assistito all'abbandono del 40% delle abitazioni a causa delle frodi sui mutui e per il dilagare della delinquenza; a Phoenix nel 2008 si è verificato un aumento del 600% dei pignoramenti, raggiungendo le 13.000 abitazioni¹⁰.

La crisi della Sunbelt è molto differente dalla crisi della Rustbelt. Si ritiene che possa essere una situazione episodica, figlia di un periodo di crisi generale. Si può ipotizzare che in un futuro qui la macchina della crescita riparta, anche se in modi e con metodi diversi da prima. Tuttavia gli anni passati non fanno presagire una crescita nel futuro prossimo e ciò porta una generale depressione nel mercato immobiliare dell'area.

⁹ Dati tratti da J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011, p. 51.

¹⁰ Dati tratti da J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

1.2. Trasformazioni urbane e sociali nelle *shrinking cities*

Nel corso del XX secolo negli Stati Uniti si è compiuto un particolare movimento all'interno delle città che portò alla formazione di una vera e propria nazione suburbana. L'*inner city*, come viene chiamata la parte centrale delle città, ha sempre più evocato immagini di criminalità, congestione, tumulto generato dagli scioperi e insicurezza generale. Il fenomeno, seppur diffuso in tutta la nazione, è ancor più evidente nelle città della Sunbelt. Queste infatti, essendosi formate come ambienti urbani per lo più nella seconda parte del XX secolo, sono quasi esclusivamente suburbane. Non assomigliano a città organizzate a partire da un nucleo centrale come lo erano le città del Nordest e del Midwest che avevano una storia di urbanizzazione più lunga.

Già negli anni Venti ci fu un boom edilizio in cui le aree suburbane delle 96 più grandi città statunitensi si espansero con tassi di crescita doppi rispetto a quelli dei centri delle città. Questo primo slancio suburbano fu reso possibile dallo sviluppo dei trasporti su ferro, in particolare delle tramvie che dal centro si diramavano verso i quartieri periferici. Con il passare degli anni, la via della suburbanizzazione fu sempre più battuta grazie alla diffusione dell'automobile che assicurava autonomia di spostamento e una maggior comodità nel raggiungere aree di lavoro anche più distanti. Luoghi di lavoro e luogo di riposo si erano già scissi negli anni della Seconda Guerra Mondiale.

Nel Midwest e nel Nordest, in particolare a partire dagli anni Cinquanta si registrò uno spostamento verso le aree suburbane anche da parte degli operai, che ormai facevano parte *de facto* della classe media. Si stava via via formando il mondo delle case unifamiliari con giardino privato in cui fare il barbecue, famoso in Europa soprattutto per film e telefilm.

Si tratta anche dell'affermarsi di un nuovo modello di integrazione sociale. Gli spazi aperti dei giardini infatti erano spesso animati dai vicini che trovavano qui uno spazio dove socializzare. Dal 1945 agli anni Sessanta si verificò quello che viene chiamato *baby boom*, una forte crescita delle nascite che pose le basi per un'ulteriore crescita delle periferie suburbane.

La crescita suburbana fu resa possibile, a posteriori, anche dalle politiche, appoggiate sia dai democratici che dai repubblicani, che dalla Seconda Guerra Mondiale, nei tempi del New Deal, fecero di quasi tutti i cittadini americani possessori di case. Tra il 1934 e il 1972 il tasso di proprietà della casa passò dal 44 al 63%, trasformando così la proprietà degli immobili nella spina dorsale della società e dell'economia statunitensi, capace di fornire una base solida alla crescita individuale di ogni cittadino.

Oltre ad una accresciuta ricchezza generale, un altro fattore determinante nella crescita del numero delle case di proprietà era anche il fatto che la Federal Housing Administration garantiva mutui immobiliari per 45 miliardi di dollari nel 1972, seppur con restrizioni per alcune categorie di

persone. Di certo non per gli sviluppatori che, se volevano costruire su aree vuote, quasi mai venivano intralciati da regolamenti o da restrizioni di sorta. Il governo e gli istituti di credito consideravano investimenti azzeccati quelli relativi alle case situate in quartieri socialmente omogenei; sempre meno, infatti, furono le concessioni di prestiti per l'acquisto di case situate nei centri delle città.

A sottolineare il ruolo forte giocato dal governo nazionale nel processo di suburbanizzazione era il National Interstate Highways and Defense Act del 1956. Grazie ai fondi stanziati mediante questa legge si avviò la costruzione di migliaia di chilometri di autostrade al fine di collegare le periferie suburbane alla città e al resto del paese. Questa legge fu ideata anche per facilitare la dispersione degli abitanti in caso di attacco atomico. Quello che in realtà accadde è che molte aree, fino ad allora esclusivamente agricole o naturali, divennero improvvisamente vantaggiosamente edificabili. Si tratta della costruzione della cosiddetta "città generica", con case e strade con le stesse forme, la ripetizione dello stesso ambiente ovunque. Un modello che si è poi espanso non solo in tutti gli Stati Uniti, ma anche in altre parti del mondo occidentale e in particolar modo nei paesi con una vasta disponibilità di terreni.

I valori di mercato della inner city quindi subirono un ribasso a discapito dei valori della periferia suburbana. Dal punto di vista delle inner cities questo si tradusse in un vero circolo vizioso in grado di autoalimentarsi, con uno spazio urbano sempre più degradato che non attraeva in alcun modo gli investimenti e con un costante calo demografico. Al contrario gli investimenti furono sempre più rivolti alle periferie, laddove potevano essere veramente vantaggiosi.

Dagli anni Cinquanta a cambiare sarà anche la composizione razziale delle inner cities. Fino agli anni Sessanta era stata molto forte la migrazione degli afro-americani verso le città industriali. Con l'intreccio dei due movimenti, quello centrifugo dei bianchi verso il suburbio e quello centripeto dei neri verso le inner cities, i bianchi diventeranno di norma la minoranza nelle inner cities del Midwest e del Nordest. Tutto ciò rappresenta il movimento di massa chiamato *white flight*.

Le ragioni fondamentali di questo spostamento furono sia la fuga dall'immigrazione afro-americana, sia la volontà di migliorare le proprie condizioni di vita. Per i neri sarà ancora per molto tempo impossibile spostarsi nel suburbio, sia per preclusione di vendita sia per difficoltà di accedere ai prestiti: dai dati sui prestiti della Federal Housing Administration, nel 1965 emerge che il 98% delle case acquistate era di proprietà dei bianchi. Fino agli anni Settanta i neri si espansero solo all'interno delle inner cities, che divennero a maggioranza nera, facendo registrare una vera successione razziale nei territori dei centri urbani. A Detroit in pochi decenni la componente afro-americana passò dall'essere il 16% della popolazione all'essere l'81%. A Baltimore ci fu un

aumento dal 24 al 63%¹¹. Un passaggio che portò anche a dure battaglie tra le fasce bianche più dichiaratamente razziste che cercavano in tutti i modi di difendere i quartieri bianchi (con la difesa della “linea del colore”) da quella che percepivano come una vera invasione da parte dei neri. Furono però battaglie vane e a partire dalla fine degli anni Sessanta gli afro-americani riuscirono anche a conquistare la guida politica di alcune città importanti della Rustbelt. A Cleveland e a Gary furono eletti sindaci afro-americani nel 1967, a Newark nel 1970, a Detroit nel 1973 e a Chicago nel 1983. I nuovi sindaci afro-americani però si trovarono di fronte a situazioni difficilissime, e propriamente quelle che denotano le caratteristiche della *foreclosures crisis* della Rustbelt. Se si prende in esame il decennio che intercorre tra il 1970 e il 1980 nella sola New York andarono perduti 171.000 posti di lavoro nella manifattura, a Detroit 89.000, a Philadelphia 75.000 e in nessun caso i posti di lavoro furono assorbiti da altre attività manifatturiere nelle periferie suburbane. Come sottolinea Alessandro Coppola nel suo libro *Apocalypse Town*:

«Provate ad immaginare l’effetto aggregato di numeri simili sul delicato equilibrio economico e sociale di una città: pensate ai redditi perduti, ai mutui sospesi e alle case ipotecate, ai negozi che non hanno più clienti e alle casse comunali dissanguate dalle spese per l’assistenza sociale. Proiettate tutto questo su un paesaggio urbano che vi è familiare e fate delle ipotesi su come cambierebbe se accadesse quello che è accaduto alle città della Rust Belt. Le grandi rivolte razziali, la distruzione incendiaria di molti vecchi quartieri urbani – realizzata a fini speculativi, come nel caso di Youngstown – e, infine la crisi fiscale delle amministrazioni comunali faranno poi il resto, compromettendo definitivamente l’immagine delle vecchie città industriali»¹².

Negli anni Settanta e Ottanta, le amministrazioni Nixon e Reagan tagliarono i fondi, introdotti da Kennedy e da Jhonson, destinati al sostegno delle inner cities, così il gettito fiscale a disposizione delle città cominciò a diminuire sensibilmente. Anche Ford, successore di Nixon negò platealmente gli aiuti finanziari alle città, quando, nel 1975, il sindaco di New York si vide costretto a dichiarare bancarotta.

Mentre New York riuscì a salvarsi e a far ripartire la propria economia, convertendo laddove era possibile i mezzi di produzione della ricchezza, le città della Rustbelt erano ormai quasi irrimediabilmente entrate in una crisi profonda. In queste città le lotte razziali si stavano facendo più gravi, in uno scenario di semi-miseria dopo l’abbandono del mondo industriale. Uno scenario che si faceva testimone di quanto i governi avessero trascurato i problemi e i cittadini di tutta la Rustbelt.

Continua Coppola:

¹¹ Dati tratti da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012.

¹² Da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012, p. 44.

«Privi di titoli di studio, esclusi da un mercato del lavoro sempre più avaro, ulteriormente impoveriti dal degrado generalizzato dei quartieri in cui vivevano - o meglio sopravvivevano - e spesso ostaggi di un'economia criminale che reclutava bambini e adolescenti, milioni di abitanti delle Inner City in declino - in maggioranza afro-americani - si ritroveranno confinati nel margine più estremo e remoto della vita nazionale: un destino insolito per chi viveva proprio nel cuore delle sue più grandi metropoli»¹³.

Nelle città del Midwest e del Nordest si riformarono i ghetti, ma ora in una forma più negativa rispetto ai ghetti dei primi anni del XX secolo. È l'*hyper-ghetto*, una forma più radicale di esclusione sociale e segregazione razziale nata nel cuore urbano dell'America post-industriale. Con la chiusura delle grandi fabbriche quindi venne smantellata l'intera organizzazione sociale che fino agli anni Settanta aveva retto senza grandi problemi. Divenne ricorrente nelle città la figura sociale del giovane afro-americano disoccupato, persone che vivevano nel posto sbagliato nel momento sbagliato, che non avevano i mezzi né economici né di conoscenza per elevare la propria condizione, privi delle competenze richieste dal mercato del lavoro terziarizzato.

A partire dagli anni Ottanta, quando anche gli afro-americani che detenevano una condizione migliore si spostarono nelle periferie suburbane, la scissione diventò evidente per chiunque: da un lato le inner cities sempre più abbandonate, povere e nere, e dall'altro un suburbio ricco e bianco. Si venne a formare quindi una evidente scissione razziale, frutto anche delle discriminazioni continue e plateali. La società del suburbio viveva come se le inner cities non fossero mai esistite. I suoi componenti, anche per motivi lavorativi (quasi tutti occupati nel settore terziario), si muovevano da una periferia all'altra, ignorando del tutto la presenza delle Downtowns che ormai non avevano alcun potere attrattivo su di loro.

Con la crisi finanziaria del 2008, ma in realtà già a partire dal 2006, i problemi fin qui descritti e che tipicamente erano associati alle città della Midwest e del Nordest, iniziarono a registrarsi anche altrove. Il boom economico della Sunbelt si è fermato per la prima volta in questi anni. Fra il 2008 ed il 2009, i due stati che fino a poco prima erano stati veri e propri magneti di immigrazione, ovvero Nevada e Florida, hanno visto il loro bilancio migratorio andare, per la prima volta, in rosso. Anche le loro aree metropolitane hanno cessato di espandersi: basti pensare agli esempi di Las Vegas e di Orlando, che sono passate da aumenti annuali fino a 50.000 residenti alle attuali, seppur contenute, perdite demografiche. Questa inversione di marcia è collegata al collasso dei settori ad alta intensità di manodopera che ha affievolito il richiamo migratorio dell'intera fascia. Ma la vera

¹³ Da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012, p. 45.

causa scatenante è stato il successivo scoppio della bolla immobiliare. Dal 2006 nella Sunbelt a venire dismesse non sono grandi industrie e vecchie case unifamiliari che una volta ospitavano gli operai, ma sono complessi residenziali nuovi di zecca, costruiti sull'onda del sistema dei mutui *subprime*, che vengono sequestrati dalle banche. Così oggi, nelle classifiche dei pignoramenti, le città dell'una e dell'altra fascia si intrecciano nelle prime posizioni. Tra gli stati in cui, dal dicembre del 2007, la disoccupazione è aumentata di più ci sono Arizona, Florida e Nevada, ma anche Michigan e Ohio. Ed è a Nevada (14.2%) e Michigan (12.8%)¹⁴, incarnazioni perfette della Sun Belt e della Rustbelt, a cui spetta il record della disoccupazione. Ma, e questo sorprende di più, anche i dati del collasso immobiliare accomunano, almeno in parte, territori pensati come alternativi nella geografia del paese. Se ben diciannove delle prime venti aree metropolitane per incidenza del numero di immobili ipotecati sul totale appartengono a California, Arizona, Nevada e Florida - con Las Vegas e Phoenix che hanno un numero di immobili ipotecati fino cinque volte superiore alla media nazionale - quelle della Rustbelt arrivano per seconde. Michigan e Ohio hanno tassi elevatissimi, superiori anche a molti stati della Sunbelt, mentre anche le aree metropolitane di Detroit, Cleveland e Chicago si trovano nella parte più alta della classifica.

Nella Rustbelt la recente crisi finanziaria è dunque una crisi nella crisi che ha influito solo in modo marginale in una situazione che già era grave e che ha confermato il destino di un declino da tempo diagnosticato per le città ex industriali. Nella Sunbelt si è invece davanti ad una situazione nuova dopo decenni di costante crescita economica e urbana.

Siamo oggi di fronte a due fasce di città che si possono definire *shrinking cities*, città che si restringono, che non hanno saputo reagire economicamente alle crisi, come successo invece a molte città della costa nord-orientale che hanno saputo invece inserirsi all'interno delle dinamiche della globalizzazione dei mercati grazie a nuovi immigrati e a nuovi colletti bianchi. Nella Rustbelt quindi si è assistito negli ultimi anni, in particolare dagli anni Novanta, ad una scissione che vede da un lato alcune città che hanno fatto un salto verso la nuova economia (più lo più immateriale) e dall'altro chi non ce l'ha fatta. Tra di esse rimangono molte città del Midwest e alcune della fascia occidentale del Nordest, nelle quali sembra di assistere ad un salto nel passato, con una chiara contrapposizione tra zone abitate da bianchi e zone abitate da neri, o ad un salto nel futuro, con il numero di famiglie che si riduce ed un altissimo numero di persone anziane. Oggi la situazione sembra poi essere generalmente peggiorata, non sono solo alcuni quartieri a presentare i problemi della crisi dei pignoramenti, ma intere aree metropolitane. L'immagine che emerge è quella di un'economia che, soprattutto con l'arrivo della recessione, sta per divorare i suoi opposti margini: i territori "veloci" del *boom* del Sud e dell'Ovest da una parte, e quelli "lentissimi" della crisi di

¹⁴ Dati tratti da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012.

lungo periodo del Midwest e di parte del Nordest. È in questi due estremi territoriali che si è accumulato il maggiore ammontare di macerie, sia fisiche sia sociali.

Come si presentano oggi le città colpite dall'abbandono immobiliare? Nelle città della Rustbelt la situazione delle Inner City e delle periferie poco dense è disastrosa dal punto di vista dei servizi: non ci sono banche e supermercati perché semplicemente per loro non è conveniente insediarsi in queste zone. Per contro si sono creati luoghi alternativi: al posto delle banche ci sono altri "istituti di credito", se così possono esser chiamati, che, illegalmente permettono l'accesso al credito ma con tassi di interesse anche del 30%.

I supermercati vengono sostituiti da piccoli negozi di quartiere a prezzi molto bassi e che perciò non sono minimamente in grado di rispettare le norme sanitarie e igieniche, questi poi vendono tipologie di cibi che non sono sani se mangiati con continuità come cibi in scatola, confezioni di dolci e biscotti farciti di conservanti; non ci sono frutta e verdura e nemmeno i banchi frigo, eccetto quelli dedicati alle bibite gassate e alla birra (due alimenti che fanno innalzare il rischio di raggiungere l'obesità). Nei quartieri poveri è possibile trovare molti fast-food di diverse catene che per pochi dollari riescono a saziare i clienti ma che contribuiscono alle cattive abitudini alimentari dei più poveri. Si tratta quindi di una vera e propria tassa sia materiale che immateriale sulla povertà. Si tratta della condizione che viene chiamata *food desert*: 550.000 persone a Detroit vivono in quartieri senza supermercati che permetterebbero loro di avere una dieta sana. Un supermercato alimentare sano, a Detroit, è in media tre volte più lontano alle case rispetto ad un fast-food.

In queste zone della città gli affitti sono passati da molto alti a molto bassi, a causa di un forte declino della domanda. Quando la domanda scende sotto certe soglie si verifica la tendenza dei proprietari ad abbandonare gli immobili che diventano ruderi e diventano preda di incendi. Così in quei quartieri le case occupate vengono sostituite da case abbandonate, strutture derelitte e da lotti vuoti, consumati dagli incendi.

1.3. I numeri della foreclosures crisis

Al 2012 la quantità di case che risultano essere vuote per l'intero arco dell'anno negli Stati Uniti è pari a ben 13.800.000, cifra che rappresenta il 10,4% sul complessivo numero degli immobili residenziali presenti nella nazione (oltre 132 milioni). Non sono disponibili dati a livello nazionale per quanto riguarda il numero di lotti abbandonati.

Nella Tabella 5 sono riportati i dati relativi agli immobili complessivi e divisi per tipologia presenti sul suolo statunitense.

Tipologia di case	Stima per il 2012	Percentuale rispetto al totale
Quantità complessiva di case	132.778.000	100
Case occupate	114.513.000	86,2
Case vuote	18.266.000	13,8
Case vuote durante tutto l'arco dell'anno	13.800.000	10,4
Delle quali messe in affitto	3.824.000	2,9
Delle quali messe in vendita	1.556.000	1,2
Delle quali già vendute e già affittate che saranno presumibilmente occupate a breve	987.000	0,7
Delle quali non sul mercato	7.433.000	5,6
Case occupate solo stagionalmente	4.466.000	3,4

Tabella 5 - Stima del 2012 relativa allo stock immobiliare residenziale complessivo¹⁵.

Nella Tabella 6 i dati complessivi vengono scomposti in base a case in affitto e a case di proprietà, e in base allo stato federato. Salta subito all'occhio che le case in affitto hanno generalmente una tendenza più forte ad essere vuote, questo succede infatti anche negli stati che non hanno particolari problemi di abbandono residenziale. Le percentuali più alte, sia per quanto riguarda case in affitto sia per le case in vendita, si registrano negli stati che fanno parte della Rustbelt e della Sunbelt. Quest'ultima fascia di stati è quella che presenta oggi tassi di abbandono più alti.

Stato federato	Percentuale di case in affitto vuote a Marzo 2013	Percentuale di case di proprietà vuote a Marzo 2013
Alabama	11,1	1,5
Alaska	6,0	1,4
Arizona	13,6	2,1
Arkansas	13,0	2,9
California	5,8	1,4
Colorado	6,3	1,6
Connecticut	9,1	1,5
Delaware	9,0	2,9
District of Columbia	7,7	1,9
Florida	10,0	2,5
Georgia	11,3	2,7
Hawaii	9,6	1,9
Idaho	7,0	2,0
Illinois	10,4	2,6
Indiana	13,8	2,7
Iowa	7,5	2,2

¹⁵ Dati del *United States Census Bureau* del Dipartimento del Commercio del governo degli Stati Uniti.

Kansas	10,2	2,6
Kentucky	7,4	2,2
Louisiana	9,8	2,1
Maine	6,0	2,1
Maryland	7,5	1,9
Massachusetts	7,4	2,4
Michigan	9,9	1,9
Minnesota	6,4	1,0
Mississippi	13,0	1,8
Missouri	9,9	2,7
Montana	5,1	1,0
Nebraska	5,6	1,4
Nevada	13,7	2,2
New Hampshire	4,9	1,8
New Jersey	8,9	1,8
New Mexico	12,1	1,9
New York	4,8	1,9
North Carolina	9,6	2,6
North Dakota	8,2	1,1
Ohio	9,1	2,4
Oklahoma	11,5	2,4
Oregon	3,4	1,6
Pennsylvania	11,1	2,0
Rhode Island	5,4	1,3
South Carolina	12,9	3,3
South Dakota	6,4	1,5
Tennessee	10,9	2,0
Texas	9,7	3,0
Utah	5,4	0,8
Vermont	5,7	1,9
Virginia	6,3	2,1
Washington	4,9	0,9
West Virginia	12,4	1,7
Wisconsin	8,4	1,0
Wyoming	5,5	1,5

Tabella 6 - Percentuale di case vuote in affitto e di proprietà a Marzo 2013 stato per stato¹⁶.

La tabella 7, relativa al trend del dato nazionale scomposto in case in affitto e case di proprietà, mostra che l'abbandono immobiliare ha subito generalmente una forte accelerazione nel corso degli anni '80 grazie all'aggravarsi dei problemi di abbandono nella Rustbelt. Il picco dell'abbandono viene tuttavia toccato nella seconda metà degli anni 2000, con l'arrivo della crisi della Sunbelt e della crisi finanziaria internazionale. Nell'ultimo periodo, che va dal 2011 al 2013, sembra esserci

¹⁶ Dati del *United States Census Bureau* del Dipartimento del Commercio del governo degli Stati Uniti.

un'accennata inversione di tendenza, la causa è da ricercare nella fine del periodo di recessione iniziato nel 2009.

Anno	Percentuale nazionale di case in affitto vuote a Marzo di ogni anno	Percentuale nazionale di case di proprietà vuote a Marzo di ogni anno
2013	8,6	2,1
2012	8,8	2,2
2011	9,7	2,6
2010	10,6	2,6
2009	10,1	2,7
2008	10,1	2,9
2007	10,1	2,8
2006	9,5	2,1
2005	10,1	1,8
2004	10,4	1,7
2003	9,4	1,7
2002	9,1	1,7
2001	8,2	1,5
2000	7,9	1,6
1999	8,2	1,8
1998	7,7	1,7
1997	7,5	1,7
1996	7,9	1,6
1995	7,4	1,5
1994	7,5	1,4
1993	7,9	1,4
1992	7,4	1,5
1991	7,5	1,7
1990	7,5	1,7
1989	7,3	1,5
1988	8,0	1,6
1987	7,4	1,7
1986	6,9	1,5
1985	6,3	1,8
1984	5,6	1,6
1983	5,7	1,4
1982	5,3	1,4
1981	5,2	1,3
1980	5,2	1,3
1979	4,8	1,0
1978	5,0	1,0
1977	5,1	1,3
1976	5,5	1,2
1975	6,1	1,2
1974	6,2	1,2
1973	5,7	1,0
1972	5,3	1,0

1971	5,3	1,0
1970	5,4	1,0
1969	5,6	1,0
1968	6,1	1,1
1967	7,3	1,4
1966	8,3	1,5
1965	8,5	1,7

Tabella 7 - Percentuali complessive di case vuote in affitto e di proprietà da Marzo 1965 a Marzo 2013¹⁷.

La tabella 8 mostra perfettamente come gli stati della Sunbelt abbiano assistito ad un brusco peggioramento del problema dell'abbandono immobiliare residenziale in particolare a partire dall'anno 2006. A confronto, i dati relativi alla Rustbelt in questo periodo hanno fatto registrare un minor aumento di immobili vuoti. Tali dati non sono disponibili, nella tipologia disaggregata per stati, per gli anni che precedono il 2005.

Stato	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
United States	12,7	13,0	13,8	14,4	14,5	14,3	14,2	13,8
Alabama	16,2	17,1	18,5	19,8	17,5	18,9	21,1	19,6
Alaska	19,7	20,1	22,5	24,9	24,9	21,9	22,7	23,3
Arizona	17,1	18,2	19,1	20,9	22,4	20,5	19,2	19,5
Arkansas	14,6	14,9	15,2	15,5	15,7	14,8	16,0	15,7
California	8,6	9,4	10,1	10,8	11,3	11,3	10,1	9,2
Colorado	12,5	12,3	13,0	12,9	13,3	11,3	11,7	10,4
Connecticut	8,8	9,8	9,6	9,9	9,8	11,1	11,0	10,1
Delaware	17,5	19,5	21,3	20,5	20,2	20,3	20,5	19,9
District of Columbia	12,8	13,7	13,8	14,0	15,7	15,0	13,6	12,5
Florida	18,8	20,2	22,6	24,3	24,9	24,0	23,5	23,8
Georgia	13,6	14,1	15,7	16,3	15,9	15,1	14,5	14,2
Hawaii	14,1	15,5	16,2	16,1	16,8	17,8	18,4	16,8
Idaho	11,9	11,3	13,9	17,6	16,7	17,4	19,4	17,9
Illinois	9,9	10,0	10,4	11,3	11,1	11,7	12,2	11,2
Indiana	11,7	12,0	11,6	12,0	11,9	12,3	12,6	11,7
Iowa	11,1	11,3	11,2	10,2	8,7	9,5	9,8	9,4
Kansas	11,5	11,6	12,1	11,6	12,5	12,8	11,7	11,4
Kentucky	12,3	12,0	11,7	12,0	12,7	12,9	13,3	12,7
Louisiana	12,2	12,9	14,0	15,4	14,0	13,2	11,1	12,9
Maine	21,6	21,3	21,2	21,9	22,7	23,7	24,4	23,8
Maryland	10,1	10,7	10,9	12,8	12,7	12,7	13,1	12,0

¹⁷ Dati del *United States Census Bureau* del Dipartimento del Commercio del governo degli Stati Uniti.

Massachusetts	10,2	11,2	12,3	11,8	11,0	11,1	11,8	12,0
Michigan	14,3	15,6	16,9	18,2	18,2	17,0	16,3	15,5
Minnesota	14,6	13,6	13,1	12,6	12,0	11,9	11,1	10,7
Mississippi	15,3	15,1	14,2	15,7	16,4	18,9	19,4	21,8
Missouri	14,2	13,7	14,3	14,3	13,2	13,3	13,8	14,2
Montana	17,3	16,8	14,9	14,9	15,3	14,9	15,6	16,1
Nebraska	9,8	9,6	10,3	10,3	10,5	10,4	10,1	9,4
Nevada	12,4	11,9	14,7	16,9	16,6	16,6	16,0	15,9
New Hampshire	16,8	17,3	17,9	17,7	17,8	18,9	19,9	19,9
New Jersey	10,0	10,3	10,2	10,7	12,1	12,0	12,2	12,7
New Mexico	13,7	14,8	16,6	16,5	15,8	15,2	15,9	17,1
New York	11,3	11,6	12,3	11,7	11,5	12,0	12,3	11,5
North Carolina	16,3	15,3	15,6	17,3	17,6	16,7	16,3	15,6
North Dakota	13,2	13,4	14,8	14,1	14,0	13,4	15,1	14,9
Ohio	11,5	11,3	12,5	12,5	12,8	12,7	13,0	12,0
Oklahoma	15,4	14,5	14,7	15,7	16,2	16,7	16,0	14,8
Oregon	12,5	12,2	13,0	12,9	13,0	12,6	12,0	12,5
Pennsylvania	11,9	12,3	12,8	13,0	13,0	12,6	12,8	12,7
Rhode Island	11,7	11,1	13,4	13,6	13,5	13,0	14,0	13,4
South Carolina	15,2	16,0	17,4	17,5	17,0	17,0	17,5	17,3
South Dakota	12,8	12,5	12,1	11,7	11,3	11,7	12,0	11,6
Tennessee	11,7	11,4	11,6	13,7	13,4	13,3	12,8	13,1
Texas	13,2	13,1	13,8	12,9	12,9	13,2	12,8	12,0
Utah	9,2	11,2	11,6	11,1	11,9	11,3	12,1	10,9
Vermont	20,6	19,7	20,3	21,3	21,7	21,4	20,2	20,4
Virginia	11,0	11,6	12,6	12,7	12,2	12,5	11,8	11,6
Washington	8,4	8,6	8,1	8,8	10,2	10,3	10,1	9,7
West Virginia	17,9	18,2	17,8	19,0	19,4	21,3	21,7	20,0
Wisconsin	13,9	13,6	14,1	16,1	16,4	16,0	15,6	15,0
Wyoming	13,2	13,8	14,0	15,2	15,7	14,8	13,6	14,5

Tabella 8 - Tasso complessivo (espresso in percentuale) di case vuote stato per stato. Periodo dal 2005 al 2012¹⁸.

L'analisi sulle aree metropolitane mette in evidenza quali siano le città che hanno subito particolarmente l'abbandono immobiliare. Anche qui le città della Sunbelt fanno registrare tassi di abbandono più alti rispetto alle città della Rustbelt.

Area metropolitana	Percentuale di case in affitto vuote a Marzo 2013	Percentuale di case di proprietà vuote a Marzo 2013
Akron, OH	7,1	3,3
Albany-Schenectady-Troy, NY	11,2	0,7
Albuquerque, NM	9,9	2,0
Allentown-Bethlehem-Easton, PA-NJ	7,7	2,5

¹⁸ Dati del *United States Census Bureau* del Dipartimento del Commercio del governo degli Stati Uniti.

Atlanta-Sandy Springs-Marietta, GA	12,5	3,0
Austin-Round Rock, TX	12,5	2,3
Bakersfield, CA	7,4	0,7
Baltimore-Towson, MD	9,2	2,0
Baton Rouge, LA	6,9	0,5
Birmingham-Hoover, AL	5,9	1,6
Boston-Cambridge-Quincy, MA-NH	6,7	1,4
Bridgeport-Stamford-Norwalk, CT	5,6	1,8
Buffalo-Cheektowaga-Tonawanda, NY	7,3	1,5
Charlotte-Gastonia-Concord, NC-SC	5,7	6,4
Chicago-Naperville-Joliet, IL	12,2	3,0
Cincinnati-Middletown, OH-KY-IN	5,6	2,6
Cleveland-Elyria-Mentor, OH	11,3	4,0
Columbia, SC	7,1	1,0
Columbus, OH	9,3	0,9
Dallas-Ft. Worth-Arlington, TX	7,7	3,9
Dayton, OH	14,3	2,9
Denver-Aurora, CO	5,6	1,1
Detroit-Warren-Livonia, MI	11,3	1,9
El Paso, TX	7,5	2,9
Fresno, CA	7,2	3,9
Grand Rapids-Wyoming, MI	3,3	1,1
Greensboro-High Point, NC	6,5	3,9
Hartford-West Hartford-East Hartford, CT	12,5	0,6
Honolulu, HI	4,3	0,9
Houston-Baytown-Sugar Land, TX	10,4	3,1
Indianapolis, IN	11,8	1,5
Jacksonville, FL	5,6	1,7
Kansas City, MO-KS	8,9	2,2
Las Vegas-Paradise, NV	14,9	2,5
Los Angeles-Long Beach-Santa Ana, CA	4,4	1,4
Louisville, KY-IN	5,7	2,3
Memphis, TN-AR-MS	14,6	1,8
Miami-Fort Lauderdale-Miami Beach, FL	5,1	1,5
Milwaukee-Waukesha-West Allis, WI	15,7	1,1
Minneapolis-St. Paul-Bloomington, MN-WI	5,2	0,7
Nashville-Davidson-Murfreesboro, TN	7,8	1,4
New Haven-Milford, CT	6,3	2,4
New Orleans-Metairie-Kenner, LA	9,7	2,9
New York-Northern New Jersey--Long Island, NY	5,1	2,0
Oklahoma City, OK	11,4	1,8
Omaha-Council Bluffs, NE-IA	6,2	1,2
Orlando, FL	13,3	2,4
Oxnard-Thousand Oaks-Ventura, CA	8,2	2,1
Philadelphia-Camden-Wilmington, PA	11,2	1,7
Phoenix-Mesa-Scottsdale, AZ	10,1	1,8
Pittsburgh, PA	12,4	1,9
Portland-Vancouver-Beaverton, OR-WA	3,3	0,7

Poughkeepsie-Newburgh-Middletown, NJ	4,3	2,1
Providence-New Bedford-Fall River RI-MA	5,5	3,7
Raleigh-Cary, NC	6,5	2,9
Richmond, VA	7,8	2,0
Riverside-San Bernardino-Ontario, CA	7,9	0,8
Rochester, NY	4,9	0,7
Sacramento-Arden-Arcade-Roseville, CA	8,1	0,6
St. Louis, MO-IL	15,6	3,8
Salt Lake City, UT	6,3	0,6
San Antonio, TX	9,6	1,9
San Diego-Carlsbad-San Marcos	7,0	1,9
San Francisco-Oakland-Fremont, CA	5,6	1,4
San Jose-Sunnyvale-Santa Clara, CA	4,0	0,3
Seattle-Tacoma-Bellevue, WA	4,6	1,3
Springfield, MA	9,9	0,6
Syracuse, NY	8,7	0,0
Tampa-St. Petersburg-Clearwater, FL	8,0	2,3
Toledo, OH	6,5	1,6
Tucson, AZ	20,8	1,4
Tulsa, OK	13,8	4,1
Virginia Beach-Norfolk-Newport News, VA	7,1	2,4
Washington-Arlington-Alexandria, DC-VA-MD-WV	6,0	1,1
Worcester, MA	7,4	3,3

Tabella 9 - Percentuali di case vuote in affitto e di proprietà a Marzo 2013 nelle 75 maggiori aree metropolitane degli Stati Uniti¹⁹.

È da notare il fatto che le case di proprietà soffrono in misura minore l'abbandono. Sono le case in affitto ad accusare maggiormente i sintomi della *foreclosures crisis*, i loro inquilini infatti fanno generalmente parte delle fasce più povere della popolazione e solitamente non hanno le risorse necessarie per affrontare i periodi di crisi urbana.

¹⁹ Dati del *United States Census Bureau* del Dipartimento del Commercio del governo degli Stati Uniti.

CAPITOLO 2

Le città della Rustbelt

Di seguito vengono descritti i casi più interessanti della Rustbelt in cui, nel corso degli ultimi decenni, si è registrato un alto tasso di abbandono immobiliare. È in queste città che la *foreclosures crisis* ha colpito più duramente i quartieri e che si trovano le aree residenziali più abbandonate di tutti gli Stati Uniti. In moltissime città della Rustbelt i quartieri, al contrario di ciò che avviene nelle città della Sunbelt, sono caratterizzati da una quantità enorme di terreni vacanti che si interpongono sempre più tra una casa e l'altra a seguito dei frequenti programmi di demolizione delle abitazioni abbandonate.

Le città analizzate in questo capitolo sono: Youngstown e Cleveland (Ohio), Flint e Detroit (Michigan), Buffalo (New York) e Baltimore (Maryland).

2.1. Youngstown, Ohio

Youngstown è stata per decenni la capitale dell'acciaio, perciò veniva chiamata *Steeltown*. Il successo della città risale al 1852 quando nell'area furono scoperti giacimenti di carbone e di calcare. La posizione geografica poi aumentò le potenzialità dell'industria estrattiva, grazie alla costruzione della ferrovia: in poche ore da Youngstown si poteva arrivare a Chicago, a New York, a Baltimore, a Buffalo. Tra il 1894 e il 1900 si creò un ambiente produttivo grazie a tre grandi

imprese: la National Steel Company (appartenente alla famiglia Carnegie), la Republic Steel e la Youngstown Sheet and Tube. Con l'affermarsi della Packard Electric nella vicina città di Warren, l'area diventò ben presto la capitale mondiale dell'acciaio e venne chiamata "la Ruhr d'America"

In questo periodo molti furono gli immigrati che si stabilirono a Youngstown e in tutto il Midwest. I nuovi arrivati provenivano soprattutto dall'Europa che ancora non riusciva a far decollare il settore industriale, in particolare la maggior parte proveniva dall'Italia, dalla Grecia, dalla Russia, dall'Ucraina, dalla Slovacchia e dall'Ungheria. Ad accompagnare l'ondata immigratoria europea vi era la costante immigrazione degli afro-americani e un'immigrazione interna che portava molti americani del sud e dell'ovest. Ben presto quindi Youngstown divenne una tipica città industriale multietnica. Nella Downtown vennero aperti teatri, cinema e grandi magazzini della moda, musei d'arte e auditorium. Il tasso delle proprietà delle case si alzò al 48% nel 1929.

Si prospettava quindi un futuro radioso per la città di Youngstown, con un'amministrazione che prometteva e offriva effettivamente servizi validi, con una classe operaia che stava per raggiungere le condizioni della classe media, laddove non le si erano ancora raggiunte. Molte persone infatti erano fuggite dal proprio luogo di provenienza riuscendo a sfuggire alla povertà e raggiungendo un alto livello di benessere. Quasi tutti gli abitanti vivevano nelle case unifamiliari dei tipici quartieri periferici americani e vivevano intensamente una vita di comunità, alleggerita dalla pressoché totale assenza di particolari problemi sociali.

I traguardi raggiunti dalla popolazione di Youngstown furono anche frutto di lotte operaie, è il caso dello sciopero del "Little Steel" del 1937 che ha posto le basi per una pace sindacale durata senza grandi problemi fino agli anni Settanta e che ha reso l'area una delle più sindacalizzate dell'intero pianeta. Infatti, i benefici contenuti nei contratti degli operai, permettevano loro di poter condurre, come già sottolineato, una vita che di solito altrove conducevano gli esponenti della classe media.

Lo sviluppo immobiliare si accompagnava alla costruzione di grandi centri commerciali, che a Youngstown vennero fatti realizzare da due famiglie italiane, De Bortolo e Cafaro. E mentre la periferia suburbana cresceva sempre più, iniziò la crisi dell'Inner city.

Qualcosa quindi iniziò a cambiare. Negli anni Cinquanta la popolazione non crebbe più, si attestò poco sotto la soglia dei 170.000 abitanti e negli anni Sessanta iniziò lentamente a decrescere, a causa della migrazione dei ceti alti verso luoghi ancora più attraenti e ricchi. Si trattava però ancora di poca cosa, la città non ci fece nemmeno caso. Negli anni Cinquanta e Sessanta l'acciaio stava ancora offrendo i suoi frutti alla città, per questo l'amministrazione realizzò il nuovo piano urbanistico, prevedendo la costruzione di nuovi quartieri nei pochi spazi vuoti rimasti.

Tuttavia questi saranno interventi che mai verranno realizzati. All'inizio degli anni Settanta la città mostrava già alcuni segni di declino; la popolazione diminuì seriamente: furono 27.000 le persone

che non vennero più contate nel censimento del 1970. In aggiunta la crisi dell'*inner city* si era fatta più profonda, anche grazie a dinamiche di pianificazione che non consideravano la parte centrale della città.

Il settore dell'acciaio visse un momento di forte crisi negli anni Settanta. Nel corso dei decenni la concorrenza si era fatta sempre più dura e ora brasiliani, giapponesi e tedeschi erano diventati produttori temibili, in grado di conquistare larghe fette di mercato che prima si rivolgevano a Youngstown. È Lunedì 19 Settembre 1977 il giorno a cui si fanno risalire i ricordi di disperazione e di tristezza per la città. Si tratta del "*Black Monday*", il "Lunedì nero" in cui la Youngstown Sheet and Tube decise di annunciare la chiusura dell'acciaieria. Negli anni successivi anche US Steel e Republic Steel presero la stessa decisione. Nel 1982 quasi tutte le acciaierie di Youngstown non esistevano più e gli effetti sulla città furono disastrosi: si persero quasi 40.000 posti di lavoro e 414 milioni di dollari di reddito in soli sei anni, dal 1977 al 1983.

Da quel momento i quartieri residenziali di Youngstown iniziarono un inesorabile processo di svuotamento. Di fronte alla disoccupazione o alla riduzione del salario molte famiglie non riuscivano più a pagare le rate dei mutui, vedendosi costrette ad abbandonare le proprie case. Mentre con il moltiplicarsi delle abitazioni vuote, i valori immobiliari precipitavano e il numero di incendi dolosi cresceva sempre di più; in media due al giorno negli anni Ottanta, le cui fiamme avevano ormai sostituito quelle delle acciaierie nel paesaggio urbano. Si diffusero sempre più pratiche illecite di speculazione sulle case abbandonate: gli incendi dolosi erano appiccati per truffare le compagnie di assicurazioni. Si compravano le case ad un dollaro, se ne spendevano alcune migliaia per ristrutturarle e le si facevano incendiare. Le case incendiate poi dovevano presto essere abbattute a causa dei pericoli, quali le fondamenta a cielo aperto e l'invasione di ratti.

Questa pratica era percepita da alcuni come un'operazione di riqualificazione urbana, non solo dai cittadini ma anche da alcuni funzionari pubblici che non accusavano gli illeciti e, anzi, a volte aiutavano ad appiccare gli incendi, perché permettevano di accelerare i tempi per le operazioni di demolizione degli edifici. Negli anni Ottanta e Novanta, in questo modo, si distrusse buona parte del patrimonio immobiliare della città.

La conseguenza immediata delle ingenti dismissioni e demolizioni fu un sensibile ridimensionamento delle entrate municipali. La presenza di un minor numero di immobili aveva incrementato la differenza tra le entrate sotto forma di tasse e le spese per i servizi quotidiani della città; l'amministrazione si vide costretta ad aumentare le imposte a chi in città viveva ancora.

La città di Youngstown acquistò una fama sempre peggiore e divenne l'emblema del fallimento della tradizionale città industriale americana. In pochi anni da luogo ameno dove poter facilmente coltivare il sogno americano, Youngstown è diventata una città estremamente pericolosa e senza

prospettive future, sempre associata a incendi, crimine, crisi e degrado. E non si trattava di idee ingiustificate. Per molti anni è stata nella top ten delle città (con più di 50.000 abitanti) con il maggior numero di omicidi per abitante: il tasso di omicidi era otto volte la media nazionale e sei volte più alto di quello fatto registrare a New York, quattro volte e mezzo quello di Los Angeles e il doppio di quello di Chicago. La città divenne così famosa con lo pseudonimo di *Murder Capital*, la capitale dell'omicidio. E con il dilagare della criminalità, anche il traffico di droga raggiunse livelli altissimi.

Nel censimento del 1990 la città aveva circa 90.000 abitanti, dal 1970 sono emigrate altre 45.000 persone, circa un terzo della popolazione cittadina di allora. Nel tentativo di fermare l'emorragia di abitanti, l'amministrazione di Youngstown non pensò a terziarizzare la sua economia mediante i servizi, il turismo e il divertimento, ma continuò a cercare un nuovo sviluppo industriale. Iniziò così un periodo nel quale molti finanziamenti pubblici furono dilapidati nel tentativo di reindustrializzare un luogo degli Stati Uniti che ormai non poteva più essere industrializzato. Si cercò di creare numerosi parchi industriali, ma le nuove officine non erano autosufficienti e, una volta cessati i finanziamenti, non riuscirono a reggersi autonomamente. Inoltre i posti di lavoro creati erano veramente pochi.

Tra il 1992 e il 1997 a Youngstown furono costruite quattro nuove prigioni. Queste permisero di reintegrare nel mondo lavorativo almeno 1600 persone, con la generazione di un monte salari di 67 milioni di dollari; numeri che hanno dato qualche momento di respiro in una situazione economicamente drammatica. Si trattava comunque di uno sviluppo pubblicamente finanziato e che ovviamente non aveva nulla a che vedere con una reale ripresa economica dell'area. In aggiunta si trattava di un giro d'affari legato ad un modo non proprio etico di fare soldi, con tutto ciò che ne derivava relativamente alla fama già compromessa della città. Infatti, le prigioni vennero costruite da vere e proprie multinazionali della reclusione, come la Corrections Corporation America (CCA) che aiutavano i politici locali nel loro intento di presentarsi agli elettori con rimedi intransigenti di fronte ad una popolazione che aveva paura di vivere lo spazio urbano. A finire nelle carceri di Youngstown poi saranno in maggior parte detenuti che provenivano da altre città, infatti le società che le gestivano strinsero accordi economici con altri stati per spostare i loro criminali. In aggiunta, l'inesperienza del personale delle nuove prigioni fu un altro elemento negativo per la fama della città: erano frequenti infatti le notizie e i racconti di violenze e umiliazioni verso i detenuti. Nei primi mesi d'esistenza delle nuove carceri si verificarono una rivolta dei detenuti e due omicidi. Questi avvenimenti poi vennero utilizzati dai politici locali come movente per la costruzione di ulteriori carceri. La promessa era quindi quella di riformare l'economia cittadina sostituendo le carceri alle acciaierie.

Oggi Youngstown ha circa 65.000 abitanti, con una popolazione che in cinquant'anni si è più che dimezzata. Le previsioni che guardano al 2030 dicono che la città potrebbe trovarsi addirittura divisa in tre parti, con una popolazione residente crollata a 54.000 abitanti. E non cresce più neanche la contea suburbana, ovvero l'hinterland, che fino a poco tempo fa assisteva ad una seppur lenta crescita di popolazione, accogliendo alcuni di quelli che dalla città centrale si spostavano in cerca di condizioni migliori; inizia addirittura a decrescere negli ultimi anni e ciò può essere dovuto all'assenza di un'alleanza tra i comuni nel pianificare assieme il futuro.

A Youngstown oggi anche i supermercati sono una rarità, si vive nella situazione che viene chiamata *food desert*. La soluzione è quindi, per chi possiede l'automobile (in realtà non tante persone a Youngstown), andare a fare la spesa fuori città, laddove i servizi commerciali sono ancora aperti a causa della densità abitativa che, per il momento, si mantiene ancora su livelli maggiori rispetto alle periferie municipali.


Youngstown, OHIO			Posizione geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1850	2.802	—	
1860	2.759	-1,5%	
1870	8.075	192,7%	
1880	15.435	91,1%	
1890	33.220	115,2%	
1900	44.885	35,1%	
1910	79.066	76,2%	
1920	132.358	67,4%	
1930	170.002	28,4%	
1940	167.720	-1,3%	
1950	168.330	0,4%	
1960	166.688	-1,0%	
1970	139.788	-16,1%	
1980	115.427	-17,4%	
1990	95.787	-17,0%	
2000	82.026	-14,4%	
2010	66.982	-18,3%	
Est. 2011	66.571	-0,6%	

Tabella 10 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Youngstown²⁰.

²⁰ I dati sulla variazione di popolazione di tutte le città descritte sono riferiti ai censimenti decennali degli Stati Uniti.

La periferia di Youngstown oggi appare come una campagna dall'aspetto bizzarro. Passando per le strade degli ex quartieri residenziali si nota una grande presenza di lotti vuoti, dove ora ci sono solo prati verdi, di ruderi di case abbandonate con i tetti che sono caduti e solo alcuni muri portanti sono ancora intatti, e qua e là si vede ancora qualche casa abitata, anch'essa in pessime condizioni e isolata dagli altri rari segni di vita della città. L'erba alta è l'elemento che domina in questo ambiente inusuale. È il segno dell'avanzamento della natura che ha ormai campo libero grazie all'incuria dell'uomo verso ciò che una volta rappresentava la propria casa. Molte di quelle che ancora hanno sembianze di abitazioni sono sigillate per evitare che qualcuno ci entri abusivamente. Restano i luoghi di culto, che non sono mai stati demoliti e che continuano la loro attività anche se con pochi fedeli, non si incontrano mai negozi e piccole botteghe alimentari.



Figura 2 - Lotti vacanti in Argo Street, nella parte nord di Youngstown²¹.

²¹ Tutte le immagini che mostrano vedute stradali delle città trattate sono state prese da Google Maps, in modalità Street View.



Figura 3 - Fotografia aerea di parte del quartiere Oak Hill situato a est della Downtown di Youngstown²².

Dalla figura 3 si può facilmente notare quanti siano, negli isolati del quartiere di Oak Hill, i lotti vuoti. Negli isolati che prima ospitavano circa 25 abitazioni unifamiliari e bifamiliari, oggi ne rimangono al massimo una decina sono per lo più disabitate. L'immagine può dare un'idea di quanto la densità di lotti occupati sia diminuita.

2.2. Flint, Michigan

Pochi luoghi negli Stati Uniti presentano le condizioni di Flint. Nella città che fu la culla dell'automobile moderna e che fino a trent'anni fa è stata la casa della più grande industria d'automobili del mondo, il declino è stato fortissimo. Quando l'occupazione è crollata, è crollato anche il numero di abitanti, e così è accaduto anche allo stock immobiliare.

Flint, fondata nel 1818, è situata a 100 chilometri circa a nord-ovest di Detroit lungo il fiume omonimo. La città dipese dall'industria del legname fino alla fondazione della General Motors, avvenuta nel 1908, che fece di Flint la capitale mondiale dell'automobile in soli tre decenni. Quando le forze dell'automobile statunitense e della General Motors si ridussero, nel corso degli anni Settanta, anche le fortune di Flint iniziarono a vacillare. La disoccupazione e le ridotte entrate provenienti dai contratti di lavoro, si tradussero in una restrizione dei servizi cittadini. Molti poliziotti e pompieri furono licenziati. Tra gli anni Ottanta e gli anni Novanta gli amministratori

²² Immagine aerea tratta da Google Maps.

della città risposero alla crisi riducendo sensibilmente le tasse e finanziando lo sviluppo, cercando di rafforzare il centro degli affari e di pubblicizzare la città come luogo turistico. Nel frattempo il governo centrale degli Stati Uniti e lo stato federato del Michigan, assieme all'azione di numerosi filantropi, concessero ampi prestiti per la ricostruzione dell'economia della città. I progetti per il rilancio di Flint sono stati in totale 14 tra il 1970 e il 1992, con un costo complessivo di 568.5 milioni di dollari; solo uno di questi non riguardava il rilancio basato su nuova crescita urbana. Questi progetti hanno portato alcuni benefici, ma una visione complessiva ne mostra l'assoluto fallimento: non sono stati in grado di invertire una situazione di continuo declino economico. L'occupazione totale di Flint è caduta dalle 69.955 persone con un lavoro nel 1970 alle 40.213 nel 2006. La popolazione si è ridotta di quasi un terzo dal 1950 al 2000, da 163.143 a 112.524 abitanti, con il picco registrato nel 1970 di 193.854 residenti. Nel frattempo, dal 1970 al 2000, la popolazione afro-americana povera è aumentata dal 41.1% al 56.3%.


Flint, MICHIGAN			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1860	2.950	—	
1870	5.386	82,6%	
1880	8.409	56,1%	
1890	9.803	16,6%	
1900	13.103	33,7%	
1910	38.550	194,2%	
1920	91.599	137,6%	
1930	156.492	70,8%	
1940	151.543	-3,2%	
1950	163.413	7,8%	
1960	196.940	20,5%	
1970	193.317	-1,8%	
1980	159.611	-17,4%	
1990	140.761	-11,8%	
2000	124.943	-11,2%	
2010	102.434	-18,0%	
Est. 2011	101.558	-0,9%	

Tabella 11 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Flint.

Justin B. Hollander ha prodotto una ricerca²³ sulla città di Flint per capire in cosa sia consistito il declino della città, focalizzando l'attenzione su tre quartieri.

«La città di Flint è cambiata drasticamente dopo il crollo demografico. In alcuni luoghi della città, il rapido abbandono da parte degli abitanti si è tradotto nella formazione di un nuovo paesaggio pastorale laddove una volta le case erano strettamente stipate le une vicine alle altre. In altre zone le strutture derelitte che una volta erano case abitate, adesso fungono da deterrente per l'investimento e da paradiso per i criminali. In ogni quartiere, una certa percentuale (spesso ampia) di popolazione non ha altri luoghi dove andare. Inoltre, i più poveri si raggruppano e restano bloccati in un *ghetto economico*. In alcune parti di Flint il ghetto non è solo economico ma anche razziale. La discriminazione nel mondo del lavoro e nel mercato immobiliare che ha posto le basi per la crisi urbana degli anni Ottanta e Novanta continua oggi a tormentare larghe parti di Flint.

Considerazioni socio-economiche e razziali a parte, il paesaggio urbano di Flint è cambiato drasticamente. Il seguente è uno schizzo sommario sui modi in cui la destinazione residenziale del suolo è cambiata in tre quartieri di Flint che hanno assistito ad una diminuzione significativa di popolazione durante gli ultimi tre decenni»²⁴.

I quartieri di Flint presi in considerazione da Hollander sono: Grand Traverse, Carriage Town e Max Brandon Park.

2.2.1. *Grand Traverse*

A proposito di questo quartiere Hollander scrive:

«Grand Traverse ha assistito ad un declino drammatico per quanto riguarda la densità dei lotti residenziali occupati e i livelli di popolazione tra il 1970 e il 2000. Dal 1970, secondo i dati delle stime del censimento degli Stati Uniti e della contea, la popolazione ha continuato a diminuire, così come i lotti residenziali occupati (Genesee County 2007; U.S. Census 2008). Nel 1970 la parte del censimento che prende in considerazione sia Grand Traverse sia Carriage Town annoverava 5.100 persone e 2.446 lotti residenziali occupati nei 614 acri di terreno su cui si attestano, per una densità di 3,6 lotti residenziali occupati per acro. Nel 2000, la densità dei

²³ Contenuta in: J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

²⁴ In J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 32.

lotti residenziali occupati è crollata chiaramente a soli 1,4 lotti per acro con una popolazione di 2.562 persone»²⁵.

Hollander ha avvalorato i dati dei censimenti eseguendo un'indagine sul campo nel quartiere di Grand Traverse, mediante interviste ai residenti e con osservazioni dirette dello stato delle case:

«Quando l'emigrazione dei bianchi e la riduzione dell'occupazione ha ridotto la domanda di case a Grand Traverse, a partire dagli anni '60, le case unifamiliari (che storicamente hanno rappresentato la vasta maggioranza dello stock immobiliare del quartiere) sono state divise in case multifamiliari e sono state messe in affitto. Ci si aspetterebbe che questo fatto aumenti la densità di lotti residenziali occupati nel quartiere, ma il periodo delle case multifamiliari è stato abbastanza limitato. Secondo le interviste fatte ai residenti di lungo periodo, molte di queste case multifamiliari non furono curate dai proprietari e furono lasciate in preda agli incendi accidentali e spesso dolosi. Poi, l'associazione di quartiere, grazie ai finanziamenti e alle risorse della città, si adoperò per demolire molte (se non tutte) tra le strutture danneggiate dal fuoco e ciò portò ad un maggior declino della densità di lotti residenziali occupati e l'emergenza di un paesaggio pastorale ancora più aperto»²⁶.

Tutto ciò, secondo Hollander, non porta solo a fatti negativi; lo conferma citando un'intervista fatta ad un residente di lungo periodo del quartiere che è felice per il nuovo modo di vivere il quartiere. Infatti le nuove condizioni hanno permesso a molti residenti che sono rimasti di allargare la loro proprietà, ingrandendo il giardino, il più delle volte si tratta del *sideyard*. Questo fenomeno, come viene indicato da Hollander, viene chiamato *blotting*, termine traducibile con il concetto della «espansione a macchie» e rappresenta una dinamica di trasformazione urbana che non è regolata da piani urbanistici o da disposizioni pubbliche ma che viene attuata in forma diretta dai cittadini tramite le azioni di espansioni delle proprietà eseguite quotidianamente nei quartieri che detengono un'ampia presenza di lotti vacanti.

Continua Hollander:

«A Grand Traverse alcuni lotti misurano anche due acri e il quartiere sembra più rurale che suburbano. Forse più importante il controllo attivo e la gestione dei terreni vacanti e degli edifici abbandonati hanno contribuito al sentirsi sicuri nel quartiere»²⁷.

²⁵ In J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 32.

²⁶ In J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 33.

²⁷ In J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 34.

Qui dunque non si verifica quel senso di insicurezza che attanaglia la maggior parte dei quartieri delle *shrinking cities*. I residenti sono contenti della demolizione delle case che riversavano in cattivo stato e non temono il crimine perché ci sono ancora molte persone attive per strada, quindi molti occhi vigili sul quartiere.

Le altre trasformazioni che sono avvenute nel quartiere sono le conversioni delle case in uffici e delle case in quartieri a vita di gruppo. La vicinanza del quartiere alla sede amministrativa locale della città, della contea e dello stato federato hanno convinto l'amministrazione cittadina a convertire le case in uffici. Allo stesso tempo le agenzie dei servizi sociali hanno spinto per la conversione di dozzine di case in quartieri per la vita di gruppo destinati a adulti con disabilità mentali. Sono però trasformazioni che non hanno avuto grande effetto sulla densità di lotti occupati. Il quartiere Grand Traverse nel complesso oggi si presenta con nuovi grandi spazi aperti e pochi gruppi di case.



Figura 4 - Case abbandonate in Cottage Grove Avenue a Grand Traverse, Flint.

2.2.2. *Carriage Town*

A proposito di Carriage Town Hollander scrive:

«Il quartiere di Carriage Town è situato all'interno di un distretto storico pianificato i benefici che derivano dall'essere inserito in un quartiere storico pianificato sono anche accompagnati

dalle restrizioni che riguardano la demolizione delle strutture derelitte. Come conseguenza, Carriage Town ha un numero imprecisato di strutture storiche e derelitte al contrario di Grand Traverse. L'osservazione diretta delle condizioni del quartiere [...] evidenzia che Carriage Town ha assistito ad un crollo drammatico della densità delle case occupate nei decenni passati. Mentre a Grand Traverse il cambiamento era accompagnato con la demolizione e la creazione di grandi spazi aperti, le restrizioni per le demolizioni delle strutture storiche a Carriage Town ha significato che poche strutture derelitte (o anche parzialmente incendiate) sono state rase al suolo.

Come a Grand Traverse, le case unifamiliari rappresentano storicamente la maggioranza delle case presenti nel quartiere, e come Carriage Town, una quota di queste case è passata attraverso un processo di conversione in case multi-familiari e poi, a causa della negligenza dei proprietari, sono state consumate dal fuoco.

Come Grand Traverse, il quartiere di Carriage Town ha avuto un maggiore afflusso dei gruppi di case. Nonostante le restrizioni sulle demolizioni delle case storiche, c'è comunque stata una forte perdita di popolazione e un forte declino dei lotti residenziali durante il periodo studiato»²⁸.

Ci sono oggi la metà delle case rispetto a 30 anni fa, ma qui non si prova il senso di paesaggio rurale che si prova a Grand Traverse. Gli abitanti sono sparsi su grandi lotti con ampi spazi verdi e anche qui si è verificato il fenomeno del *blotting* e grazie a questa dinamica oggi non esistono terreni selvaggi o abbandonati e ci sono ben poche strutture di rifugio per il crimine. Gli abitanti di Carriage Town che sono rimasti sono oggi generalmente contenti del loro quartiere. Il luogo dove essi ancora vivono è diventato un luogo dove è bello vivere e che sta diventando ancora attrattivo.

²⁸ In J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 35.



Figura 5 - Case non più occupate in Garland Street a Carriage Town, Flint, prima della loro demolizione.

2.2.3. Max Brandon Park

Il quartiere di Max Brandon Park è diverso per molti tratti dagli altri due descritti; sia per la distanza dalla downtown, che qui è maggiore, sia per la composizione razziale, sia per la mancanza di una associazione di quartiere. Dai dati dei censimenti si osserva una diminuzione della densità di case occupate del 27% dal 1970 al 2000, mentre la popolazione è calata del 40%

Max Brandon Park è un quartiere a larga maggioranza composto da abitanti afro-americani e per lo più in affitto. Molte case sono state demolite ma rimangono ancora molte strutture derelitte. Qui non si è verificato il fenomeno del *blotting* come negli altri due quartieri analizzati. Ci sono molti tratti di terra abbandonata e quindi molti spazi per la criminalità e per lo scarico abusivo dei rifiuti. Quando gli abitanti delle case unifamiliari hanno lasciato il quartiere, le case sono state messe in affitto, perciò il livello di abitazioni occupate è rimasto costante. Ma anche qui, a causa della mancanza di cura, molte case sono state distrutte dagli incendi. Dopo la prima decade dal declino della città anche a Max Brandon Park la densità di case occupate è crollata. Gli abitanti qui oggi non si sentono sicuri e avvertono la presenza della criminalità.



Figura 6 - Lotti vuoti in Donnelly Avenue a Max Brandon Park, Flint.

A Carriage Town, l'impossibilità di demolire o riutilizzare gli edifici porta il rischio della presenza di criminalità. Ma gli edifici del quartiere sono di qualità elevata e per questo motivo il quartiere è amato dai suoi abitanti. Sia a Grand Traverse sia a Carriage Town i fenomeni di *blotting* stanno trasformando lo spazio, facendo diventare meno densi i quartieri. A Max Brandon Park, dove manca una comunità di residenti organizzata e i proprietari di case sono pochi, i risultati sono ben diversi: qui le case derelitte permettono al crimine di trovare protezione e rifugio. Il cambiamento è stato dunque più sofferto a Max Brandon Park. Questo suggerisce che non per forza spopolamento significa declino e minore qualità di vita. Alcuni quartieri si restringono in modo positivo, alcuni in modo negativo. E la pianificazione dovrebbe intervenire nel governare lo *shrinkage* dei quartieri che con lo spopolamento hanno assistito anche ad una diminuzione della qualità di vita.

2.3. Detroit, Michigan


Il declino di Detroit, l'ex Motown²⁹, è evidente leggendo i dati sul suo rapido spopolamento, sugli investimenti ridimensionati, sulle minori entrate provenienti dalle tasse e su altri indicatori relativi allo sviluppo urbano, registrati a partire dalla Seconda Guerra Mondiale. Questo profondo declino

²⁹ Detroit è stata la sede di molte case automobilistiche, tra le altre Ford, Chrysler e General Motors.

ha lasciato abbandonati e incurati anche molti grossi edifici nella Downtown. Decine di migliaia di case unifamiliari, che una volta formavano parte della primaria forma di residenza della città, ora vanno a costituire il panorama di abbandono massivo, insieme a migliaia di terreni vuoti. Dagli anni Settanta ad oggi, Detroit è passata dai 2.000.000 ai 700.000 abitanti. E l'esodo di massa non si sta arrestando, sta invece riprendendo forza negli ultimi anni. I posti di lavoro persi dagli anni Settanta sono circa 400.000. Il mercato immobiliare non esiste più, le case vengono vendute a 7500 dollari di media (2008). Fra il 1950 e il 2007 sono stati circa 284.000 gli alloggi che sono stati distrutti da incendi, crolli e demolizioni. Dagli anni Novanta le amministrazioni hanno cercato di rispondere al problema rappresentato dal declino fisico, eliminando parte delle costruzioni derelitte e costruendo nuovi edifici.

La crisi finanziaria del 2008 è stata devastante per la città di Detroit, in ragione della situazione negativa che da decenni si presenta nei suoi quartieri.

Il principale problema della città di Detroit è il declino della popolazione, con la conseguente riduzione delle entrate fiscali; il numero di abitanti è tale da non mettere l'amministrazione nelle condizioni finanziarie per mantenere le infrastrutture. Tra il 2000 e il 2010 la popolazione di Detroit è diminuita del 25%. Se si considerano gli ultimi 50 anni, la città ha perso il 57% della propria popolazione, ovvero circa un milione di abitanti. Oggi 125.017 lotti residenziali sono abbandonati. In Molti quartieri la densità di case abitate è diminuita del 75%.

Detroit, MICHIGAN			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1810	1.650	—	
1820	1.422	-13,82%	
1830	2.222	56,26%	
1840	9.102	309,63%	
1850	21.019	130,93%	
1860	45.619	117,04%	
1870	79.577	74,44%	
1880	116.340	46,20%	
1890	205.877	76,96%	
1900	285.704	38,77%	
1910	465.766	63,02%	
1920	993.678	113,34%	
1930	1.568.662	57,86%	
1940	1.623.452	3,49%	
1950	1.849.568	13,93%	
1960	1.670.144	-9,70%	

1970	1.514.063	-9,35%	
1980	1.203.368	-20,52%	
1990	1.027.974	-14,58%	
2000	951.270	-7,46%	
2010	713.777	-24,97%	

Tabella 12 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Detroit.

Strettamente collegato al problema del calo demografico è quello delle proprietà vacanti. A Detroit sono stati registrati un totale di 100.719 lotti vacanti, sia pubblici sia privati, su un totale di 10.950 acri: si tratta del 12% dell'intero territorio municipale. I lotti vacanti di proprietà pubblica rappresentano il 42% del totale e sorgono su 5.900 acri circa. Dei 45.970 lotti vacanti di proprietà pubblica, 37.960 sono residenziali (circa l'83% del totale)³⁰.

Disoccupazione e pignoramenti sono altri due gravi problemi che hanno coinvolto la città. Fra le 100 metropoli più grandi degli Stati Uniti, Detroit è la terza per numero di posti di lavoro persi dal 2005 al 2010. Ad Agosto 2010 la città aveva un tasso di disoccupazione che si attestava sul 24,3%, a fronte di un area suburbana con un tasso al 14,4% (il dato complessivo per gli Stati Uniti si attestava intorno al 9,5%). Al di là dei posti di lavoro persi, la città di Detroit è anche quella che ha meno saputo creare nuove tipologie di occupazioni negli ultimi anni.

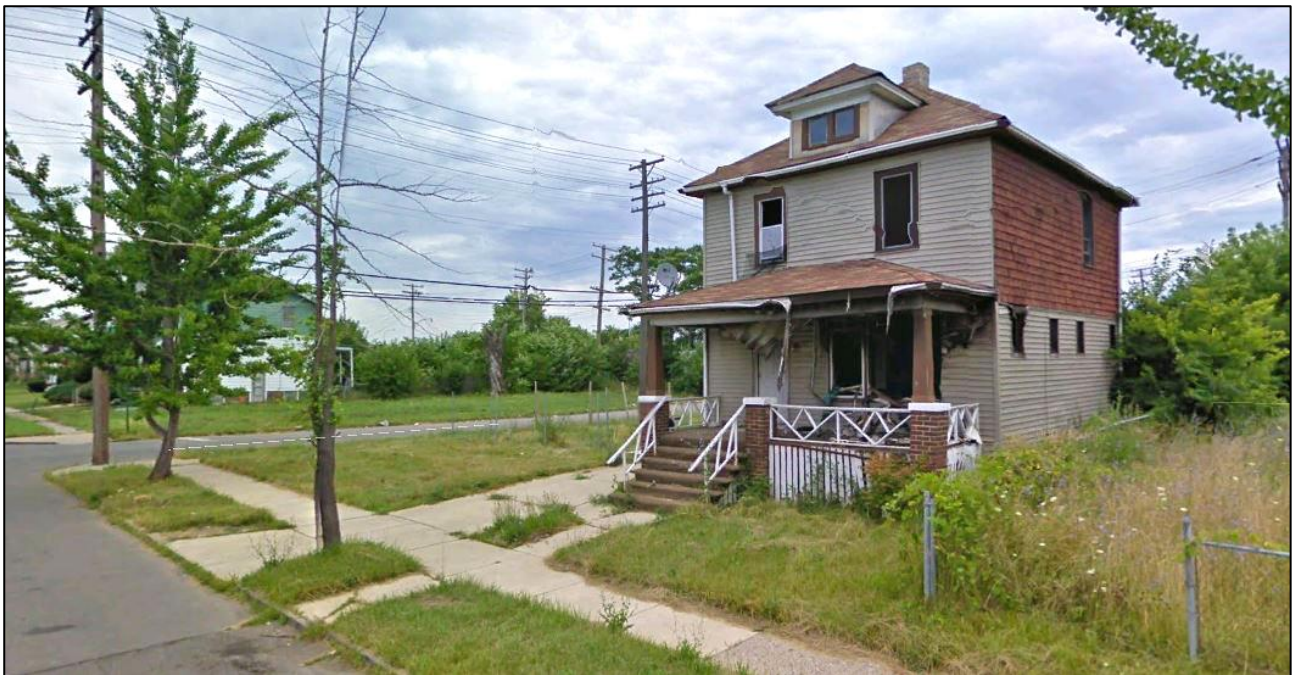


Figura 7 - Casa abbandonata e lotti vuoti in Charrylawn Street, Detroit.

³⁰ I dati relativi alla città di Detroit sono tratti: da A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012; e da: M. Dewar e J. Thomas, *The city after abandonment*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2013.

Un'altra problematica che coinvolge la città di Detroit è quella che riguarda la salute ambientale e nutrizionale. Storicamente, la città ha registrato un più alto tasso di residenti con malattie cardiache, cancro, asma e diabete rispetto al resto dei territori dello stato del Michigan.

La scarsa qualità dell'aria è associata a molti problemi di salute inclusi l'asma, malattie polmonari croniche, problemi respiratori e cardiovascolari. Per esempio Detroit detiene il più alto tasso di asma negli interi Stati Uniti, soprattutto se si considerano i bambini. La città ha un alto tasso di inquinamento atmosferico dovuto alla eccessiva presenza di sostanze tossiche come piombo, manganese, acido solforico, nickel, acido cloridrico e isocianati. Ricerche effettuate negli anni recenti hanno confermato il legame tra la presenza di alcune di queste sostanze e il rischio di insorgenza di cancro. Le infrastrutture fatiscenti, inoltre, sono possibili sorgenti per avvelenamenti di piombo. Studi mirati sulla città di Detroit hanno confermato una forte interrelazione tra l'inquinamento atmosferico e del suolo e i problemi sanitari della popolazione.

I problemi di salute a Detroit sono per lo più distribuiti nelle zone in cui i supermercati a bassissimo costo sono la primaria fonte di cibo. All'interno dell'area metropolitana di Detroit l'inner city è la parte che soffre maggiormente. Circa 555.000 persone, ovvero quasi la metà della popolazione attuale della città, vivono in aree in cui è difficile avere disponibilità di cibo fresco ogni giorno. È probabile che queste persone soffrano o muoiano prematuramente per problemi legati alla dieta.



Figura 8 - Casa distrutta da un incendio e lotti vuoti in Stoepel Street, Detroit.



Figura 9 - Casa distrutta da un incendio in Prairie Street, Detroit.

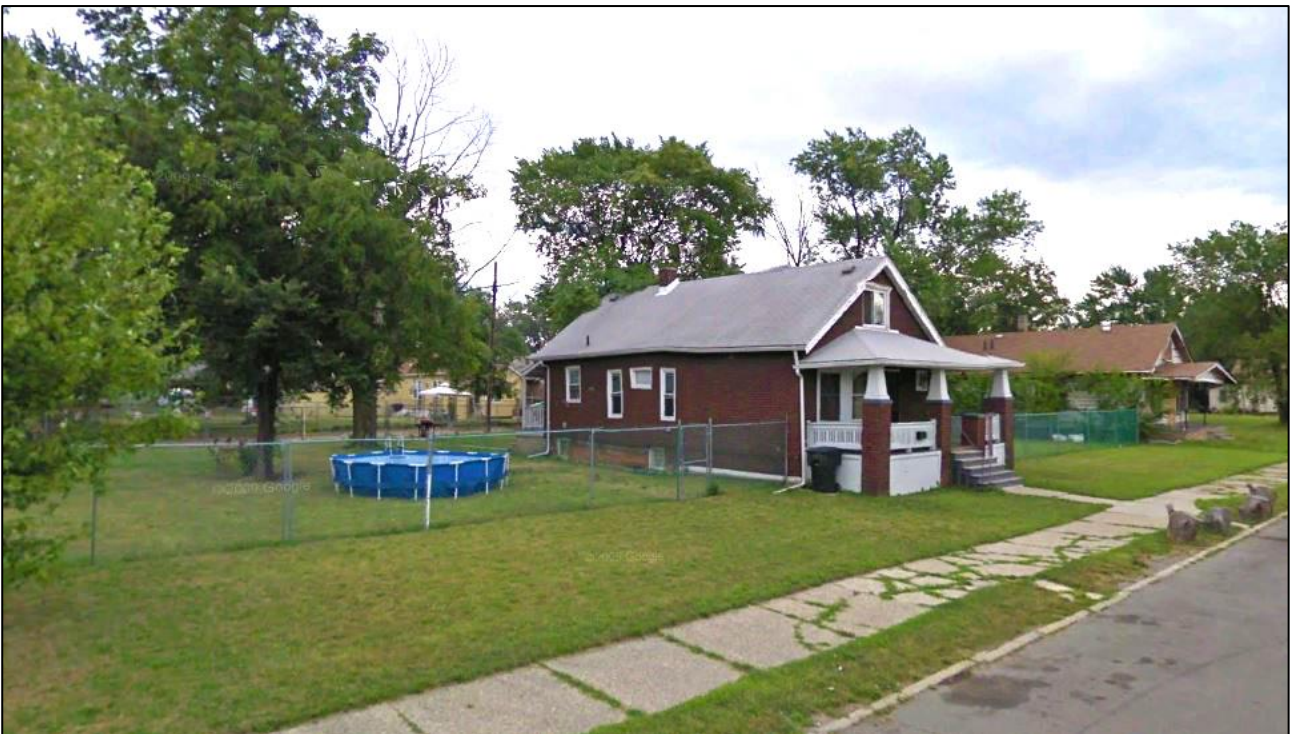


Figura 10 - *Blotting* in Bruden Street, Detroit.



Figura 11 - Lotti abbandonati in North Martindale Street, Detroit.

2.4. Cleveland, Ohio

Il picco della crescita industriale di Cleveland si è realizzato prima della Grande Guerra e permise alla città di diventare, nel 1910, la sesta città più grande degli Stati Uniti con una popolazione di 561.000 abitanti. La popolazione continuò a crescere; nel 1920 divenne la quinta città più grande degli Stati Uniti con 797.000 abitanti e solo dieci anni dopo ne contava 900.000. La città attirava molti immigrati dall'Europa e dal Sud degli Stati Uniti. Cleveland stava vivendo un momento di grande prosperità economica. La Cleveland Electric Illuminating Company cercava di attirare nuove industrie definendola come il “miglior luogo dello stato”³¹. Negli anni Quaranta la popolazione era principalmente composta da bianchi non latinoamericani (90,2%).

La stagnazione economica dovuta alla Grande Depressione e le restrizioni imposte durante la Seconda Guerra Mondiale rallentarono la crescita, fino a quel momento esponenziale, della popolazione: nel 1950 infatti Cleveland raggiunse il suo picco demografico con 914.808 abitanti. Dopo questo rallentamento, invece di ricominciare a crescere, la città ha cominciato un declino costante fino ai giorni nostri. Le cause si possono ritrovare nella suburbanizzazione, caratterizzata da fenomeni di sprawl urbano all'interno dell'area metropolitana; nella crescente disoccupazione dovuta alla crisi dell'industria; nel declino dei quartieri della città e nel fenomeno del white flight, a

³¹ La frase originaria è: «The best location in the nation», fonte: <http://ech.case.edu/ech-cgi/article.pl?id=CEIC>.

seguito delle tensioni razziali. Da “miglior luogo dello stato” Cleveland passò ad essere conosciuta come l’«Errore sul Lago»³².

Dal censimento del 1960 in poi, si è registrata una costante diminuzione della popolazione, con una perdita di più di centomila abitanti ogni decennio. Il crollo demografico, come nelle altre cittadine della Rustbelt, ha portato a una successiva crisi immobiliare. Molte abitazioni sono state abbandonate e le case rimaste non posseggono gli standard minimi di salute e sicurezza.

La crisi delle industrie ha lasciato alla città alcuni problemi legati all’inquinamento, in particolare quelli legati ai terreni contaminati. Alcuni di questi sono già stati bonificati grazie ai fondi statali, ma altri sono rimasti abbandonati a loro stessi, facendo perdere valore ai quartieri.

Un altro dei principali motivi di allontanamento degli abitanti da Cleveland è il sistema scolastico pubblico. Una volta era considerato uno dei più efficienti e completi negli Stati Uniti ma, con l’aumentare della popolazione afroamericana, si caratterizzò per una crescente segregazione razziale. Alcuni gruppi per la promozione dei diritti civili degli afroamericani portarono in tribunale la questione e una sentenza della Corte Federale del 1977 disgregò la scuola pubblica di Cleveland, ritenendo che lo Stato dell’Ohio e le Cleveland Public Schools avessero intenzionalmente promosso e mantenuto un sistema scolastico segregato in base alla razza, violando così i diritti previsti dal XIV Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti. A seguito della sentenza sono state promosse alcune iniziative per attuare un programma di integrazione, come il *cross-town busing*. Questo, però, non bastò a risolvere la situazione e causò l’allontanamento degli studenti bianchi dalle scuole pubbliche verso le scuole parrocchiali o pubbliche delle periferie. Un’indagine di *Homesellers* ha mostrato come due dei principali motivi per cui la gente si allontanava da Cleveland fossero la percezione negativa delle scuole pubbliche cittadine e i problemi di sicurezza.


Con la diminuzione della popolazione è diminuito anche il numero di studenti nella scuola pubblica e quindi sono aumentati anche i licenziamenti degli insegnanti e dei membri dello staff scolastico. Il tasso di abbandono scolastico è molto alto, il numero di laureati è basso e si riscontrano punteggi molto bassi nei test statali sulle competenze: nel 2007, per esempio, solo 1700 studenti si sono diplomati rispetto ai 6400 che avevano preso la licenza media tre anni prima. Nonostante l’ordine di desegregazione, le scuole si compongono ancora principalmente di afroamericani.

Nel 2000 la popolazione della città è scesa sotto il mezzo milione di abitanti. Nonostante le promesse elettorali del sindaco Jane Campbell, eletta nel 2001, di riportare la popolazione di Cleveland a quota 500.000, il numero di abitanti è sceso ulteriormente: da 484.000 a 444.000, facendo diventare Cleveland la quarantesima città degli Stati Uniti.

³² La frase originaria è: «The mistake on the lake», il lago citato è il lago Eire.

Lo sprawl continua a svuotare il cuore della città (tranne in alcuni quartieri e nell'area dell'Università), nel quale rimangono una popolazione povera e svantaggiata, per lo più formata da minoranze etniche, e che si caratterizza per un alto tasso del crimine, per un sistema scolastico fallimentare e per un declino dei servizi pubblici.

Nel censimento del 2010 sono state registrate 396.815 persone, di queste 167.490 posseggono una casa. L'etnia dominante è quella afroamericana (53,3%), i bianchi sono il 37,3% e gli ispanici il 10%. Con poche eccezioni, la maggior parte dei quartieri di Cleveland presentano ancora fenomeni di segregazione razziale: i neri sono ancora in gran parte concentrati nei quartieri orientali. La maggior parte della classe media nera si è spostata verso la periferia in cerca di migliori condizioni, abitazioni e scuole; nell'*inner city* sono rimaste le classi più povere, per lo più afroamericane, con alti tassi di disoccupazione e di reclusione. Nel 2008 Cleveland, infatti, si è classificata undicesima nella classifica delle città più pericolose degli Stati Uniti (settima in quella delle città con una popolazione compresa tra 100.000 e 500.000 abitanti).

Cleveland, OHIO			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1820	606	—	
1830	1.075	77,4%	
1840	6.071	464,7%	
1850	17.034	180,6%	
1860	43.417	154,9%	
1870	92.829	113,8%	
1880	160.146	72,5%	
1890	261.353	63,2%	
1900	381.768	46,1%	
1910	560.663	46,9%	
1920	796.841	42,1%	
1930	900.429	13,0%	
1940	878.336	-2,5%	
1950	914.808	4,2%	
1960	876.050	-4,2%	
1970	750.903	-14,3%	
1980	573.822	-23,6%	
1990	505.616	-11,9%	

2000	478.403	-5,4%	
2010	396.815	-17,1%	
Est. 2012	390.928	-1,5%	

Tabella 13 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Cleveland.



Figura 12 - Casa abbandonata e lotti vacanti in Fuller Avenue, Cleveland.

2.5. Buffalo, New York

Buffalo univa New York alla regione dei grandi laghi. Dalla metà dell'Ottocento, grazie all'apertura del canale Erie, cominciò una crescita economica, accentuata successivamente dall'inaugurazione della ferrovia proveniente da New York. In quel periodo l'attività economica ruotava tutta intorno al porto: qui centinaia di navi facevano scalo cariche di grano e di passeggeri. La guerra stimolò la crescita dell'industria cittadina. La prosperità economica vissuta da Buffalo permise di apportare numerose migliorie alla città, prima fra tutti l'introduzione dell'illuminazione pubblica nel 1881 (fu la prima cittadina a introdurla in tutti gli Stati Uniti). L'energia necessaria per la produzione industriale veniva ricavata dalle vicine cascate del Niagara.

La comunità imprenditoriale di Buffalo era molto attiva e non risparmiava nella costruzione di artefatti per l'autocelebrazione, sia dell'architettura delle fabbriche che di grattacieli tecnologicamente all'avanguardia per i tempi.

Anche qui la crisi economica è cominciata intorno agli anni Settanta. Da quegli anni in poi è cominciato un progressivo crollo demografico: la città nel 1960 aveva quasi 600.000 abitanti, mentre oggi sono poco più di 250.000, meno che nel 1901. Anche in questo caso alla conseguente crisi demografica è seguita una fortissima crisi immobiliare e oggi ci sono case senza alcun valore e lotti abbandonati. Anche Buffalo quindi ha vissuto gli stessi programmi di demolizione attuati nelle altre cittadini della Rustbelt.

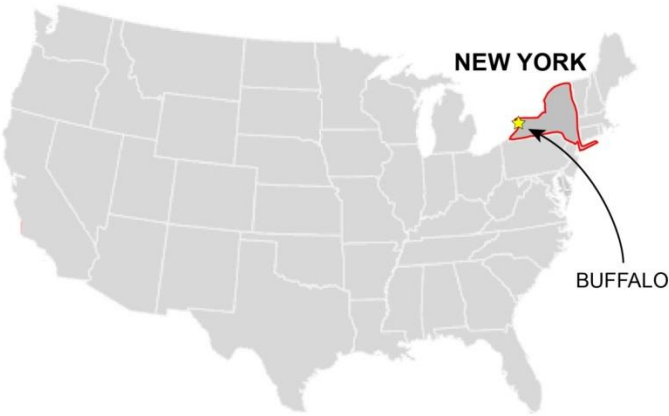
Buffalo, NEW YORK			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1810	1.508	—	
1820	2.095	38,9%	
1830	8.668	313,7%	
1840	18.213	110,1%	
1850	42.261	132,0%	
1860	81.129	92,0%	
1870	117.714	45,1%	
1880	155.134	31,8%	
1890	255.664	64,8%	
1900	352.387	37,8%	
1910	423.715	20,2%	
1920	506.775	19,6%	
1930	573.076	13,1%	
1940	575.901	0,5%	
1950	580.132	0,7%	
1960	532.759	-8,2%	
1970	462.768	-13,1%	
1980	357.870	-22,7%	
1990	328.123	-8,3%	
2000	292.648	-10,8%	
2010	261.310	-10,7%	
Est. 2011	261.025	-0,1%	

Tabella 14 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Buffalo.

Altre dinamiche simili sono lo spostamento delle classi medio alte lontano dall'inner city. L'apertura del canale San Lorenzo nel 1959 ha reso obsoleto il canale Eire e a ciò seguì una massiccia emigrazione della popolazione bianca, lasciando così in miseria la città popolata per lo più da poveri. Ad oggi è la seconda città più povera degli USA, superata solo da Detroit.

2.6. Baltimore, Maryland

La città di Baltimore è stata negli anni il porto principale da cui i prodotti industriali del Midwest partivano verso i mercati internazionali. La sua posizione geografica ha aiutato la sua funzione portuale in relazione alle città della Rust Belt che a tale scopo la preferivano a New York e al New Jersey.

Ha subito una forte crisi manifatturiera ma è riuscita a ripartire grazie alla conversione della sua economia verso il terziario e il terziario avanzato.

Tuttavia se si guarda alla Baltimore delle periferie suburbane si scopre un mondo totalmente diverso che non è riuscito a ripartire. I problemi legati alla dipendenza da droghe e da alcool dilagano. Il tasso di omicidio è altissimo, il più alto negli USA. Lo scarso accesso alle cure sanitarie ha aggravato di molto la situazione di una popolazione che combatte quotidianamente contro la tossicodipendenza. La mortalità è cinque volte più alta di quella nazionale.


Baltimore, MARYLAND			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1810	46.555	—	
1820	62.738	34,8%	
1830	80.620	28,5%	
1840	102.313	26,9%	
1850	169.054	65,2%	
1860	212.418	25,7%	
1870	267.354	25,9%	
1880	332.313	24,3%	
1890	434.439	30,7%	
1900	508.957	17,2%	
1910	558.485	9,7%	
1920	733.826	31,4%	
1930	804.874	9,7%	
1940	859.100	6,7%	
1950	949.708	10,5%	
1960	939.024	-1,1%	
1970	905.759	-3,5%	
1980	786.775	-13,1%	
1990	736.014	-6,5%	
2000	651.154	-11,5%	
2010	620.961	-4,6%	
Est. 2012	621.342	0,1%	

Tabella 15 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Baltimore.

CAPITOLO 3

Le città della Sunbelt

Le città della Sunbelt presentano scenari ben diversi rispetto a quelle della Rustbelt. A livello generale gli stati del sud e dell'ovest degli Stati Uniti hanno iniziato in tempi relativamente recenti ad accusare i sintomi della *foreclosures crisis*. Sono, per ora, pochi i quartieri dominati dai lotti vuoti poiché non sono ancora stati effettuati importanti programmi di demolizione. Nella maggior parte di queste città lo spopolamento dei quartieri residenziali è minore del 10%. Si tratta comunque di un dato a cui porre molta attenzione perché, se consideriamo che il calo demografico è iniziato nel 2006, anche nella Sunbelt si sta registrando uno spopolamento piuttosto marcato.

Lo scenario dei quartieri più problematici mostra quindi la presenza di molte case vuote, delle quali la maggior parte versa ancora in buone condizioni e che sono messe in affitto. Il problema dell'abbandono immobiliare è perciò meno avvertito ma la situazione sta peggiorando costantemente e senza fare alcun rumore. La mancanza di programmi di demolizione sta mascherando il problema, le case restano e, se si esclude un eccessivo silenzio, gli osservatori inesperti non direbbe ancora che ci siano problemi di abbandono.

Un fenomeno ricorrente in queste città è poi la presenza di interi complessi residenziali nuovi di zecca, costruiti a ridosso dello scoppio della crisi dei mutui iniziata nel 2006 e spesso destinati ad una fascia medio-alta della società, che non sono mai stati venduti. In questi luoghi è impossibile non accorgersi della desolazione e dell'abbandono. Il problema qui che è marcato dalla presenza quasi soffocante delle bandiere che pubblicizzano le agenzie immobiliari e dai cartelli che indicano le case in vendita ed è accompagnato da problemi di criminalità simili a quelli che sono stati descritti precedentemente per la Rustbelt, seppur ancora di minor gravità.

La descrizione delle città, che viene inserita di seguito, vuole perseguire l'intento di risultare il più esaustiva possibile, prendendo in considerazione alcuni casi che potrebbero essere intesi come esemplari per i diversi ambienti urbani e ambientali della Sunbelt. In particolare saranno descritte le situazioni di Fresno (California), Phoenix (Arizona), Orlando (Florida) e New Orleans (Louisiana).

3.1. Fresno, California

Fresno è localizzata nel cuore della Central Valley in California, a metà strada fra le città di Bay Area e di Los Angeles. Il valore delle case di Fresno si è innalzato molto negli anni 2000, a seguito di una crescita economica e demografica. Gli alti tassi di inflazione sul prezzo delle case hanno reso possibile la speculazione immobiliare per almeno un lustro. Ma, come per moltissime altre città della Sunbelt, la crescita si è bloccata a partire dal 2006 ed è sfociata nella crisi nel 2008-2009. I dati ufficiali dello stato della California dicono che la situazione demografica di Fresno è restata pressoché statica negli anni, ma se ci si addentra nei quartieri periferici ci si accorge che in realtà si sono verificati grossi cambiamenti. Il fenomeno dell'*overbuilding*³³, alimentato dall'alto valore delle case negli anni 2000, ha prodotto un paesaggio urbano che mostra migliaia di case vuote sparse per la città. I dati recepiti da Hollander dal servizio postale parlano di una perdita di lotti residenziali occupati che si attesta tra il 2 e il 3%.

La storia della città di Fresno è saldamente legata all'acqua. La costruzione di un sistema di irrigazione della Central Valley nei primi anni del ventesimo secolo ha innescato una crescita legata alla vendita dei prodotti agricoli. Le stime dicono anche oggi che la Central Valley produce il 25% del cibo che si mangia negli Stati Uniti; per queste cifre si potrebbe dire che la Central Valley è la regione agricola più ricca del mondo. Questa situazione ha reso Fresno una delle aree più interessanti per i pianificatori urbani.

³³ Il fenomeno si verifica quando la costruzione di edifici eccede rispetto alla domanda effettiva. Spesso è conseguenza dell'azione di imprenditori che, spinti dalla ricerca di nuove fonti di capitali, iniziano la costruzione di abitazioni e condomini sui propri terreni, nella speranza di alti guadagni provenienti dalla vendita o dalla locazione degli appartamenti.

Fondata nel 1878 da alcuni insegnanti di San Francisco, Fresno fu scelta quasi subito come fermata principale della ferrovia che attraversava la Central Valley. Si sviluppò così una cittadina basata sull'agricoltura e cresciuta attorno alla stazione ferroviaria. L'alta richiesta di acqua in una zona a clima desertico tuttavia non rese possibile una crescita della città fino alla costruzione del già citato sistema di irrigazione.

Negli anni Sessanta venne deciso di tramutare alcune aree agricole in quartieri residenziali ad alta densità. Fu una scelta presa nel tentativo di favorire una crescita economica basata sull'edilizia. Ma gli appartamenti costruiti erano di bassa qualità e con questa scelta si ridusse la stabilità di tutti i quartieri della città. Un progetto di abbellimento degli edifici non fu sufficiente per stabilizzare la situazione e la città entrò in un periodo di crisi. Nonostante questo, l'amministrazione non si annichilì davanti al declino della città e riuscì, negli anni Settanta, a portare ad una crescita sostenuta, portando in città nuovi abitanti e nuova ricchezza. L'economia di Fresno, che in origine dipendeva maggiormente dall'agricoltura, divenne sempre più legata all'industria edilizia. La città continuò a crescere, mettendo a rischio la sostenibilità ambientale della regione. Gli analisti stimarono che, dal 2007 al 2050, si sarebbe formata una metropoli da 4 milioni di abitanti. Molti New Urbanists si sono dati da fare per immaginare la Fresno del futuro seguendo i dettami della *smart growth*.

Ma, mentre le fattorie venivano inglobate nelle periferie, nel centro della città, a metà anni 2000, si combatteva per trattenere i residenti e le attività commerciali, anche a causa dell'aumento della criminalità. Molte famiglie cominciarono a lasciare la città. Negli ultimi anni anche la produzione agricola è entrata in declino a causa della riduzione delle risorse idriche dovuta alla precedente crescita della città. Ciò ha causato la perdita di molti posti di lavoro.

Dal 2006 i quartieri vedono ridursi la loro densità di lotti residenziali occupati, sebbene la popolazione complessiva della città stia ancora aumentando. La costruzione di nuove case, che ormai era diventata la maggior causa di crescita della città, è diminuita dell'82% dal 2006 al 2009. L'impatto di questo declino è stato drammatico. La riduzione delle entrate nelle casse dell'amministrazione ha reso meno efficienti i servizi e si continua a tagliare le spese nei bilanci. Dal 2008 al 2010 la spesa pubblica dedicata ai servizi è scesa di circa 55 milioni di dollari.


Fresno, CALIFORNIA			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1880	1.112	—	
1890	10.818	872,8%	
1900	12.470	15,3%	
1910	24.892	99,6%	
1920	45.086	81,1%	
1930	52.513	16,5%	
1940	60.685	15,6%	
1950	91.669	51,1%	
1960	133.929	46,1%	
1970	165.655	23,7%	
1980	217.129	31,1%	
1990	354.202	63,1%	
2000	427.652	20,7%	
2010	494.665	15,7%	
Est. 2011	501.362	1,4%	

Tabella 16 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Fresno³⁴.

Anche per la città di Fresno Justin B. Hollander analizza³⁵ tre quartieri significativi per la loro perdita di lotti residenziali abitati: Northeast/Cal State, Lowell-Jefferson e West of 99.

3.1.1. Northeast/Cal State

Costruito tra gli anni Cinquanta e Sessanta, il quartiere di Northeast è caratterizzato dalla presenza dell'Università Cal State Fresno che conta 22.000 studenti iscritti. È stato il primo quartiere di Fresno costruito con strade a cul-de-sac con case unifamiliari modeste, ma che disponevano per la maggior parte di una piscina. La prima popolazione che ha abitato il quartiere è stata la classe media bianca, che ancora oggi rappresenta la maggioranza degli abitanti, il 36% è composto dalla popolazione latino-americana, l'8% da afro-americani e l'11% da asiatici. Allo stato attuale il quartiere ha il 10% di lotti vacanti ma questi sono ancora in grado di attrarre investitori che affittano poi gli immobili. I tagli all'istruzione da parte dell'amministrazione hanno fatto diminuire di 400 unità le immatricolazioni annuali all'università negli ultimi anni, così anche le domande d'affitto

³⁴ Come per i dati contenuti nel capitolo precedente, i dati sulla variazione di popolazione di tutte le città descritte sono riferiti ai censimenti decennali degli Stati Uniti.

³⁵ In J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

stanno diminuendo. Dal 2006 al 2009 147 lotti residenziali sono rimasti vuoti; la densità di lotti residenziali abitati è passata da 3,73 lotti abitati per acro a 3,70 lotti abitati per acro, ovvero una diminuzione di un punto percentuale in soli 3 anni. Le previsioni dicono che nei prossimi trent'anni la densità scenderà a 3,33 lotti abitati per acro, con una perdita totale di 1470 lotti abitati. Il quartiere è quindi diventato una grossa area in affitto che ha assistito ad uno sgretolarsi del senso di comunità, opinione condivisa dagli abitanti di lunga data intervistati da Hollander. Il crimine negli ultimi anni è aumentato sensibilmente, in concomitanza con l'aumento delle case abbandonate.



Figura 13 - Casa non più occupata in West Buckingham Way a Northeasth, Fresno³⁶.

3.1.2. Lowell-Jefferson

Il quartiere Lowell-Jefferson ospita uno stock immobiliare con un età media di 50 anni. Ci sono pochi grandi spazi aperti, ad eccezione dei vuoti creatisi ultimamente. La popolazione che vive il quartiere è di maggioranza non bianca con un tasso molto alto di persone giovani (in rapporto

³⁶ Come per il capitolo precedente tutte le immagini che mostrano vedute stradali delle città trattate sono state prese da Google Maps, in modalità Street View.

all'età media dell'intera città). Da villaggio agricolo quale era nei primi anni del Novecento, l'area è diventata una zona residenziale rinomata negli anni Quaranta, per poi tramutarsi in un quartiere rifugio per i più poveri. La storia di questo quartiere rispecchia a grandi linee la storia dell'intera città di Fresno.

Sono qui ancora presenti le grosse ville e i viali alberati fatti costruire dai residenti più ricchi nel corso del ventesimo secolo, affiancate oggi da case abbandonate e da lotti vuoti. Sebbene siano stati attuati pubblici interventi urbanistici, la situazione non è migliorata, anzi se possibile è peggiorata. Il quartiere ha oggi la fama di essere il più povero della città e di essere una solida base per la criminalità locale.

Dopo il 2006 Lowell-Jefferson ha assistito a straordinari livelli di pignoramenti e di abbandono delle case. Dal 2006 al 2009, la densità di lotti abitati è scesa del 3% (da 3,82 a 3,63 lotti abitati per acro), con una perdita complessiva di 97 lotti abitati. Le interviste condotte da Hollander nel quartiere confermano questi trends, in particolare i residenti che abitano ancora a Lowell-Jefferson sono colpiti dal drammatico aumento di pignoramenti e di abbandoni delle case. In molte vie sembra di essere in una città fantasma, dove negli isolati si vede solo una casa o al massimo due abitate, circondate da decine di edifici vuoti messi in vendita o in affitto, o che mostrano un aspetto logoro, in quanto dimenticate dopo essere state messe sotto custodia della banca. Per rendere l'idea di come il quartiere appaia, Hollander lo ha definito come una *renter's community*, una comunità di affittuari. In questo spazio urbano il verde non sembra più giocare il proprio ruolo di contatto con la natura e lo spazio pubblico, così come il paesaggio urbano, qui sono davvero morti.



Figura 14 - Case non più occupate messe in affitto in North Park Avenue a Lowell-Jefferson, Fresno.

3.1.3. West of 99

Il quartiere chiamato West of 99 è nato non prima di 30 anni fa e prende il nome dall'*Interstate 99*, la tangenziale che per decenni ha rappresentato una barriera occidentale per la città di Fresno. Dagli anni Ottanta il boom della richiesta di case ha convinto l'amministrazione a costruire anche sulle terre al di là dell'*Interstate 99*. Le dimensioni del quartiere sono rimaste limitate fino al boom immobiliare degli anni 2000, quando si è formato un complesso urbano dedicato ai residenti della classe media.

Tuttavia molte delle case costruite in questo periodo (in particolare dal 2004 al 2006) non sono mai state vendute. Per questo motivo anche la lottizzazione dell'area non è mai stata completata e anche i lavori di costruzioni delle strade non sono stati completati.

Con il crollo dei prezzi delle case, molti residenti di questo quartiere si sono trasferiti altrove. West of 99 era stato pensato per ospitare decine di migliaia di abitanti (con una impostazione urbanistica a scacchiera formata da strade abbastanza larghe per ospitare un traffico denso), ma ora sembra molto difficile raggiungere queste cifre. Forse, la costruzione di un quartiere più piccolo avrebbe portato oggi a problemi minori.

Il quartiere si presenta come gli altri due quartieri di Fresno che sono stati analizzati: case abbandonate o danneggiate e un alto tasso di crimine. Qui il 10% delle abitazioni sono abbandonate.

Gli abitanti non si sentono sicuri, soprattutto nelle ore notturne. Le effrazioni sono il problema principale.

La particolarità di West of 99 è il fatto che si tratta di un quartiere nuovo con un alto numero di case che non sono mai state occupate. Non si scorgono segni di vita in molte parti del quartiere, le uniche tracce dell'esistenza umana sono qui rappresentate dai graffiti realizzati sulle pareti delle case appena costruite. Il silenzio che domina il paesaggio desolato di West of 99 è spezzato solo dal rumore delle bandiere delle imprese costruttrici che si muovono al vento e che, installate per celebrare la fine della costruzione del quartiere, restano una delle poche note vivaci della zona.



Figura 15 - Abitazioni di nuova costruzione mai vendute in Vassar Ave a West of 99, Fresno.

3.2. Phoenix, Arizona

Fin dal XIX secolo la città di Phoenix è stata meta di migranti che volevano cambiare vita, attratti dalle grosse possibilità di lavoro e dal clima caldo della Desert Valley. La crescita di Phoenix non ha molti eguali al mondo. Negli ultimi 100 anni di media la città è cresciuta dell'8% ogni anno. Una crescita che si è spinta a grosse falcate fino al 2006 (dal 2001 al 2006 si è passati da 1.6 milioni di posti di lavoro a 1,9). Dal 2006 è iniziato anche qui un forte spopolamento con conseguenze molto simili a quelle descritte per le altre città analizzate precedentemente.

Come la città di Fresno, anche Phoenix ha cominciato il proprio sviluppo grazie all'acqua e alle opere di irrigazione che supportavano l'agricoltura. Nei primi anni del '900 la città divenne meta turistica, quando si diffuse la credenza che il caldo secco del deserto fosse una cura per la tubercolosi. L'aria pura del deserto e i tramonti cristallini del proprio territorio sono sempre stati un fattore attrattivo di Phoenix. Negli anni Quaranta e Cinquanta vennero installate molte industrie e basi militari, favorite dai grandi spazi aperti, dal clima e dalla posizione geografica maggiormente al riparo da attacchi esterni rispetto alle città delle coste. Gli amministratori locali, nel promuovere la città come buona localizzazione per le industrie, posero molta attenzione a favorire la manifattura più pulita, quindi meno inquinante, per non mettere a repentaglio l'attrattività turistica. Ebbero successo nel loro intento, riuscendo a creare un panorama industriale composto principalmente di manifattura high-tech ed elettronica, evitando l'industria pesante e i problemi di inquinamento che questa avrebbe portato. Entro la fine degli anni Cinquanta Phoenix divenne «la capitale del deserto del Sud-Ovest». L'anno 1959 è ricordato come anno dei record nel settore immobiliare della città: nell'arco di 12 mesi furono costruite 5060 case. Con la creazione di nuovi posti di lavoro e con un settore turistico fiorente, Phoenix assistette ad un boom demografico, una crescita che non fu mai veramente gestita dall'amministrazione ma che era dettata da processi spontanei. Fu lasciata la strada libera agli imprenditori che sceglievano autonomamente le aree della città in cui costruire al fine di ottenere il maggior profitto. Il risultato fu una città dominata da fenomeni di sprawl con bassa densità, quindi un'ultra-suburbanizzazione, continuata quasi ininterrottamente fino alla crisi del 2006.

È evidente che a Phoenix si è sempre amministrato senza pensare che un giorno si sarebbe potuto verificare uno spopolamento. Soprattutto nei primi anni 2000 il settore delle costruzioni ha continuato incessantemente ad aumentare lo stock immobiliare senza prestare attenzione alle reali dinamiche del mercato immobiliare locale. Dal 2002 al 2005 il rilascio annuale dei permessi di costruire è aumentato del 53% (da 8631 a 13221), ma questo aumento non era dettato da un così alto numero di persone nuove che arrivavano in città ma dall'aumento degli investitori immobiliari che si è verificato in quegli anni.

Nel corso degli anni si sono formate alcune organizzazioni che contrastavano questa formidabile crescita della città, come il Phoenix Mountain Preserve nato nel 1973 grazie all'opera di alcuni attivisti al fine di dare voce a chi vedeva in pericolo le aree e le risorse naturali della zona. La questione divenne più sentita quando, con l'arrivo del nuovo millennio un folto gruppo di cittadini assieme ad istituzioni governative e dell'istruzione, sotto la leadership dell'Università dell'Arizona iniziò a creare un piano per la Phoenix del nuovo millennio. Il "Piano per la Grande Phoenix 2010" si basava sulle proiezioni demografiche, che allora prevedevano ancora una forte crescita, ma

individuò la crescita immobiliare in aree che erano già considerate urbane, senza mettere in pericolo le risorse naturali e le vicine aree non ancora costruite, con un'idea dello spazio urbano basato sulla pedonalizzazione e sul trasporto pubblico.

Dopo la realizzazione di quello che si può definire un «piano privato», l'amministrazione ha deciso di incorporare alcune delle nuove idee nei processi di crescita della città. È stato, ad esempio, aperto un nuovo sistema di trasporto basato su linee di metropolitana leggera. Questo nuovo modo di gestire la crescita è stato visto come positivo da tutte le altre grandi città americane. Ma quando, nel 2006, è iniziata la *foreclosures crisis* è diventato molto difficile applicare quelle idee di gestione della crescita e l'amministrazione per la prima volta ha dovuto confrontarsi con un problema mai visto: il declino.


Phoenix, ARIZONA			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1870	240	—	
1880	1.708	611,7%	
1890	3.152	84,5%	
1900	5.544	75,9%	
1910	11.314	104,1%	
1920	29.053	156,8%	
1930	48.118	65,6%	
1940	65.414	35,9%	
1950	106.818	63,3%	
1960	439.170	311,1%	
1970	581.572	32,4%	
1980	789.704	35,8%	
1990	983.403	24,5%	
2000	1.321.045	34,3%	
2010	1.445.632	9,4%	
Est. 2011	1.469.471	1,6%	

Tabella 17 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Phoenix.

Il “Piano della Grande Phoenix 2010” si basava sul fatto che il futuro avrebbe portato altra crescita. Questa idea di base era ampiamente giustificata dal fatto che dal 2000 al 2005 la popolazione cittadina era cresciuta dell'11% (da 1.327.375 a 1.473.223 abitanti). Nel 2006 il mercato immobiliare della città è collassato e uno dei settori economici che aveva da sempre fatto crescere la città è caduto in crisi. Già nel 2009 le case pignorate dalle banche erano 8000, le case vuote 3801 e il trend negli anni successivi è peggiorato; le previsioni fatte nel 2009 per l'anno 2010 parlavano di

100.000 pignoramenti. Dal 2006 al 2008 il rilascio dei permessi di costruire sono calati del 83%, da 7897 a 1358. In generale quasi la metà dei quartieri che compongono la città, al 2009, hanno perso abitanti. Lo spopolamento medio di questi quartieri si attesta intorno al 3%, un dato non insignificante. Alcuni economisti affermano che il declino di Phoenix, seppur aiutato dalla situazione di generale crisi, può essere considerato un fatto fisiologico per una città che è sempre cresciuta nel corso della propria esistenza, e affermano che il declino è una condizione periodica e passeggera. Ma gli stessi economisti precisano che non vi è certezza nel futuro della città e se le loro previsioni non fossero corrette, l'amministrazione dovrebbe prepararsi a pensare a come innalzare il livello della qualità della vita dei rimanenti residenti dei quartieri che si stanno rapidamente spopolando. L'amministrazione ha intanto preso atto della situazione e sta iniziando a pensare a come risolvere il problema delle piscine abbandonate che sono i luoghi ideali per la proliferazione di zanzare ed altri insetti che possono portare numerose malattie infettive. Mantenendo lo stesso schema analitico adoperato nella descrizione delle altre città, Hollander³⁷ analizza anche a Phoenix tre quartieri che presentano situazioni diverse in ragione della loro differente densità edilizia di partenza: Sunnyslope, Maryvale e Laveen.

3.2.1. Sunnyslope

Il quartiere di Sunnyslope è stato fondato nel 1927 da un gruppo di missionari e di medici con i loro pazienti e le loro famiglie. L'agglomerato divenne presto un rifugio per gli ammalati e gli infermi in grado di attrarre persone bisognose anche da molto lontano. Il quartiere è quindi in poco tempo diventato celebre, anche grazie al fatto che fu il primo negli Stati Uniti a fornire assistenza odontoiatrica gratuita e ad integrare la cura del corpo e della mente nel trattamento delle malattie. Oggetto di interesse per l'organizzazione Phoenix Mountain Preserve, il quartiere è situato in una parte di territorio sopraelevato rispetto al resto della città.

Buona parte delle case costruite nella prima parte del XX secolo sono ancora presenti ma sono affiancate alle multifamiliari di bassa qualità costruite negli anni Settanta e Ottanta. Negli anni Novanta e Duemila sono state costruite ai lati del quartiere molte case lussuose che rappresentano un contrasto con il resto delle case che appartengono a una fascia povera della popolazione.

Secondo il censimento dell'anno 2000 il quartiere era largamente a maggioranza bianca (83%) e latino-americana (23%). Negli anni Duemila la popolazione latino-americana e afro-americana sono molto cresciute. Inoltre il quartiere ha un alto tasso di persone anziane, il 13% rispetto ad una media cittadina che si attesta all'8%.

³⁷ In J. Hollander, *Op. Cit.*

Legata all'ospedale John C. Lincoln, un'organizzazione no-profit, la Desert Mission Neighborhood Renewal si dedica alle questioni di ambiente costruito e salute. Nel corso della sua storia l'organizzazione ha promosso la costruzione di case accessibili e lo sviluppo economico dell'area.

Dal 2006 al 2009 il quartiere ha perso 854 lotti residenziali abitati. Sunnyslope ha una densità di edilizia residenziale abbastanza alta, ma si è abbassata dai 4,13 lotti residenziali abitati per acro del 2006 ai 3,92 del 2009, ovvero una diminuzione pari al 5%. Passeggiando per il quartiere ci si rende conto di quante siano le case che non sono più state mantenute in buona salute, ovvero quante siano le case non più occupate. Uno dei problemi che si sono aggiunti è poi il fatto che molti degli ex residenti, una volta che la loro casa è stata pignorata, se ne sono andati portando con sé molti «accessori» delle case come porte e finestre, ventilatori da soffitto o armadi e ciò rende ancor peggiore la caduta del valore delle case.

La crisi a Sunnyslope, per come viene vista dai residenti che ancora abitano il quartiere, sembra aver assistito a due cicli: il primo è stata la diretta conseguenza della crisi dei mutui che ha provocato moltissimi pignoramenti; il secondo ha a che vedere maggiormente con la perdita di lavoro dei residenti.

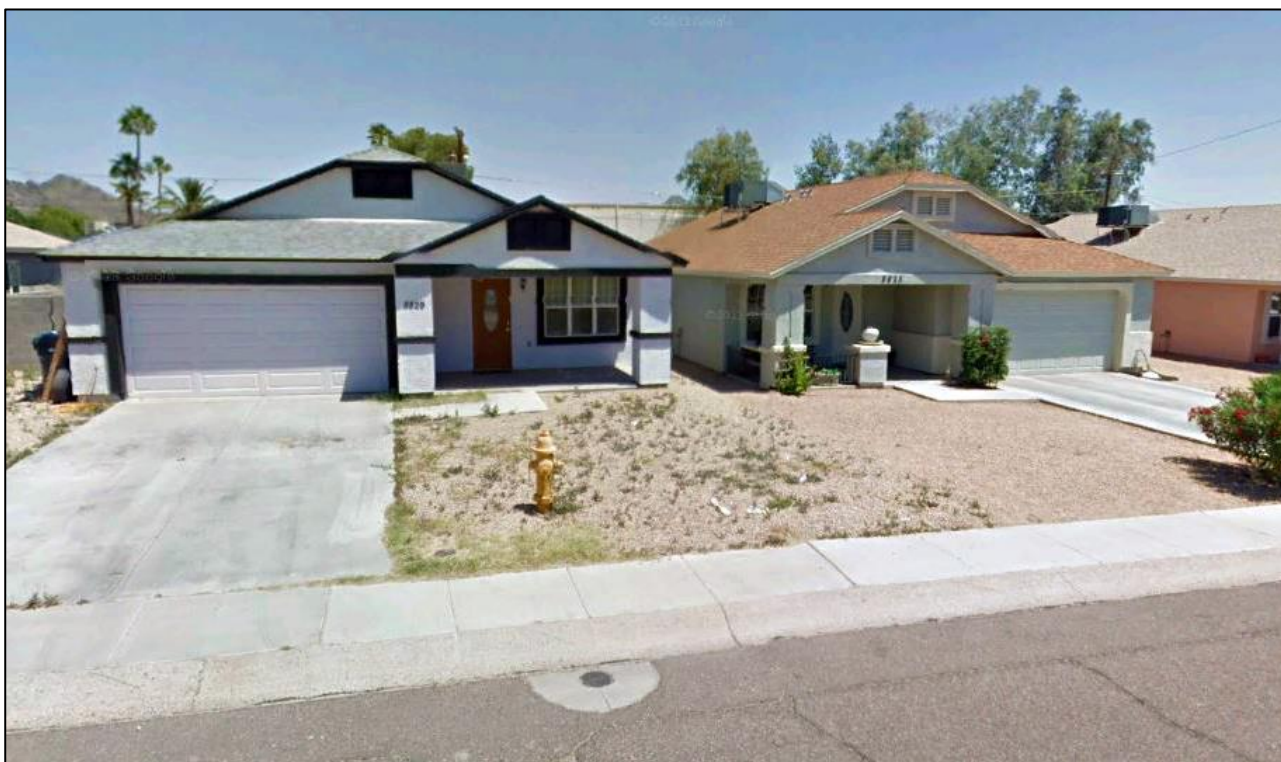


Figura 16 - Case non più occupate in North 2nd Way a Sunnyslope, Phoenix.

3.2.2. *Maryvale*

Il quartiere di Maryvale fu costruito nel 1954 fuori dall'agglomerato di Phoenix, ma presto divenne parte della città. Numerosi cul de sac costituiscono la sua maglia stradale, su cui si affacciano case con ampi backyard. Al contrario di Sunnyslope a Maryvale fino agli anni Novanta è mancata una vera organizzazione di quartiere fino alla formazione della Maryvale Revitalization Corporation.

Molte case unifamiliari a Maryvale sono state trasformate in case multifamiliari, come successo a Flint, con il fine di rendere possibile la ristrutturazione della case con spese minori per i residenti, ma al contrario di Flint qui non si sono ancora verificate demolizioni e incendi.

Sebbene la vicinanza di Maryvale al centro degli affari lo renderebbe un quartiere desiderabile per molti, l'alto tasso di criminalità ne abbassa notevolmente l'attrattiva. Si può dire che sia il quartiere di Phoenix maggiormente colpito dai pignoramenti dopo il 2006, ed è anche uno di quelli più colpiti in tutti gli Stati Uniti. Con un totale di circa 15.000 unità immobiliari nel 2006, entro il 2009 il quartiere ne aveva perse 754 con una diminuzione di densità di lotti residenziali occupati da 4,04 a 3,84 unità per acro, una diminuzione che si attesta circa al 5%. Una ricerca commissionata dall'amministrazione a marzo 2009 ha rilevato che, nel quartiere, su un campione di 1000 case, 345 sono risultate vuote di cui 137 orfane. Il concetto di "casa orfana" vuole indicare la totale assenza di cura della casa da parte del proprietario.

A Maryvale ci sono quindi molte case che sono vittime della criminalità di strada, molte di queste vengono saccheggiate e deturpate. Da molte case abbandonate vengono rubate porte e finestre, lasciando così l'immobile indifeso anche nei confronti di un contesto desertico che ne distrugge e logora l'interno. In generale quindi si verifica dunque una spirale di situazioni che aggravano sempre più il crollo del valore delle case del quartiere.



Figura 17 - Case non più occupate in North 78th Ave a Maryvale, Phoenix.

3.2.3. *Laveen*

Laveen sorge su un'area periferica posta ad oltre 15 chilometri dal centro degli affari di Phoenix. Per tanto tempo zona agricola, questi terreni sono stati sempre più edificati a partire dagli anni Ottanta. Nei primi anni Duemila l'edificazione dell'area raggiunge il suo picco con una grossa quantità di nuove case ed edifici commerciali.

Si tratta di un quartiere di bassa densità, basato sullo spostamento in automobile e frutto di dinamiche di sprawl spinte all'estremo. Fin dalla costruzione delle prime case, i pianificatori hanno sempre pensato ad una costante crescita del quartiere, anche se erano contrastati da molti attori della società civile. La costruzione di edifici nel quartiere non si è fermata anche dopo il 2006. Dal 2006 al 2009 le unità immobiliari sono quasi raddoppiate (da 5.499 a 10.535). I dati sui pignoramenti però affermano la presenza del fenomeno al 2008 per quanto riguarda 688 case.

Il problema vero di questo quartiere però è il fatto che circa il 25-30% delle case di nuova costruzione non è mai stato occupato. Laveen è quindi il regno dei cartelli «for sale». Ma le abitazioni vuote (non ancora vendute) sono un problema serio per i residenti del quartiere, anche qui rappresentano un magnete per la criminalità. Le associazioni dei proprietari hanno provato a togliere i cartelli che indicano le case in vendita per dissuadere i criminali, ma è stata una decisione che ha aumentato ulteriormente la difficoltà di vendita, aggravando ancor più la generale condizione del quartiere.



Figura 18 - Case di nuova costruzione non ancora vendute in West Fawn Drive a Laveen, Phoenix.

3.3. Orlando, Florida

La città di Orlando in Florida è stata fondata dagli europei negli anni Ottanta del XIX secolo in ragione della presenza di una fortezza dell'esercito. Successivamente la città si espanse a causa della creazione della Contea di Orlando. Per decenni la popolazione crebbe per la fiorente coltura degli agrumi. La crescita si fece più insistita negli anni Cinquanta per due motivi: l'ampliamento del sistema autostradale della Florida, che aveva scelto la città come nodo importante, e la costruzione dell'U.S. Missile Test Centre di Cape Canaveral, che ha stimolato lo sviluppo dell'industria High-Tech. Nel 1971 poi la città fu scelta come luogo di insediamento del parco a tema Disneyland che divenne presto uno dei luoghi turistici più frequentati della nazione e del mondo intero. È stato quest'ultimo avvenimento a trasformare Orlando in una vera metropoli moderna, negli anni Settanta la popolazione aumentò da 99.000 a 186.000 abitanti, l'area metropolitana ha visto triplicare la propria popolazione dal 1970 al 2000.

Il settore trainante nell'economia di Orlando è da oltre quarant'anni senza dubbio il turismo. Questo fatto è stato però responsabile di una struttura sociale polarizzata verso il basso. Infatti la maggior parte dei lavoratori del settore è part-time, ha salari molto bassi e ha pochissimi benefits. Di

conseguenza l'area di Orlando è casa di una permanente classe povera che quasi mai ha le possibilità di ambire a posizioni migliori.

L'altro problema di Orlando è la massiccia presenza del fenomeno dello sprawl urbano, con numerosi quartieri periferici a bassa densità che per 25 anni sono stati costruiti senza sosta. Anche qui i primi anni Duemila hanno visto una crescita del settore delle costruzioni con un aumento dei permessi di costruire del 72%, tra il 2002 e il 2005. Molto forte è stata negli anni la costruzione di agglomerati urbani anche fuori dai limiti amministrativi della città, grazie ai piani regionali per dare forma alla crescita dell'area metropolitana di Orlando. Ma come in molte altre città della Sunbelt anche ad Orlando sono svanite le basi per il verificarsi di nuova crescita. E sfortunatamente lo strumento urbanistico regionale in vigore non ha l'agilità adatta per gestire una dinamica di veloce decrescita.


Orlando, FLORIDA			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1890	2.856	—	
1900	2.481	-13,1%	
1910	3.894	57,0%	
1920	9.282	138,4%	
1930	27.330	194,4%	
1940	36.736	34,4%	
1950	52.367	42,5%	
1960	88.135	68,3%	
1970	99.006	12,3%	
1980	128.251	29,5%	
1990	164.693	28,4%	
2000	185.951	12,9%	
2010	238.300	28,2%	
Est. 2012	249.562	4,7%	

Tabella 18 - Evoluzione demografica e posizione geografica di Orlando.

Nel 2006 anche ad Orlando si è verificata una notevole diminuzione delle richieste di permessi di costruire, un crollo del 78% dal 2006 al 2009 per quanto riguarda le case unifamiliari, e del 98% per quanto riguarda le case multifamiliari. In generale la città ha continuato a crescere anche negli ultimi anni ma almeno un terzo dei quartieri hanno visto aumentare il numero di case non più abitate per un totale di 2721 unità dal 2006 al 2009. I quartieri che hanno perso unità residenziali occupate sono quelli che creano un anello attorno al centro degli affari di Orlando.

L'amministrazione si sta impegnando nel tenere "pulite" le aree e le case abbandonate ma i fondi non sono sufficienti per arrivare a risultati significativi di mantenimento, soprattutto perché il declino della città sta continuando e saranno necessarie sempre più risorse. Inoltre anche ad Orlando non sembra che l'amministrazione abbia capito appieno cosa stia succedendo alla città; chi detiene il potere, infatti, guarda con più attenzione al fatto che la città cresce ancora se si prende in considerazione la totalità della popolazione.

Per meglio capire l'impatto dello spopolamento avvenuto ad Orlando anche qui viene di seguito riassunta la disamina eseguita da Hollander³⁸ relativamente a tre quartieri: Pine Hills, Englewood e Baldwin Hills.

3.3.1. Pine Hills

Il quartiere Pine Hills fu il primo ad essere costruito dopo l'ultimazione della Highway 50. Fu il primo agglomerato che nacque lontano dal centro tradizionale della città. Oggi il quartiere si trova per metà dentro i limiti amministrativi di Orlando e per metà fuori.

A Pine Hills oggi risiedono per la maggior parte le classi più povere della città, seppur siano presenti anche alcune famiglie della classe media. Secondo il censimento del 2000 il 53% dei residenti è afro-americano, il 12% è latino-americano e il 34% è bianco. Si tratta di un quartiere con un'età media giovane rispetto al resto della città, che si attesta intorno ai 30 anni (33 è l'età media della città nel suo complesso). I 50.000 abitanti di Pine Hills sono distribuiti in case di tipologia diversa: unifamiliari, multifamiliari e anche condomini di piccole e medie dimensioni.

Nel 2006 il valore degli immobili è crollato anche qui. I dati affermano che dal 2006 al 2009 il quartiere ha perso 634 lotti residenziali occupati con un calo nella densità di unità immobiliari occupate, dalle 2.3 alle 2,22 unità per acro, una caduta del 4%. Circa metà delle case che non sono più occupate sembrano lasciate a se stesse, ormai nessuno se ne prende più cura. Il crimine è aumentato sensibilmente e si avverte anche solo camminando per il quartiere: non è insolito vedere persone che scavalcano finestre per entrare nelle case abbandonate. Gli abitanti sono preoccupati anche in ragione del loro forte senso di appartenenza al quartiere.

³⁸ In J. Hollander, *Op. Cit.*



Figura 19 - Piccoli condomini non più abitati in Pioneer Road a Pine Hills, Orlando.

3.3.2. Englewood

Con l'arrivo della guerra fredda molte basi statunitensi furono riattivate. Il fenomeno toccò anche la città di Orlando dove la conseguenza fu un piccolo ciclo di boom immobiliare. Connessa alla questione è la costruzione del quartiere di Englewood, avvenuta tra gli anni Cinquanta e Ottanta. Englewood si presenta come un tipico quartiere residenziale a bassa densità con strade ampie e molto verde. Le case, in origine quasi tutte unifamiliari, sono state nel corso degli anni trasformate in case multifamiliari al fine di poter affittarne una parte.

Dopo gli anni Ottanta furono costruiti condomini che aumentarono la densità del quartiere. Nel 2000 il quartiere contava 30.000 residenti che abitavano in 11.000 case. La maggioranza della popolazione è costituita dai bianchi (73%), anche se le componenti afro-americane e latino-americane stanno crescendo visibilmente.

Tra il 2006 e il 2009 Englewood ha perso 592 lotti residenziali occupati, con una caduta della densità di case abitate da 2.13 a 2.03 unità abitate per acro, un calo del 5%. I cartelli che indicano le case in affitto e in vendita hanno invaso il quartiere.

La crisi dei pignoramenti ha determinato un crollo nella riscossione delle tasse da parte dell'amministrazione. Di conseguenza sono stati tagliati i fondi per la cura del paesaggio e per la manutenzione preventiva delle case abbandonate. Lo stato della Florida ha deciso che quando una casa pignorata viene venduta, parte del costo della casa viene pagato all'amministrazione cittadina

per risanare le tasse che non sono state pagate nei precedenti sei mesi. Ma, considerando che di media a Englewood le case restano non occupate per due anni, la perdita finanziaria per l'amministrazione è molto alta. Sono stati quindi tagliati i fondi alle associazioni locali, altro fattore che concorre a peggiorare lo stato del quartiere perché i prati sono liberi di crescere senza che nessuno li curi, lasciando libero campo ai roditori. In aggiunta Englewood, tradizionalmente un quartiere tranquillo e vivibile, sta per la prima volta sperimentando un forte incremento nelle attività criminali.



Figura 20 - Case non più abitate in Engel Drive a Englewood, Orlando.

3.3.3. *Baldwin Park*

Il quartiere Baldwin Park nasce dalla dismissione dell'Orlando Naval Training Center avvenuta nel 1997. La costruzione del quartiere, comminata dalla Disney Corporation è avvenuta secondo i principi del New Urbanism, con uno spazio urbano dedicato al transito pedonale, con un mix apprezzabile di destinazioni d'uso che ha incluso anche l'inserimento di piccoli parchi, un'architettura tradizionale ed un disegno urbano di alta qualità.

La costruzione delle prime case fu ultimata nel 2000, le ultime sono state completate nel 2009; nel complesso si tratta di 2100 lotti per lo più residenziali. Presto il quartiere ha costruito attorno a se una fama di luogo desiderabile e molte persone ricche hanno comprato casa qui, pagando anche 2,5

milioni di dollari, anche in ragione della vicinanza al centro degli affari di Orlando. Prima del 2006 a Baldwin Park si poteva assistere alla totale efficienza ed efficacia dei servizi urbani.

Dal 2006 la vendita delle case ha cominciato a diminuire sensibilmente, così come il prezzo delle case. Nel 2009 360 lotti su 2100 non sono occupati, ovvero circa il 17%.

Tra il 2006 e il 2009 la dimensione del quartiere è raddoppiata ma ora i costruttori si stanno accorgendo dei problemi nella vendita delle case appena costruite. Le associazioni dei proprietari delle case a Orlando consigliano di rimuovere i cartelli che indicano le case in vendita. Camminando per il quartiere tuttavia, la situazione non sembra essere grave come succede per gli altri due quartieri analizzati; certamente però si tratta di una circostanza che si sta pian piano sensibilmente aggravando.



Figura 21 - Case di nuova costruzione non ancora vendute in Corrine Drive a Baldwin Park, Orlando

3.4. New Orleans, Louisiana

Il profilo demografico della città di New Orleans, nella seconda metà del XX secolo e nei primi anni del XXI, è coerente con i cambiamenti avvenuti in molte altre città americane. Questo fino al

2005, quando la città è stata semidistrutta dall'uragano Katrina a seguito del quale si sono verificati alcuni cambiamenti demografici.

Fin dalle sue origini New Orleans si è caratterizzata per la sua multietnicità: all'inizio la sua popolazione era composta da gruppi di emigrati europei, di coloni americani e di schiavi afro-americani. Questi abitavano quartieri distinti: i francesi, gli spagnoli e i creoli nel quartiere francese, gli americani nella zona di Canal Street o nelle zone agricole delle piantagioni, gli ex schiavi e gli altri immigrati nelle parti più degradate della città. New Orleans era famosa per essere una delle città più internazionale degli Stati Uniti.

Sebbene la città non abbia perseguito lo stesso livello di sviluppo delle città del nordest, ha comunque saputo modernizzarsi: nel corso del XX secolo sono stati completati una rete tranviaria, un importante canale di collegamento tra il fiume Mississippi e il lago Pontchartrain (l'Industrial Canal), la bonifica delle zone più degradate dei quartieri e lo sviluppo di un enorme sistema di drenaggio (che ha migliorato la salute pubblica e ha innalzato il valore delle proprietà di tutta la città).

Nel 1940 New Orleans era la più grande città nel sud degli Stati Uniti, uno dei maggiori porti americani e un importante centro per il commercio, una metropoli in crescita con circa mezzo milione di abitanti. La popolazione è continuata a crescere durante gli anni Quaranta e Cinquanta. L'economia cittadina si basava principalmente su commercio, energia e turismo e aveva un settore industriale di piccole dimensioni, perciò non ha subito la stessa crisi che dagli anni Settanta ha colpito le città del nordest. Il piccolo declino cominciato negli anni Sessanta non ha nulla a che vedere con l'entità dei declini di città come Saint Louis, Detroit o Cleveland.

Il declino economico e demografico si è acuitizzato però nella seconda metà degli anni Ottanta, a causa della crisi petrolifera, e ha coinvolto anche le aree suburbane. La città ha sofferto lo stesso declino di molte altre città americane: declino della popolazione, emigrazione delle classi più agiate verso le aree suburbane, delocalizzazioni e disinvestimenti economici. Tra il 1960, anno in cui, secondo i dati dei censimenti, la città ha raggiunto il suo picco demografico con 628.000 abitanti, e il 1990, si è verificata una perdita pari al 21% della popolazione. Durante gli anni Novanta, la popolazione si è stabilizzata a causa di un'ulteriore crescita del turismo e del terziario in generale; allo stesso tempo anche il tasso di criminalità è diminuito sensibilmente e il reddito familiare medio è aumentato.

Nel Censimento del 2000 erano state contate 215,091 unità abitative: il 57% erano case unifamiliari, il 23% erano in strutture che potevano contenere da 2 a 4 famiglie, mentre il 20% erano in strutture residenziali da 5 o più appartamenti. Lo stock immobiliare della città era molto vario, con stili molto diversificati; questo perché lo sviluppo della città si è realizzato a partire dal XVIII secolo

fino agli anni Ottanta del XX Secolo. Il 30% delle case è stata costruita prima del 1940 e oltre il 40% delle unità residenziali sono state costruite dopo gli anni Sessanta. L'uragano Katrina ha sensibilmente modificato il panorama residenziale della città.

Nell'agosto del 2005 circa il 71% delle unità abitative occupate sono state allagate da Katrina, circa il 55% dello stock immobiliare è stato classificato come gravemente danneggiato. Quasi il 100% della popolazione ha lasciato temporaneamente la città a causa dell'avanzamento delle acque alluvionali. Prima dell'inizio del XX secolo, l'area urbanizzata era confinata nei limiti naturali del fiume Mississippi e di una serie di promontori. Con l'introduzione del sistema di drenaggio e di argini, lo sviluppo urbano coinvolse quelle aree che prima erano paludose e continuò nel dopoguerra. La distruzione dell'uragano Katrina ha interessato per lo più questi ultimi quartieri. I quartieri più vecchi e situati più in alto hanno riportato danni minori, mentre le aree di recente costruzione (in particolare quelli costruiti durante il baby boom post bellico) hanno subito ingenti danni, ancora visibili. Oggi qui moltissime case sono abbandonate e molti lotti sono vuoti in seguito a demolizioni; queste sono dannose per la salute dei cittadini, allontanano gli investimenti, abbassano il valore delle proprietà e le entrate fiscali. Il numero di queste proprietà è stato calcolato tramite l'analisi delle caselle postali; nel marzo 2009 sono stati calcolati 65.888 indirizzi non più occupati, dei quali circa 59.000 erano proprietà danneggiate o vuote. Nonostante la gravità della distruzione e del declino demografico ed economico, New Orleans si è ripresa molto più in fretta di quanto i demografi si aspettavano. Quattro anni dopo l'uragano la città aveva recuperato approssimativamente il 77% della popolazione del 2005. Alla fine del 2009 però i quartieri erano ancora in una situazione di parziale ristrutturazione. Come mostra la tabella numero 19, nel 2012 la popolazione ha fatto registrare un aumento del 7,4% rispetto al dato del 2010.

La ricostruzione è quindi ancora in corso. Alcune case danneggiate sono state sventrate e rinnovate, spesso ricostruite più elevate rispetto alle unità residenziali preesistenti. Tuttavia prima dell'uragano, New Orleans possedeva già un sostanziale numero di proprietà degradate. Nel Censimento del 2000 sono state contate 26.000 unità abitative vuote (12,6%). Prima dell'arrivo di Katrina, il programma di bonifica degli edifici danneggiati aveva prodotto dei limitati benefici. Questi scarsi risultati, secondo alcuni critici, dipendevano da obiettivi troppo ambiziosi, programmi frammentati e dalla mancanza di una strategia comprensiva, da fondi inadeguati, da mancanza di informazioni, da limiti imposti all'acquisizione di proprietà e da uno scarso mantenimento dei siti da parte dell'amministrazione. Queste inadeguatezze sono risultate evidenti dopo l'uragano. Agli inizi del 2008 la città ha potuto usufruire di maggiori risorse per ristrutturare gli edifici danneggiati: quasi 23 milioni di dollari sono stati spesi per la demolizione, 5 milioni per programmi di pulizia e

stabilizzazione delle proprietà, 3 per la pulizia dei lotti residenziali vuoti e 1.6 per la ristrutturazione dei lotti commerciali.

La popolazione di New Orleans si compone oggi principalmente da afro-americani (nel 2000 erano il 67% del totale, il 28% erano bianchi), nonostante dopo l'uragano si è registrato un declino: dal 67 64%; i bianchi hanno raggiunto il 30%.


New Orleans, LOUISIANA			Posizione Geografica
Anno del censimento	Numero di abitanti	Variazione in percentuale	
1810	17.242	—	
1820	27.176	+57,6%	
1830	46.082	+69,6%	
1840	102.193	+121,8%	
1850	116.375	+13,9%	
1860	168.675	+44,9%	
1870	191.418	+13,5%	
1880	216.090	+12,9%	
1890	242.039	+12,0%	
1900	287.104	+18,6%	
1910	339.075	+18,1%	
1920	387.219	+14,2%	
1930	458.762	+18,5%	
1940	494.537	+7,8%	
1950	570.445	+15,3%	
1960	627.525	+10,0%	
1970	593.471	-5,4%	
1980	557.515	-6,1%	
1990	496.938	-10,9%	
2000	484.674	-2,5%	
2010	343.829	-29,1%	
2012	369.250	+7,4%	

Tabella 19 - Evoluzione demografica e posizione geografica di New Orleans.



Figura 22 - Lotti vuoti in Reynes Street a Lower Ninth Ward, New Orleans.



Figura 23 - Case abbandonate e lotti vuoti in Monticello Street a Lower Ninth Ward, New Orleans.



Figura 24 - Case ricostruite con piano rialzato in Gordon Street a Lower Ninth Ward, New Orleans.

CAPITOLO 4

Le politiche

Dopo anni di politiche per lo più fallimentari (in particolare finalizzate alla creazione di ulteriore crescita urbana), negli ultimi anni sta crescendo sempre più un'idea generale che mette in dubbio il mito della crescita come unica soluzione al degrado urbano: è l'idea che sostiene la ricerca di una maggiore qualità di vita nelle parti ancora abitate dei quartieri della *foreclosures crisis* e che rifugge l'idea di pianificare interventi per la creazione di ulteriore crescita. La strategia a cui si fa riferimento è quella che verterebbe verso una restrizione intelligente delle città ovvero la politica dello *smart shrinkage* o *smart decline*. Si tratta della politica che sembra più efficace davanti alle problematiche della *foreclosures crisis* e che è in grado di conciliare il tema della sostenibilità ambientale con una maggiore vivibilità dei quartieri.

In questo capitolo vengono elencate, a livello teorico, quali siano le politiche possibili per affrontare l'abbandono immobiliare. Dopo aver analizzato le politiche che sono finalizzate a creare nuova crescita urbana, finora le più applicate nelle città statunitensi ma senza risultati apprezzabili, l'attenzione si sposta verso le strategie messe in campo per l'applicazione della politica dello *smart*

shrinkage, e verso gli strumenti tecnici che potrebbero facilitare la sua pianificazione all'interno di visioni del futuro o piani urbanistici.

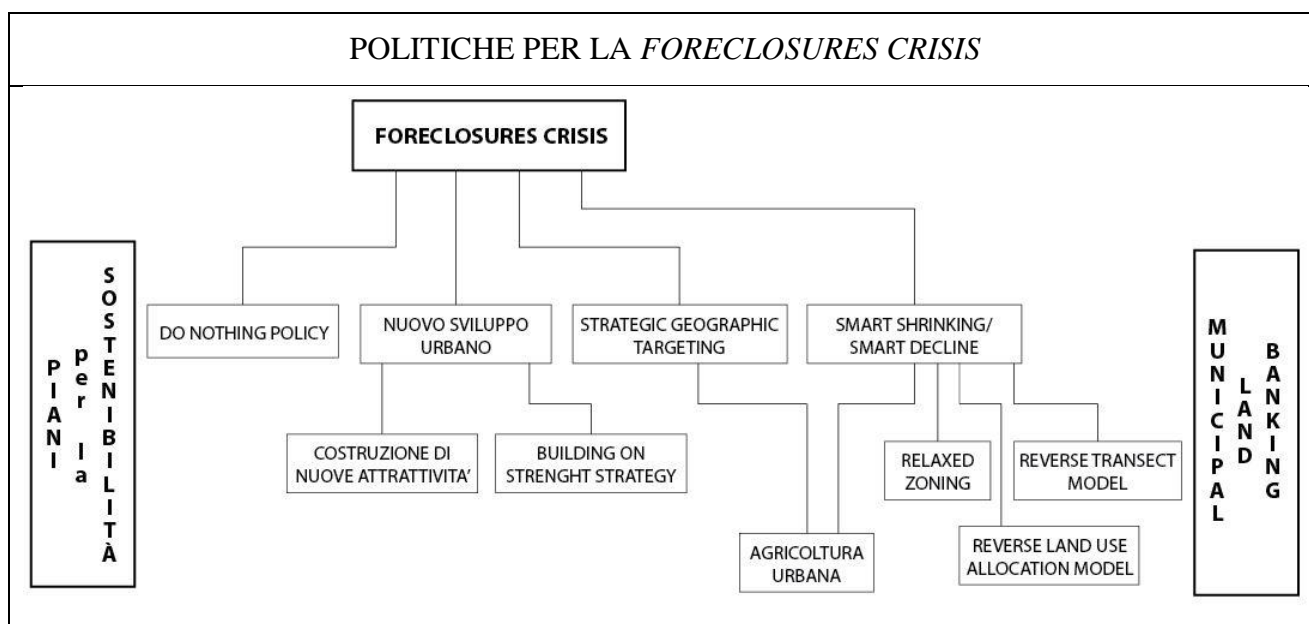


Tabella 20 - Schema riassuntivo delle politiche contro la *foreclosures crisis*.

4.1. Programmi di demolizione

Prima di descrivere le politiche è necessario chiarire il ruolo dei programmi di demolizione. Il tema delle demolizioni degli edifici abbandonati o non più occupati è trasversale alle politiche atte ad affrontare l'abbandono immobiliare: si tratta di una delle azioni che è stata finora maggiormente messa in atto di fronte al notevole spopolamento. È importante chiarire però che non si tratta di una politica in quanto tale, rappresenta più che altro uno strumento, utilizzato, in alcuni casi, per sgomberare il campo al fine dell'attuazione delle strategie atte a risolvere la crisi del mercato immobiliare, ma, nella maggior parte dei casi, questa azione rappresenta l'unica via promossa (e promessa in periodi di campagna elettorale) dalle amministrazioni. Le motivazioni che spingono alla pianificazione di programmi di demolizione delle abitazioni abbandonate sono tante, le principali sono queste:

- il mercato immobiliare è ormai inesistente in molte aree;
- le abitazioni abbandonate sono rifugio ideale per le popolazioni generalmente non desiderate;
- le abitazioni abbandonate rappresentano l'oggetto e l'ambiente ideale per molte pratiche illegali;

- le abitazioni abbandonate influiscono molto negativamente sul valore delle case ancora occupate;
- la demolizione degli edifici ha costi relativamente bassi e poche volte le amministrazioni hanno i fondi necessari per promuovere vasti programmi di ristrutturazione edilizia.

I rischi e i timori conseguenti alla presenza di numerose abitazioni abbandonate sono dunque molti e le azioni di demolizione diventano così oggetto di promesse elettorali per i sindaci delle città colpite dalla *foreclosures crisis*: a Detroit il sindaco Dave Bing ha promosso nel 2010 la redazione di un programma di demolizione con una prospettiva di quattro anni (chiamato *Residential Demolition Program*) che riguarda almeno le 10.000 case che presentino le peggiori condizioni (tra le totali 72.000 case vuote). Programmi simili si possono trovare in molte delle città della Rustbelt ma meno nelle città della Sunbelt a causa della diversa entità dell'abbandono delle proprietà.

Le demolizioni sono spesso slegate da piani e visioni future delle città (che in molti casi mancano totalmente) e si agisce in base alla condizione delle abitazioni, abbattendo quelle che presentano strutture maggiormente compromesse.



Figura 25 - Demolizione di un edificio abbandonato in Warren Street nella città di Toledo, Ohio³⁹.

³⁹ Immagine tratta dal sito del quotidiano «The Blade», articolo «*Toledo starts annual demolition program*», <http://www.toledoblade.com/local/2004/03/30/Toledo-starts-annual-demolition-program.html>

4.2. Politiche che affrontano la *foreclosures crisis*

Le amministrazioni, di fronte ad uno spopolamento dei quartieri della città, si trovano davanti a tre macro-gruppi convenzionali di opzioni:

- non adottare alcuna strategia (*do nothing policy*).
- cercare di stimolare nuovo sviluppo e crescita urbana;
- governare un declino intelligente e consapevole (*smart decline* o *smart shrinkage*);

La prima categoria di azione rappresenta il non intervento che a volte rappresenta una scelta mirata ma che nella maggior parte delle situazioni rivela una mancata attenzione al problema dell'abbandono immobiliare o una incapacità nel riconoscimento del problema.

La seconda scelta consiste nel combattere la perdita di popolazione cercando di manipolare sia i fattori endogeni sia i fattori esogeni per incoraggiare l'investimento privato atto a creare nuovi posti di lavoro e di conseguenza a generare nuova domanda per il mercato immobiliare.

L'opzione dello *smart decline*, concetto che rappresenta l'antitesi alla *smart growth* così come teorizzata dalla corrente del New Urbanism, rappresenta un metodo per adattare la città alla perdita di popolazione con la ricerca di una maggiore attenzione per la qualità di vita nei quartieri che si stanno spopolando.

Le politiche vengono attuate mediante strategie di diverso tipo. Di seguito si cerca di fornire una descrizione esaustiva anche di queste.

4.2.1. Do nothing policy

La scelta più semplice di fronte ai problemi della *foreclosures crisis* è quella di non agire (*do nothing policy*). È un'idea legata alle teorie liberiste che delega al mercato la risoluzione della crisi immobiliare e del cambiamento dei quartieri perché si crede che non serva alcun tipo di assistenza alle dinamiche della decrescita e del declino. Negli ultimi anni questo tipo di scelta è diventata una vera politica consapevole che contempla una serie di atteggiamenti politici alternativi, che non incoraggiano nuova crescita. I liberisti sostengono l'inutilità di occuparsi della parte di città che declina, in alternativa sarebbe meglio intervenire sui punti di forza ancora attivi della realtà urbana. All'interno di questa corrente di pensiero non viene scartata l'ipotesi dell'attuazione di dinamiche che facilitino la dismissione delle parti di città in crisi.

La maggior parte delle volte però la decisione del non intervento sottende ad una generale incompetenza ed incapacità di affrontare o riconoscere efficacemente il problema. Molte amministrazioni perciò sono ben lontane dal pensare a possibili strategie. In linea generale la stragrande maggior parte dei piani di gestione del territorio negli Stati Uniti hanno come obiettivo

ufficiale la crescita e lo sviluppo. Sembra però che questi non agiscano di conseguenza ai dati offerti dalle statistiche relative al trend demografico delle *shrinking cities*. I critici della *do nothing policy* hanno dimostrato con alcuni studi (Wilson e Margulis⁴⁰) che le zone che subiscono un forte spopolamento tendono a contagiare i quartieri limitrofi a causa della svalutazione che si allarga a macchia d'olio verso le aree limitrofe. Se non viene fatto nulla per contrastare il fenomeno la perdita di popolazione non può che continuare. Infatti, come è già stato descritto, molti quartieri che negli anni Settanta erano vitali, negli anni Ottanta e Novanta hanno assistito ad un grave declino, in larga parte dovuto all'espansione dei lotti abbandonati e del crimine proveniente dai vicini quartieri che già presentavano situazioni di crisi.

Non attuando nessun tentativo di rimedio la situazione dei quartieri in declino è sempre peggiora nel corso degli anni e i programmi di demolizione, quando non accompagnati da idonee strategie di successiva gestione dei terreni, sono stati di poca utilità.

4.2.2. Ricerca di nuova crescita urbana e *Building on strenght strategy*

Tradizionalmente le politiche dei planners tendono a raggiungere sempre maggior sviluppo. Hanno l'obiettivo di migliorare, rendere più bello e spesso più grande ciò che trattano. L'idea di base della pianificazione è stata da sempre dominata da un presunto accostamento doppio: se una comunità cresce in popolazione allora diventa prospera; se invece vi è un calo demografico allora si creano situazioni di sofferenza. Innumerevoli sono gli interventi, di grandi e piccole dimensioni, attuati al fine di creare nuova crescita e sviluppo nel corso degli anni in tutti gli Stati Uniti. Si è spesso trattato di interventi slegati da qualsiasi strategia o programma, nei quali le amministrazioni si sono servite degli investitori o degli sviluppatori immobiliari locali con il fine di ottenere anche entrate fiscali nel breve periodo. Tale strategia è legata all'idea della *Entrepreneurial City* nella quale viene lasciata via libera agli attori immobiliari privati che però oggi, in tempi di crisi, sembrano non avere più molte risorse. Si tratta del motore principale del piccolo boom immobiliare avvenuto negli anni Duemila non solo negli Stati Uniti. A volte si sono verificati anche interventi finanziati a livello sovra-nazionale che quasi mai hanno avuto successo una volta esaurito lo slancio dei finanziamenti iniziali. Sono stati pochi gli interventi inseriti all'interno di politiche ben strutturate⁴¹.

Ci sono anche coloro che, nell'intento di una ricerca di maggior liberismo in campo immobiliare, vorrebbero l'instaurazione di "porti franchi", aree selezionate per la crescita spontanea, aperte ad ogni tipo di iniziativa e con il minimo dei controlli da parte delle amministrazioni. Si tratta anche di

⁴⁰ D. Wilson, H. Margulis e J. Ketchum, *Spatial Aspects of Housing Abandonment in the 1990s: the Cleveland Experience*, Housing Studies, Routledge, 1994.

⁴¹ Ad esempio a Orlando, in Florida nei primi anni Duemila sono stati stanziati 367,2 milioni di dollari per creare posti di lavoro in ambito medico, nello specifico 303, con una media di spesa di 1,2 milioni per posto di lavoro.

una negazione della gestione dei terreni e dell'urbanistica; vengono infatti sospese tutte le previsioni d'uso stabilite in passato per permettere al capitalismo più selvaggio di scatenarsi, nella speranza della creazione di spazi nuovamente attrattivi per le classi medio-alte. Ciò rappresenterebbe dunque anche la cessione di parte della sovranità territoriale agli imprenditori che offrono di più, spinti dall'assenza di regole e di tassazione.

Rientra in questa categoria una ben precisa strategia introdotta negli anni Ottanta dalla Corktown Community Development Corporation a Detroit e poi attuata anche in altre città della Rustbelt e a Baltimore: è la *building on strenght strategy* ovvero la strategia di costruire sui punti di forza della città. Si tratta di una politica che consiste nell'attrarre popolazioni non povere mediante nuovi progetti immobiliari. Alessandro Coppola, nel libro «Apocalypse Town» a proposito di questa strategia scrive:

«L'idea è schiettamente darwiniana: rafforzare chi ha già forza e lasciar deperire chi non ce la fa. Una sorta di redistribuzione platealmente al contrario. Di fronte a quartieri e città deprivate e popolate da poveri e esclusi, la cosa da fare è concentrare gli investimenti su chi povero ed escluso non è. In modo da non farlo scappare e da attirare altri come lui: città e quartieri saranno salvati dalla classe media, non certo dal mobilitarsi dei poveri che li abitano»⁴².

Si vuole così stimolare ulteriormente la crescita dei quartieri che non sono in declino e che sono abitati da classi agiate. È possibile inserire all'interno di questo tipo di strategia ciò che si è registrato a Baltimore negli ultimi anni: sono stati previsti vantaggi fiscali per chi vuole acquistare casa in quei quartieri e non per chi voglia la casa in affitto.

Dopo due decenni di applicazioni della *building on strenght steategy* è possibile sottolinearne il suo totale insuccesso. Le città in crisi non hanno fatto altro che aspettare imprenditori salvifici che quasi mai sono arrivati. Alcuni imputano questo insuccesso alla scarsa dose di coraggio messa in campo dalle amministrazioni nell'eliminare regole e tassazioni. Ma, come è già stato spiegato, il Midwest e il Nordest statunitensi sono tra i territori più sindacalizzati al mondo e l'abbandono di questo metodo di difesa è molto difficoltoso e in molti casi traumatico.

In situazioni di *foreclosures crisis* e di conseguente crisi del mercato immobiliare sembra che vi sia ben poco da fare per cambiare significativamente i livelli del lavoro e della popolazione da parte dei governi e dei *policy-makers*. Le politiche applicate in passato negli Stati Uniti, finalizzate a ricreare lo sviluppo, hanno evidenziato una disastrosa penuria di risultati. Alcuni risultati sono stati

⁴² A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012, P. 104.

raggiunti solo con l'aiuto di cospicui e continui fondi statali. Uno studio di Perloff (1980)⁴³, che ha riguardato sei grandi metropoli statunitensi che hanno provato ad intervenire con politiche finalizzate a ricreare migliori condizioni di vita mediante nuova crescita urbana, ha smentito il diretto collegamento tra la creazione di occupazione con conseguente ripopolamento dei quartieri e l'innalzamento dei livelli di qualità di vita. La connessione, quando si verifica, è molto tenue ed effimera. La crescita della popolazione attrae spesso molti disoccupati e molte famiglie povere, nella misura in cui il problema non viene risolto e in alcuni casi tende ad aggravarsi.

L'attuazione di politiche per la ricerca di nuova crescita è tuttavia comprensibile data la scarsità di fondi pubblici degli ultimi anni che ha reso il partenariato pubblico-privato una necessità. Ha in qualche modo giovato a tale scopo l'intensa attività delle associazioni no-profit nate negli Stati Uniti per una moltitudine di temi e questioni pubbliche.

Con l'accettazione del fallimento della *building on strenght strategy*, ancor più forza hanno assunto, negli ultimi anni, le politiche che sottintendono una tendenza verso una decrescita intelligente.

4.2.3. Strategic Geographic Targeting

A metà tra le politiche di ricerca di nuova crescita e le politiche di *smart shrinkage* si colloca lo *strategic geographic targeting* ovvero la pianificazione mirata alla riqualificazione orientata geograficamente. Le città che affrontano l'abbandono devono affrontare complesse domande di sviluppo da parte della comunità con risorse sempre minori. Per questo motivo molte città⁴⁴ hanno deciso di orientare le risorse su un limitato numero di aree geografiche, con lo scopo di accrescere l'impatto di queste azioni sulla comunità. In alcuni casi questo si è tradotto nel mirare le risorse su alcuni quartieri delle classi medie che avevano meno bisogno di assistenza rispetto a quelli con alti tassi di povertà, sono i cosiddetti *middle neighborhoods*.

Lo *strategic geographic targeting* non è un approccio nuovo, ma oggi si orienta diversamente rispetto al passato. Durante i primi anni Duemila le iniziative erano proposte dall'interno della città, piuttosto che dal governo federale. Spesso erano avanzate e finanziate da organizzazioni non governative, piuttosto che promosse dall'amministrazione.

Con la pianificazione mirata di alcune parti della città, gli investitori locali e le amministrazioni vogliono concentrare i finanziamenti verso aree con un mercato immobiliare certamente minacciato ma che sia ancora vivo, nella speranza di stimolare maggiori investimenti e una stabilità a lungo termine. Non si tratta quindi delle aree urbane più colpite dall'abbandono immobiliare, ma di una fascia intermedia di quartieri in cui ancora ci sono tassi accettabili di case di proprietà occupate,

⁴³ H. Perloff, *Planning the Post-Industrial City*, Hardcover, 1980.

⁴⁴ Lo *strategic geographic targeting* è stato applicato soprattutto a Baltimore, Cleveland e Detroit.

che, tuttavia, senza interventi rischierebbero di vedere peggiorate le proprie condizioni. In altre parole queste sono le parti di città che ancora sembrano in grado di reagire agli interventi tradizionali di rivitalizzazione. Si tratta di un approccio basato sull'efficienza di spesa, nato dopo la presa di coscienza del continuo fallimento delle azioni che andavano alla ricerca di nuova crescita urbana anche nelle aree depresse.

La scelta dei quartieri su cui agire secondo questa strategia tiene conto del tasso del crimine, della qualità del sistema scolastico e della coesione sociale, che devono essere a livelli accettabili e non in situazioni disperate. Sono i quartieri che storicamente hanno presentato una certa stabilità ma che stanno vivendo un periodo di difficoltà o, al contrario si tratta di quartieri che si stanno riprendendo dopo un ciclo di grave crisi. Rafforzando il mercato immobiliare di queste aree è possibile migliorare la situazione generale a livello urbano: si aumentano le entrate fiscali e si evitano disinvestimenti.

Pochi sono i casi di *strategic geographic targeting* finora applicati, ma le analisi effettuate, relative agli effetti di questi sul valore delle proprietà, dimostrano il potenziale di un miglioramento nello sviluppo. Non si riesce ancora a capire quale sia la giusta dose di utilizzo di questa strategia a livello urbano, nelle parti di città in cui si registra un alto numero di attività di associazioni non governative, l'amministrazione forse non dovrebbe intervenire ma redigere solo alcune linee guida che aiutino la buona riuscita di tali interventi.

4.2.4. Politiche di *Smart Shrinkage*

La ricerca del continuo avanzamento ha spesso portato a tristi risultati. Justin B. Holander nel libro «*Sunburnt cities the great recession depopulation and urban planning in the american sunbelt*» cita questi eclatanti esempi: a Buffalo è stata costruita una metropolitana leggera da un miliardo di dollari che non serve a nessuno; a Youngstown si è speso tanto per costruire prigioni, lasciando però le forze di polizia senza risorse per la quotidiana attività di lotta al crimine; a Bridgeport nel Connecticut sono stati costruiti molti stadi per vari sport, strutture che rimangono vuote per la maggior parte del tempo mentre nelle case dei quartieri vicini non si hanno soldi per riparare i tetti. Una conseguenza importante dell'attuazione delle politiche che tendono ad un maggiore sviluppo è la preoccupazione crescente relativa alla scarsa qualità di vita dei residenti (soprattutto quelli meno abbienti) e ai processi decisionali che non sono in grado di governare un vero avanzamento della società. Il problema sta alla base, ovvero nel concetto di sviluppo, una base che andrebbe riprogrammata nel segno di maggior efficienza ed efficacia.

Per molte città ormai la crescita non sembra essere più la via da seguire nella ricerca di maggior sviluppo. Molti esperti di pianificazione affermano che si debba ora pensare ad un concetto

tradizionalmente non collegato allo sviluppo: lo *shrinkage*, ovvero la decrescita, nonostante questa abbia avuto sempre una pessima fama.

L'idea di *smart shrinkage* è basata sul fatto che molte delle città in declino verosimilmente non avranno più la possibilità di raggiungere i livelli di crescita del passato. Si tratta di una decisa presa di coscienza che deve saper guidare l'azione degli amministratori in modo oculato. In queste condizioni sembra inutile tentare di stimolare l'industria con cospicui incentivi; sarebbe assai più prudente cercare di migliorare la qualità di vita dei residenti che sono rimasti, a volte costretti, a volte coraggiosamente, nella città. Concetto fondamentale per le politiche di *smart decline* è l'accettazione della fallibilità del mito della crescita senza fine, l'imperativo morale per pianificare nelle *shrinking cities* è «think small».

Non si tratta di un atteggiamento fatalista o arrendevole. Si vuole andare oltre alla concezione dicotomica di crescita e declino, perché lo sviluppo è possibile anche nella decrescita. Non è necessariamente vero che un aumento dei posti di lavoro corrisponda ad un aumento della qualità di vita; ad esempio, nonostante le numerose perdite nei numeri dei posti di lavoro nell'arco degli ultimi 30 anni, Pittsburgh resta una delle città più vivibili e desiderate per gli statunitensi. In tutti gli Stati Uniti molti dei luoghi più popolari e attrattivi sono luoghi della decrescita.

Come sottolineato, quindi, una minore popolazione non significa necessariamente cose cattive per una comunità. Meno residenti in città possono significare meno congestione, più spazio aperto e più opportunità per le attività ricreative, ma anche un minor numero di studenti da istruire per gli insegnanti o una risposta più veloce delle forze dell'ordine. Certamente sono evenienze che si verificano solo nel caso in cui le amministrazioni riescano a non diminuire la concentrazione e l'efficienza dei servizi.

Una popolazione più ristretta ha impatti più ridotti e permette all'intera città di avere meno peso per l'inquinamento generale. Ci possono essere meno auto sulle strade e meno fabbriche quindi l'aria è più pulita.

Un cambiamento che deve necessariamente avvenire nelle *shrinking cities* è il ripensamento delle priorità di investimento nei quartieri. Si passa dal governare la crescita al governare il cambiamento. Questo cambiamento dovrebbe perseguire obiettivi connessi al tema della sostenibilità ambientale e intrecciati alla domanda di migliori servizi da parte della popolazione residente. Le amministrazioni dovrebbero saper trarre i maggiori benefici dalla decrescita e distribuirli sui residenti e sui lavoratori che sono rimasti.

Sfortunatamente però, le città hanno ancora poche conoscenze sulle modalità di governo della decrescita.

La politica dello *smart shrinkage* è spesso accompagnata da strategie di *greening*. A Philadelphia si è cominciato a piantumare e ad adibire a verde pubblico i 31.000 lotti vacanti e questo ha permesso un aumento dei valori immobiliari del 30%⁴⁵. Dunque si tratta di una strategia per riattrarre residenti. Si verrebbe quindi a creare un ambiente urbano con l'apposizione di lotti abitati densamente e lotti destinati al verde urbano o agricolo. Lo *shrinkage* sarebbe dunque una fase di passaggio, per il raggiungimento di una nuova forma di urbanizzazione non consueta finora.

La dinamica dello *smart decline* viene definita da Popper e Popper,⁴⁶ come una pianificazione destinata a meno persone, meno edifici, meno usi del suolo. Gli stessi Popper nel 2004⁴⁷ hanno proposto di inserire in un piano per la città di Buffalo una soluzione per le parti di città che stavano perdendo abitanti, ovvero la creazione di uno spazio che funga da mix tra qualcosa di tradizionalmente agricolo e qualcos'altro di puramente selvaggio che offra possibilità ricostituenti per l'ecologia e per l'economia.

Si fa strada l'idea che l'installazione di spazi verdi di vario tipo stimoli una nuova attrattività generale e benefici culturali per i quartieri. L'inverdimento, il *greening*, è la strategia principale delle politiche di *smart decline*. Il fenomeno più incisivo delle pratiche di *greening* è però di matrice privata. In molte *shrinking cities* tanti fra i residenti che ancora abitano i quartieri in crisi hanno acquistato i lotti limitrofi per allargare il proprio giardino (*backyard* e/o *sideyard*). È un fenomeno chiamato *blotting* che sta cambiando il volto di larga parte delle città e che concorre a creare un nuovo paesaggio urbano meno denso ma con una maggior qualità di vita.

4.2.4.1. Tre strumenti tecnici per l'attuazione dello *smart decline*

Due strumenti tecnici che permettono l'attuazione della politica dello *smart decline* sono stati proposti da Justin B. Hollander e Frank Popper⁴⁸, questi sono:

- *Relaxed Zoning*.
- *Reverse Land Use Allocation Model*.
- *Reverse Transect Model*.

Il *Relaxed zoning* affronta il fondamentale problema economico delle *shrinking cities*: l'eccesso di offerta di strutture (case, negozi, scuole) in rapporto alla domanda (data dal numero di persone).

⁴⁵ Si tratta del programma di *greening* «Philadelphia Green» promosso dall'organizzazione no-profit Pennsylvania Horticultural Society a partire dal 1974.

⁴⁶ D. Popper e F. Popper, *Small can be beautiful: Coming to terms with decline*, Planning, Chicago 2002.

⁴⁷ D. Popper e F. Popper, *The great plains and the Buffalo commons*, in B. Warf, D. Janelle e K. Hansen, *WorldMind: Geographical Perspectives on 100 Problems*, Association of American Geographer, Washington DC 2004.

⁴⁸ J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

Rybczyński⁴⁹ ha analizzato il problema dal punto di vista dei proprietari di centri commerciali: quando lo shopping si riduce e gli abitanti emigrano, il proprietario può abbassare l'affitto o ristrutturare il centro commerciale. Se queste strategie non funzionano, il proprietario può assorbire le perdite, ma non per molto tempo. A questo punto è necessario alzare gli affitti oppure dichiarare il fallimento. Le amministrazioni si trovano di fronte allo stesso problema quando affrontano i problemi delle *shrinking cities*. Una speranza è offerta attraverso lo *smart decline*: il proprietario del centro commerciale che constata che non c'è più domanda per gli spazi commerciali ha solo un'ultima opzione, ovvero ridurre il centro commerciale, puntando sui negozi che hanno successo e chiudendo le parti che sono restates vuote. Giunge così ad avere un centro commerciale più piccolo ma ancora remunerativo.

L'esempio di Rybczyński fa capire che lo spopolamento non necessariamente causa problemi. In un quartiere in cui la domanda immobiliare è crollata ci sarà una caduta dei prezzi delle case e degli affitti: la capacità di vendere dei proprietari sarà compromessa, così come la capacità di continuare a pagare le opere di manutenzione. È una spirale di valori in declino, di disinvestimenti e di case che si deteriorano a poco a poco che distrugge la stabilità del quartiere e ne aumenta l'abbandono. Questo processo sottolinea efficacemente il fatto che pochi residenti significano crollo della domanda di case. La risposta tradizionale al declino descritta più sopra mira a rendere ancora appetibile i quartieri alla popolazione che non c'è più. Ma cosa succederebbe se al calare della domanda, contemporaneamente si riuscisse a diminuire anche l'offerta? Teoricamente i prezzi di case e affitti dovrebbero rimanere stabili. Ma come è possibile ridurre l'offerta di case in un quartiere o in un'intera città? Le regolazioni di zoning oggi restringono legalmente la destinazione d'uso delle case al solo uso residenziale. In una *shrinking city* il bisogno di case non esiste più. Una nuova forma di zoning, il *relaxed zoning*, è una risposta sia per un riuso adattato sia alla demolizione del surplus di case. Il meccanismo consiste in una zonizzazione che lascia inattivo il cambiamento di destinazioni d'uso per un certo periodo finché non viene raggiunta una soglia che innesca il cambiamento. Ad esempio l'innescò potrebbe attivarsi una volta che si raggiunge il 20 per cento di case abbandonate per più di 90 giorni. Il nuovo *relaxed zoning* a questo punto non ridurrebbe più l'uso delle case al solo uso residenziale ma attiverebbe una larga gamma di nuove destinazioni d'uso, che potrebbero provenire da processi di pianificazione partecipata con alla base le comunità dei quartieri. I nuovi usi potranno includere fattorie e giardini (come si suggerisce a Cleveland), parchi e spazi aperti (come viene proposto a Detroit) e una varia gamma di uffici, magazzini, ed edifici per scopi artistici e associativi. Anche i nuovi usi saranno temporanei, saranno permessi per un certo periodo di tempo prestabilito. Il sistema così concepito sarebbe una soluzione

⁴⁹ W. Rybczyński, *City Life*, Touchstone, New York 1996.

in grado di assicurare elasticità, una caratteristica che dovrebbe governare al meglio le dinamiche nei quartieri in crisi.

L'altro strumento che attuerebbe la politica dello *smart decline* proposto da Hollander e Popper è il *Reverse land use allocation model*. È l'adattamento di uno strumento tradizionale nella pianificazione urbana, il *Land use allocation model*, che nella pianificazione della crescita viene utilizzato per predire i cambiamenti d'uso del suolo, ovvero dove si attesterà lo sviluppo. Invertendo gli operatori del modello, è possibile predire i cambiamenti di uso del suolo in un'area in declino. Questo strumento può essere utilizzato per determinare i confini delle aree che maggiormente si trovano in una situazione di declino, ovvero i nodi del declino. Un modello che preveda quali saranno le aree di maggior declino può essere utile per la pianificazione di strategie a favore delle comunità che vivono i quartieri: se si viene a sapere per tempo che in un futuro vicino un quartiere sarà abitato solo per la metà rispetto al presente, si può già pensare a quali saranno le destinazioni d'uso future. Questo strumento è stato attuato nella città di Buffalo su proposta di Frank e Deborah Popper. L'etichetta di quartiere declinante non è stata apprezzata dagli abitanti, lo si poteva immaginare. Ma l'idea di sapere quali siano le parti di città che con il passare del tempo declineranno è convincente. La determinazione dei confini delle aree che cambieranno fisicamente può fungere da stimolo per la popolazione locale, che potranno essere in grado di affrontare per tempo la situazione.

Quelli proposti da Hollander e Popper sono due strumenti che facilitano il processo di pianificazione del futuro delle *shrinking cities*. Un futuro che dovrebbe essere pensato cercando di arrivare ad un equilibrio tra domanda e offerta immobiliare anche mediante opere di demolizione degli edifici abbandonati, laddove non si riesca a pensare ad usi alternativi.

Il terzo strumento tecnico proposto da Justin B. Hollander è chiamato *Reverse transect model*. L'idea di *smart growth*, così come teorizzata dalla corrente del New Urbanism, persegue l'intento di contrastare la tendenza della crescita urbana ad attestarsi in forma di sprawl. È un'idea che incoraggia la pianificazione delle alte densità negli agglomerati urbani, efficienti usi del suolo, una minor dipendenza dall'automobile e una maggior protezione per le risorse ambientali. Il concetto di *smart growth* si basa sul *transect model* che governa la crescita in base ai livelli di densità edilizia, con una scala che va da T1 a T6 nella quale T1 è il suolo meno densamente costruito e T6 è quello più densamente costruito. La parola "*transect*" rimanda al concetto della transizione tra le classi di densità edilizia. Con l'applicazione nel territorio di questo tipo di zonizzazione si cerca una crescita ordinata e rispettosa dell'ambiente mediante la scelta delle diverse densità delle parti della città. Hollander vorrebbe applicare questo modello al concetto di *smart decline*. È stato constatato infatti che la densità, in diminuzione nelle periferie urbane statunitensi, porta un cambiamento che per il

transect model sarebbe rappresentato da un passaggio da una zona T5 (con 15 lotti abitati per acro) ad una zona T4 (con 12 lotti abitati per acro). L'applicazione di tale modello alle *shrinking cities* sarebbe chiamata *reverse transect model* a sottolineare il fatto che qui l'intento non è stimolare la crescita partendo da basse densità, ma al contrario in questo caso si vuole governare in modo ordinato il passaggio a densità più basse. Le classi proposte da Hollander mediante cui è possibile attuare il modello sono le seguenti:

Classe	Ambiente di riferimento	Densità
T1	Aree naturali protette	Nessuna costruzione
T2	Aree di riserva rurale	3 lotti per acro
T3	Aree suburbane	6 lotti per acro
T4	Aree urbane generiche	12 lotti per acro
T5	Centro urbano	15 lotti per acro
T6	Core urbano	> 15 lotti per acro
D	Distretti speciali	Indefinita

Tabella 21 - Descrizione delle classi utilizzate dal *Reverse Transect Model*.

4.2.4.2. Come trattare i lotti vuoti?

In molte città, come descritto nel capitolo 1, il panorama urbano delle periferie è dominato dall'abbandono e dai lotti vacanti. Anche con politiche di decrescita intelligente si giungerà ad un certo punto ad una situazione in cui gli spazi, dove una volta sorgevano interi quartieri, saranno occupati da lotti inutilizzati. Anche i lotti vuoti dovrebbero essere gestiti dalle amministrazioni perché rappresentano una risorsa di creatività e sviluppo. I possibili usi sono vari:

- Nuovo utilizzo mediante attività di agricoltura urbana.
- Costituzione di vere e proprie fattorie urbane laddove le dimensioni lo permettano, che possono poi essere vendute ad aziende attratte dal basso.
- Incentivare la loro vendita ai proprietari delle case ancora abitate nelle vicinanze, alimentando una dinamica del tutto nuova di suburbanizzazione.
- Lasciare che la natura si riappropri della terra per rendere possibile la rigenerazione del terreno originario.

Una tipologia di terreni che pongono una speciale sfida di riqualificazione sono i cosiddetti *brownfields*. Questi sono definiti dall'Agenzia per la Protezione Ambientale degli Stati Uniti (EPA) come luoghi abbandonati, inattivi o sottoutilizzati dove l'espansione o un nuovo utilizzo è complicato da una contaminazione reale o percepita. Tuttavia il potenziale di sviluppo di questi terreni può essere ampio. Il concetto di *brownfields* è nato negli anni Ottanta con il Federal Superfund Program che ha dato la responsabilità legale dell'inquinamento dei terreni ai loro

proprietari. L'alto costo di bonifica dei terreni inquinati ha in molti casi determinato un consistente immobilismo, che è continuato anche in ragione della grande disponibilità di terreni incontaminati (e più appetibili) in altre parti della città. Come conseguenza, in molte città, i *brownfields* quasi mai sono stati bonificati.

Non tutti i *brownfields* presentano le stesse situazioni di degrado. Wright e Davlin⁵⁰ hanno creato una tassonomia a tre classi sulla base del livello di contaminazione e del valore di mercato. La prima classe riunisce i *brownfields* che presentano una contaminazione non grave e può essere ancora oggetti di progetti di sviluppo; della seconda classe fanno parte quelli con alto tasso di inquinamento e con una perdita di valore di mercato; nella terza classe vengono inseriti i *brownfields* che presentano alti livelli di rischio ambientale e che, se bonificati, hanno un valore di mercato trascurabile.

Classe di <i>brownfields</i>	Livello di contaminazione	Valore di mercato
1	Basso	Medio
2	Medio	Medio-basso
3	Alto	Insignificante, anche dopo interventi di bonifica

Tabella 22 - Classificazione dei *brownfields* proposta da Wright e Davlin.

Questa classificazione è di aiuto alle amministrazioni per capire quali siano gli interventi possibili: i *brownfields* di classe due possono essere tramutati in terreni di classe uno con investimenti non eccessivi. I terreni di classe tre invece richiederebbero interventi più onerosi e successivi a valutazioni mirate da parte dell'amministrazione. La bonifica dei *brownfields* di classe due rappresenta una delle più grosse sfide nel recupero dei terreni vacanti nelle città della *foreclosures crisis*, più difficile è pensare alla bonifica dei terreni di classe tre come ad una soluzione percorribile senza aiuti finanziari.

Le proprietà abbandonate o inutilizzate vengono individuate anche dal termine *Greyfields*.

4.2.4.3. Municipal Land Banking

Le Land Banks sono istituti creati generalmente dalle amministrazioni locali, quali comuni e contee, con lo scopo di gestire efficacemente il riutilizzo di uno stock di terre e proprietà non più utilizzate o abbandonate e che difficilmente potranno essere vendute dai proprietari privati. Le Land Banks

⁵⁰ T. Wright e A. Davlin, *Overcoming Obstacles to Brownfield and Vacant Land Redevelopment (Land Lines Article)*, Land Lines: September 1998, Volume 10, Number 5

utilizzano fondi pubblici per l'acquisto di queste proprietà grazie ai bassi prezzi determinati dalla *foreclosures crisis*. Sono oggi molte le Land Banks create dai governi locali negli Stati Uniti. La prima Land Bank è stata istituita a St. Louis, Missouri nel 1971, ma è negli anni Duemila che si verifica un vero e proprio boom di utilizzo di questo strumento; da quel momento il Municipal Land Banking (è questo il nome che assume la pratica a livello comunale) è uno dei metodi migliori per affrontare il collasso del mercato immobiliare conseguente alla *foreclosures crisis*.

A Flint negli anni Duemila le case e i lotti abbandonati sono stati comprati dall'amministrazione e poi ceduti alla Land Bank che ha il compito di inventariare, gestire e dismettere i beni acquisiti. Non si tratta di un'idea nuova, era già stata sperimentata negli anni Settanta e Ottanta a Saint Louis e ad Atlanta.

Alessandro Coppola descrive così il *municipal land banking*:

«Grazie alla Land Bank, l'amministrazione può prima di tutto acquisire facilmente e velocemente le proprietà abbandonate: con un singolo atto giudiziario, in due soli giorni la città di Flint è divenuta proprietaria di 1200 fra terreni e immobili sui quali pendevano anni di evasione fiscale. Da quei due giorni del 2002 la Land Bank incamera fra le 800 e le 1000 proprietà ogni anno. Tutte queste proprietà rappresentano uno straordinario giacimento di de-urbanizzazione creativa della città: laddove singoli residenti siano disponibili a portare avanti uno dei tanti micro-progetti suggeriti dal manuale, la Land Bank può loro concedere – di norma a prezzi bassissimi – le proprietà di cui sono in possesso»⁵¹.

Le nuove destinazioni d'uso dei terreni sono differenti ma sempre concepiti al servizio delle attività residenziali. Possono essere costruiti nuovi parchi autogestiti dai cittadini, possono essere allargati i giardini e le residenze, possono essere creati nuovi terreni agricoli o orti urbani condivisi ma anche progetti di produzione domestica di energia.

Il Municipal Land Banking è quindi uno strumento che permette di attuare la politica di *smart shrinking*.

4.2.4.4. Agricoltura urbana come antitesi all'abbandono

L'idea di *smart decline* dovrebbe farsi strada soprattutto tra i cittadini perché, in tempi di crisi economica e urbana, gli attori più indicati per gestire il futuro delle città degli Stati Uniti non sono le agenzie di pianificazione o le amministrazioni ma proprio gli stessi cittadini tramite le

⁵¹ A. Coppola, *Op. Cit.*, P. 185-186.

associazioni di quartiere e la loro volontà. I pianificatori in questo contesto possono impostare una linea guida per integrare gli interventi.

L'idea di ripresa che sta per emergere maggiormente è la costituzione di quella che viene chiamata «agricoltura urbana». Il pregio di questa soluzione è la sua multidimensionalità. Oltre a riattivare le terre vacanti, l'agricoltura urbana andrebbe a risolvere eventuali problemi di approvvigionamento di cibo, terrebbe occupati gli abitanti che hanno perso il lavoro e potrebbe essere uno stimolo per una nuova crescita economica (ma non urbana) grazie alla vendita dei prodotti.

La strategia dell'agricoltura urbana però deve comunque essere aiutata dall'amministrazione a rimanere attiva; i *community garden* infatti sono realtà fragili che corrono sempre il rischio di essere vittima della ricerca di profitto dei proprietari dei terreni che, non appena riescono a trovare condizioni migliori, vendono il terreno. Sono necessari delle azioni che assicurino la continuità delle attività di agricoltura urbana, soprattutto se si parla di attività finalizzate alla vendita e quindi alla sussistenza economica dei cittadini.

L'American Community Garden Association definisce i *community gardens* come «appezzamenti di terra coltivati da gruppi di cittadini associati con numerosi benefici, dalla produzione alimentare alla formazione di una comunità»⁵². Sono spazi di quartiere ideati, sviluppati e gestiti dai residenti locali che incarnano la volontà dei cittadini di reclamare il riuso dei terreni abbandonati.

Spesso queste tipologie di riutilizzo del suolo abbandonato sono però poco gestite dalle amministrazioni. A volte i *community gardens* sono previsti dalla sfera pubblica come situazioni temporanee, seguendo l'idea che in futuro sarà necessario riedificare l'area. Una volta stabilitisi poi, i *community gardens*, vengono poche volte fatti oggetto di investimento da parte della sfera pubblica locale. I benefici che la città ne riceve dalla loro installazione poi non vengono ricompensati adeguatamente dalla città. Una migliore assistenza pubblica destinata all'agricoltura urbana potrebbe migliorare la sicurezza dei quartieri e la partecipazione dei cittadini.

La strategia dell'agricoltura urbana dovrebbe oggi tramutarsi in un modello *citizen-land*⁵³. Si dovrebbe creare un sistema a tre componenti: partecipazione, terra e intervento pubblico, nel quale la partecipazione dei cittadini nella cura della terra sia aiutata da un intervento istituzionale in grado di portare stabilità.

La proposta dell'agricoltura urbana non è certo una novità negli Stati Uniti. In passato molte volte si è ricorsi al suo innesco nei momenti di crisi delle città già a partire dalla fine del XIX secolo: per la prima volta l'agricoltura urbana ha assistito i cittadini nella crisi intercorsa tra il 1893 e il 1897,

⁵² American Community Gardening Association, *What is a community garden?* (<http://communitygarden.org/learn/>).

⁵³ Così come definito da Laura Lawson e Abilyn Miller nel saggio *Community gardens and urban agriculture as antithesis to abandonment: exploring a citizenship-land mode* (in M. Dewar e J. Thomas, *The city after abandonment*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2013).

fornendo un aiuto a chi aveva perso il posto di lavoro, in forma di cibo e di introiti dovuti alla vendita dei prodotti. Da quel momento il tema dell'agricoltura urbana è diventato ricorrente in varie forme: tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo si istituirono associazioni e movimenti che spingevano per l'utilizzo di giardini civici con vari scopi, dalla *beautification* della città ad un intento educativo nelle scuole. Così anche al crisi del 1929 fu ammorbidita dalla presenza di orti e giardini agricoli urbani. Fino ad arrivare all'attivismo ambientalista degli anni Settanta. Il fenomeno dell'agricoltura urbana è quindi un elemento che ricorre nella storia delle città statunitensi, ora rivitalizzato da un intento, ora da un altro.

Fase	Principali obiettivi e benefici	Supporto organizzativo	Partecipanti	Terreni
1890 – 1900, Coltivazione delle terre vuote	Cibo e vendita; riforme morali; decongestione.	Comitati privati e organizzazioni di carità.	Classe lavoratrice urbana; spesso nuovi immigrati e molti disoccupati.	Terreni donati spesso all'estrema periferia; terre destinate alla speculazione e lasciate solo temporaneamente.
1890 – 1910, giardini e orti civici e nelle scuole	Abbellimento della città; sensibilizzazione civica; ritorno alla natura; riforma scolastica.	Organizzazioni filantropiche, organizzazioni femministe, gruppi di cittadini.	Residenti dei quartieri densi; bambini di ogni età e condizione.	Lotti vuoti; <i>backyards</i> ; giardini di scuole.
1917-1919, Prima Guerra Mondiale	Cibo e conservazione; patriottismo; vantaggi e guadagno personale.	Agenzie federali, statali e locali; gruppi filantropici e civici.	Tutti i cittadini.	Lotti vuoti; <i>backyards</i> ; parchi; terreni di aziende; spazi appartenenti alle ferrovie.
1930 – 1940, orti e giardini di sussistenza e soccorso	Cibo; sussistenza finanziata pubblicamente; intento morale; ritorno alla natura.	Organizzazioni locali di carità; agenzie municipali e federali;	Persone attive nel settore della pubblica assistenza.	Terreni donati, sia pubblici sia privati.
1942 – 1946, Seconda Guerra Mondiale	Patriottismo; intento morale e ricreativo; cibo; abbellimento della città.	Agenzie federali; organizzazioni nazionali non governative; organizzazioni filantropiche e civiche	Tutti i cittadini.	Lotti vuoti; <i>backyards</i> ; parchi; terreni di aziende; spazi appartenenti alle ferrovie.

Tabella 23 - Cambiamenti nelle caratteristiche dell'agricoltura urbana dal 1890 alla Seconda Guerra Mondiale⁵⁴.

⁵⁴ Tabella tratta da M. Dewar e J. Thomas, *The city after abandonment*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2013, P. 22

Fin dai primi anni dopo la nascita dei *community garden*, questi furono destinati all'autosufficienza delle persone più povere e senza lavoro (Detroit 1893). Le amministrazioni in questa fase iniziale furono i principali promotori dell'agricoltura urbana spingendo i proprietari terrieri ad affittare i terreni alle persone in difficoltà che avessero voluto usufruirne.

Durante le due guerre mondiali e la Grande Depressione, l'agricoltura urbana fu una risorsa molto importante e in questa fase fu anche finanziata a livello federale e statale. Erano numerose e in forte crescita anche le organizzazioni volontarie di cittadini che si prendevano cura dei *community garden*. In questa situazione il lavoro negli orti urbani rappresentava un motivo di orgoglio (anche in senso patriottico) per i cittadini americani che, in un momento storico di difficoltà, riuscivano ad essere autosufficienti. In ogni caso i terreni in questione erano sempre donati o prestati e il loro utilizzo era sempre concepito come temporaneo.

Negli anni Settanta lo sfruttamento dell'agricoltura urbana fu riportato all'attenzione dalle correnti ambientaliste: in molte città gruppi di volontari iniziarono a prendersi cura di alcune terre abbandonate prese in prestito o in affitto, ma ben presto si stancarono di lavorare su terreni perché non assicuravano un'attività continua nel tempo.

La natura fragile dell'agricoltura urbana divenne chiara negli anni Ottanta e Novanta quando la questione raggiunse alti livelli di interesse. Allora i vari soggetti protagonisti dello sviluppo dei *community gardens* iniziarono a reclamare i propri diritti sulla terra contro la libertà dei proprietari di vendere la terra in ogni momento.

Nel 1977 il Dipartimento dell'Agricoltura, mediante l'Urban Gardening Program, istituì uffici in alcune città al fine di insegnare e diffondere la pratica dell'agricoltura urbana; con questo programma furono anche stanziati finanziamenti per la creazione di gruppi di cittadini interessati alla questione. Entro la fine degli anni Ottanta si formarono vere e proprie agenzie pubbliche con lo scopo di supportare il mondo dei *community garden*. Negli anni Novanta il fenomeno dell'agricoltura urbana è aumentato in termini generali, ma, laddove si è registrato un declino, le ragioni sono totalmente legate alla vendita dei terreni da parte dei proprietari. Nel 1996 sono solo il 5% i *community garden* che vengono protetti dalla vendita dalla pubblica amministrazione e solo in quattordici città si registrano significativi tentativi di attuare politiche di messa in sicurezza dei terreni.

Oggi, con la *foreclosures crisis* che raggiunge alti livelli in molte città, l'idea dell'agricoltura urbana diventa molto allettante. Ma in aree urbane dove la presenza di terreni abbandonati è molto alta, l'agricoltura urbana non può essere solo un hobby. I punti chiave per trasformare il fenomeno in un'attività stabile e duratura sono l'organizzazione e l'idea di utilizzo della terra.

Il modello *citizenship-land*, come detto, si compone del lavoro dei cittadini con una forte componente di interazione e con strutture di supporto per l'utilizzo della terra. Vi è un equilibrio delicato tra i tre elementi. La situazione ideale sarebbe quella in cui le aree destinate ai *community gardens* siano concepite come bene comune dagli attori coinvolti. Queste tipologie di beni, infatti, non sono fonte di guadagno ma assumono importanza esclusivamente per il loro utilizzo e per la loro occupazione. Fino ad oggi purtroppo questo tema non è mai stato preso sufficientemente in considerazione dalle amministrazioni e dagli altri attori locali. I cittadini dovrebbero essere i primi a pensare ai *community gardens* come a beni comuni, seppur in molti casi siano di proprietà privata, affinché si venga a creare una volontà collettiva e localizzata per poter utilizzare stabilmente la terra per pratiche agricole condivise. L'*urban gardening* non dovrebbe essere più concepito come fenomeno temporaneo, soprattutto in quelle aree che, senza questa pratica di agricoltura urbana, non sono ancora state in grado di trovare modo per riattivare l'economia in crisi ormai da decenni.

Per capire meglio come potrebbe essere gestita l'organizzazione dei *community gardens* Margaret Dewar e June Manning Thomas, nel libro «The city after abandonment» prendono in considerazione due casi studio: Detroit e St. Louise, due città che hanno assistito ad un massiccio abbandono immobiliare, con differenti esiti dei rispettivi programmi di *urban gardening*. Sono due città diverse per dimensioni, governance e politiche messe in atto contro l'abbandono e lo spopolamento. Entrambe le città hanno accresciuto il loro interesse per l'organizzazione del fenomeno dell'agricoltura urbana negli ultimi anni (specialmente a partire dal 2005), con lo scopo di specializzare l'attività nell'approvvigionamento di cibo per gli abitanti dei quartieri. I due casi verranno inseriti nel capitolo 5, dedicato ai casi studio. Verrà inserita anche la descrizione del progetto attivato dall'amministrazione di Cleveland, «Re-Imagining Cleveland Vacant Land Study», da cui verranno estratte le parti che descrivono dettagliatamente le applicazioni possibili dell'agricoltura urbana.

Il rischio di instabilità per le attività di *urban gardening* si pone soprattutto in presenza di grandi investitori, davanti ai quali per le amministrazioni diventa difficile rifiutare la concessione delle terre a fronte di introiti immediati. Nelle città della Rustbelt, tuttavia, l'abbondanza di terreni vuoti può rappresentare un vantaggio nella stabilizzazione delle attività di agricoltura urbana. Mediante pratiche di Land Banking, l'acquisto o l'affitto dei terreni è facilitato per i cittadini e la presenza di grandi investitori non è frequente in quartieri che oramai hanno pochissima attrattività.

La strategia dell'agricoltura urbana può davvero essere il principale motore per una ripresa generale dei quartieri della *foreclosures crisi*. Le amministrazioni però non si sono ancora rese del tutto conto dei vantaggi che tali pratiche potrebbero generare.

Nella Rustbelt, dove si verificano gravi situazioni di *food desert*, si sta via via sviluppando la cultura del *locavorismo*, ovvero l'agricoltura a chilometri zero. È una pratica che consiste nella creazione di orti urbani e *community gardens* nei lotti sfitti, una volta rimosse le eventuali fondamenta delle case ormai abbattute. I vantaggi sono molti:

- si dà un'occupazione a parte della popolazione rimasta senza lavoro, facendole desistere da comportamenti criminali o autolesionisti (come ad esempio la tossicodipendenza),
- si favoriscono l'incontro e lo scambio tra gli abitanti dei quartieri,
- si introducono prodotti alimentari freschi (e a chilometri zero) nella dieta di persone povere che altrimenti non avrebbero la possibilità di averne, si tratta infatti di una pratica a costi molto bassi sia per amministrazione sia per i cittadini;
- si tratta di una pratica ecosostenibile che sfrutta spazi altrimenti non utilizzati e li risana dall'inquinamento che ormai raggiunge altissimi livelli nelle città della *foreclosures crisis*;
- in secondo luogo le azioni di *greening* porterebbero ulteriore qualità all'ambiente urbano.

In conclusione si tratta di un'esperienza molto positiva che in alcune realtà ha avuto enorme successo negli Stati Uniti. Se diamo uno sguardo alle città della Rustbelt nel loro insieme, tuttavia, non si registrano ancora grossi miglioramenti nella condizione delle periferie. Le azioni di agricoltura urbana sembrano, nel complesso, non sembrano ancora essere assistite in maniera convincente da parte delle amministrazioni.

4.2.5. Pianificazione sostenibile per la rigenerazione delle *shrinking cities*

La sostenibilità ambientale può diventare un'ottica importante mediante la quale ripensare la pianificazione della rigenerazione urbana. Le vecchie realtà urbane industriali possono assumere un ruolo primario e vitale nel settore dell'economia sostenibile, se riuscissero a trovare un modo per trasformare le proprietà vuote in opportunità per l'agricoltura locale, per le energie rinnovabili e per la creazione di villaggi semi-rurali più sostenibili. La scala di quartiere dei progetti e le iniziative legate alla sostenibilità possono rinvigorire l'ecologia urbana e riconfigurare l'eccesso di costruzioni che sono rimaste dopo decenni di spopolamento. Nonostante il declino, molte di queste vecchie città industriali e le loro aree metropolitane hanno importanti attività economiche e anche importanti e qualificate università per la scienza e l'ingegneria, hanno forza lavoro qualificata, ricercatori high-tech e capacità di sviluppo, mediante le quali sarebbe possibile stimolare la crescita di un settore industriale sostenibile.

La pianificazione sostenibile nelle città in crescita si concentra principalmente sulla mitigazione degli impatti inquinanti dello sviluppo, ovvero sulla riduzione delle emissioni di anidride carbonica

tramite l'uso di edifici sostenibili; le città in crisi devono coordinare questa esigenza di rinnovamento scontrandosi con alcuni problemi come povertà, declino economico e deterioramento dei quartieri.

Joseph Schilling e Raksha Vasudeva⁵⁵ definiscono lo sviluppo sostenibile come l'incontro dei bisogni del presente senza compromettere le abilità delle future generazioni di soddisfare i loro bisogni. Le *shrinking cities* si prestano come ottime candidate per una trasformazione sostenibile, in queste città l'impronta dell'inquinamento esistente è minore rispetto a quelle in piena vitalità economica.

A partire da queste città si potrebbe stimolare una crescita economica basata sulle basse emissioni di anidride carbonica. I lotti vuoti infatti, una volta trattati possono diventare il mezzo tramite il quale raggiungere una maggiore sostenibilità ambientale, portando ad esempio ad una maggior permeabilità del suolo. Le città industriali più piccole hanno inoltre le giuste dimensioni per facilitare lo sviluppo del settore delle energie rinnovabili.

Le città industriali più vecchie possono diventare incubatrici di economia verde. L'eredità manifatturiera di queste città, combinata con la prevalenza di terreni abbandonati e vuoti, rende queste città strategiche per lo sviluppo di un'economia sostenibile basata sulla conservazione dell'energia. Il passaggio a tale tipo di economia potrebbe portare numerosi benefici:

- un'espansione del settore delle costruzioni e dei settori ad esso collegati,
- un aumento degli introiti fiscali per le amministrazioni,
- la creazione di una classe lavoratrice preparata nel settore delle energie rinnovabili.

Inserendo poi i principi della sostenibilità ambientale nei piani urbanistici si costruirebbero le basi per un miglioramento nell'equità sociale. I disinvestimenti che hanno riguardato negli anni alcuni quartieri poveri, guidati in molti casi anche da motivazioni razziali, potrebbero essere ora compensati da una pianificazione che guardi soprattutto alle questioni di natura ambientale. Le maggiori città della Rustbelt (Detroit, Cleveland, Pittsburgh e Buffalo), dopo la loro crisi economica, hanno lasciato una grossa eredità di zone molto inquinate. La vita di queste città potrebbe ricominciare dal risanamento di queste aree e puntando ad un nuovo assetto ambientalmente sostenibile. La ricerca di nuova crescita dell'apparato produttivo urbano dovrebbe essere svolta all'interno della sfera della sostenibilità.

Sarebbe anche opportuna la creazione di veri piani per la sostenibilità urbana. Finora sono pochissime le città che, negli Stati Uniti, hanno adottato piani di sostenibilità (la maggior parte di questi sono cittadine del Nordovest). Nel Midwest e nel Nordest non esistono casi di questo tipo, è

⁵⁵ J. Strategic e R. Vasudeva, *Lessons in Sustainable Community Building*, Center for Community Progress On Behalf of Groundwork USA, 2012.

perciò ancora più difficile ideare tali piani nelle città colpite dalla *foreclosures crisis* per il fatto che non è possibile avere riferimenti ai quali appoggiarsi. L'analisi dei pochi piani finora ideati non è utile per capire come agire in città con alti livelli di terreni e abitazioni vacanti e con alti tassi di criminalità. Una difficoltà aggiuntiva è la mancanza di fondi da parte delle amministrazioni che blocca lo slancio di qualsiasi iniziativa; è facile farsi un'idea delle difficoltà se si pensa al fatto che a Flint, nello stato del Michigan, manca totalmente un settore amministrativo dedicato alla pianificazione urbanistica a causa dei tagli effettuati a seguito delle scarse risorse finanziarie.

Nonostante queste difficoltà la sostenibilità è comunque inserita in piani urbanistici di carattere generale da parte di alcune città della Rustbelt, quattro dei quali meritano un'analisi più attenta (inserita nel capitolo 5) grazie ai loro punti positivi: Baltimore, Buffalo, Cleveland e Philadelphia. Queste quattro città rappresentano in modo quasi esaustivo le condizioni di tutte le città della Rustbelt, con una massiccia perdita di popolazione accompagnata da una fuga di residenti e di posti di lavoro determinata dalla deindustrializzazione. La città di Philadelphia rappresenta un caso a parte, infatti i dati del censimento del 2010 indicano una crescita della popolazione e non si può affermare che si tratti di una delle città più colpite dalla *foreclosures crisis* ma viene ugualmente presa in considerazione nel capitolo 5 per il suo tentativo di ricercare maggiore sostenibilità ambientale urbana.

4.2.6. Modello di intervento NVPC

Di seguito è analizzato un modello di intervento promosso dalla *National Vacant Properties Campaign* (NVPC). Questa campagna, creata nel 2004, incentiva la rivitalizzazione delle proprietà abbandonate mediante assistenza in forma di risorse informative e strumenti; ha fornito assistenza tecnica ad oltre 30 città statunitensi tra cui Youngstown, Buffalo, Philadelphia, Indianapolis e Saint Louis. Il modello NVPC prevede quattro azioni strategiche:

1. Prevenzione e informazione;
2. Stabilizzazione e riduzione;
3. Acquisizione e gestione;
4. Riuso e pianificazione a lungo termine.

La tabella x.x illustra i programmi che possono agire con più di un'azione strategica, a seconda di come questi siano configurati, finanziati e coordinati con altri programmi. L'autore Robert A. Beauregard nel saggio «Strategic Thinking for Distressed Neighborhoods»⁵⁶ ha ricavato questa lista

⁵⁶ M. Dewar, J. Thomas, *Op. Cit.*, PP. 227-243.

di interventi dalla letteratura sui quartieri abbandonati e sulle ricerche condotte nelle undici città⁵⁷ degli Stati Uniti che hanno perso popolazione tra il 1950 e il 2000.

Azioni strategiche	Attività programmatiche
<i>Prevenzione e informazione</i>	Housing sociale Ordinanze <i>anti-flipping</i> Rafforzamento delle leggi Prevenzione anti-pignoramento: mutui e tasse Sovvenzioni per la manutenzione delle case Corsi di formazione per i proprietari Ripulitura dei lotti vuoti Riduzione dell'inquinamento Regole per la manutenzione delle proprietà Tribunali proattivi per la casa Sistema di tracciabilità delle proprietà/censimento delle proprietà vacanti Rimozione delle automobili abbandonate
<i>Stabilizzazione e riduzione</i>	Sussidi per l'acquisto delle case Ripulitura dei lotti Sovvenzioni e prestiti per la ristrutturazione Svendita dei lotti vuoti attigui (<i>blotting</i>) Lotta ai proprietari delle case derelitte che continuano a metterle in affitto Lotta all'evasione fiscale Ispezioni delle modalità di affitto e di vendita
<i>Acquisizione e gestione</i>	Acquisizione degli edifici abbandonati Demolizioni strategiche e di emergenza Land banking Riserve di terreni Sovvenzioni per la relocation Pignoramento fiscale e acquisizione
<i>Riuso e pianificazione a lungo termine</i>	Riutilizzo dei lotti vacanti Iniziative di <i>greening</i> Assunzione di immigrati Piani di quartiere Sconti per gli sviluppatori immobiliari e per i privati

Tabella 24 - Lista parziale delle possibili azioni da attuare nei quartieri colpiti dalla *foreclosures crisis*.⁵⁸

Il modello allinea queste quattro strategie a quattro passaggi attraverso cui un quartiere tipo deve presumibilmente passare:

1. Stabilità;
2. Transizione;
3. Pericolo;
4. Ricostruzione.

⁵⁷ Si tratta di Flint, Youngstown, Baltimore, Buffalo; Cincinnati, Cleveland, Detroit, Philadelphia, Pittsburgh, St. Louis e Washington.

⁵⁸ M. Dewar, J. Thomas, *Op. Cit.*, p. 230.

Il modello viene definito come il «ciclo di rivitalizzazione delle proprietà vuote». Alcune iniziative promosse dall'amministrazione di Flint, Youngstown e Philadelphia, rispecchiano l'approccio di NVPC. Il modello ha qualità positive: in primis, riconosce la relazione tra il restringimento della città e i cambiamenti dei quartieri, per cui sembra necessaria una strategia che accetti l'esigenza di ridimensionare i quartieri in maniera controllata; in secondo luogo, questi piani sono coerenti con le evoluzioni che hanno coinvolto i quartieri; infine, siccome questi presentano molti problemi interrelati, questo approccio permette di pensare a molteplici interventi.

Il modello NVPC mostra come il programma, per avere maggior successo, debba essere coordinato da una singola entità, che molto spesso può essere la *land bank*.

Il modello NVPC deve essere applicato alle specifiche condizioni e dinamiche delle città che lo sfrutteranno. I pianificatori dovrebbero prestare attenzione a quattro fattori:

- la complessità della geografia dello sviluppo urbano e delle relazioni tra quartieri;
- le conseguenze sociali del restringimento dei quartieri;
- l'importanza della politica nel definire cosa sia fattibile;
- la capacità organizzativa delle agenzie governative e non governative.

Gli interventi nei quartieri devono coordinarsi con le iniziative di nuovo sviluppo delle aree industriali e commerciali in corso. Complessivamente, le implementazioni devono tenere conto delle capacità organizzative e degli interessi politici.

4.3. Verso una nuova concezione di *city planning*

Lo *smart decline* può anche essere gestito in concomitanza con progetti di sviluppo che cerchino di stimolare taluni settori urbani. Non è una politica che deve far pensare ad una preclusione per la crescita in quanto tale. Non tutti i quartieri infatti subiscono lo stesso grado di crisi ed è giusto sfruttare le potenzialità di quelle parti di città che più ne offrono.

Nelle tre città della Sunbelt che sono state analizzate, l'idea della gestione del declino non è cosa normale. A Phoenix e a Orlando infatti non si riesce ancora a concepire come positivo il processo che accompagna la trasformazione di una grande città in una città più piccola. Al contrario, a Fresno l'idea di *smart decline* non spaventa. Questa città infatti ha già sperimentato il declino in alcune fasi della sua storia. Cosa che non si può dire per le altre due città che sono sempre state scenario di una crescita senza confine e senza soste e che ora sono meno preparate ad attuare qualsiasi tipologia di politica che tratti con il declino.

Hollander insiste molto sulla soluzione rappresentata dal *Reverse Transect Model* che a suo dire:

«fornisce un framework comune che aiuta ogni quartiere, in ogni città, a riconfigurare e ridisegnare se stesse quando queste si spostano verso l'alto o verso il basso attraverso il *transect*; verso l'alto o verso il basso perché la crescita può fermarsi nel tempo e la città dovrebbe essere preparata a questo»⁵⁹.

Se la città è preparata al declino è possibile indirizzare il cambiamento. Il modello descritto può anche garantire una certa flessibilità grazie al suo saper adattarsi sia a momenti di crisi sia a momenti di crescita.

Hollander inserisce, alla fine del suo libro «Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt» un elenco di 10 strumenti, politiche, azioni e tecniche che possono concorrere a gestire il declino e che vengono riassunte di seguito:

1. **Scoraggiare la costruzione di nuove case nei quartieri che hanno già un alto tasso di lotti residenziali vuoti.** Bisognerebbe convogliare la costruzione di nuove case solo in parti della città nelle quali la domanda è rimasta alta. Questo spostamento di volumi richiede una buona capacità di governance da parte delle amministrazioni che devono essere in grado di convincere i costruttori relativamente alla localizzazione dei loro interventi.
2. **Pretendere dai proprietari o dagli ipotecari degli immobili una continua manutenzione degli immobili abbandonati.** Sebbene esistano tante leggi e regole dedicate al settore delle costruzioni, non sono tanto diffuse le regole riguardanti la manutenzione degli edifici. Sarebbe utile richiedere la manutenzione e la cura della casa sia del paesaggio urbano che la ospita. *L'International Property Maintenance Code* del 2006 ha deciso alcuni standard per una manutenzione minima degli edifici e anche delle sanzioni per chi non si prende cura di essi. Per aiutare l'attuazione di queste regole sarebbe utile redigere periodiche ricerche con lo scopo di registrare e misurare la dinamica dell'abbandono degli immobili.
3. **Accelerare il processo che pone sotto la proprietà pubblica (attraverso una *land bank*) gli immobili che non generano più tasse.** Si tratta di un processo strategico che permette di pensare in anticipo al riutilizzo delle aree e degli edifici abbandonati, tendendo ad un maggior equilibrio all'interno del mercato immobiliare.
4. **Offrire le proprietà che non generano più tasse ai proprietari vicini a costi bassi.** Il processo di *blotting* rende i quartieri meno densi in modo graduale. Questo accade spesso con metodi legali di trasferimento della proprietà, ma a volte si verificano appropriazioni indebite di terreni vicini.

⁵⁹ J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 118.

5. **Ristrutturare o demolire in fretta gli edifici abbandonati che sono passati sotto la proprietà pubblica.** Come noto, lo spopolamento della città porta ad una riduzione degli introiti provenienti dalle tasse per l'amministrazione. Al fine di evitare eccessivi tagli sui servizi cittadini, l'amministrazione dovrebbe mobilitarsi in tempi brevi per ristrutturare o demolire gli immobili abbandonati che sono passati sotto la proprietà pubblica. Così facendo si velocizzerebbero i tempi della trasformazione della città in una città più piccola e più vivibile.
6. **Stanziare sussidi per assistere la ristrutturazione o la demolizione degli edifici abbandonati di proprietà privata.** Sebbene sia cosa difficile, l'amministrazione dovrebbe indurre i proprietari delle case abbandonate a ristrutturare o a demolire il proprio immobile. Attraverso incentivi e sussidi diretti si dovrebbe aiutare i proprietari a demolire le strutture derelitte o a riabilitarle per un uso alternativo dove sia presente una domanda.
7. **Investire nella protezione e nella cura dei terreni vacanti di proprietà pubblica.** Sono oggi ancora troppo poche le città che insistono nel mantenimento dei terreni vacanti. Ma un investimento per curare il terreno con semplici azioni come per esempio il taglio dell'erba, può scongiurare spese di recupero maggiori in futuro. La Kent State University ha redatto una guida per il mantenimento a basso costo dei terreni. Con una strategia di questo genere accompagnata ad un controllo del crimine, i quartieri possono ritrovare stabilità.
8. **Stanziare sovvenzioni e prestiti low-cost per incoraggiare i proprietari a convertire i terreni inattivi in terreni agricoli o dedicati allo svago.** Se è vero che è difficile convincere i proprietari a demolire o a ristrutturare gli immobili, è sicuramente più facile stanziare fondi per sovvenzioni e prestiti low-cost con lo stesso intento. L'amministrazione dovrebbe poi redigere piani strategici che traccino una guida per ciò che saranno gli usi futuri degli spazi dei quartieri.
9. **Implementare un documento di *relaxed zoning* che si innesca quando il quartiere è in declino per permettere una serie di usi alternativi che sono tipici dei quartieri residenziali.** Il *relaxed zoning* può essere adottato come zoning sovrapposto nelle aree in cui ci si aspetta un futuro di declino. Le regole di zoning sovrapposte si attiverrebbero solo nel caso in cui vengano superate certe soglie decise in precedenza.
10. **Assistere i residenti dei quartieri in declino per aiutarli a trasferirsi in luoghi con migliori prospettive lavorative.** Lo spopolamento dei quartieri è dovuto al trasferimento delle persone che hanno i mezzi per cercare luoghi che offrano migliori condizioni di vita. I quartieri in difficoltà quindi diventano generalmente sempre più poveri, perché chi vi rimane

è chi non ha i mezzi per trasferirsi. Incentivi pubblici potrebbero alleggerire questa situazione e aiutare chi vorrebbe trasferirsi ma non ne ha la possibilità.

Per attuare queste strategie negli Stati Uniti però sarebbe necessario riprogrammare i sistemi che decidono in che modo concedere i finanziamenti federali. Questi infatti sono allo stato attuale conferiti in base al numero di abitanti delle città. Nell'ottica delle *shrinking cities*, questo metodo è alquanto inopportuno. È infatti nelle *shrinking cities* che si verificano i maggiori problemi di vivibilità di quartiere.

Piuttosto che investire ingenti risorse per ricreare crescita, le città dovrebbero imparare a migliorare la qualità di vita delle persone che rimangono nei loro quartieri, ripristinando l'ambiente fisico delle città nell'intento di gestire una popolazione meno numerosa e, ancor più importante: prepararsi ai cambiamenti futuri ed essere flessibili.

CAPITOLO 5

Casi studio

Nel capitolo 4 è emerso che la politica potenzialmente più efficace a trattare i sintomi dell'abbandono immobiliare è quella definita come *smart decline* o *smart shrinkage*. Le azioni che sono finalizzate alla sua attuazione sono però complesse e non sempre hanno successo. In questo capitolo vengono descritti alcuni casi studio di città statunitensi che hanno cercato di raggiungere una decrescita intelligente con l'utilizzo di diversi strumenti; si tratta principalmente delle città della Rustbelt che si sono rivelate più attive nell'elaborazione di strategie. I casi riportati si riferiscono in particolare alle città che maggiormente sono state colpite dalla *foreclosures crisis* e dall'abbandono residenziale.

I primi casi presentati, riferiti alle città di Baltimore, Cleveland e Detroit, sono relativi alle strategie di *targeting* (Dewar e Thomas 2013). Vengono poi analizzati i casi di quattro piani per la sostenibilità e in che modo questi trattano l'abbandono immobiliare (Dewar e Thomas 2013). La parte successiva del capitolo entra nel merito delle politiche legate al concetto di *smart decline* o *smart shrinkage*: viene descritto il piano Youngstown 2010 e le iniziative messe fino ad ora in atto nella città di Detroit (Dewar e Thomas 2013, Coppola 2012, siti istituzionali). Successivamente vengono inseriti due importanti casi di agricoltura urbana, in particolare riferiti alle città di Saint Louis e Cleveland (Dewar e Thomas 2013, Coppola 2012, siti istituzionali) al fine di illustrare quali siano le applicazioni e i benefici di tale pratica. Per concludere la parte relativa ai casi della

Rustbelt viene illustrato il progetto Buffalo Reuse (Coppola 2012, siti istituzionali) utile esempio di alternativa alla demolizione nelle dinamiche di *shrinkage*.

La seconda parte del capitolo è dedicata alle città della Sunbelt. il primo caso è quello di New Orleans per il quale vengono illustrate le iniziative messe in atto all'indomani dell'uragano Katrina, (Dewar e Thomas 2013 e siti istituzionali legati alla città). Vengono poi illustrati alcuni casi in cui il problema dell'abbandono immobiliare non viene ancora sufficientemente riconosciuto come tale: si tratta delle città di Fresno, Phoenix e Orlando (Hollander 2012), e vengono riportate alcune azioni plausibili nel tentativo di una risoluzione del problema proposte da Justin B. Hollander.

5.1. I casi della Rustbelt

5.1.1. Interventi di *targeting*, pianificazione geograficamente orientata

5.1.1.1. Baltimore-Healthy Neighborhood Initiative

La creazione della Baltimore-Healthy Neighborhood Initiative è stata resa possibile dalla collaborazione di diversi attori coordinati da Cheryl Casciani, direttore della Citizens Planning and Housing Association (CPHA). La CPHA si occupa, fin dal dopoguerra di urbanistica, di problematiche sociali e di costruzione di comunità nella regione di Baltimore. Casciani sostiene che una inadeguata distribuzione ed organizzazione dei finanziamenti finalizzati al miglioramento di vita dei quartieri ha l'effetto di peggiorare le condizioni nei cosiddetti *middle neighborhood*. In particolare a Baltimore, dagli anni Novanta i finanziamenti municipali si sono quasi solo concentrati su interventi lungo il waterfront e in quartieri con un tasso alto di povertà (mediante opere di rivitalizzazione delle abitazioni popolari). Casciani afferma il bisogno di sfruttare le risorse pubbliche per la rivitalizzazione dei *middle neighborhoods*, a tal fine, dalla fine degli anni Novanta, si è impegnato nella ricerca di un sistema di finanziamenti pubblici e privati mediante la Healthy Neighborhood Initiative, coinvolgendo anche l'amministrazione municipale. Le attività per la rivitalizzazione dei *middle neighborhoods* hanno compreso anche la costruzione di una prospettiva condivisa per quelle parti di città e incontri atti a far conoscere i benefici della pianificazione orientata geograficamente. Dopo la fondazione della Healthy Neighborhood Alliance (HNA) e prendendo spunto da interventi effettuati nella città di Battle Creek nel Michigan nel 1998, sono state progettate alcune iniziative pilota, in un primo periodo finanziate esclusivamente dall'amministrazione cittadina, per sperimentare tale approccio nella città di Baltimore.

L'obiettivo iniziale era quello di ridare vita al mercato immobiliare migliorando le condizioni fisiche e le connessioni sociali in piccole aree con lo scopo di aumentare il tasso di proprietà delle abitazioni dei quartieri, la HNA voleva puntare su ciò che effettivamente spinge le persone a

trasferirsi in un determinato luogo. Per fare in modo che i *middle neighborhoods* competessero ancora con i quartieri delle aree suburbane di Baltimore bisognava diffondere forte fiducia verso il futuro del loro mercato immobiliare e aumentare la qualità delle loro caratteristiche residenziali; bisognava cercare di migliorare l'idea che i cittadini avevano di quei quartieri mediante piccole azioni mirate. Furono quindi selezionati alcuni luoghi nei quali attuare interventi di riqualificazione dell'ambiente costruito e non. I progetti scelti erano quelli che verosimilmente erano in grado di assicurare un più cospicuo aumento nel numero di case di proprietà. Nel tentativo di migliorare i legami sociali dei quartieri si è anche pensato alla costruzione di alcuni centri finalizzati alla vita di comunità.

La Healthy Neighborhood Initiative è stata più una strategia di conservazione dei quartieri piuttosto che una strategia di nuovo sviluppo. Si è cercato di non trasformare aree con livelli alti di degrado né si sono cercate le basi per il verificarsi di una nuova gentrificazione dei quartieri. Piuttosto si è puntato a indirizzare i bisogni del mercato nei quartieri che idealmente si pongono nel mezzo rispetto ai quartieri più poveri e quelli più ricchi, ovvero quei quartieri che assistono a forze minacciose per il proprio ambiente urbano ma che hanno una sufficiente attività di mercato e una domanda residenziale in grado di assicurare un certo ottimismo per una crescita del mercato immobiliare.

Nel 2000 la Goldseker and Abell Foundations, in partnership con la Baltimore Community Foundation (BCF) e con la CPHA, ha sponsorizzato la Healthy Neighborhood Initiative e ha trovato i fondi per la creazione di organizzazioni per la compravendita delle abitazioni e per la concessione di prestiti, concentrate sulle aree che erano state scelte nei progetti pilota (la Maryland General Assembly ha concesso un finanziamento di un milione di dollari). Nei quartieri presi in considerazione, nei due anni successivi, 93 abitazioni sono state occupate e il prezzo medio delle case è aumentato del 10%. Dopo aver trovato nuovi finanziamenti (soprattutto dopo l'interessamento della France-Merrick foundation), nel 2007 la HNA ha allargato il raggio di azioni ad altri *middle neighborhoods* di Baltimore⁶⁰, riuscendo a migliorarne le condizioni grazie soprattutto ai prestiti (che nel 2009 sono arrivati a 21,4 milioni di dollari) e all'assistenza tecnica fornita da funzionari dell'amministrazione municipale e diventando la politica ufficiale della città di Baltimore per la rivitalizzazione dei *middle neighborhoods*.

⁶⁰ I quartieri che sono oggi oggetto della Healthy Neighborhood Initiative sono Belair-Edison, Coldstream-Homestead-Montebello, Coppin Heights, Cylburn and Lavindale, Edmondson Village, Garwyn Oaks, Hanlon and Howard Park, Glen, Greater Homewood, Hamilton-Lauraville, Highlandtown, Greektown and Bayview, Midtown, Mondawmin, Patterson Park, Reservoir Hill.

5.1.1.2. *Cleveland-Strategic Investment Initiative*

La Strategic Investment Initiative (SII) è nata grazie agli sforzi della Neighborhood Progress Inc. (NPI) e dei suoi fondatori, e in particolare della Cleveland and George Gund Foundations. La NPI è un'organizzazione intermediaia per lo sviluppo della comunità con oltre venti anni di esperienza, che fornisce assistenza tecnica e fondi alle organizzazioni non governative e agli attori locali per l'attuazione degli interventi.

Dal 1999 al 2004, la NPI ha fornito di media 62.000 dollari annuali per l'assistenza di una media di 16 organizzazioni all'anno. Dalla metà degli anni Duemila i fondatori della NPI hanno iniziato a sponsorizzare studi che sono a favore di interventi geograficamente indirizzati per una maggior garanzia di successo per gli interventi finalizzati alla trasformazione dei quartieri. A tale scopo la NPI nel 2004 ha creato la SII con un finanziamento di sette milioni di dollari per i primi tre anni che ha sostenuto le spese di marketing e di messa in opera dei progetti. Nei confronti delle questioni della *foreclosures crisis* la NPI ha fornito le risorse per la rimozione delle macerie e per stabilizzare il mercato immobiliare dei quartieri.

Come la Healthy Neighborhood Initiative, la SII ha concentrato le risorse su quei quartieri in cui una stabilizzazione del mercato era possibile secondo le analisi eseguite da funzionari dell'amministrazione della città. Seppur non dichiaratamente, nella prima fase della SII la NPI ha finanziato interventi in tre quartieri che possono essere definiti *middle neighborhoods*⁶¹ di Cleveland. Nelle due fasi successive della SII, fino al 2011 sono state oltre venti le aree su cui la NPI ha finanziato interventi minori per la stabilizzazione del mercato immobiliare, la maggior parte dei quali sono stati localizzati in luoghi che non presentavano situazioni di massimo degrado, distribuite in quasi tutti i quartieri cittadini.

5.1.1.3. *Detroit-Strategic Investment Areas*

Il programma di interventi orientati geograficamente a Detroit è iniziato grazie alla Local Initiative Support Corporation (LISC), un'organizzazione nazionale finalizzata al finanziamento degli attori locali interessati allo sviluppo urbano. Dal 1990 al 2004 l'ufficio della LISC di Detroit ha elargito circa 67 milioni di dollari. Dal 2004, grazie alle pressioni degli attori locali la LISC ha inaugurato l'iniziativa Strategic Investment Area (SIA), con più attenzione verso la sanità pubblica, l'educazione, la creazione di posti di lavoro, i servizi sociali, ma soprattutto limitando l'azione a 4 precisi ambiti della città. Nel 2008 l'investimento della LISC dedicato alle SIA è stato di circa 30 milioni di dollari (il 91% dei quali si sono concentrati sugli interventi destinati ai quartieri Central Woodward e Southwest). Tuttavia la maggior parte degli attori locali si sono lamentati per una poca

⁶¹ Questi sono Detroit Shoreway, Ohio Cit, Tremont.

attenzione verso interventi fisici: molti fondi sono stati utilizzati per i servizi sociali e per programmi destinati al miglioramento delle condizioni dei giovani, al punto che le SIA, dal 2008, esistono solo come denominazione.

Nel 2005 la Skillman Foundation, una delle fondazioni più importanti nello Stato del Michigan, ha inaugurato la Good Neighborhood Initiative, con l'idea di investire 100 milioni di dollari in dieci anni in sei precise aree di Detroit con il fine di migliorare le condizioni dei bambini dei quartieri. Con un budget di 15 milioni di dollari la Community Foundation for Southeast Michigan ha inaugurato nel 2006 l'iniziativa Detroit Neighborhood Fund per incoraggiare lo sviluppo dei quartieri che si trovano sulla riva del fiume verso quelli posti più a nord, colpiti dalla *foreclosures crisis*.

Nel 2008 la Hudson-Webber Foundation ha annunciato la *15x15 Strategy* che, con un budget di 5 milioni di dollari si pone l'obiettivo di attrarre 15.000 lavoratori giovani verso la downtown.

La città di Detroit dunque mostra un'intensa attività anche nei tentativi di rivitalizzare i quartieri secondo programmi di pianificazione orientata geograficamente, seppur con estensioni diverse tra loro. La scelta delle aree di intervento è però qui meno legata ai *middle neighborhood*, l'amministrazione ha per la maggior parte deciso di concentrare le iniziative secondo il bisogno, quindi privilegiando le aree che presentavano più problematiche.

5.1.2. I piani per la sostenibilità

La pianificazione sostenibile a Baltimore e a Philadelphia è cominciata nel 2007 e ha coinvolto attivamente i residenti e gli altri attori locali. Le due città hanno adottato i piani nel 2009. Nei due piani si possono identificare i principi per la sostenibilità e alcuni obiettivi e, nel caso di Baltimore, anche precise strategie programmatiche.

Il piano per la sostenibilità di Baltimore si basa su sette principi emersi nelle fasi preliminari all'adozione: *clean, healthy, efficient, green, mobile, aware, invested community*. Gli obiettivi delle politiche sono 29, dei quali degni di nota per le tematiche della *foreclosures crisis* sono la trasformazione dei lotti vacanti in luoghi di qualità, la creazione di posti di lavoro «verdi» per i residenti e l'espansione del sistema di approvvigionamento di cibo a chilometri zero. Vengono infine inserite 132 precise strategie da utilizzare per raggiungere gli obiettivi.

Il piano di Philadelphia si fonda su cinque macro-tematiche: energie, ambiente, equità, economia, impegno; e su 15 obiettivi con un termine temporale fissato per il 2015 per quanto riguarda la loro consecuzione.

Cleveland e Buffalo inseriscono i principi di sostenibilità nei piani urbanistici generali. Nel piano di Cleveland (Connecting Cleveland 2020 Citywide Plan) il tema della sostenibilità viene trattato come elemento a se stante e annovera 14 specifiche politiche.

Tutti e quattro i piani contengono politiche che potrebbero essere applicate in ogni città ma anche politiche che si riferiscono nello specifico alle problematiche delle *shrinking cities*.

Dall'analisi dei quattro piani, eseguita da Joseph Schilling e Raksha Vasudevan⁶², si può arrivare alla descrizione di 4 tipi di approccio di pianificazione in relazione alla sostenibilità:

1. la creazione di nuovi piani urbanistici generali che incorporino principi di sostenibilità (come nel caso di Cleveland),
2. la creazione di piani per la sostenibilità (come nel caso di Philadelphia e Baltimore),
3. la costruzione di un sistema di politiche e di pianificazione che allinei i piani vigenti con i principi della sostenibilità e della *smart growth* (è il caso di Buffalo),
4. modificare direttamente i piani vigenti, adottando elementi e sezioni che si riferiscano alla sostenibilità.

L'adozione dell'approccio utilizzato a Cleveland può rinforzare e semplificare la coordinazione e la collaborazione tra i vari dipartimenti delle amministrazioni, rendendo più facile l'attuazione dei principi di sostenibilità. La riscrittura di un piano urbanistico richiede però molte risorse, ecco perché è più comodo realizzare piani per la sostenibilità che vadano ad implementare le direttive del piano generale vigente.

I piani considerati dimostrano che la sostenibilità delle politiche non è ancora ben integrata nella gestione economica e ambientale. Si dovrebbe puntare ancor più sulla rigenerazione urbana, in modo da rafforzare i piani per la sostenibilità e facilitare la stabilizzazione e la rivitalizzazione dei quartieri più degradati.

La rigenerazione urbana coinvolge una vasta gamma di politiche economiche e di sviluppo a varie scale. In relazione al tema delle *shrinking cities* la rigenerazione urbana dovrebbe considerare due priorità generali: la trasformazione fisica delle proprietà vacanti e la trasformazione dei quartieri verso una maggiore equità sociale.

Le quattro città analizzate includono nei piani e nei principi per la sostenibilità alcuni temi per la rigenerazione mediante politiche di riutilizzo dei terreni vacanti. Baltimore e Philadelphia puntano più che altro sull'agricoltura urbana mentre Cleveland, pur avendo un piano per l'agricoltura urbana si concentra più sulla stimolazione del mercato immobiliare mediante una strategia di *municipal land banking*. In tutte e quattro le città le strategie sono inserite in una vision che vorrebbero un futuro più sostenibile, con la trasformazione a verde di alcune parti di città ora poco abitate.

⁶² In M. Dewar e J. Thomas, *The city after abandonment*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2013.

In queste condizioni potrebbe essere più facile per queste città raggiungere gli obiettivi di sostenibilità: il gran numero di terreni vuoti sono visti come una grossa opportunità dai piani analizzati, possono aiutare l'attuazione di un ambiente urbano più sano.

L'altra caratteristica che nei piani per la sostenibilità può essere destinata alla trattazione dei problemi delle *shrinking cities* è l'attenzione per la coesione sociale, la salute pubblica, la microcriminalità e le condizioni dell'educazione. Generalmente i piani e i principi per la sostenibilità non trattano direttamente questioni sociali ma le condizioni sociali nelle vecchie città industriali richiedono una coordinazione più forte tra politiche sociali e politiche sostenibili. I quattro piani analizzati trattano il problema ancora mediante la lente della sostenibilità ambientale. Il piano di Baltimore, ad esempio, parla di opere di inverdimento degli edifici scolastici ma non prevede politiche sostenibili per aumentare il grado d'istruzione. I piani per la sostenibilità, invece, dovrebbero fare in modo che le politiche ambientali offrissero opportunità per una trasformazione economica e sociale. In quartieri caratterizzati da un alto tasso di disoccupazione e di bassi tassi di istruzione gli elementi della sostenibilità economica dovrebbero essere connessi con strategie di *job training* che siano in grado di insegnare la capacità imprenditoriale basata su attività «verdi».

Ciò che emerge dall'analisi dei piani per la sostenibilità è l'esigenza di una maggiore complessità delle strategie da mettere in atto nei quartieri colpiti dalla *foreclosures crisis*. Le politiche ambientali finalizzate alla trasformazione fisica dell'ambiente delle *shrinking cities* dovrebbero essere maggiormente accompagnate da politiche di natura socioeconomica. Così come il dialogo con i residenti dovrebbe rimanere una delle basi fondanti nella costruzione dei piani e dei principi da applicare. Un sistema basato su questi elementi integrati potrebbe realmente trasformare le vecchie città industriali depresse nelle capitali dell'economia sostenibile.

5.1.3. «Youngstown 2010», un tentativo di attuazione dello *smart shrinkage*

Dopo tante promesse di rinascita industriale mai mantenute da parte dei politici, l'amministrazione comunale nel 2002 ha iniziato i lavori per redigere il nuovo piano strategico per la città di Youngstown. La sua realizzazione è stata affidata all'agenzia Urban Strategies Inc. di Toronto dato che il personale del dipartimento di urbanistica della città aveva solo tre dipendenti a causa dei tagli effettuati in seguito alle diminuite entrate fiscali.

I due principali componenti di questo piano sono la *Vision* e il *Citywide plan*.

Il team canadese, al fine di formare i principi fondamentali del piano, ha coinvolto circa 200 attori locali tra cui politici, sindacati, sacerdoti e responsabili di attività associative, per poi passare al coinvolgimento dei residenti. Dal 2002 al 2005 più di 5000 persone si sono ritrovate a collaborare in vari modi alla stesura del nuovo piano mediante assemblee e riunioni di vicinato. Si è trattato di

un passaggio che ha segnato un ritorno alla democrazia nei processi decisionali della città di Youngstown, dopo anni di corruzione pubblica e di crimine diffuso. Per la prima volta in città avviene un confronto costruttivo tra i vecchi operai delle acciaierie che non se ne sono mai andati e le forze politiche e sociali della città, con l'intento di cercare di scrivere un possibile futuro per un luogo che da tempo ormai era dato come morto da tutti.

I principi che sono stati stabiliti in concerto fra gli attori locali sono semplici e quasi banali. Sono elencati di seguito:

- accettare la drastica riduzione della popolazione;
- arrendersi alla fine dell'acciaio (avvenuta 25 anni prima) e definire il nuovo ruolo della città all'interno dell'economia regionale;
- investire in nuove attività economiche innovative;
- migliorare la qualità della vita dei residenti;
- allargare la partecipazione della popolazione per le decisioni pubbliche.

Nel guidare il processo di pianificazione hanno avuto un ruolo importante sia il settore pubblico che le organizzazioni no profit. Lo scopo era quello di trovare un nuovo approccio al problema della *foreclosures crisis* perché quelli precedenti attuati non stavano funzionando. Grandi passi avanti in questo senso sono stati possibili grazie al ricambio generazionale nelle posizioni dirigenziali della città; la nuova generazione ha meno blocchi psicologici nell'accettare la possibilità di una pianificazione non incentrata sulla crescita ma sul declino. Ad affiancarli in questo progetto è stata la Youngstown State University (YSU), in particolare le figure di David Sweet, Hunter Morrison e Tom Finnerty. L'amministrazione cittadina e la YSU sono state le colonne portanti per la creazione di questo piano. A loro si sono affiancati i residenti e i gruppi della comunità, che sono risultati essere gli attori forti nello sviluppo del piano. Per l'amministrazione e la YSU è stata molto importante la partecipazione della comunità nello sviluppo del piano e più di 5000 residenti hanno partecipato in diversi modi. «Youngstown 2010» ha vinto nel 2007 il premio dell'American Planning Association per la sensibilizzazione pubblica alla pianificazione. L'Urban Strategies Inc. ha coinvolto 250 comunità e istituzioni influenti sul territorio cittadino in 40/50 *focus group* e *one on one interview*, inclusi i rappresentanti del governo, dei programmi di vigilanza dei quartieri, degli enti sociali, delle banche, delle scuole, delle organizzazioni religiose e commerciali. I risultati sono stati riassunti in concetti chiavi e presentati agli stessi intervistati durante sei workshop nei quali sono stati analizzati i punti di forza e le debolezze, le opportunità e minacce della città. Tra giugno e dicembre del 2002, lo staff di Urban Strategies Inc. ha riassunto tutte le osservazioni nei quattro punti che hanno formato la *vision* del piano e li hanno fatti nuovamente analizzare agli attori interessati per eventuali commenti e critiche. Dopo questo ulteriore passaggio è stata realizzata la

versione definitiva della *vision*, la quale è stata presentata in un incontro pubblico nel dicembre del 2002. Durante l'incontro sono stati raccolti altre osservazioni, sia orali che scritte, e oltre 100 persone si sono offerte di partecipare come volontari alla stesura del piano. In generale gli spettatori hanno espresso un ampio apprezzamento sulla *vision*. Un ulteriore motivo di successo della *vision* è da ritrovare nella scelta dell'amministrazione di coinvolgere i mass-media locali non solo come osservatori, ma come partecipanti al progetto; in questo modo si è garantita una copertura informativa molto ampia e ben informata.

Dopo la presentazione della *vision* il Consiglio Cittadino l'ha approvata all'unanimità. Allo stesso tempo il Consiglio ha creato una commissione tecnica, formata dagli urbanisti e dallo staff della YSU, per facilitare la creazione del piano urbanistico. Il consiglio ha creato dei gruppi di lavoro per ognuno dei punti fondamentali della *vision*, ai quali hanno partecipato anche quei residenti che si era offerti volontari per la stesura del piano.

Il ruolo di supporto dei residenti e dei gruppi della comunità non si è esaurito con la fine della stesura del piano: i leader della città li hanno convinti a continuare a giocare un ruolo importante nell'attuazione del piano; si sono create infatti parecchie associazioni di quartieri con l'obiettivo dell'attuazione del piano. L'esperienza più significativa è quella dell'Idora Neighborhood Association, che si è posta lo scopo di rivitalizzare il quartiere e realizzare le strategie previste dal piano cittadino, come la creazione di community garden, parchi e sideyards. Un altro esempio è il Wick Park Revitalization Project.

Nonostante la partecipazione di alcuni enti commerciali, il commercio privato è stato individuato dall'amministrazione come l'attore debole nello sviluppo del piano. Nel piano lo sviluppo economico è stata una tematica importante, in quanto bisognava determinare il nuovo ruolo di Youngstown nell'economia regionale. Perseguendo questo obiettivo, i pianificatori hanno previsto supporto all'università, al sistema sanitario e a nuove start-up dell'industria high-tech. Tuttavia il sindaco ha preferito orientare il piano su una nuova gestione dell'uso del suolo, in modo da adattarsi ai livelli attuali di popolazione, e consolidare le infrastrutture. Infatti la maggior parte del piano si concentra sulle strategie di rivitalizzazione di ogni distretto; lo sviluppo economico sarebbe poi venuto di conseguenza all'aumento della qualità della vita.

L'idea fondamentale del piano è quella che vorrebbe una Youngstown *cleaner and greener*, più pulita e più verde. Si vorrebbe porre un rimedio a molti dei problemi della città mediante l'attuazione del cosiddetto *smart shrinkage*. Ma come è possibile gestire una restrizione? Non ci sono molti riferimenti urbanistici che possano guidare l'azione e si tratta di un'azione complessa anche in termini giuridici; inoltre l'idea di decrescita è totalmente aliena alla mentalità americana.

Le pratiche che dovrebbero attivare lo *smart shrinkage* sono molto costose se non vengono inserite all'interno di un programma ben ideato. Una comunità urbana in crisi non si ritrasforma in una comunità rurale da un giorno all'altro, resta sempre urbana con una forte cultura urbana. Ora l'amministrazione deve gestire una città con una irrazionale distribuzione edilizia e con meno capacità economiche rispetto a prima.

Sottolinea Alessandro Coppola:

«Il *youngstowner*, rimasto solo nel suo isolato fra lotti demoliti e case abbandonate, non si sente un contadino nella sua masseria, ma un residente in una città che ha preso a comportarsi in modo anomalo, prima con il rarefarsi e successivamente con la vera e propria scomparsa dei suoi abitanti»⁶³.

In tale situazione, una decrescita è comunque inevitabile; l'idea generale che ha convinto maggiormente i pianificatori è stata quella di tentare un ripopolamento delle aree che ancora hanno popolazione tale da poter essere recuperate ed abbandonare definitivamente alla natura le aree oggi fortemente sottopopolate, in attesa di tempi migliori. Tuttavia la vera questione è il "come". Come spostare i residenti dai quartieri condannati a quelli ancora abitabili? O meglio, come convincerli ad accettare l'eutanasia dei quartieri nei quali hanno vissuto per una vita e a spostarsi in quelli artificialmente ripopolati? Per i più la strada dell'abbandono totale di alcune aree appare impossibile. L'amministrazione si è limitata a non approvare iniziative che vadano contro lo *smart shrinkage*. Il progetto «Youngstown 2010» ha portato ad un utilizzo più oculato dei finanziamenti in arrivo da Washington contro il degrado urbano: prima si redigeva una lista di persone che avevano diritto al trasferimento pubblico per il tempo necessario alla ristrutturazione della propria abitazione, ovunque essa si trovasse. Ora non è più così, non vengono dati più finanziamenti agli abitanti delle case situate in zone poco densamente popolate, ma con i fondi governativi si cerca di aiutare queste persone a trasferirsi in altre zone più popolate. Ma fino ad ora tale politica non ha avuto alcun successo. Nonostante sia stata offerta una somma di 50.000 dollari ai residenti per provvedere alle spese di trasferimento, ancora nessuno ha accettato.

All'interno dei processi decisionali per la costruzione della visione di una Youngstown futura sono emerse delle problematiche relative all'attuazione della politica della *relocation*:

- si tratta infatti di una politica

⁶³ A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012, P. 53.

«[...] della quale non è possibile pronunciare il nome, perché tutta intrisa di quelle contraddizioni razziali e di classe che dominano l’America urbana. I principi base di Youngstown 2010 sono più popolari fra chi già vive nelle aree più dense della città, mentre sono decisamente più impopolari fra chi vive nelle aree meno dense. Se le prime sono generalmente le più ricche e le più bianche, le seconde sono le più povere e le più afro-americane, in una città che però conserva un equilibrio razziale decisamente inusuale, che vede la componente bianca e quella afro-americana quasi equivalersi»⁶⁴.

Gli afro-americani vedono negativamente la situazione, sottolineando la contrapposizione di razza e sentendosi ancora una volta discriminati dai bianchi;

- il consiglio comunale della città viene eletto mediante un sistema creato prima della grande crisi dell’acciaio, quindi anche i quartieri meno densi eleggono un rappresentante al pari degli altri quartieri molto più popolati. Ne consegue che l’opposizione alle politiche di Youngstown 2010 è molto efficace e travalica il reale peso demografico degli interessi in gioco.
- Non è mai stata prevista alcuna azione per la gestione dell’inserimento sociale delle persone che vivevano nelle zone meno dense, c’è il rischio di conflitto tra nuovi e vecchi residenti dei quartieri più densi che ospitano i rilocalizzati.

Nell’intento di dare attuazione alla dinamica di *shrinkage*, l’amministrazione ha pensato ad alcune alternative alla strategia della *relocation*:

- una sarebbe quella indicata come una vera “terapia shock”, ovvero interrompere totalmente l’erogazione di servizi e la manutenzione nelle aree meno dense. Si tratta della «strategia dell’abbandono» che potrebbe convincere i residenti a trasferirsi in altri quartieri. Tuttavia è una via drastica e molto controversa e il sistema di rappresentanza sopra descritto, difficilmente avrebbe lasciato spazio a strategie di questo tipo.
- La «strategia dell’attesa» consiste invece nell’attendere che siano i cittadini stessi a coinvolgere l’amministrazione una volta che le case vengono abbandonate dagli anziani (che muoiono o vanno in case di riposo) ed ereditate dai giovani che abitano altrove. Si tratta di attendere il ricambio generazionale assistendo alla morte dei quartieri poco densi in modo graduale e senza traumi superflui, cercando di razionalizzare le spese destinate all’erogazione dei servizi su quelle aree.
- Collegata alla «strategia dell’attesa», e l’unica finora praticabile, l’amministrazione procede alla demolizione delle case abbandonate: dal 2007 il 22% delle 8405 case abbandonate sono

⁶⁴ A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012, P. 55.

state demolite e il loro terreno è stato restituito alla natura. Tale tendenza è stata alimentata anche dalla recente crisi finanziaria del 2008 che ha fatto passare in possesso delle banche il 15% delle case di Youngstown. Questi i dati relativi alle demolizioni: nel 2006 sono stati abbattuti 351 edifici e nel 2007 474, per una spesa totale di un milione e mezzo di dollari. I costi medi di demolizione per residenza sono stati di 3500 dollari, per edifici commerciali o uffici 40.000 dollari. 22.800 circa sono i lotti che nel 2010 si presentano come vacanti, con erbacce o non hanno destinazioni d'uso precise.

5.1.4. Detroit, rivitalizzazione e agricoltura urbana

La città di Detroit, insieme a Youngstown, è forse quella che maggiormente si è impegnata per cercare di risolvere i propri problemi di abbandono immobiliare. Fin dagli anni Ottanta si registrano interventi per un possibile riutilizzo delle aree più problematiche.

Una delle prime azioni messe in campo dall'amministrazione è legata ad un'iniziativa promossa a livello nazionale grazie alla quale la città ha cercato di rivitalizzare i quartieri mediante nuove costruzioni e ristrutturazioni. Si tratta del Low Income Housing Tax Credit Program (LIHTC Program), un programma gestito dall' Internal Revenue Service (IRS) e dalla State Housing Finance Agency che ha introdotto sovvenzioni per la costruzione di alloggi a prezzi accessibili. Questo ha permesso di canalizzare le risorse verso i quartieri abbandonati e ricostruire l'intero quartiere e non la singola casa. È stato emanato come parte della Tax Reform Act del 1986 e prevedeva crediti d'imposta ai proprietari e agli investitori per incentivare l'acquisto, la ristrutturazione o la costruzione ex novo di alloggi in locazione mirata a famiglie a basso reddito. La scelta dei singoli progetti verso cui indirizzare i fondi era affidata alle amministrazioni dei singoli stati federati. Nella città di Detroit il LIHTC Program ha supportato la ricostruzione di oltre 6000 unità abitative e prodotto più di 5000 nuove unità dal 1987 al 2007. In questo arco di tempo, gli sviluppatori immobiliari hanno realizzato circa 255 progetti con il LIHTC Program. Solo 76 progetti sono stati dedicati alla costruzione di nuovi edifici, la maggior parte dei fondi si sono concentrati nella ristrutturazione. L'utilizzo dei fondi del LIHTC è stato significativo nel corso degli anni e dimostra come gli investitori privati, senza sussidi pubblici, non avrebbero avuto interesse ad investire nel nuovo sviluppo di Detroit. Si è trattato però di un programma che ha aiutato più che altro gli sviluppatori immobiliari for profit, ovvero quelli che hanno utilizzato maggiormente i fondi per costruire le abitazioni, e non per ristrutturarle. Le organizzazioni no profit invece hanno incontrato maggiori difficoltà e questo ha limitato la loro partecipazione al programma.

Dopo alcuni tentativi di applicare la strategia della *relocation*, per lo più falliti (il più importante dei quali si è verificato nel 1993), l'amministrazione ha capito che la via più plausibile nel tentativo di risolvere i problemi di abbandono immobiliare è lo *smart shrinkage*. Dagli anni Duemila la città ha puntato molto sul sistema dell'agricoltura urbana.

La disponibilità di terra per le attività di agricole è molto alta. Nel 2001 sono stati contati 360 chilometri quadrati con 90.000 lotti abbandonati, quantità che rappresenta il 18% dell'intera superficie municipale. Nel 2009, grazie ai 47 milioni di dollari di finanziamento forniti dal Dipartimento dello Sviluppo Urbano e della Casa, l'amministrazione ha potuto accelerare il processo di riqualificazione dei quartieri spopolati, demolendo o riabilitando migliaia di case. Nello stesso anno l'amministrazione ha istituito la Detroit Land Bank Authority al fine di offrire nuovi vantaggi per la trasformazione delle parti di città abbandonate. Questo nuovo impulso è stato favorito dai dati sullo spopolamento della città che negli ultimissimi anni non vede soste: dal 2000 al 2010 la città ha perso un ulteriore 25% della propria popolazione.

La cittadinanza di Detroit si è impegnata essenzialmente in tre azioni riguardanti l'*urban gardening*: lo sviluppo di reti e di collaborazione, la specializzazione nella produzione alimentare per la sussistenza (*food security*) e la promozione di uno sviluppo economico basato sulla produzione alimentare.

Nel 2003 varie organizzazioni (tra le quali le principali sono Greening of Detroit, Detroit Agriculture Network, Earthworks Urban Farm/Capuchin Soup Kitchen e l'università dello stato del Michigan) hanno formato il Garden Resource Program Collaborative (GRP) per coordinare gli sforzi e per aiutare i residenti ad accedere alle risorse, all'istruzione e agli altri supporti necessari per la produzione alimentare in città.

Il GRP nel 2009 ha fornito supporto a più di 875 orti urbani e fattorie, tanti di questi sono piccoli e curati da poche persone. Il GRP le aiuta fornendo loro la necessaria formazione, i materiali e organizza gli spazi creando piccoli gruppi più facilmente gestibili al fine di incoraggiare la collaborazione tra i cittadini e di distribuire le risorse in modo efficiente. Ciò ha portato ad alcuni successi significativi tra i quali: la rotazione delle culture, la realizzazione di serre urbane e l'applicazione di tecniche biointensive, che ha esteso la stagione del raccolto a 10 mesi per assicurare prodotti freschi il più a lungo possibile.

Le iniziative descritte hanno migliorato l'approvvigionamento di cibo nei quartieri di Detroit più colpiti dalla *foreclosures crisis*, infatti sono stati aperti mercati che vendono i prodotti dell'agricoltura urbana. L'attività delle associazioni che cercano di promuovere l'*urban gardening* ha indotto l'amministrazione a creare alcune politiche e istituzioni a difesa dell'agricoltura urbana: il Detroit Food Policy Council che ha applicato la City of Detroit Policy on Food Security, che

incentiva le attività di *urban gardening*, e la City Council Green Task Force che si fa promotore dei diritti dei cittadini che chiedono più terra ai proprietari per creare community gardens.

La Michigan Land Bank Fast Track Authority vende i lotti vuoti adiacenti alle case per 100 dollari più una tassa di 35 dollari e rilascia il permesso di installare community garden per 25 dollari all'anno o per 75 dollari per tre anni (con la possibilità di rinnovo del contratto). In una città che ha così tanti terreni vacanti lo sforzo maggiore delle organizzazioni e delle azioni di supporto fornite dalle istituzioni, sono incentrate quindi sulla formazione.

A conferma di come la città di Detroit sia attiva nel cercare soluzioni alla *foreclosures crisis*, negli ultimi anni l'amministrazione ha tentato di dare un senso a tutte le iniziative mediante l'introduzione di una vision che dia una guida per lo sviluppo futuro.

Nel 2008 l'American Institute of Architects (AIA) ha chiesto ad un gruppo di studiosi ed esperti di creare una nuova visione di sviluppo per Detroit, chiamata poi "Leaner, Greener Detroit". Viene sviluppata l'idea di creare anche qui un "arcipelago urbano", puntando sui punti di forza ancora esistenti all'interno dei quartieri più abbandonati. È il tentativo di ridisegnare una città che non può continuare a dissanguare le casse comunali cercando di attrarre nuovi residenti ma tentando di governare la restrizione urbana nel segno di una maggior qualità di vita. Si verrebbe così a creare una forma dell'abitare inedita, nata direttamente dalle macerie. Si vogliono ricreare i quartieri con una densità meno bassa, nella forma di villaggi autosufficienti e che presentino un buon livello di mix funzionale e sociale. Ad intervallare questi villaggi ci sarebbero aree verdi adibite ad agricoltura urbana, verde pubblico e spazi vuoti. Questa configurazione sarebbe comunque sempre affiancata alla Downtown (situata sulle rive del fiume Detroit), dove sono situati i centri direzionali delle imprese sopravvissute e i servizi come gli ospedali, l'università, i teatri ecc... Si verrebbe a creare un modello di città ecocompatibile con quartieri intervallati da terreni originari e anche da foreste che mitigherebbero l'inquinamento prodotto a scala locale. I suoli verrebbero decontaminati dai metalli presenti mediante la coltura di piante in grado di assorbirli. Detroit diverrebbe dunque la capitale del settore dell'agricoltura urbana.

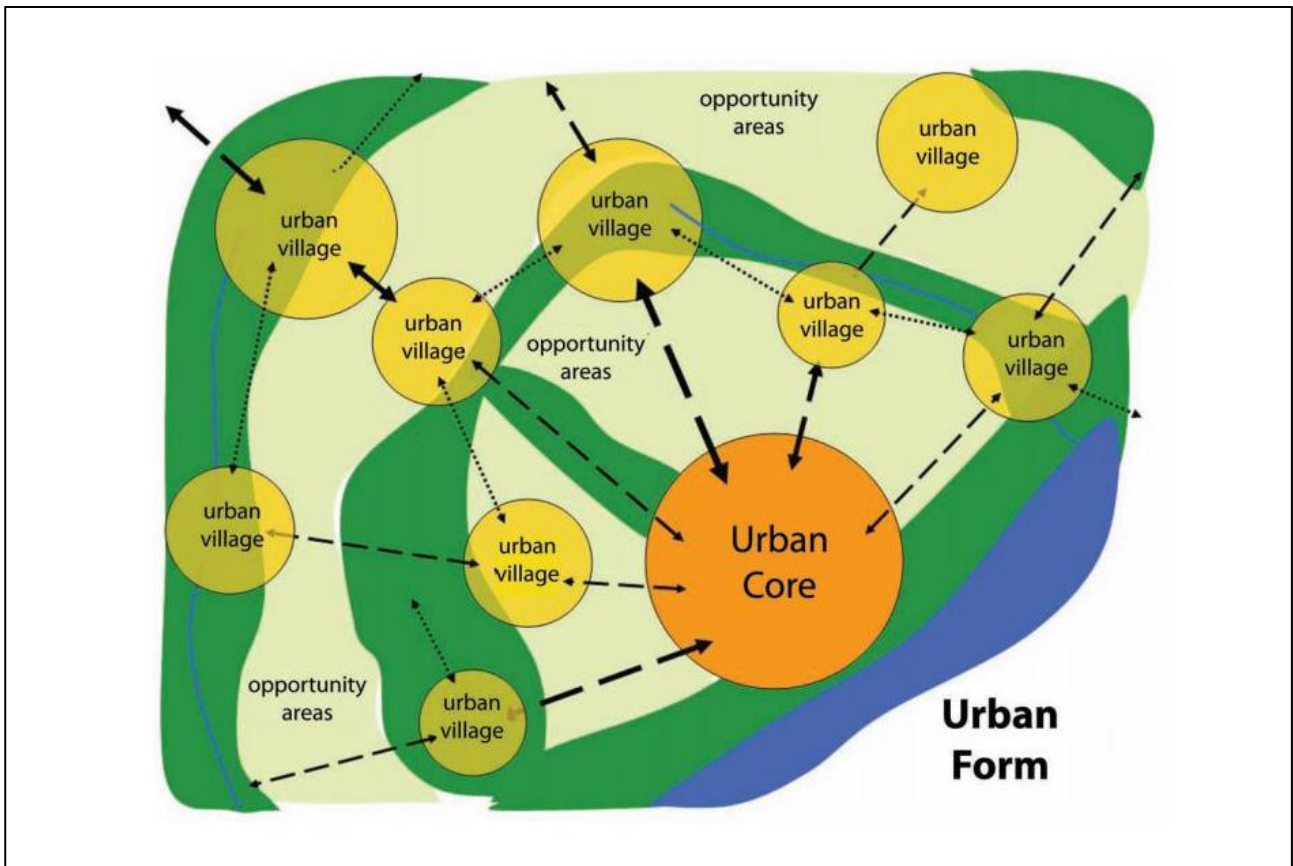


Figura 26 - Rappresentazione schematica della futura forma urbana di Detroit ad “arcipelago urbano”, così come viene intesa dalla visione “Leaner, Greener Detroit”⁶⁵.

Si tratta di una visione che è anche finalizzata alla creazione posti di lavoro, sia nell’agricoltura sia nei servizi all’interno dei nuovi villaggi. I problemi per l’attuazione di questa visione sono però gli stessi incontrati nella città di Youngstown: è difficile fare trasferire le persone che vogliono continuare a vivere nei quartieri poco popolati; anche per ragioni razziali, le popolazioni di quei quartieri sono in maggioranza afro-americani e c’è il rischio di fraintendimenti politici. La forma dei nuovi villaggi non potrà essere pianificata ma emergerà spontaneamente una volta che i vecchi proprietari non ci saranno più e passeranno le loro case senza valore ai figli che abitano già in altri quartieri.

Detroit non è solo un esempio del declino urbano postindustriale del Nord America. La sua situazione ha attirato sempre più l’attenzione di artisti e architetti. Questo interesse ha promosso progetti che documentano gli edifici rovinati e la “prateria urbana” quali:

- installazioni artistiche nei lotti vuoti;

⁶⁵ Immagine tratta dal documento illustrativo disponibile sul sito dell’amministrazione della città di Detroit.

- creazione di piattaforme artistiche partecipative, residenze per artisti e collettivi.

La cultura pubblica contemporanea guarda a queste iniziative in due maniere diverse:

- la prima prospettiva, teorizzata dall'urbanista Richard Florida, vede in questi investimenti artistici un modo per far ripartire lo sviluppo economico e di conseguenza anche il rinnovamento urbano. Si tratta di una posizione neoliberale che vede gli artisti come imprenditori che guidano lo sviluppo economico. Florida definisce gli artisti e gli architetti come «creative class»; questi soggetti possono arricchire le proprietà, stimolare il commercio e i servizi, rendono in questo modo possibile una potenziale crescita del mercato immobiliare.
- La seconda prospettiva è legata alla definizione moderna di arte come attività estetica autonoma dagli altri ambiti. In questa ottica il declino urbano non diviene un oggetto per promuovere il miglioramento, ma è visto come una risorsa per la produzione artistica.

A Detroit è possibile trovare quattro progetti che esemplificano le diverse forme di impegno urbano degli artisti. La città infatti possiede diverse caratteristiche che hanno facilitato lo sviluppo di questi progetti:

- grande quantità di edifici abbandonati e lotti vacanti;
- incapacità del governo della città di sorvegliare o regolare l'uso del territorio urbano;
- quartieri spopolati e quindi solo pochi abitanti possono protestare per le installazioni artistiche.

I progetti sono: l'Heidelberg project, l'Object Orange, il Motor City Bligh Busters' Artist Village e il Power House.

L'Heidelberg Project è stato iniziata dall'artista Tyree Guyton nel 1986. Nel corso degli anni Novanta e del Duemila il progetto si è evoluto da bersaglio della demolizione municipale a punto di riferimento culturale. Il progetto si compone di alcune installazioni all'aria aperta composte da oggetti di recupero o scartati (aspirapolveri, valige, scarpe, telefoni, cofani di automobili, bambole), e dipinti su lotti liberi e case abbandonate intorno all'isolato di Heidelberg Street, dei quali l'artisti si appropria e li occupa. Molti degli spazi utilizzati da Guyton erano abitazioni di proprietà pubblica. Il progetto è stato visto in maniera negativa da alcuni residenti che lo consideravano simbolo del declino urbano; per questo, dopo alcune lamentele, nel 1991 e nel 1999, sono stati demoliti molti lotti abbandonati in Heidelberg Street, tra questi anche la maggior parte degli edifici dell'Heidelberg Project. Paradossalmente, nello stesso periodo, l'artista è stato insignito di numerosi riconoscimenti: il premio «Spirit of Detroit» dal Consiglio Cittadino nel 1989, nominato «Michiganian of the year» dal *Detroit News* nel 1991 e gli fu affidato l'incarico di sviluppare un Caffè e un centro di accoglienza nel 1997; questo perché un'altra parte della cittadinanza e delle

istituzioni vedevano nella sua attività un potenziale strumento di rinnovo urbano. Motivo dell'accoglienza controversa del progetto è il fatto che il progetto non propone molto riguardo al rinnovamento o al riuso, ma mette in primo piano il loro abbandono. Il progetto rende l'abbandono visibile in un nuovo modo ad un nuovo pubblico, che altrimenti non ne avrebbe avuto conoscenza o l'avrebbe accettato come una deplorabile ma irrilevante caratteristica del panorama di Detroit.



Figura 27 - "Penny Car", una delle installazioni di Tyree Guyton⁶⁶.

L'Object Orange è un progetto effettuato nel 2005 e 2006 ad opera di quattro neolaureati della Cranbrook Academy of Art a Bloomfield Hills, nella periferia di Detroit. Il gruppo prese originariamente il nome di «Detroit Demolition Disneyland». Il progetto consisteva nel dipingere alcune case abbandonate in Tiggerific Orange⁶⁷, un'arancione molto brillante. Dipingendo le facciate delle case abbandonate si concentra l'attenzione sul loro aspetto dismesso, in modo tale da accentuare qualcosa che ingiustamente fa parte del paesaggio di ogni giorno. Lo scopo è quello di far acquisire consapevolezza agli abitanti dei molti edifici dismessi di Detroit, affinché da questa poi segua l'azione. Come per il progetto precedente, anche in questo caso gli autori si sono

⁶⁶ Immagine tratta dalla pagina di Wikipedia dedicata all'Heidelberg Project.

⁶⁷ Nella serie Disney "Winnie the Pooh", il Tiggerific Orange è il colore del manto di Tigrò (Tigger nella versione originale).

appropriati del declino di Detroit per renderlo una risorsa nella produzione estetica. A differenza del progetto di Guyton, le autorità hanno visto in queste opere una criticità sociale; infatti, il colore accentua ogni dettaglio, enfatizza il significato e fa aumentare l'attenzione su questo segno di declino.



Figura 28 - Immagini relative all Object Orange⁶⁸.

Il Motor City Blight Busters' Artist Village è un'organizzazione non profit nel nordovest di Detroit, fondata e diretta da John George, che si dedica a stabilizzare e rivitalizzare i quartieri. Parte del lavoro di questa organizzazione è dedicato alla realizzazione dei programmi di demolizione delle case di proprietà della città in cattive condizioni. Demolendo le strutture dismesse si fa diminuire il livello di criminalità e si fa aumentare il valore della proprietà e lo spirito della comunità. Vengono assunti lavoratori dai programmi Prison to Work e dal Detroit's Summer Youth Program. La strategia è quella della collaborazione tra istituzioni municipali. Un'altra parte dell'organizzazione lavora con il rinnovamento e la costruzione di nuove case, sempre grazie al lavoro di volontari. Tra il 1988 e il 2011, Motor City Blight Buster ha impiegato 12.000 volontari per la demolizione di 113

⁶⁸ Immagini tratte da <http://hearstothemute.blogspot.it/2009/09/object-orange.html>.

edifici abbandonati, la ristrutturazione di 176 case e la costruzione di 114 nuove abitazioni. Oltre a questi programmi di rinnovamento l'organizzazione ha creato un Artistic Village nel quartiere Old Redford. I Blight Busters hanno acquistato diversi edifici adiacenti e hanno convertito gli spazi degli edifici in una galleria, un caffè, un teatro e uno studio artistico. Nel 2010 lo studio è stato occupato dall'artista Chazz Miller che ha dipinto numerosi murales nei muri esterni dell'Artistic Village e su altri edifici del quartiere. I Blight Busters definiscono queste opere come una forma di "Urban beautification".



Figura 29 - L'Artist Village così come dipinto da Chazz Miller⁶⁹.

Il Power House è invece un'opera del gruppo Design 99, formato dall'artista Mitch Cope e dall'architetto Gina Reichert. Si trova a nord di Hamtramck, una municipalità di 25.000 abitanti, totalmente circondata dall'abitato di Detroit. Si tratta di una delle diverse proprietà comprate da Design 99 per creare un'infrastruttura di quartiere per le attività artistiche e culturali. L'obiettivo è quello di creare una piattaforma comunicativa tra i membri della comunità su idee, conoscenze ed esperienze della vita di quartiere, del giardinaggio, dei lavori di casa, delle nuove tecnologie e della sicurezza; è uno spazio per il miglioramento sociale ed economico.

Come si è potuto osservare, i primi due progetti non propongono soluzioni al declino urbano ma, attraverso la creazione di queste opere d'arte, vogliono spingere i cittadini a riflettere e a trovare soluzioni al problema. Gli altri due progetti invece mettono l'arte al servizio dello sviluppo urbano.

⁶⁹ Immagine tratta da <http://placemaking.mml.org/artist-village-detroit/>.



Figura 30 - Locandina divulgativa del progetto Power House⁷⁰.

5.1.5. Agricoltura urbana a St. Louis, Missouri

St. Louis è una piccola città sia per numero di abitanti sia per dimensioni fisiche. Tra il 1950 e il 2008 ha perso il 59% della propria popolazione. Nonostante ciò, la percentuale di terreni abbandonati è minore che a Detroit. La parte nord della città è quella che presenta il più alto numero di terreni abbandonati. L'amministrazione di St. Louis non ha come priorità la costruzione di una rete di agricoltura urbana come succede a Detroit. Gli interventi decisi dall'amministrazione per cercare una soluzione alla crisi urbana, sono tutti basati sulla creazione di nuova crescita e sviluppo economico. Vengono quindi costruiti nuovi distretti per il divertimento e nuove case, nella speranza di creare lavoro sia mediante le costruzioni sia sviluppando alcuni settori che dovrebbero aumentare l'attrattività del luogo.

⁷⁰ Immagine tratta da <http://www.kcad.edu/events/power-house-detroit/>.

Lo sforzo per introdurre l'*urban gardening* è affidato quindi alle associazioni private e volontarie. La principale di queste è Gateway Greening, un'organizzazione no-profit che promuove l'*urban gardening* come forma di sviluppo per la comunità attraverso assistenza tecnica, strumenti, terricci, organizzazione e pianificazione degli spazi e formazione. Nata nel 1983, Gateway Greening si è fin da subito occupata anche del mantenimento della proprietà dei suoli. ha fin da subito messo impegno nella creazione di una rete collaborativa tra i cittadini e ha provato a diffondere la cultura dell'agricoltura urbana con l'introduzione di orti urbani, programmi nelle scuole e programmi che coinvolgono gli homeless e chi vuole risolvere i problemi di dipendenze da droghe. Gateway Greening non sceglie quartieri spopolati senza speranze e neppure quartieri stabili con risorse economiche e umane bene sviluppate; l'associazione sceglie di aiutare i quartieri che cercano di perseguire un progetto di sviluppo per una comunità non tradizionale. (un po' come fanno le politiche di *targeting*).

Negli anni Settanta e Ottanta l'amministrazione di St. Louis concedeva a gruppi di cittadini l'uso dei terreni al prezzo di un dollaro all'anno. Se ad un certo punto veniva deciso che quel terreno doveva essere venduto, i cittadini ricevevano un avviso trenta giorni prima della vendita del terreno. Le terre vuote sono oggi gestite allo stesso modo dalla Land Reutilization Authority che nel 2009 controllava 9397 lotti. Questo metodo è criticato dagli esperti di politiche urbane perché nel corso degli anni sono state poche le situazioni in cui i cittadini hanno potuto gestire il loro terreno con l'assicurazione di un'attività duratura. In questo modo la rivitalizzazione dei quartieri si realizza solamente in poche aree e in modo disomogeneo.

Negli anni 2000, di fronte a nuove dinamiche che a St. Louis avevano fatto verificare un aumento demografico, l'amministrazione ha messo ulteriormente a rischio la sopravvivenza di molti *community gardens*, pensando a nuovi interventi edilizi per innescare nuovo sviluppo. In risposta Gateway Greening sta svolgendo delle ricerche che confermano gli effetti positivi del fenomeno dell'*urban gardening*: la qualità della vita aumenta generalmente, aumenta la densità di lotti residenziali abitati così come il numero di case abitate di proprietà e aumenta anche il livello di investimento e manutenzione per le case stesse. Ma la cosa più significativa è che il prezzo delle case aumenta nei quartieri in cui sono presenti community garden e si verifica l'insediamento di persone con una condizione economica mediamente maggiore di quella preesistente.

5.1.6. Re-Imagining Cleveland Vacant Land Study

Un'esperienza molto utile per capire concretamente quali siano le applicazioni effettive del sistema dell'agricoltura urbana legata al riutilizzo dei lotti vacanti è lo studio *Re-Imagining Cleveland Vacant Land Study*. La città di Cleveland, dimostra di guardare all'abbandono dello spazio urbano

come ad una forte opportunità. A offrirla sono gli oltre 3.300 acri di lotti vuoti presenti in tutto il territorio cittadino.

L'amministrazione ha pensato ad una strategia che sfrutti principalmente un sistema basato sulle fonti di energia innovative integrate con lo sviluppo del sistema dell'agricoltura urbana.

Su proposta dell'associazione Neighborhood Progress (una organizzazione comunitaria no-profit di Cleveland), nel 2008 è iniziata la collaborazione con l'amministrazione comunale per la creazione di uno studio finanziato dalla Surdna Foundation⁷¹.

Per la realizzazione dello studio, la Neighborhood Progress, ha stretto un accordo con l'Urban Design Center di Cleveland, oltre ad aver assunto 30 esperti locali di agricoltura, di aree dismesse e di gestione dell'acqua piovana. Lo studio ha inaugurato la propria attività mappando le aree vuote in relazione alle principali aree di sviluppo, alla vegetazione, alle superfici impermeabili, ai corsi d'acqua e ai bacini idrici, alle tipologie di suolo, alla contaminazione ambientale e agli spazi verdi esistenti.

Ciò che è stato realizzato in seguito riguarda l'identificazione e la prova di una larga gamma di strategie che collegano sistemi naturali a sistemi artificiali per migliorare la qualità di vita e la salute a lungo termine dei residenti e dell'ambiente. Sono stati identificati i criteri per l'attuazione di strategie di riutilizzo dei suoli e sono state sviluppate delle politiche consigliate per il riuso della terra. Le strategie generali che si vogliono applicare sono le seguenti:

- Azioni di stabilizzazione dei quartieri.
- Installazione di infrastrutture verdi:
 - reti di spazi verdi,
 - restaurazione dell'ecosistema con una gestione delle acque piovane,
 - bonifica dell'ambiente.
- Trasformazione del paesaggio in paesaggio produttivo:
 - produzione di energia,
 - agricoltura urbana e *community gardens*.

L'analisi dei suoli è la prima fase necessaria al fine dell'attuazione delle politiche di recupero. Si deve capire se la terra in questione ha un potenziale per diventare spazio verde. Se l'esito dell'analisi è positivo verrà attuata una *preservation strategy* mediante diverse azioni, tra le quali:

- la produzione di energia rinnovabile dal terreno,
- la gestione delle acque piovane,
- il collegamento del terreno ad altre aree naturali o a parchi esistenti e previsti,
- l'installazione di agricoltura urbana,

⁷¹ Organizzazione di carità con sede a New York fondata nel 1917 a scopo filantropico.

- la piantumazione,
- la bonifica ambientale.

Se l'esito dell'analisi non rivela le potenzialità per la costituzione di spazi verdi nel lotto vuoto, si passa a cercare gli eventuali altri tipi di sviluppo e si attua una *holding strategy* suddivisa in:

- potenziale sviluppo di breve termine, che si attua mediante i seguenti trattamenti:
 - trattamenti di *greening*, ovvero leggeri interventi di inverdimento dell'area,
 - trattamenti di *landscape buffer*, ovvero la creazione di un'area tampone tra parti di città;
- potenziale sviluppo di lungo termine, che si attua mediante i seguenti possibili trattamenti:
 - creazione di *community gardens*,
 - bonifica ambientale,
 - rimozione delle pavimentazioni,
 - azioni di *greening*,
 - gestione delle acque piovane.

Dopo la fase dell'analisi segue dunque la scelta dei trattamenti tra quelli indicati.

Nel 2011 il *Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative* in collaborazione con gli ideatori dello studio hanno creato un'utile guida per l'attuazione delle azioni previste per il recupero dei lotti vacanti: *Ideas to Action Resource Book*, scaricabile anche dal sito ufficiale dello studio⁷². Questo opuscolo ha lo scopo di aiutare i cittadini a tradurre in azione le idee dello studio, fornendo così la linea guida generale raccomandata dai suoi creatori.

Più nello specifico la guida fornisce indicazioni su:

- come acquisire la proprietà di un lotto vacante (che in genere è posseduto da privati cittadini o dalla Land Bank) mediante l'acquisto o l'affitto;
- come preparare il terreno al suo futuro utilizzo, ovvero come attuare tutti gli interventi necessari per un riutilizzo, come ad esempio l'allacciamento alle reti dell'acqua (che in molti casi viene concessa solo per il primo anno perché poi le piante possono crescere autonomamente con l'acqua piovana);
- come ottenere i permessi necessari all'uso dell'area, secondo le carte di zonizzazione dell'amministrazione;
- la prassi da rispettare per poter iniziare azioni di scavo e movimento terra;
- gli strumenti necessari per l'installazione e per il mantenimento della futura attività;
- come eventualmente recintare l'area;

⁷² Il sito è: <http://reimaginingcleveland.org>.

- come effettuare la scelta delle colture;
- i costi comprensivi di acquisizione del terreno, permessi vari, strumenti necessari e lavori di preparazione.

Molto interessante è la parte successiva, nella quale viene inserita una guida più particolareggiata che riguarda più nello specifico i diversi tipi di utilizzo possibile dei lotti vuoti. Per ognuno degli utilizzi possibili vengono descritti: la posizione ideale, i benefici e opportunità apportati, il livello di impegno della Comunità necessario e una tabella dei costi stimati per l'attuazione. Vengono poi indicati gli indirizzi per andare a studiare di persona gli interventi già attuati e infine vengono fornite informazioni sui leader dei progetti che l'amministrazione aiuta a contattare. In questo modo è possibile capire concretamente quali siano le normali applicazioni dell'agricoltura urbana.

Esse sono:

- *Vineyard*, l'installazione di vigneti preferibilmente da attuarsi in lotti con una buona circolazione dell'aria ed esposizione solare, può portare entrate per il quartiere anche in forma di turismo. È una destinazione d'uso che prevede il lavoro di un team soprattutto per l'installazione dei sistemi di irrigazione. La difficoltà di gestione è abbastanza alta a causa della necessità di una continua manutenzione in forma di frequente irrigazione, fertilizzazione stagionale e di rimozione dei rifiuti.



Figura 31 - Vineyards di Château Hough, Cleveland.

- *Orchard*, l'installazione di frutteti preferibilmente da attuarsi in lotti di grandi dimensioni o in più lotti possibilmente in cima ad un crinale e ben soleggiati per buona parte del giorno, può apportare cibo agli utilizzatori ma può offrire ben più opportunità come la creazione di imprese per la preparazione di bevande o di marmellate che possono quindi coinvolgere generazioni diverse di cittadini. È un progetto che prevede la collaborazione continuativa negli anni tra le persone coinvolte. La manutenzione è abbastanza semplice e richiede una regolare rimozione dei rifiuti e stagionali potature.



Figura 32 - Brookling Centre Community Orchard, Cleveland.

- *Market Garden*, preferibilmente attuata in quartieri residenziali densi o vicino ad aree commerciali, è un'attività di vendita dei prodotti locali propri dell'agricoltura urbana che, oltre a creare opportunità di guadagno per i venditori, può fornire alla comunità cibo sano a chilometri zero. È un'attività che richiede molto tempo a disposizione, soprattutto nella stagione del raccolto (da Marzo a Ottobre).



Figura 33 - *Market Garden* alla Old Hushers Farm, Cleveland.

- *Community Garden*, sono di grandezza variabile a seconda di quante persone sono disposte a lavorarci. Permette a chi non ha un orto di coltivare prodotti sani che potrebbero migliorare le condizioni di salute di chi se ne ciba, oltre a permettere l'incontro tra persone del quartiere. È necessaria un accesso all'acqua corrente ed è consigliabile un lotto rivolto verso sud. La natura ortolana di questa attività permette anche a chi ha poco tempo a disposizione di poterla intraprendere (di media la manutenzione richiede 5 ore alla settimana).



Figura 34 - Willow Community Garden, Cleveland.

Le prime quattro pratiche possono essere inserite nelle dinamiche di agricoltura urbana e hanno anche lo scopo di garantire maggiori entrate economiche per le popolazioni locali. Le prossime quattro che vengono illustrate rientrano nella categoria del greening, ovvero dell'inverdimento quindi dell'abbellimento dei quartieri e anche delle singole proprietà:

- *Sideyard Expansion*, è pratica diffusa, nelle città della Rust Belt, allargare il proprio *sideyard* (la porzione di giardino posizionato sul fianco della casa che funge da collegamento esterno tra il *frontyard* e il *backyard*) se il lotto accanto è vuoto. È in questo caso necessario acquistare il terreno. Soluzione più comoda è l'acquisto del lotto effettuato assieme al vicino che abita oltre il lotto, con il quale poi si dividerà il nuovo terreno.



Figura 35 - Sideyard expansion in Nursery Ave, Cleveland.



Figura 36 - Schema che mostra un lotto acquistato e diviso dalle due proprietà attigue.

- *Street Edge Improvement*, è l'acquisizione di lotti vuoti adiacenti alla propria proprietà al fine di abbellire il quartiere e tenere lontane attività illegali. Lo strumento principale di questa strategia è la piantumazione, che deve essere eseguita preferibilmente a ridosso della strada, per poter permettere una futura edificazione del lotto.



Figura 37 - Immagine che mostra le due soluzioni di Street Edge Improvement proposte da Re-Imagining Cleveland.

- *Neighborhood Pathway*, è la costruzione di sentieri o di passerelle di collegamento tra gli isolati. È una pratica consigliabile laddove ci sono lotti di forma dilungata e dove ci siano almeno due lotti contigui di questa forma. Si unirebbero così due isolati mediante un collegamento pedonale immerso in uno spazio verde. La realizzazione di questi collegamenti dovrebbe seguire il coinvolgimento di tutti gli abitanti che potrebbero esserne i futuri utilizzatori. Per quanto riguarda nello specifico i tracciati, essi dovrebbero essere posizionati alla luce del sole e dovrebbero garantire una visuale completa, nel senso che dall'entrata si dovrebbe riuscire a vedere l'uscita, senza oggetti vegetali o artificiali che fungessero da ostacolo visivo.

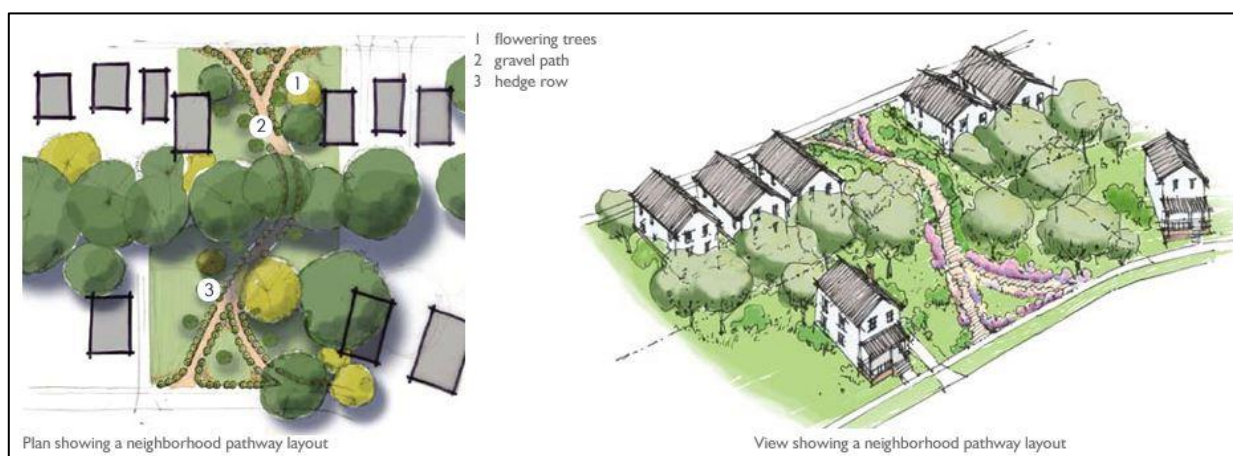


Figura 38 - Schema che mostra la possibile sistemazione di un lotto a Neighborhood Pathway.

- *Pocket Park*, è la costruzione di piccoli spazi verdi e parchi pubblici preferibilmente situati in lotti posti a fronte strada o vicino a spazi commerciali. L'opportunità è rappresentata dall'abbellimento del quartiere con spazi verdi che siano anche dedicati allo svago dei

cittadini. L'amministrazione consiglia l'utilizzo di un arredo che includa gazebo, tavoli da pic-nic, tavoli-scacchiera e una decorazione a murale delle eventuali pareti insistenti sugli spazi verdi. Le localizzazioni preferibili sarebbero lotti ben soleggiati, perché è necessario tenere in considerazione che un parco costruito su lotti circondati da case dovrà crescere con zone d'ombra al suo interno.



Figura 39 - Schema che mostra un lotto adibito a Pocket Park.

Ci sono anche pratiche che hanno l'intento di restituire i lotti tornati vuoti alla natura, al fine di cercare la ricreazione quegli ecosistemi che originariamente dominavano i suoli e di scongiurare situazioni di dissesto ambientale causato dall'eccessivo suolo costruito e impermeabile. Queste pratiche sono:

- *Native Planting*, è una pratica che andrebbe messa in atto nei lotti che mostrino necessità di abbellimento. Vengono piantati alberi originari del luogo, con lo scopo di ricreare l'habitat naturale per uccelli, farfalle ed altri animali. Altri vantaggi per l'ambiente sono il miglior assorbimento dell'acqua da parte del suolo e il contributo fornito per la ripulitura dell'aria inquinata della città. Sono progetti che dovrebbero assicurare il minimo sforzo per quanto riguarda la manutenzione, soprattutto dedicato alla compensazione di fornitura d'acqua nel caso in cui di verifichino intensi periodi di siccità.
- *Rain Garden*, è un giardino in cui si possono riversare i depositi d'acqua che si formano con le piogge sulle sommità dei tetti, strade e parcheggi o di altre costruzioni. Questo tipo di giardino deve assicurare il ritorno delle acque in corsi naturali e può avere le stesse caratteristiche ecologiche dei lotti trattati con la pratica del *Native Planting*. Un'opportunità offerta da questi ultimi due tipi di giardini è quella di tramutarli in spazi educativi, tramite la

classificazione delle specie vegetali presenti e con l'uso di etichette informative. Tali giardini non richiedono particolari sforzi di manutenzione, importante è evitare l'accumulo di detriti e potare stagionalmente le piante installate.



Figura 40 - Un Rain Garden installato a Cleveland⁷³.

Un'altra categoria di strategie per il trattamento dei lotti vacanti è quella che viene chiamata *Ideas & Inspirations*. È un raggruppamento che riunisce tutte le pratiche che non sono immediatamente riconducibili alle categorie sopra descritte. Queste consistono in:

- *Biocellar*, è una casa parzialmente decostruita che, grazie ad un tetto con pannelli solari vengono trasformate in particolari serre. È un metodo per recuperare le case abbandonate o ciò che resta di esse. I muri delle fondamenta sono degli utili contenitori che possono immagazzinare energia. Questa energia viene usata per l'estensione della stagione di alcune colture. Con tale metodi si riesce ad allungare in media di 4 settimane il tempo utile alla crescita dei semi. Ovviamente questo tipo di trattamento deve essere praticato in lotti con un'ottima esposizione al sole, quindi senza la presenza di ombre che in parte del giorno si

⁷³ Tutte le immagini relative a Re-Imagining Cleveland sono tratte da: <http://www.npi-cle.org/places/urban-greening/about-reimagining-cleveland/>.

attestino sul lotto, soprattutto considerando il lato sud. Si tratta quindi di una pratica preferibilmente applicabile nelle aree meno dense della città.

- *Urban Savannah*, sono una ricreazione degli spazi naturali che ricoprivano gran parte del Midwest prima dello sviluppo urbano. Oltre a grosse querce, queste terre sono caratterizzate da una grande varietà di erbe perenni e fiori di campo. Le savane urbane sono un bene per l'ambiente grazie alla già citata cattura delle acque piovane, al raffreddamento del microclima della zona e per la creazione dell'habitat necessario per insetti, uccelli e piccoli mammiferi locali. Richiedono una manutenzione ridotta, una volta che gli alberi sono stati piantati.
- *Forest Raingarden*, sono simili ai *rain garden* e hanno le stesse funzioni ma hanno dimensioni notevolmente più grandi e includono alberi più grandi e alti.
- *Public Art*, l'arte pubblica può migliorare gli spazi urbani apportando qualità ma anche esaltando le caratteristiche dell'identità locale. Gli arredi urbani possono essere una forma d'arte.

Le pratiche che sono state qui descritte sono molto vantaggiose per l'amministrazione perché la manutenzione viene affidata totalmente ai cittadini che vivono i quartieri. Questi avrebbero tutto l'interesse per prendersi cura dei nuovi lotti, sia al fine di un guadagno economico, nel caso delle pratiche di agricoltura urbana, sia al fine di avere una maggiore qualità di vita. Queste attività infatti potrebbero rappresentare sia nuove frontiere nel mondo dell'occupazione urbana, sia degli efficaci metodi per tenere lontana la microcriminalità.

Le ambizioni dell'amministrazione della città di Cleveland sono quelle di avere periferie di qualità, e le modalità proposte rappresentano anche un modo per rinnovare i metodi di lavorare e di interagire nelle comunità locali. Se il progetto avrà successo le periferie che ora sono solo ciò che rimane di un mondo che ormai non esiste più, potranno diventare le parti migliori della città, le parti più ambite da parte di chi intenda comprare casa. Si sarà allora realizzato il riconferimento di valore alle proprietà immobiliari che coronerà anche una stagione di sforzo collettivo che non sarà il prodotto dell'azione di singoli attori. Sarebbe il successo di un'intera comunità.

5.1.7. Progetto Buffalo Reuse

Il progetto Buffalo Reuse è un progetto fondato nel 2006 da Micheal Gainer che preferisce il riciclaggio alla demolizione. Gainer è a capo di un'impresa che pratica un processo complesso di sostituzione delle vecchie case abbandonate mediante lo smontaggio e poi il riciclo di ciò che risulta possibile salvare. Alessandro Coppola, a proposito del progetto scrive:

«Si tratta di un progetto visionario che guarda alle macerie della civiltà industriale come ad un'opportunità per trasformare la cultura dell'obsolescenza immediata che ancora domina la società americana. Buffalo Reuse si oppone alla distruzione di parte della città, vista come ineluttabile ma semplicemente propone una via più *sostenibile* alla distruzione»⁷⁴.

Con il coinvolgimento di altri imprenditori e filantropi e con i finanziamenti ricevuti (250.000 dollari nel 2007) Gainer riesce a ridurre del 50% il materiale destinato alla discarica. Vengono recuperati i lavandini, le vasche, i pavimenti, le strutture in muratura e in legno, le finestre, le scale e le pietre di fondazione.

Le prime fasi del lavoro sono:

1. la valutazione dello stato dell'edificio per evidenziare la necessità di demolizione o la possibilità del riciclo;
2. nel caso della scelta del riciclo si decide quale tecnica di disassemblaggio utilizzare.

Le tecniche di disassemblaggio che vengono utilizzate sono:

- *soft stripping*: mediante tale tecnica

«si spoglia l'edificio di ciò che potremmo chiamare il suo *software*...ottimi candidati per il soft-stripping sono il materiale elettrico e quello idraulico, elettrodomestici, porte e finestre, pavimenti, impianti di condizionamento dell'aria...il materiale isolante oppure le travi del tetto»⁷⁵;

- disassemblaggio strutturale completo:

«l'obiettivo è quello di smontarne e riciclarne l'hardware pezzo per pezzo»⁷⁶.

In questo caso il soft-stripping rappresenta la prima fase del lavoro che termina poi con la rimozione degli impianti idraulici ed elettrici, con il disassemblaggio del tetto, delle pareti e dei pavimenti;

- disassemblaggio individuale: si tratta del di disassemblaggio di solo qualche parte dell'abitazione, non la sua interezza.

⁷⁴ A. Coppola, Op. Cit., P. 76.

⁷⁵ Ivi, P. 78.

⁷⁶ Ivi, P. 79.

Per ovviare al problema dell'elevato costo del disassemblaggio edilizio Gainer ha impostato un sistema di lavoro ibrido con una sinergia tra lavoro umano e lavoro di macchina che si differenzia dal sistema insostenibile sperimentato nei primi mesi di attività nei quali il lavoro era quasi totalmente svolto a mano. In questo modo si sono ridotti anche i tempi del disassemblaggio che prima erano di 5/6 settimane per una casa e ora si sono ridotti a 6/8 giorni.

Ciò che Buffalo Reuse riesce a riciclare viene rimesso sul mercato. Questo è il passaggio fondamentale per la fattibilità economica dei disassemblaggi. Nel 2009 l'associazione è riuscita a riciclare e a vendere 500.000 dollari di materiale. Gainer è riuscito ad aprire un vero e proprio negozio-magazzino (al quale ha dato il nome di ReSource) in cui i materiali riciclati vengono esposti e messi in vendita e che ha raggiunto 7-8.000 dollari di vendite alla settimana.

Il problema principale del sistema del disassemblaggio è, come detto, la fattibilità economica. A Buffalo è possibile grazie ad aiuti finanziari e alle vendite del materiale riciclato. Un fattore che gioca a sfavore del disassemblaggio e a favore delle demolizioni è il basso costo dello smaltimento in discarica dei materiali, perciò più alti sono i costi di smaltimento e più ampio sarà il mercato potenziale dei disassemblaggi con riciclo.

I sostenitori di Buffalo Reuse vorrebbero norme che prevedano che almeno il 25% del tonnellaggio totale di un immobile fosse riciclato, rendendo così più sostenibile la riconversione degli spazi urbani consolidati e facendo espandere il settore della decostruzione, creando così nuovi posti di lavoro. I fondi che oggi sono destinati alle demolizioni sarebbero dirottati verso la pratica del disassemblaggio che creerebbe poi altre entrate mediante la rivendita dei materiali riciclabili.

Riassumendo, i vantaggi del disassemblaggio rispetto alla demolizione sono:

- possibilità di riutilizzo dei materiali perché vengono smontati con attenzione;
- si tratta di un sistema più ecosostenibile grazie al riciclo dei materiali e al minor tonnellaggio di materiale smaltito in discarica;
- possibilità di creazioni di introiti dalla vendita dei materiali riutilizzabili;
- maggior creazione di posti di lavoro rispetto al sistema delle demolizioni;
- minor costi di gestione delle discariche che al contrario vengono usati in misura eccessiva dal sistema delle demolizioni.

5.2.I casi delle città della Sunbelt

Le prime azioni messe in atto dalle amministrazioni della Sunbelt sembrano andare nella direzione della pianificazione tradizionale. Ad Orlando sono stati stanziati 367,2 milioni di dollari per creare posti di lavoro in ambito medico, nello specifico 303, con una media di spesa di 1,2 milioni per

posto di lavoro⁷⁷. Questo breve esempio mostra come sia difficile e inefficiente l'attuazione di una politica di questo tipo: il rischio è quello di spendere enormi somme per la creazione di pochi posti di lavoro che poi non sono autosufficienti e che difficilmente possono essere stabili.

Justin B. Hollander nel già citato libro «Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt» scrive:

«Per le città della Sunbelt, il fenomeno dello spopolamento non è stato ancora capito appieno e non è stato ancora studiato a fondo come lo *smart decline* possa aiutare questi luoghi»⁷⁸.

Infatti le città della Sunbelt tradizionalmente sono state oggetto di studio relativamente alla loro forte crescita che aveva attirato immigrati provenienti soprattutto dalle città declinanti della Rustbelt. Non si conoscono ancora alla perfezione gli effetti che il declino ha sui quartieri delle città della Sunbelt..

Per ogni città sarà fatto un breve elenco delle risposte date dalle amministrazioni al problema dell'abbandono immobiliare e sarà poi indicato un elenco di ulteriori provvedimenti possibili e potenzialmente più efficaci.

5.2.1. New Orleans: abbandono e soluzioni dopo Katrina

Come già spiegato nel capitolo 3, la perdita di popolazione a New Orleans si è manifestata anche prima della massiccia distruzione causata dall'uragano; il disastro ha quindi sensibilmente acuitizzato un problema già esistente. I pianificatori hanno visto nella distruzione una grande possibilità per indirizzare i problemi a lungo termine della città. L'alluvione ha creato un'urgenza per la quale sono state stanziare risorse federali e filantropiche con lo scopo di promuovere iniziative di pianificazione.

Nonostante tre processi di pianificazione per il recupero e un'attenzione molto diffusa agli edifici danneggiati e ai lotti vuoti, l'amministrazione cittadina non è stata in grado di sviluppare una strategia globale per guidare il nuovo sviluppo della città, che tenesse conto della perdita di popolazione e dell'abbandono delle proprietà pre e post-Katrina. Contemporaneamente la città ha iniziato molti programmi di piccola scala per rivitalizzare alcuni quartieri.

⁷⁷ Dati tratti da ⁷⁷ J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

⁷⁸ J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011, P. 18.

I processi di pianificazione per il recupero sono stati avviati nei primi 18 mesi successivi l'uragano. Il primo è iniziato nel settembre 2005 quando il sindaco Nagin ha avviato i lavori della «Bring New Orleans Back Commission» (BNOBC). La BNOBC Land Use Committee ha proposto una strategia di consolidamento residenziale accompagnata a spazi adibiti a vere riserve urbane - ovvero terre temporaneamente poco utilizzate e che non sarebbero state occupate nell'immediato; inoltre il piano proponeva anche di convertire alcuni lotti residenziali in spazi aperti che potessero essere integrati al sistema di gestione delle acque piovane della città. Come primo passo il comitato ha raccomandato una moratoria sulla costruzione di edifici nelle zone alluvionate e un processo di pianificazione per quei quartieri dove fosse dimostrata la volontà dei residenti di tornarci a vivere. Il piano è stato presentato nel gennaio 2006, quando la maggior parte dei residenti risultava ancora evacuata o era appena tornata in città, e venne accolto in maniera negativa.

Sull'onda dei lavori della BNOBC, il Consiglio Cittadino ha promosso un processo di pianificazione per i quartieri alluvionati chiamato «New Orleans Neighborhoods Rebuilding Plan». Questo piano non aveva lo scopo di individuare quali quartieri potessero essere nuovamente vivibili; ha promosso invece un processo con il quale i residenti potessero aiutare a valutare i danni e indicare ciò di cui avrebbero avuto bisogno nel loro quartiere.

Il terzo piano, l'«Unified New Orleans Plan», è stato finanziato da donatori che facevano parte delle classi bianche più elevate. I pianificatori proposero qui di raggruppare le famiglie e le imprese di ogni quartiere in aree con alti livelli di popolazione e minor rischio di inondazione.

Questi piani sono stati fallimentari perché i pianificatori e l'amministrazione non si sono resi conto che i cittadini dovevano ancora affrontare le loro perdite e i potenziali cambiamenti. A coordinare tutte queste iniziative è la New Orleans Redevelopment Authority (NORA). La NORA, precedentemente chiamata Community Improvement Agency, è stata creata nel 1968 per eliminare e prevenire il diffondersi dell'incuria e dell'impoverimento nella città. Possiede l'autorità legale per:

- acquisire le proprietà immobiliari attraverso negoziazioni, donazioni ed espropri;
- smaltire queste proprietà con la vendita, la locazione o la donazione;
- concedere prestiti;
- emettere obbligazioni;
- fornire supporto alla riqualificazione edilizia e lo sviluppo del quartiere⁷⁹.

La NORA ha avuto un ruolo marginale nei piani per il nuovo sviluppo per quasi trent'anni, ma la sua azione è diventata più importante nel 1994, quando sono cominciati ad arrivare i finanziamenti per procedere con gli espropri delle proprietà degradate. L'attività è proseguita con successo fino al

⁷⁹ Tratto da: <http://www.noraworks.org/about/history>.

2005, quando Katrina non solo ha decimato la popolazione e le abitazioni, ma ha avuto pesanti conseguenze anche sulla NORA: l'organico è stato ridotto a tre persone e il futuro finanziario dell'autorità non era chiaro, per questo vennero interrotte tutte le nuove attività di esproprio.

A fine 2006, la situazione della NORA è migliorata; l'associazione è diventata uno dei candidati chiave per promuovere le iniziative di recupero. La NORA si è trasformata non solo assumendo nuovo personale altamente specializzato nella riqualificazione, ma anche estendendo la sua missione: invece di procedere ad espropri una tantum delle proprietà degradate, la NORA ha cominciato a concentrarsi sulla riqualificazione dei quartieri nella loro interezza; gli espropri sono diventati più mirati e progettati per supportare le attività di recupero dei quartieri, piuttosto che i singoli trasferimenti. È un esempio di questa attività il Musicians' Village, costruito dall'associazione New Orleans Area Habitat for Humanity nel quartiere Upper Ninth Ward: dentro un'area di 32.000 m² sono state costruite 70 nuove case unifamiliari, 5 bifamiliari e un *music center* per ospitare i musicisti e altri cittadini sfollati.

Nel 2008 sono stati stanziati quasi 39 milioni di dollari in programmi di contrasto e di riqualifica delle proprietà degradate. Nella tabella X.X sono elencati alcuni dei programmi e dei fondi promossi dalla NORA.

Programma	Descrizione	Importo	Fonte
Clean and Lien	Manutenzione delle proprietà che rappresentano una minaccia per la salute e la sicurezza pubblica; per coprire i costi viene introdotta un'imposta.	\$ 5,000,000	D-CDBG ⁸⁰
VA Land Acquisition and Redevelopment	Acquisizione e riqualificazione delle proprietà degradate, abbandonate e sottoutilizzate nel sito degli ospedali VA e LSU.	\$ 4,500,000	D-CDBG; UDAG ⁸¹
Pontilly Redevelopment and Acquisition	Acquisizione e riqualificazione di proprietà commerciali e residenziali	\$ 4,300,000	D-CDBG
Lake Forest Plaza Land Acquisition and Redevelopment	Acquisizione e riqualificazione dei terreni intorno al Lake Forest Shopping Center, incluse le aree precedentemente parte di Lakeland e dell'ospedale metodista.	\$ 4,500,000	D-CDBG
South Claiborne Land Acquisition and Redevelopment	Acquisizione e riqualifica di proprietà degradate, derelitte e sottoutilizzate nell'area compresa tra Napoleon, Broad, St. Charles e Earhart Blvd.	\$ 4,500,000	D-CDBG
Additional Land Acquisition and Redevelopment	Acquisizione e riqualificazione delle aree: Bayou District/St. Bernard; Greate Tremé/Lafitte Greenway Neighborhoods; St. Claude Avenue Corridor; O.C. Haley Avenue Corridor; Gert Town/Carollton Avenue neighborhoods; Chef Menteur Highway.	\$10,000,000	D-CDBG

⁸⁰ D-CDBG sta per Disaster Community Development Block Grant. Si tratta di un fondo statale per il recupero e la ricostruzione delle aree colpite da disastri naturali.

⁸¹ UDAG sta per Urban Development Action Grant. È un fondo destinato alle città in crisi per i progetti di risviluppo.

Lot Next Door Program	Assistenza tecnica per i proprietari di immobili con una "homestead exemption" ⁸² , per avere il diritto di prelazione sulle proprietà adiacenti a quelle possedute da NORA.	\$250,000	D-CDBG
Quick Take Authority	Quick Take Authority limitata, tranne nel Lower 9th Ward.	\$2,000,000	SOAP ⁸³ , city revolving account
Blight and Historic Property Rehab Loan Fund	Fornisce finanziamenti per la costruzione a operatori immobiliari, imprenditori, organizzazioni no profit e altri soggetti interessanti alla riqualificazione delle proprietà degradate e proprietà storiche abbandonate.	\$2,000,000	D-CDBG
Rehab and Construction Mitigation Study	Studio per determinare il livello appropriato dei prezzi dell'assicurazione sulla casa, sulla base di diversi rischi e strategie di mitigazione.	\$500,000	D-CDBG
Commercial Appraisal Fund	Perizie per valutare la fattibilità di acquisizione.	\$500,000	D-CDBG
Methodist Hospital Planning Study	Studio di fattibilità finanziaria e fisica del sito dell'ex ospedale metodista.	\$500,000	D-CDBG
Property Inventory Database	Database per tracciare lo stato di tutte le proprietà riqualificate, le strategie di acquisizione e il finanziamento dei programmi.	\$375,000	D-CDBG

Tabella 25 - Descrizione dei programmi di riqualificazione della NORA e dei loro finanziamenti⁸⁴.

Una delle principali iniziative promosse dalla NORA, nonché il metodo primario per restituire le proprietà agli abitanti dei quartieri, è il Lot Next Door Program. Si tratta di un esempio della politica di *blotting*.

Questo programma offre ai proprietari di immobili confinanti, la possibilità di acquistare le proprietà possedute e amministrare dalla NORA. L'ordinanza iniziale è stata adottata nel 2007, quando le proprietà del programma Road Home⁸⁵ sono state passate alla NORA.

Può essere considerato un acquirente idoneo per il programma qualsiasi proprietario, con una proprietà che:

- condivide un confine con una Lot Next Door Property;
- al 1° agosto 2013 e al momento della chiusura della trattativa non è gravato da imposte ad valorem in sospeso e violazioni dei vincoli comunali;

⁸² Si tratta di un insieme di leggi per tutelare il valore delle case dalle tasse sulla proprietà, dai creditori e dalle circostanze che insorgono alla morte del proprietario. (Fonte: http://en.wikipedia.org/wiki/Homestead_exemption).

⁸³ SOAP sta per Sale Of Abandoned Property.

⁸⁴ Tabella tratta dal piano urbanistico: *Plan for the 21st Century. New Orleans 2030 – Vol.3 Context and Appendix*, Chapter 5 – Neighborhoods and Housing, P. 5.18.

⁸⁵ Si tratta di un fondo federale per la ricostruzione degli edifici danneggiati dall'uragano Katrina, finalizzato ad incoraggiare il ritorno degli abitanti nei quartieri alluvionati.

- al 1° agosto 2013 e al momento della chiusura della trattativa non è in violazione o inadempiente in un qualsiasi altro programma della NORA.

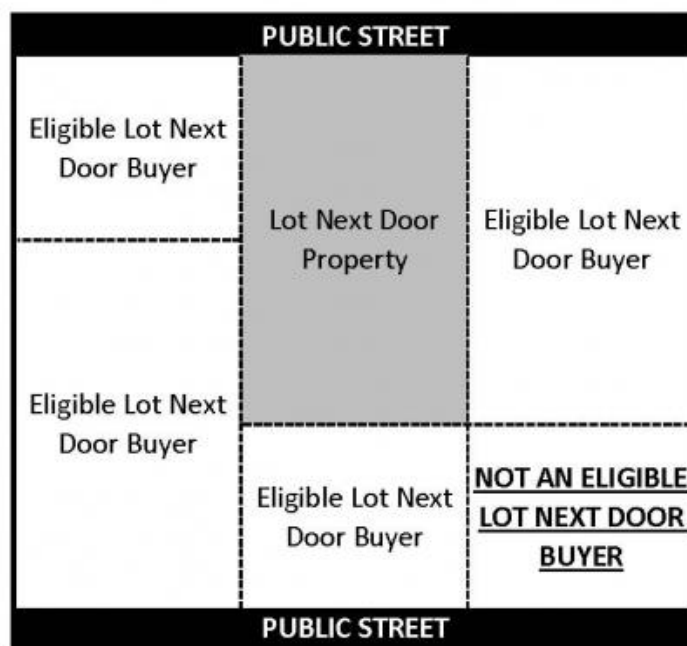


Figura 41 - Schema che illustra l'eleggibilità dei lotti nel LND Program⁸⁶.

Per i proprietari, il programma LND porta molti benefici. Innanzitutto fornisce la possibilità di comprare una proprietà che altrimenti si sarebbe degradata o sarebbe stata messa in affitto; in secondo luogo, in molti quartieri i residenti si sono presi cura delle proprietà abbandonate anche prima, così il programma LND ha solo formalizzato queste pratiche; infine per altri residenti il programma ha offerto la possibilità di acquistare una proprietà per un membro della famiglia che aveva bisogno di una casa. Il programma LND risulta vantaggioso anche per la NORA, in quanto taglia i costi di mantenimento delle proprietà vuote.

Il programma ha avuto maggiore impatto nei quartieri con una ricchezza media più alta, ovvero dove i residenti avevano più possibilità di acquistare lotti aggiuntivi.

5.2.2. Fresno, Phoenix e Orlando: poca consapevolezza e primi tentativi di rimedio

5.2.2.1. Fresno

Gli sforzi dell'amministrazione di Fresno di fronte ai sintomi della *foreclosures crisis* si sono per ora concentrati in particolare su un solo quartiere, Lowell-Jefferson; per rivitalizzare il quartiere non

⁸⁶ Immagine tratta da: <http://www.noraworks.org/residents/lot-next-door>.

si è cercato un approccio legato a nuova crescita ma si è puntato a migliorare la qualità di vita in una dinamica di inevitabile decrescita. L'intento è quello di tramutare il quartiere in una parte di città in salute e attrattiva, con un uso del suolo misto e che non necessariamente debba assistere alla crescita per migliorare le proprie condizioni.

L'interesse dell'amministrazione è quello di implementare la densificazione lungo alcuni corridoi e nodi base della città ma anche di rendere meno densi i quartieri residenziali, come è già avvenuto nel quartiere Tower District: qui, seguendo alcune linee guida, la strategia di *shrinking* ha portato il quartiere ad essere uno dei meno problematici per la città. Si tratta di un approccio rivoluzionario per una città come Fresno che ha costruito le proprie fortune attorno alle nuove costruzioni ma si tratta tuttavia di un approccio che sembra inevitabile in una città che assiste allo spopolamento dei suoi quartieri meno vivibili.

Dal 2009 l'amministrazione esegue mensilmente analisi e misurazioni per conoscere in modo aggiornato la situazione sulle case pignorate o abbandonate e sulle terre che risultano vacanti; questo metodo si propone di cercare di contenere il problema dei pignoramenti e degli abbandoni delle case. I dati così raccolti dicono che in tutta la città nel 2009 c'erano 4000 case vuote. Una politica di aiuto per le forze di polizia ha, negli ultimi anni reso stabile il numero di case che vengono usate per fini illeciti.

Nonostante ciò che dicono i rappresentanti dell'amministrazione però, nei quartieri si avverte un senso differente, i residenti pensano che il governo della città non abbia fatto ancora abbastanza per risolvere i problemi. Hollander sostiene⁸⁷ che a Fresno rimane ancora una visione tradizionalista: pur non puntando sulla crescita, si cerca di installare in alcuni quartieri usi del suolo che rendano attrattive le aree, quando è ormai normale pensare al futuro di quelle aree solo come a quartieri residenziali con bassa densità e alta qualità di vita. Un intervento che miri a creare altra attrattività di tipo commerciale o terziaria avanzata non rientrerebbe nel computo delle azioni di *smart decline*. Nel piano urbanistico non si riconoscono veri tentativi per la diminuzione della densità dei quartieri: è stata introdotta una decisione che prevede di abbassare le densità laddove queste sono massime in relazione all'intera città, uno strumento che non sembra efficace all'interno di processi di *shrinkage*. Il settore delle Organizzazioni Non Governative (NGO), come succede in gran parte degli Stati Uniti, qui è molto sviluppato. In questo senso la comunità degli *skateboarders* è molto importante; la città è infatti considerata una delle capitali dello skateboard, con numerosi parchi dedicati a tale sport e con un gran numero di giovani che lo praticano. È strano il fatto che gli *skateboarders* siano citati in una tesi dedicata a questioni di pianificazione urbana ma tramite le loro pratiche quotidiane apportano, in modo più o meno involontario, un aiuto al monitoraggio costante delle condizioni dei

⁸⁷ J. Hollander, *Op. Cit.*, P. 69

quartieri della città. Essi infatti, armati di smartphones con applicazioni che si connettono a Google Maps, scattano fotografie alle strutture abbandonate che potrebbero diventare ottimi luoghi dove praticare il loro sport preferito. Le fotografie di questi luoghi sono poi confrontate con i dati relativi alle case abbandonate e pignorate. Se le case selezionate non sono occupate, queste diventano uno dei loro luoghi di svago, perciò essi si prendono anche cura delle case e soprattutto delle piscine che diventano il loro spazio ideale per utilizzare lo skateboard. Questa pratica è illegale e non viene riconosciuta dall'amministrazione. Si tratta comunque di un tentativo temporaneo di utilizzare in modo diverso suoli urbani che sono ufficialmente adibiti ad usi residenziali. E, non secondariamente, si tratta di una pratica che concorre a non far cadere nel totale declino le case e i quartieri.

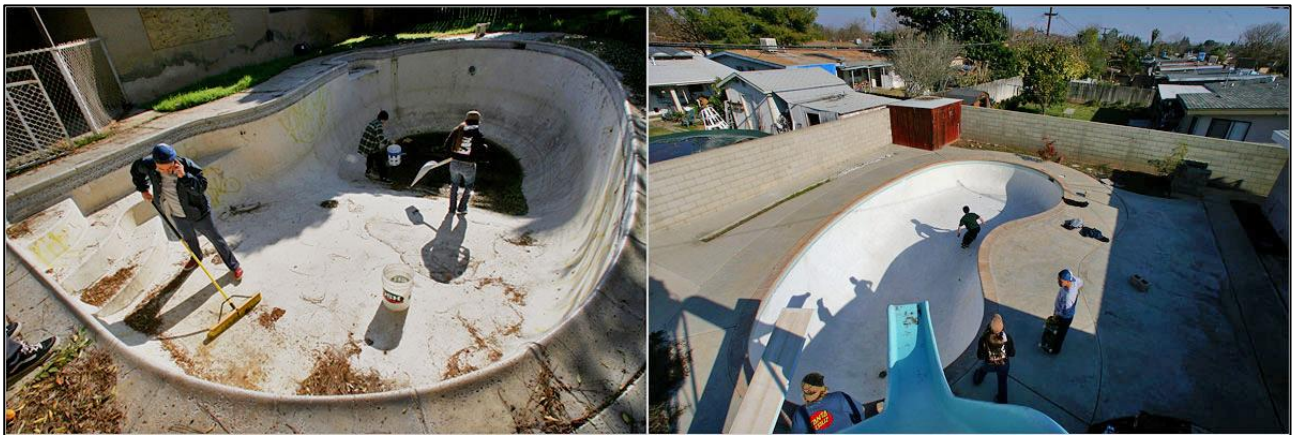


Figura 42 - Skateboarders in azione nei quartieri di Fresno⁸⁸.

Altro esempio di NGO che si occupa del tema della *foreclosure crisis* a Fresno è quello rappresentato dai residenti di Lowell-Jefferson. Nel 2008, con l'aiuto della *Lowell Residents Association/Union de Familia* hanno redatto un documento che restituisce le condizioni contingenti del quartiere. Si tratta di un report molto dettagliato e completato da fotografie che illustrano la situazione di case e strade. Il documento ha avuto un importante ruolo al fine di attirare l'attenzione della politica locale. Dopo la sua pubblicazione infatti il sindaco di Fresno ha stimolato le agenzie di pianificazione nell'intento di occuparsi concretamente delle problematiche di Lowell-Jefferson. È possibile affermare che a Fresno l'approccio dello *smart decline* sta percorrendo i suoi primi passi, l'amministrazione ha capito che non necessariamente i problemi della *foreclosure crisis* devono essere trattati con ulteriore crescita. Tuttavia manca ancora una giusta visione che sia in grado di supportare in modo corretto ed efficace la dinamica dello *shrinkage*. Uno degli stimoli che

⁸⁸ Immagine tratta da: <http://www.nytimes.com/2008/12/29/us/29pools.html?pagewanted=all>.

dovrebbe spingere ulteriormente l'amministrazione verso lo *smart decline* è legato alla mancanza di approvvigionamento idrico per le aree agricole che è stata una delle cause dello spopolamento della città e dovrebbe ora essere vista come un'opportunità per un lento e costante cambiamento verso una Fresno più piccola e più vivibile.

5.2.2.2. Phoenix

Una delle cose che più colpisce della risposta di Phoenix alla *foreclosure crisis* è la coraggiosa negazione del fatto che la crisi sarà di lunga durata. L'azione dell'amministrazione per trattare la crisi è infatti molto flebile. Non si sta guardando alla crisi dei pignoramenti come ad un'opportunità di ripensare la qualità di vita degli abitanti della città. Una testimonianza della negligenza dell'amministrazione di Phoenix è il fatto che l'unica iniziativa che si riscontra per rivitalizzare un quartiere, Maryvale, trae le sue origini da questioni urbane che già erano sorte prima del 2006 e che non necessariamente sono da attribuire ad un eventuale anticipazione della *foreclosure crisis*. Questa politica è un tentativo di ridare vita ad un quartiere che è in condizioni precarie da molto tempo e ha sfruttato in larga parte i finanziamenti statali dedicati al risanamento del settore dei servizi urbani delle città statunitensi.

Il settore della pianificazione urbana dell'amministrazione di Phoenix è oggi in declino, sia per una mancante finanziamento proveniente dal settore delle costruzioni (che oggi è in crisi), sia per una mancata riforma del sistema dei finanziamenti dei vari settori dell'amministrazione della città. Vi è quindi oggi poca attenzione da parte della sfera pubblica verso le questioni urbanistiche e alle relative questioni sociali.

Alcune piccole parti di città si erano spopolate entro il 1993 ma la risposta dell'amministrazione fu quella della tipica ricerca di nuova crescita per risolvere il problema. Vennero istituite le *Neighborhood Improvement Area* (NIAs), sei in totale, zone in cui si concentravano i finanziamenti pubblici per la creazione di nuova crescita e sviluppo immobiliare. Queste sono attive ancora oggi e continuano a tendere verso un ulteriore sviluppo urbano.

Al contrario dell'amministrazione di Phoenix, le NGO sono molto attive nel trattare i problemi della *foreclosure crisis*. Attivo a Maryvale è il Tomahawk Village Block Watch (TVBW) che dal 2006 al 2009 si è concentrato nell'azione di redigere periodici report che censiscono le case abbandonate e i vari problemi del quartiere. I report dell'associazione sono stati poi sottoposti all'amministrazione come stimolo all'azione pubblica.

Una delle caratteristiche della storia di Phoenix è la non particolare sensibilità verso il passato: durante la sua esistenza la città ha sempre demolito e poi ricostruito nuovamente gli edifici al fine di tenere al passo con i tempi lo stock immobiliare. Se da un lato questo approccio può essere visto

come insensibile, se non altro può far intravedere una speranza per il futuro delle politiche urbane che potrebbero sfociare in azioni di *smart decline*.

5.2.2.3.Orlando

La prime strategie di Orlando per affrontare la crisi dei pignoramenti sono state lo sfruttamento dei fondi federali e l'inasprimento delle sanzioni e delle pene per i criminali.

L'amministrazione ha condotto delle analisi ed è giunta alla conclusione che il fattore su cui lavorare per portare maggiore stabilità è la proprietà delle case unifamiliari: la chiave del problema è far sì che i proprietari delle case abitino quelle case. Questa però è una logica non corretta; infatti riduce le componenti corresponsabili della crisi ad uno solo, tralasciando quindi la complessità effettiva del problema. L'amministrazione così facendo nega l'esistenza di altre concause, che quindi non vengono prese in considerazione per un'eventuale intervento. È vero che le case unifamiliari sono quelle che permettono ai quartieri di avere una densità più bassa, ma tale risultato può essere raggiunto tramite altri metodi: per esempio un quartiere con una media di tre piani può passare ad una media di due.

La città di Orlando sta spendendo milioni di dollari dei finanziamenti federali comprando le case unifamiliari, ristrutturandole e rivendendole. È una strategia debole che non ha una prospettiva di lungo-periodo e che non considera la difficoltà di vendita delle case ristrutturate. Non si pensa così neanche a quale apporto potrebbe portare la pianificazione urbana a questa situazione. L'unica cosa che l'amministrazione sembra intenzionata a fare è dunque cercare di riempire nuovamente le case vuote. È però molto semplice capire che, se le case sono state abbandonate, i possibili inquilini sono ora diminuiti ed è più difficile trovare persone che vadano a riempire nuovamente le case.

Ciò che più preoccupa è quindi la totale mancanza di consapevolezza del problema da parte dell'amministrazione. Anche qui si registra una maggior attenzione per un'ulteriore crescita piuttosto che verso i problemi posti dalla decrescita.

In una città che ha sperimentato le teorie del New Urbanism non sarebbe difficile applicare il *Reverse Transect Model* perché si tratterebbe di un modello conosciuto anche dall'amministrazione che aiuterebbe a gestire lo spopolamento. Englewood, per esempio, potrebbe diventare un quartiere a densità più bassa, pensando usi alternativi per quei terreni e per quelle case che sono state abbandonate, al fine di innalzare la qualità generale del quartiere. Così come i terreni che non sono stati ancora edificati a Baldwin Park potrebbero essere ripensati per innalzare la quota di verde del quartiere, viste le magre previsioni relative alle vendite di case. Serve inoltre una strategia con una visione a lungo termine, con la quale si rinunciarebbe a immediati introiti in forma di oneri di

costruzione per l'amministrazione, ma si tratterebbe di una rinuncia che con il passare del tempo eviterebbe inutili spese per il quartiere.

CAPITOLO 6

Shrinkage in Europa

6.1. Dinamiche di *shrinkage* in Europa

All'inizio degli anni Duemila il fenomeno dello *shrinkage* è molto diffuso in Europa. In particolare le zone colpite sono quelle degli agglomerati industriali in crisi dell'Europa occidentale, le aree scarsamente abitate nell'Europa settentrionale, le aree rurali dell'Europa meridionale e, in misura ancora più marcata le città degli stati ex socialisti che hanno subito una forte regressione industriale e demografica dopo il 1989. Se si considerano le quantità assolute le perdite demografiche maggiori si sono verificate in Finlandia, Svezia e Germania; una perdita minore è avvenuta invece in alcune parti dell'Italia meridionale, nelle regioni centrali della Francia, in Scozia e in alcune aree del Portogallo⁸⁹.

Secondo i dati statistici legati alla rete Urban Audit⁹⁰ tra 220 medie e piccole città europee, 125 hanno perso popolazione dal 1996 al 2001; tra queste 22 erano tedesche, 19 italiane, 11 inglesi e 5 spagnole. Tra le 67 città considerate che fanno parte dell'Europa centrale e orientale, 57 sono quelle che avevano perso popolazione. Le dieci città che maggiormente avevano subito un calo demografico sono: Halle, Francoforte sull'Oder, Schwerin, Magdeburgo (in Germania); Bacau,

⁸⁹ Dati presentati dalla Commissione Europea el 2004.

⁹⁰ Il sito dell'Urban Audit è questo: <http://www.urbanaudit.org/>.

Clujk-Napoca, Piatra-Neamt, Targu Mures (in Romania); Lisboan (in Portogallo) e Venezia. La causa principale dello *shrinkage* europeo non è la suburbanizzazione perché è emerso che anche quasi tutte le aree metropolitane delle città considerate si stavano spopolando. La deindustrializzazione, causata dalle dinamiche post-fordiste e dalla globalizzazione dell'economia, e le dinamiche post-socialiste possono essere considerata le ragioni più determinanti. Tipici esempi di ex città industriali che stanno registrando cali demografici sono Torino, Bilbao, Liverpool e Essen; la loro situazione potrebbe essere paragonata a quella delle ex città industriali della Rust Belt degli Stati Uniti, anche se per ora in Europa il calo demografico è di entità minore.

Anche in Europa, fino a pochi anni fa, la questione della perdita di popolazione era quasi un argomento tabù: anche qui si è sempre cercato di pianificare nuova crescita urbana alla ricerca di maggiori entrate economiche sia per le amministrazioni sia per gli attori locali. Così, per moltissimi anni in le città non sono state in grado di affrontare il problema in modo efficace. Le dinamiche di *shrinkage* saranno inevitabili per l'Europa nei prossimi decenni perché il tentativo di cercare nuova crescita solitamente non fa altro che alimentare nuovo *shrinkage*, oltre che far sprecare risorse finanziarie che potrebbero coprire altre spese.

Tuttavia da qualche anno alcune città hanno iniziato a cambiare punto di vista e a tralasciare il mito della crescita davanti a dinamiche ormai non più trasformabili. I primi tentativi di affrontare lo *shrinkage* sono giunti dalle aree più colpite dalla perdita di popolazione, in particolare dalla Germania orientale, e forse non è un caso che i tedeschi abbiano anticipato il resto degli europei nel trattare la tematica. Già nel 1977 a Berlino era stato formato un team di architetti e urbanisti per la rivitalizzazione delle periferie che erano state devastate dai bombardamenti. Era la prima volta che qualcuno vedeva nel degrado una parte di città la possibilità di ricreare spazi di qualità senza dover progettare nuovi quartieri. Il team, guidato da Oswald Mathias Ungers, idealizzava un sistema che potrebbe essere chiamato "arcipelago urbano" con quartieri meno densi intervallati a grossi spazi aperti nei quali passare il tempo libero, un sistema del tutto simile a quello che poi è stato applicato a Detroit dal 2008 con il piano Leaner Greaner Detroit (vedi cap. 5).

Dagli anni Duemila quindi un buon numero di *shrinking cities* tedesche hanno cominciato ad elaborare strategie per evitare ulteriore perdita di popolazione, anche grazie allo stimolo fornito dagli enti governativi mediante l'organizzazione di studi e conferenze sul tema delle politiche di *smart decline*, aiuti finanziari per effettuare le demolizioni, politiche federali finalizzate alla rivitalizzazione urbana nonché la creazione di un contesto legislativo nazionale che ha inquadrato l'azione con alcuni principi generali.

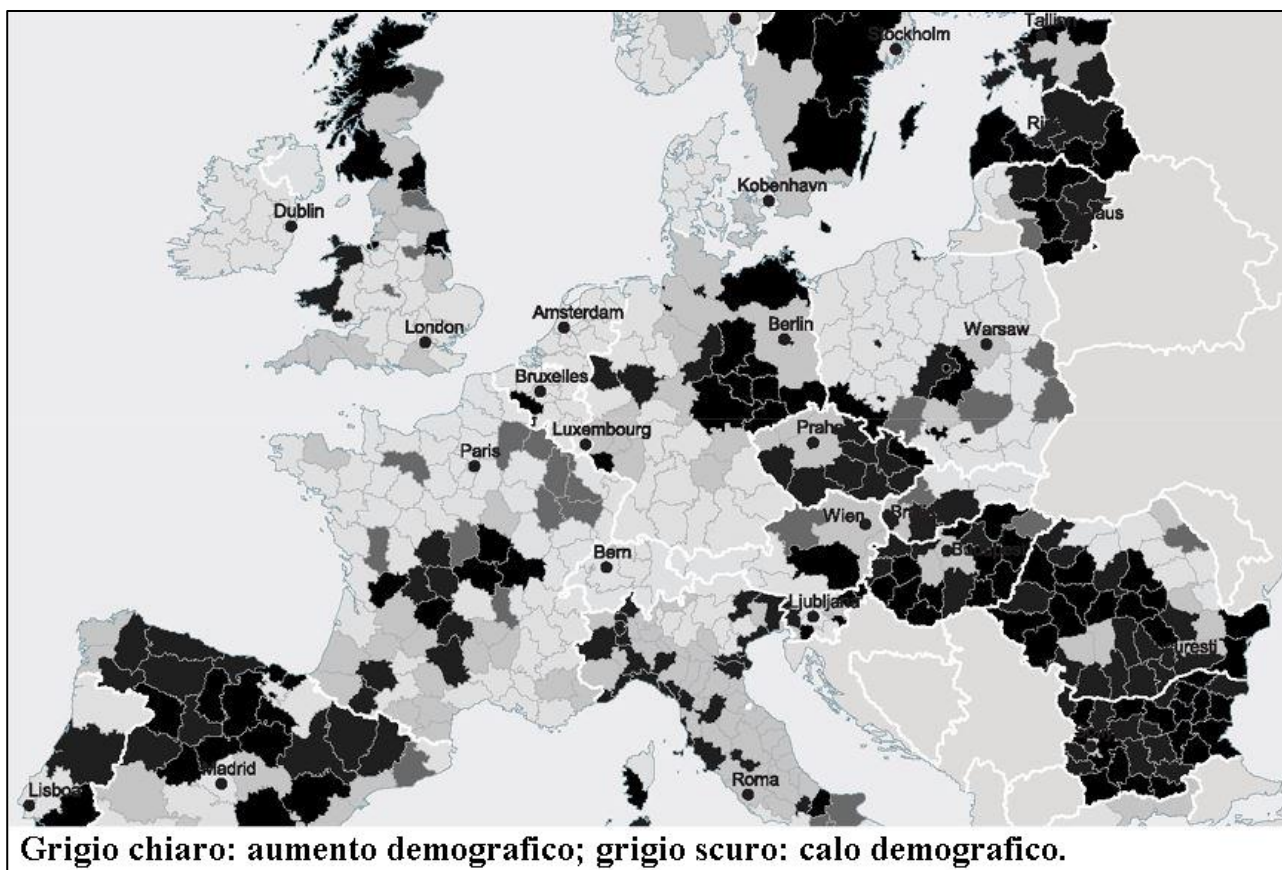


Figura 43- Mappa delle aree più colpite dallo *shrinkage* in Europa. Le aree più scure sono quelle che hanno subito maggiore perdita di popolazione tra il 1996 e il 1999⁹¹.

Per lo *shrinkage* europeo verranno descritte le situazioni della Germania e della Spagna, due esempi molto diversi sia per entità del fenomeno sia per approccio politico e di pianificazione. Il caso della Germania (documentato sulla base degli scritti di Hans-Jörg Domhardt, Gabi Troeger-Weiß, H. Gatzweiler, A. Milbert, D. Florentin, H. Nuissl, D. Rink e T. Wiechmann, oltre che dei dati reperiti sui alcuni siti istituzionali) è inserito soprattutto perché si tratta della nazione europea che più si è impegnata a cercare strategie per la risoluzione del problema e ha attuato alcune strategie di *smart decline*. Il caso spagnolo (presentato sulla base degli scritti di J.M. Naredo, C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya, T. Weyman, e J. Plöger e dei dati reperiti sui siti istituzionali) è inserito per la presenza di alcuni casi di abbandono immobiliare che i governi locali hanno cercato di risolvere mediante la riqualificazione economica. Sarà quindi possibile fare un confronto tra diverse tipologie di approccio.

⁹¹ Immagine tratta da K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context* - , IURD Monograph Series, Berkeley 2009, P. 161, il lettering è stato tradotto dall'inglese all'italiano.

6.2. Shrinkage in Germania

Il processo di urbanizzazione in Germania è stato accelerato dal boom economico verificatosi nel secondo dopoguerra e soprattutto negli anni Sessanta; la crescita demografica ed economica sembrava inarrestabile. Dagli anni Settanta però la Germania ha assistito ad un declino del numero di nascite che ha portato ad un conseguente calo demografico. A restringersi sono state soprattutto le città nella regione di Berlino e quelle situate nei bacini idrici di Lipsia, Dresda, Magdeburgo e Rostock⁹². Le regioni occidentali, invece, hanno subito solo marginalmente il problema del calo demografico e dell'abbandono immobiliare⁹³.

Gli effetti della crisi demografica della Germania sono restati nascosti per molti anni, ma sono gradualmente diventati evidenti negli anni Duemila: il declino viene registrato ormai in ogni regione. Le politiche di supporto delle nascite sono state abbandonate ormai da tempo ma le strategie per affrontare una popolazione che sta diminuendo stanno assumendo sempre più importanza negli ultimi anni. All'interno di queste politiche, lo spatial planning gioca un ruolo fondamentale: è sfruttato sia per perseguire obiettivi di pubblica utilità⁹⁴ sia per affrontare le questioni emerse dopo il calo demografico.



Figura 44 - Cambiamento della struttura della popolazione tedesca dal 1900 al 2050⁹⁵.

⁹² Dato tratto da H. Gatzweiler e A. Milbert, *Schrumpfende Städte wachsen und wachsende Städte schrumpfen*, Informationen zur Raumentwicklung, n° 7, 2009.

⁹³ Tuttavia anche nella Germania occidentale ci sono alcune eccezioni: le aree della Ruhr, dell'Alta Franconia e del Saarland sono le zone che più hanno subito il calo demografico a causa di alcuni sconvolgimenti economici e strutturali che persistono ormai da tempo.

⁹⁴ Come ad esempio il tentativo di diminuire la disparità delle condizioni di vita e delle opportunità economiche individuali.

⁹⁵ Immagine tratta da: Hans-Jörg Domhardt, Gabi Troeger-Weiß, *Germany's Shrinkage on a Small Town Scale*, in K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context* - , IURD Monograph Series, Berkeley 2009, P. 161, il lettering è stato tradotto dall'inglese all'italiano.

Allo stesso tempo, il cambiamento demografico tedesco non ha solo avuto un impatto quantitativo ma ha cambiato la struttura della società: da una struttura «a piramide» ad una «ad urna» (vedi fig. 44).

I cambiamenti demografici hanno avuto differenti effetti nelle varie regioni tedesche. È da specificare che la Germania tipicamente raggruppa tre tipologie di regioni:

1. regioni con forte presenza di agglomerati urbani;
2. regioni rurali;
3. regioni rurali strutturalmente ricche.

Le regioni con grossi agglomerati urbani sono disposte principalmente nel sud e nell'ovest del territorio nazionale. La parte che prima del 1989 formava la Germania dell'Est è rurale e strutturalmente ricca. Le trasformazioni demografiche hanno colpito prima e con più forza le aree rurali, dove hanno aggravato i problemi di sviluppo.

Le politiche tedesche di spatial planning degli anni Sessanta hanno introdotto il sistema dei «luoghi centrali», che ospitavano importanti funzioni. Questi si dividono in:

- «centri di importanza minore» che forniscono le infrastrutture e i beni utili ai bisogni quotidiani, come le scuole elementari;
- «centri di importanza media» che dispongono di servizi aggiuntivi atti a soddisfare bisogni più specifici, così come potrebbero essere le scuole superiori;
- «centri di alta importanza» che vanno incontro a domande specifiche, come ad esempio fanno le università.

La distribuzione dei vari luoghi centrali è abbastanza omogenea in Germania se si fa un confronto con le altre nazioni europee che mostrano strutture tendenzialmente più centralizzate: la situazione limite è rappresentata dalla Francia e in misura minore da Gran Bretagna e Spagna; meno centralizzata è invece l'Italia che, soprattutto nel nord, presenta una distribuzione di luoghi centrali omogenea seppur molto densa.

Le regioni tedesche presentano, più nello specifico, situazioni diverse che non facilitano la comparazione.

I centri di importanza media possono essere concepiti come piccole città. Esse ricoprono ruoli vitali per le aree rurali, fornendo loro servizi e infrastrutture. Secondo le direttive ministeriali tedesche in materia di pianificazione, i centri di importanza media dovrebbero essere posti ad una distanza massima di 30 minuti di auto da qualunque residenza.

Sono proprio questi i centri che sono messi in pericolo dalle trasformazioni demografiche. Infatti, il calo della popolazione rende meno economici gli investimenti sul mantenimenti di alcuni servizi come ad esempio l'approvvigionamento idrico. Il futuro di queste piccole città dipende dalle loro

specifiche circostanze: per i centri situati nei pressi di agglomerati urbani con una certa importanza economica gli effetti del calo demografico saranno meno gravi; quelli invece situati in aree rurali avranno maggiori difficoltà ad affrontarli.

Le piccole città delle aree rurali strutturalmente ricche sono state oggetto di attenzione delle politiche di sviluppo della Germania dell'Est per cinquant'anni. Queste infatti, pur giocando un ruolo importante per quanto riguarda le funzioni, presentavano molti problemi. Di base questi possono essere raggruppati in tre tipologie:

- sottoutilizzo delle strutture industriali;
- basso numero di posti di lavoro;
- emigrazione della popolazione in età da lavoro che di solito si spostava verso le aree urbane più ricche.

Questi tre problemi⁹⁶ creavano un circolo vizioso: il basso numero di posti di lavoro causava l'emigrazione, abbassando così la domanda di infrastrutture per l'industria (che poi servivano tutta la popolazione) e portando le fabbriche anche a chiudere. Il calo demografico non ha fatto altro che accelerare il ritmo di questo circolo vizioso.

Il piano della regione Renania-Palatinato⁹⁷, anche se è molto discusso, prova ad affrontare le questioni delle aree rurali tramite una forma di cooperazione tra municipalità: la fornitura di servizi è distribuita tra i centri di media importanza, con una sorta di divisione del lavoro. Così ogni municipalità riesce a servire più popolazione di quella presente nelle proprie vicinanze. Questo sistema rende i servizi più economici ma, la regola ministeriale dell'accesso al centro di medio importanza entro 30 minuti di auto non può essere garantita.

Servono necessariamente nuovi provvedimenti perché le previsioni eseguite in base al circolo vizioso sopra descritto, dicono che entro il 2050 la regione Renania-Palatinato perderà circa un milione di abitanti (su un totale di circa 4 milioni⁹⁸), e, per alcune municipalità, ciò significherebbe la perdita di più di un terzo della propria popolazione. I centri di media importanza dovranno affrontare il calo demografico, pur tenendo attive alcune funzioni e servizi in ragione dei principi sulle eque condizioni di vita stabilite dalle leggi tedesche. Questo fa sorgere il dubbio di una certa mancanza di flessibilità nelle direttive tedesche sulla pianificazione.

Nel contesto tedesco le singole municipalità devono trovare la propria strategia, in ragione delle diverse circostanze ambientali, urbanistiche e sociali. La pianificazione regionale dovrebbe poi supportare le strategie comunali con iniziative complementari.

⁹⁶ I tre problemi principali che portano al calo demografico sono stati studiati dall'Ufficio Federale per le Costruzioni e per la Pianificazione Regionale in due periodi di tempo: il primo dal 1997 al 2001 e il secondo dal 2002 al 2007.

⁹⁷ Regione situata nella Germania centro-occidentale, a confine con Francia e Lussemburgo.

⁹⁸ Dato dell'Ente Statistico Rheinland-Pfalz.

A livello statale la Germania tratta il fenomeno dello *shrinkage* dal punto di vista demografico, per cui non esistono politiche nazionali che affrontino direttamente il problema dell'abbandono immobiliare residenziale. Esistono quindi alcune direttive che prevedono determinati principi e obiettivi da raggiungere da parte delle politiche di sviluppo spaziale. Ognuna di queste deve confrontarsi con tre principi base della pianificazione che devono perciò essere ritrovati nella pianificazione a scala regionale e locale: secondo il Federal Spatial Planning Act del 1998, la pianificazione deve:

- creare condizioni di vita eque;
- tendere verso uno sviluppo sostenibile;
- soddisfare i bisogni delle strutture economiche.

Un importante obiettivo di questa norma è il mantenimento del sistema dei luoghi centrali. Se si considerano i problemi economici che si incontrano nel mantenere attive le reti di servizi, è evidente la necessità di un ripensamento delle infrastrutture di base che garantisca soglie minime di approvvigionamento di servizi. È anche essenziale che i politici rivedano le direttive relative alla eque condizioni di vita, anche per il fatto che queste erano state ideate in tempi di forte crescita economica e demografica.

Il nuovo sistema dei luoghi centrali deve essere concepito come una strategia che dialoga con lo *shrinkage* e non va alla ricerca di ulteriore sviluppo, perchè gli standard di accessibilità oggi assicurati, in futuro non potranno più essere rispettati. Le nuove linee guida dello spatial planning devono essere più adattabili. In altre parole la Germania necessita di una rete eterogenea di luoghi centrali con degli standard minimi chiari, coordinati per la fornitura di servizi ed infrastrutture nelle regioni rurali.

Il Federal Spatial Planning Act si basa sull'idea che il successo delle strategie spaziali dipende dalla cooperazione tra municipalità, siccome troppe volte si è andati incontro ad insuccessi a causa di un eccesso di egoismo. Il finanziamento pubblico deve essere concesso solo in presenza di una reale intenzione ad operare insieme. È importante ricordare che la cooperazione tra enti locali in Germania è facilitata da alcune leggi che ne prevedono diversi tipi di forme a seconda dell'obiettivo.

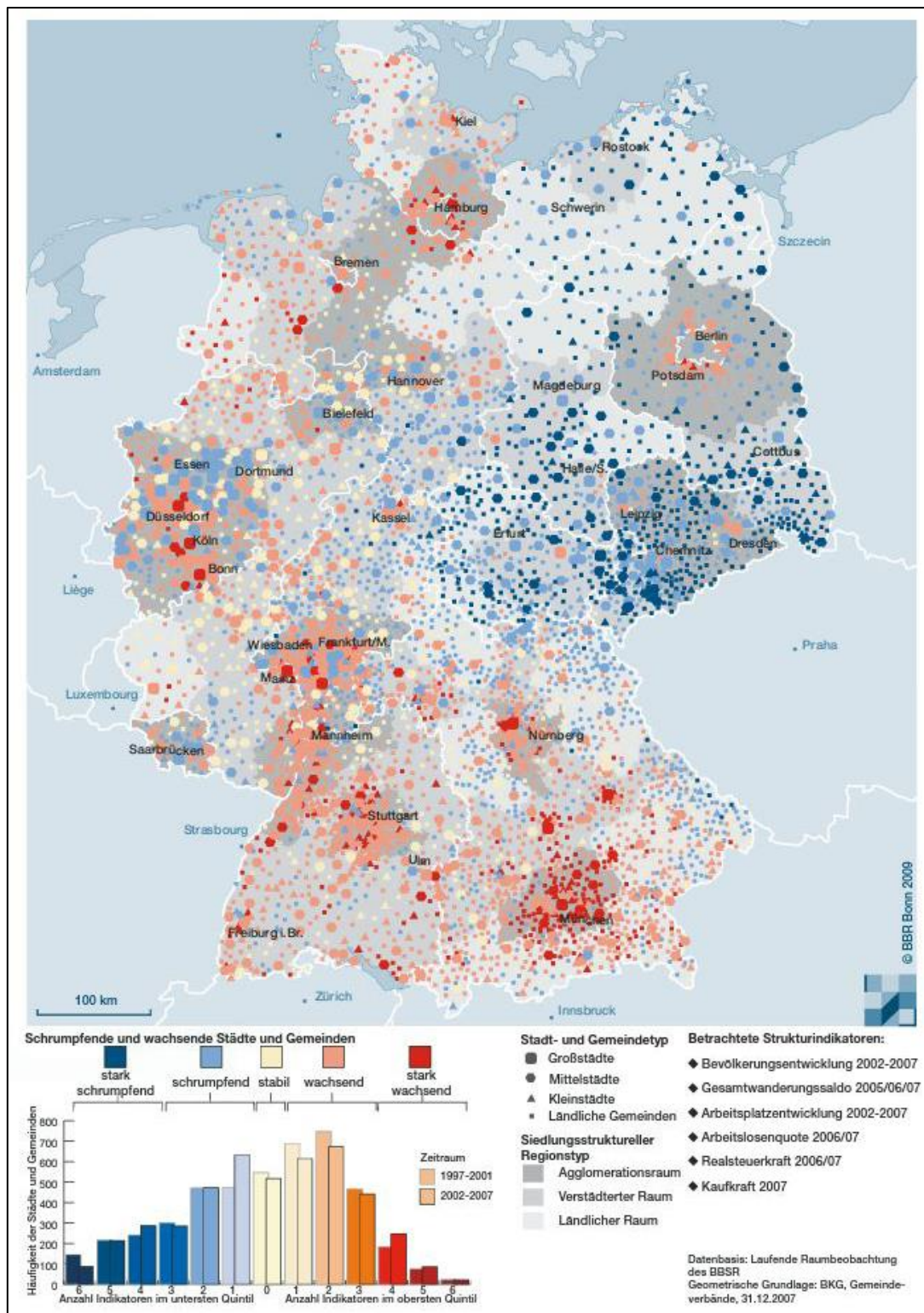


Figura 45 - Mappa che mostra i livelli di crescita e di decrescita demografica delle città tedesche, le città colorate di blu più intenso sono quelle che più si stanno restringendo, quelle colorate con rosso più intenso sono quelle che più stanno crescendo⁹⁹.

⁹⁹ Immagine tratta da: H. Gatzweiler e A. Milbert, *Schrumpfende Städte wachsen und wachsende Städte schrumpfen*, Informationen zur Raumentwicklung, n° 7, 2009.

Nel 2006 l'Ufficio Federale per le Costruzioni e per la Pianificazione Regionale ha elaborato tre concetti che fungono da linee guida per ogni livello di pianificazione in Germania:

1. crescita e innovazione;
2. mantenimento dei servizi essenziali
3. preservazione delle risorse e regioni culturali.

Il più interessante in tema di *shrinkage* è il secondo. Il concetto del mantenimento i servizi essenziali tratta la questione delle eque condizioni di vita. I pianificatori regionali devono individuare quali siano i luoghi centrali che sono a rischio a causa del calo demografico e devono indicare di quale tipo di supporto questi necessitino al fine di mantenere lo stesso grado di servizi essenziali anche nel futuro.

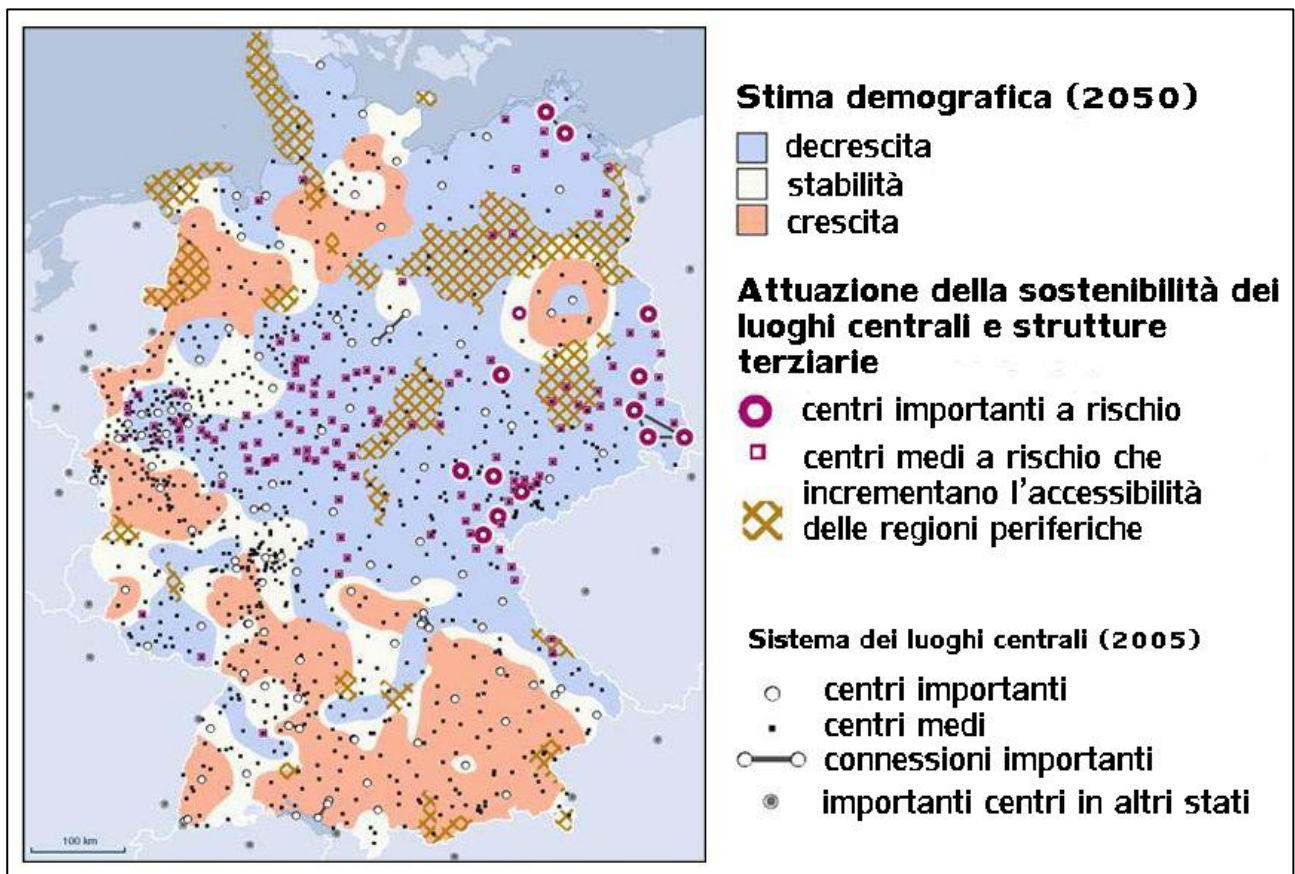


Figura 46 - Mappa che individua a livello macro il trend demografico delle diverse aree e le città a rischio in termini di sostenibilità e di mantenimento della fornitura dei servizi essenziali¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Immagine tratta da: K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, IURD Monograph Series, Berkeley 2009, P. 167.

I tre concetti individuati nel 2006 non sono vincolanti, le municipalità devono interpretarli secondo le proprie condizioni ambientali, urbanistiche e sociali. Se queste li attuano ricevono vantaggi in forma di maggior finanziamenti federali.

Per il caso della Germania vengono di seguito inseriti tre casi studio: Lipsia, Dresda e Altena. La scelta è ricaduta su questi due casi perché sono quelli più documentati tra i casi di *shrinkage* tedesco. Inoltre la dimensione delle due città di Lipsia e Dresda rende possibile il paragone con gli approcci utilizzati negli Stati Uniti in città dalla simile demografia. La città di Altena rappresenta invece un esempio di come l'approccio dello *smart decline* può portare benefici alle città e ai loro servizi.

6.2.1. Lipsia



Figura 47 - Posizione geografica di Lipsia.

Per decenni dall'inizio del ventesimo secolo la città di Lipsia è stata un dinamico centro di commercio per la Germania dell'Est. Ma la città che Goethe definì "La nuova Parigi" oggi non è più un centro attrattivo. Si tratta però ancora di una città fatta di eccezioni, in particolare si fa riferimento ad un'eccezione temporale e ad una di approccio politico.

Diversamente da quanto avvenuto per molte altre città tedesche, a Lipsia il restringimento non è iniziato con la fine del regime socialista. La condizione di *shrinkage* qui non è un fatto nuovo, benché dopo il 1989 il problema sia peggiorato. La città ha toccato il picco della sua popolazione

nel 1933 con 700.000 abitanti, una cifra mai più raggiunta in seguito: oggi la città ha poco più di mezzo milione di abitanti.

La popolazione ha cominciato un declino lunghissimo nel 1966 che ha fatto di Lipsia un'eccezione nel contesto urbano tedesco. Questo processo può spiegare la seconda eccezione della città: le autorità cittadine si sono fin da subito preoccupate di cercare rimedio ai problemi causati dallo spopolamento. Altre *shrinking cities* tedesche non hanno ancora riconosciuto i problemi dello spopolamento. L'amministrazione di Lipsia ha cercato fin da subito di sfruttare la situazione in modo positivo e non ha aspettato annunciando i disastri dello spopolamento. L'originalità dell'approccio sta nel fatto che la città ha saputo in fretta accettare il fatto che il futuro sarebbe stato un futuro di declino e di *shrinkage*, quindi si è cercato di trarre il maggior vantaggio da tale situazione. È stato un repentino cambiamento di mentalità che potrebbe essere preso come esempio da molte *shrinking cities* oggi: dall'ideale della crescita al riconoscimento del declino.

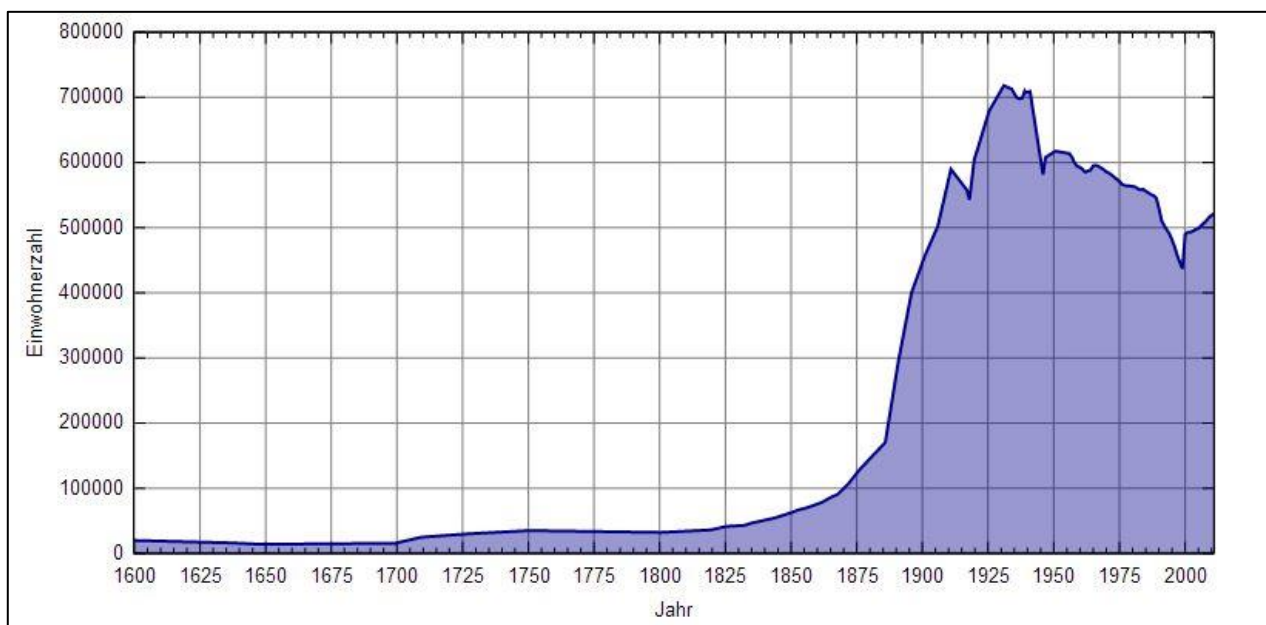


Grafico 1 - Andamento demografico della città di Lipsia dal 1600 ad oggi¹⁰¹.

L'idea guida che ispirava i pianificatori di Lipsia era quella che uno *shrinkage* ben gestito non dovrebbe essere uno scenario d'orrore, ma dovrebbe essere visto come una promessa di un futuro molto attrattivo. Attraverso un restringimento intelligente la città voleva far passare l'idea di una città dinamica, meno densa e più verde. La costruzione dell'immagine della città era accompagnata da una strategia che mirava alla creazione di una città più sostenibile e dinamica. Ma questa

¹⁰¹ Immagine tratta dalla pagina di Wikipedia dedicata alla città di Lipsia, (nella versione in lingua tedesca).

strategia forse nascondeva una mancanza di efficienza e di potere finanziario nel sistema di pianificazione di Lipsia.

La popolazione di Lipsia ha iniziato a declinare nel 1933. Negli anni Duemila gli abitanti hanno risuperato la quota di mezzo milione. Il declino demografico degli anni Sessanta e Settanta non ha le stesse cause del declino successivo alla caduta del muro di Berlino. Il declino registratosi prima della caduta del regime socialista fu tuttavia più lieve e fu il prodotto di due cause principali: la migrazione verso le aree più attrattive di Berlino e la politica di pianificazione delle autorità della Germania dell'Est. Questa politica cercava una crescita finalizzata ad avere lo stesso livello di sviluppo in tutti i territori, cercando di contenere lo sviluppo industriale delle città del sud e stanziando aiuti per lo sviluppo delle città del nord. Ciò creò una "fascia di ricchezza demografica", nella quale era inserita anche Lipsia.

Il fenomeno dello *shrinkage* prese una dimensione completamente nuova dopo il 1989. Una fortissima ondata di spopolamento, collegato ad una grossa crisi economica, privò la città del 12% della propria popolazione in soli 10 anni. La conseguenza è stata un vero cambiamento nella natura urbana della città. La sua economia non è stata in grado di terziarizzarsi in tempi brevi e la conseguenza è stata la perdita di circa 100.000 abitanti. Si venne a creare un nuovo paesaggio urbano, dominato dall'abbandono immobiliare.

Più nello specifico lo *shrinkage* di Lipsia è stata la conseguenza di tre fattori:

- un importante flusso migratorio verso la Germania occidentale iniziato subito dopo l'unificazione tedesca che ha spinto ad abbandonare la città circa 25.000 persone entro il 1992¹⁰²;
- una imponente suburbanizzazione avvenuta per lo più tra il 1993 e il 1998;
- un sensibile declino delle nascite in presenza di un alto tasso di decessi¹⁰³.

Queste dinamiche hanno avuto conseguenze fisiche, si è venuta a creare quella che Nuißl e Rink¹⁰⁴ hanno chiamato «perforazione». Il senso della perforazione è una percezione che risalta osservando la città: l'ambiente urbano sembra perforato in alcune sue parti (soprattutto nella parte est della città), saltano all'occhio i vuoti lasciati dagli edifici che oggi non ci sono più perché demoliti o lasciati all'abbandono. In alcune zone infatti Lipsia, se osservata dalle fotografie aeree, ricorda vagamente gli scenari di abbandono dei quartieri della Rustbelt. Il fenomeno è molto evidente nei quartieri di Sellerhausen, Stünz, Mölkau e Anger (vedi fig. 48).

¹⁰² Dati riportati e inseriti in: D. Florentin, *The "perforated city": Leipzig's model of urban shrinkage management*, Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, Ecole Normale Supérieure e SCiRN PhD Academy, Parigi, 2008.

¹⁰³ Negli anni successivi alla riunificazione della Germania i morti annuali nella città di Lipsia sono stati mediamente 2500 circa, con una conseguente perdita di 25.000 abitanti all'anno.

¹⁰⁴ H. Nuißl e D. Rink, *Schrumpfung und Urban sprawl – Analytische und planerische Problemstellungen*, UFZ-Bericht, Lipsia, 2004.

L'amministrazione municipale di Lipsia non ha mai ignorato né negato i problemi della città, anzi ha sempre cercato di inserire il tema all'interno delle questioni della propria pianificazione urbana. La ricerca di ulteriore crescita è però sempre rimasta nei processi di pianificazione di Lipsia, basti pensare che nel 1999 i confini comunali sono stati estesi all'area suburbana adiacente. Questo gesto non deve essere interpretato erroneamente: la concessione dei finanziamenti statali in Germania si basa fundamentalmente sul numero di abitanti, il superamento del mezzo milione di abitanti diventa molto importante per le città al fine di ottenere molti fondi in più. Dunque l'annessione dell'hinterland non è stato solo un'azione finalizzata alla salvaguardia dell'immagine della città. Altro esempio della ricerca di nuova crescita da parte dei pianificatori di Lipsia è la presenza nel piano urbanistico di stime che prevedono aumenti di popolazione per il 2015, anche se molti esperti¹⁰⁵ non mostrano lo stesso ottimismo.



Figura 48 - Immagine satellitare del quartiere residenziale Sellerhausen, nella parte orientale di Lipsai, si notano i numerosi vuoti urbani, scenario della «perfotated city»¹⁰⁶.

Nonostante queste tendenze verso nuova crescita, i pianificatori di Lipsia hanno presentato un metodo integrativo all'interno del documento urbanistico¹⁰⁷ per cercare di raggiungere tre obiettivi che potrebbero essere annoverati come *smart shrinkage*:

- preservare la qualità di vita del centro della città;
- ridurre la densità urbana tramite l'installazione di spazi verdi;

¹⁰⁵ Soprattutto componenti del governo della regione della Sassonia e gli ambienti accademici della stessa Lipsia.

¹⁰⁶ Immagine tratta da Google Maps.

¹⁰⁷ Si tratta dello STEP ovvero lo «Stadtentwicklungsplan», letteralmente «Piano di sviluppo della città» entrato in vigore nel 2000.

- migliorare la competitività delle funzioni della città.

Si tratta di un metodo che sottintende la presenza di una vision di evoluzione ben determinata per la città.

L'obiettivo che riguarda la salvaguardia del patrimonio architettonico della città nasce dall'idea di rendere il centro un vero punto di riferimento per l'immagine che l'amministrazione vuole trasmettere di Lipsia. Durante il periodo socialista il patrimonio architettonico non è stato curato a dovere e versava in condizioni pessime. La volontà di salvaguardia è stata accompagnata da una campagna divulgatoria che voleva infondere l'idea di una rinascita per la città. L'attuazione della salvaguardia doveva passare attraverso la creazione di un sistema di consulenza riguardante il mercato immobiliare locale; le scarse risorse finanziarie della città, infatti, non potevano supportare pesanti interventi pubblici. È importante notare che questa azione ha sancito per la prima volta un cambiamento di strategia nell'economia cittadina: si voleva concretamente cercare quella terziarizzazione che ancora faticava ad affermarsi in una città che ormai non era più nemmeno industriale.

Il programma federale «Ricostruzione urbana nella Germania orientale» ha determinato che per dieci anni non è permessa la costruzione sui suoli vuoti che hanno appena subito demolizione. È anche per questo motivo che i pianificatori di Lipsia hanno pensato all'utilizzo di nuovi spazi verdi per coprire i vuoti lasciati dall'abbandono immobiliare. Al contrario di ciò che avviene negli Stati Uniti però, in Germania non esistono *land bank* o sistemi semplici per l'acquisizione della terra da parte delle istituzioni pubbliche. Ciò rende difficoltosa la politica di *greening* di Lipsia poiché non sempre i proprietari acconsentono ad adibire a verde il proprio terreno. A posteriori quindi si può dire che i pianificatori non hanno saputo creare una visione urbana integrata per quanto riguarda la questione dei nuovi spazi verdi. I proprietari delle terre vacanti hanno nella maggioranza delle volte preferito riqualificare le loro terre in modi più redditizi, anche se questo non ha portato ad un miglioramento effettivo dei quartieri. Daniel Florentin dice:

«[...]la strada principale Strasse des 18. Oktober è per esempio pervasa da aree adibite a parcheggio, anche se si era presentata la reale opportunità di costruire un grandissimo spazio verde¹⁰⁸».

La politica di *greening* di Lipsia sembra così più uno stimolo non vincolante per i proprietari, non una vera politica urbana.

¹⁰⁸ In D. Florentin, *The "perforated city": Leipzig's model of urban shrinkage management*, Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, Ecole Normale Supérieure e SCiRN PhD Academy, Parigi, 2008, P. 5.

Le dinamiche dello *shrinking* richiedono un ripensamenti delle centralità urbane. L'amministrazione municipale di Lipsia ha quindi deciso di concentrare le attività principali, soprattutto quelle legate al commercio, in alcuni luoghi. Il fine è quello di creare una rete di centralità con una propria gerarchia. L'idea è quella di creare dei mini-hub per quanto riguarda i servizi. Questi sono situati nella parte est della città (uno a nord e uno a sud), quella più colpita dall'abbandono immobiliare. Questa strategia potrebbe polarizzare i processi demografici già in atto. I due centri di servizi infatti sono in competizione economica tra loro; così non si eviterebbe il rischio della morte di alcune parti di città, quelle poste nelle aree più distanti ai centri di servizi. Si tratta di una chiara scelta di inseguire il cambiamento già in atto piuttosto che un tentativo di orientarlo. Le aree meno colpite dall'abbandono immobiliare verrebbero avvalorate da una funzione importante che le farebbe diventare una parte maggiormente attrattiva della città. Questa però è una strategia rischiosa: non tutti i cittadini che abitano ancora le zone più abbandonate hanno le forze economiche per trasferirsi e, a volte, nemmeno per spostarsi regolarmente verso altri quartieri per il bisogno di servizi; non è quindi scontato il successo di questa politica.

La città di Lipsia tuttavia è profondamente indebitata. Nel 1992 il debito era di 75 milioni di euro, nel 2000 è salito a 860 milioni. In questi anni gli amministratori hanno messo in atto una forte austerità nel tentativo di ridurre il debito. La politica del governo della città ha avuto buoni effetti nel corso di sei anni. Questo ha avuto però ripercussioni sugli investimenti destinati alla pianificazione urbana, così la città è largamente dipendente dai finanziamenti statali e federali. Più frequentemente i progetti promossi negli anni Duemila sono stati co-finanziati secondo un sistema che prevedeva che città, regione e stato pagassero ciascuno un terzo del costo. Tuttavia il finanziamento pubblico verso la città di Lipsia si è ristretto dai 148,8 milioni di euro del 2002 ai 64,9 milioni del 2005. Questo ha reso più difficile l'attuazione delle strategie contro lo *shrinking* e può spiegare perché i pianificatori di Lipsia sembrano preferire politiche di persuasione (in questo caso chiamata anche «strategia di immagine») piuttosto che puntare su interventi più sicuri. La lotta all'abbandono immobiliare a Lipsia è quindi aiutata anche da alcuni attori non governativi, come ad esempio le associazioni culturali che sfruttano alcuni immobili vuoti come punto di ritrovo per progettare come rivitalizzare la città.

Il modello di gestione dello *shrinkage* di Lipsia può comunque essere considerato un primo punto di riferimento per le città tedesche dell'ex Germania dell'Est che stanno assistendo anch'esse ad un forte calo demografico e che nel contempo hanno problemi di indebitamento.

6.2.2. Dresda



Figura 49 - Posizione geografica di Dresda.

Dopo la caduta dell'Unione Sovietica, la città di Dresda ha perso, in dieci anni (1989-1999) 50.000 abitanti dei suoi originari 500.000, a fronte delle aspettative di crescita della sua amministrazione. Come nelle altre *shrinking cities* anche qui si è verificato un importante abbandono immobiliare con un conseguente sottoutilizzo delle infrastrutture e dei servizi che erano stati progettati per una popolazione più numerosa. All'indomani della caduta del muro di Berlino, l'amministrazione municipale aveva grandi progetti per il nuovo panorama che si stava aprendo: si pensava alla costruzione di grandi centri commerciali, grandi costruzioni dedicate al settore direzionale, nuovi interventi residenziali in periferia e alla riabilitazione dei quartieri più vecchi. Tuttavia lo scontro con molti attori locali non ha permesso l'attuazione della maggioranza di queste idee. Nei primi anni Novanta si è verificato un calo demografico nei quartieri che circondavano il centro storico, dove l'incuria della gestione urbana socialista ha determinato il crearsi delle pessime condizioni delle abitazioni. Senza alcuna lungimiranza, il governo della città nel 1994 ha iniziato un intenso periodo di costruzione residenziale anche grazie agli incentivi nazionali: tra il 1995 e il 1998 sono state innalzate circa 5.000 abitazioni, un livello di costruzione di gran lunga non paragonabile con ciò che accadeva nelle altre città tedesche in quegli anni. In totale, tra il 1990 e il 1998 sono state 38.000 le costruzioni di nuove abitazioni (situate soprattutto in periferia) e 25.000 le riabilitazioni di quelle già presenti. Nello stesso periodo Dresda ha registrato il più alto tasso di suburbanizzazione della sua storia. La combinazione di nuove costruzioni e suburbanizzazione ha portato la città ad

avere il 20% del proprio stock immobiliare inutilizzato entro la fine degli anni Novanta. L'emorragia di abitanti è stata comunque tamponata dalla formazione di un dinamico settore industriale High-Tech (la famosa società informatica AMD ha aperto una sede a Dresda) e dalla forte attrattività del sistema universitario cittadino (che è in grado di ospitare oltre 30.000 studenti ogni anno). Con l'inizio del nuovo millennio Dresda ha ricominciato a crescere demograficamente grazie all'innalzarsi del tasso di nascite e ad un bilancio migratorio positivo; tale crescita ha toccato in maniera diversa i vari quartieri: quelli in prossimità del centro storico hanno iniziato a ripopolarsi, i quartieri più recenti situati più in periferia hanno continuato a perdere residenti. Il processo di suburbanizzazione si è pressoché fermato, le aree esterne a Dresda soffrono una carenza strutturale che ha favorito il ritorno in città, dove per di più le case hanno prezzi più bassi. Dresda è quindi recentemente diventata un polo di crescita demografica all'interno di un contesto di *shrinkage*: le vicine città di Magdeburgo, Gera e Cottbus continuano a spopolarsi. Il tasso di disoccupazione resta però alto (oltre il 12%) e la capacità di acquisto dei cittadini di Dresda è il 10% più basso della media nazionale. Nel 2006 la città aveva 510.000 abitanti, mostrando un recupero di almeno 10.000 abitanti rispetto al 1999, dato comunque non paragonabile al picco di 650.000 toccato negli anni Trenta del ventesimo secolo.

Thorsten Wiechmann¹⁰⁹ divide la pianificazione strategica di Dresda dopo la riunificazione della Germania in tre fasi principali:

- ricerca di nuova crescita (1990 – 1995);
- ristrutturazione urbana (1996 – 2001);
- riurbanizzazione (2002 – oggi).

Dopo la riunificazione tedesca la pianificazione di Dresda era basata sull'approvazione di singoli progetti. L'intento principale era quello di riqualificare il centro storico largamente distrutto nella Seconda Guerra Mondiale, in secondo luogo si voleva ridare smalto ai quartieri di prima corona costruiti dall'Ottocento. In sintesi i primi anni dopo il 1989 portarono un approccio nuovo rispetto agli anni socialisti in cui regnava l'incertezza; nel 1994 sono stati approvati i primi piani urbanistici della città (uno per la prospettiva di crescita, uno per il centro storico e uno per i trasporti urbani). La ricerca di crescita è confermata dall'aspettativa di raggiungere i 520.000 abitanti entro il 2005, di conseguenza la città aveva bisogno di 50.000 nuove unità residenziali, 700 ettari di nuove aree commerciali e circa tre milioni di metri quadri di nuovi uffici.

Dal 1996 la città ha cambiato la sua politica in seguito al calo demografico di 19.000 abitanti tra il 1991 e il 1996. Nel nuovo piano urbanistico del 1996 le stime sulla popolazione per il 2005 si

¹⁰⁹ T. Wiechmann, *Conversion Strategies under Uncertainty in Post-Socialist Shrinking Cities*, in K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, IURD Monograph Series, Berkeley 2009.

abbassarono alla cifra di 430.000 abitanti previsti. In questi anni è avvenuto il risanamento dei quartieri circostanti il centro storico e si è proceduti, grazie ad una politica regionale che puntava ad una maggior efficienza governativa, allargando i confini comunali; la popolazione così raggiunse i 471.000 nel 1999 (eguagliando quella di 5 anni prima).

Nel 2000 la città ha usufruito dei finanziamenti statali stanziati con il programma *Stadtumbau Ost* (Ristrutturazione Urbana nell'Est) finalizzato alla creazione di strategie contro lo *shrinkage* e al supporto per le spese di demolizione degli edifici irrecuperabili. Con tali fondi i pianificatori di Dresda hanno creato il nuovo piano strategico nel 2001, chiamato *Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK)* ovvero Concept per lo Sviluppo Integrato della Città. Questo per la prima volta ha introdotto una prospettiva non orientata alla crescita. I pianificatori hanno deciso di puntare ad una forma urbana ridotta ma compatta, con un centro storico attrattivo, un consumo di suolo ridotto e una popolazione stabile (la nuova stima della popolazione al 2005 si era di 480.000 abitanti, più o meno la stessa cifra del 1997). Diversamente dai piani precedenti l'INSEK ha individuato nelle case vuote già presenti l'oggetto imputato a soddisfare l'insorgente domanda di abitazioni e si prevedeva di costruire solo 1000 abitazioni in più all'anno, soprattutto in spazi lasciati vuoti (dal 1989 erano state abbattute almeno 6000 abitazioni). Purtroppo però questo piano è restato sempre non vincolante verso il volere di attori pubblici e privati.

Negli ultimi anni la città ha continuato a riguadagnare popolazione con un tasso di crescita del 6%: sono 25.000 i nuovi residenti che provengono dalle aree dell'hinterland. A Dresda quindi il processo di suburbanizzazione si è trasformato in una nuova dinamica di ri-urbanizzazione. L'industria locale e il turismo (che attrae ogni anno sette milioni di visitatore) hanno saputo rendere di nuovo attrattiva la città anche se la perdita di posti di lavoro negli altri settori mantiene il saldo occupazionale negativo. Nonostante ciò il saldo migratorio è tornato positivo. I quartieri circostanti il centro storico sono ora luoghi di residenza molto attrattivi.



Figura 50 - Demolizione di un'abitazione a Dresda¹¹⁰.

Oggi alcune aree della periferia mostrano ancora pesanti segni di abbandono immobiliare ma non si verifica una situazione di degrado diffuso come nel caso dei quartieri della *foreclosures crisis* americana perché nei quartieri di Dresda i lotti vuoti sono accanto a quelli occupati da case abitate di alta qualità e non ci sono interi quartieri senza abitanti.

Continua Wiechmann:

«Vi è una asincronia sorprendente se si considerano le strategie di pianificazione e l'attuale sviluppo urbano di Dresda nei cinquant'anni passati [...]. In tempi di forte perdita demografica, la città ha previsto aumenti demografici. In un tempo di stabilizzazione i pianificatori locali e i politici hanno ipotizzato un continuo *shrinkage*. E quando la crescita è iniziata, le prognosi erano basate su premesse di sviluppo di una popolazione stabile»¹¹¹.

Per spiegare questo fatto bisogna considerare il ritardo di tempo con il quale è possibile analizzare i trend demografici e anche la mancanza di ottimismo mostrata dai pianificatori quando si sono

¹¹⁰ Immagine tratta da: T. Wiechmann, *Conversion Strategies under Uncertainty in Post-Socialist Shrinking Cities*, in K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, IURD Monograph Series, Berkeley 2009.

¹¹¹ T. Wiechmann, *Conversion Strategies under Uncertainty in Post-Socialist Shrinking Cities*, in K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, IURD Monograph Series, Berkeley 2009, P. 14.

presentati i sintomi di una nuova crescita demografica. Ai tempi in cui la città perdeva abitanti la città non ha saputo bloccare gli investimenti degli attori locali nel mercato immobiliare, ora, con una ripresa demografica non si registrano studi importanti sulla reale domanda di residenze e di altre funzioni urbane.

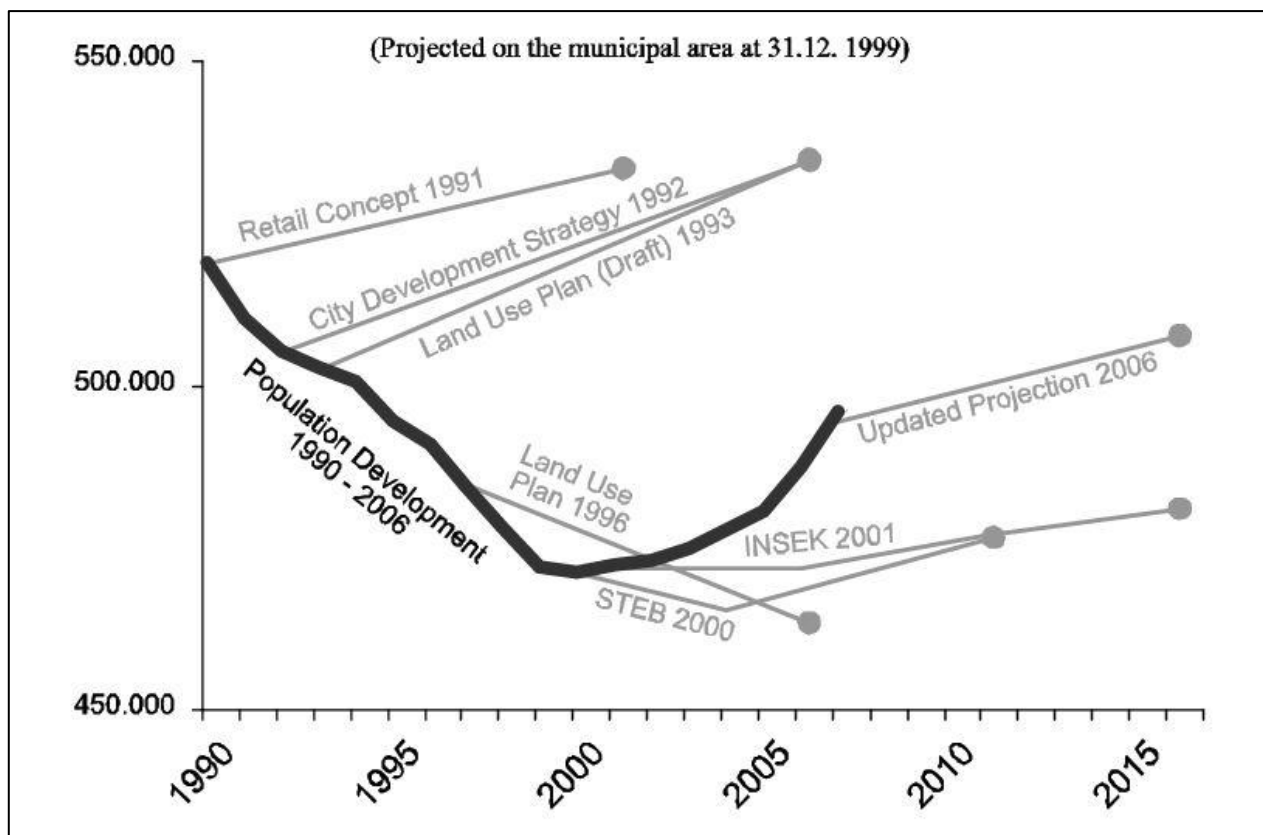


Grafico 2 - Trend demografico di Dresda in relazione alle date di approvazione dei documenti urbanistici dal 1991¹¹².

La descrizione delle dinamiche della popolazione e dei mutamenti politici di Dresda dopo la riunificazione tedesca dimostrano come sia difficile, se non quasi impossibile, prevedere le trasformazioni demografiche di una città. Spesso le previsioni che riguardano i cambiamenti demografici sono eseguite seguendo il trend che si è verificato nel passato, così è frequente poi riscontrare che tali previsioni erano ottimistiche o pessimistiche. Di conseguenza la flessibilità delle decisioni sembra diventare più importante delle decisioni stesse, l'adattabilità sembra più utile delle previsioni.

¹¹² Immagine tratta da: T. Wiechmann, *Conversion Strategies under Uncertainty in Post-Socialist Shrinking Cities*, in K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, IURD Monograph Series, Berkeley 2009.

6.3. *Shrinkage* in Spagna

Il mercato immobiliare spagnolo recente è stato condizionato dai cambiamenti economici e sociali avvenuti fin dal periodo a cavallo tra la fine del periodo franchista e l'inizio della democrazia.

Nel 1975, alla morte del dittatore Franco, è cominciata una pacifica transizione verso la democrazia.

Gli effetti del protezionismo economico franchista hanno fatto in modo che la crisi petrolifera mostrasse in Spagna i suoi effetti alcuni anni in ritardo rispetto al resto del mondo occidentale, più precisamente negli ultimi anni Settanta. I primi anni democratici spagnoli sono stati quindi caratterizzati da enormi aggravii per lo stato che doveva fare fronte all'istituzione di un moderno sistema di sicurezza sociale. Il protrarsi della recessione negli anni Ottanta ha reso vani i tentativi del governo di risanare l'economia¹¹³ e si è verificato un rapido processo di deindustrializzazione delle città che avevano fatto del settore secondario il proprio motore economico. Il livello di disoccupazione spagnolo nel 1985 era il più alto tra i paesi industrializzati (si attestava al 21,8%)¹¹⁴ con un grado di precarietà crescente dopo il 1984, anno in cui sono stati liberalizzati i contratti a tempo determinato¹¹⁵. Lo svuotamento dei quartieri operai avvenuto in quegli anni è quindi una delle cause dell'abbandono immobiliare in Spagna. Fino al 2008 le città che erano riuscite a terziarizzare la propria economia sono riuscite però a recuperare almeno in parte gli abitanti persi; infatti la crisi petrolifera in Spagna è finita nel 1986 e, a seguito della adesione alla CEE è iniziato un periodo di crescita economica stimolata soprattutto dagli investimenti diretti esteri. Questa espansione è perdurata almeno fino al 1991 quando è iniziato un nuovo periodo di crisi economica, sospinto anche dai cambiamenti dettati dall'adesione al Mercato Unico Europeo nel corso del 1993 che ha portato molte aziende spagnole alla bancarotta.

Grazie allo sviluppo del turismo e dell'edilizia, dal 1994 è cominciato un nuovo ciclo di crescita più sostenuto rispetto ai precedenti, nato grazie anche alle politiche liberiste del primo governo di centrodestra spagnolo e che si è spinto fino all'avvento della crisi finanziaria internazionale iniziata nel 2008. Per risanare i conti pubblici è stato introdotto l'obbligo del pareggio di bilancio che ha permesso di effettuare alcuni tagli alle imposte dirette con la conseguenza di un ulteriore stimolo dell'offerta di lavoro e degli investimenti. Nel 2002 il settore dell'edilizia assorbiva l'11% di tutti i lavoratori spagnoli e il 7% del PIL; in questi anni, fino al 2006, le aree urbane spagnole conoscono un forte ciclo immobiliare. Dal 1998 si sono create tutte le condizioni economiche e finanziarie necessarie a fare iniziare un boom immobiliare, specialmente negli anni compresi tra il 1998 e il 2001; la forte crescita di offerta di lavoro e la facilità di accesso al credito hanno creato un

¹¹³ In particolare si fa riferimento ai «Patti di Moncloa» del 1977.

¹¹⁴ Dato tratto da: S. Manzocchi, M. Cavallo, *L'economia spagnola da Franco a oggi*, Carocci, Roma, 2005.

¹¹⁵ Anche se, grazie all'azione dei sindacati più influenti e al loro dialogo intenso con le parti di governo, si era riusciti a mantenere una discreta pace sociale.

incremento nella possibilità dell'acquisto della prima casa ma anche di abitazioni poi destinate alla locazione a terzi. La domanda di abitazioni è aumentata tra il 1998 e il 2005 anche grazie ad un saldo migratorio largamente positivo: in questo intervallo di tempo il numero di stranieri legalmente residenti in Spagna è circa sestuplicato¹¹⁶.

Gli attori del settore delle costruzioni sono stati, in questo periodo, stimolati dai prestiti molto favorevoli che le banche offrivano loro ma anche dal fatto che le banche partecipavano direttamente ad alcune grandi operazioni immobiliari. La facilità di accesso al credito ha portato a dinamiche compulsive di acquisto di terreni edificabili da parte degli sviluppatori immobiliari e ad una speculazione elevata sul mercato dei terreni; infatti era più remunerativo speculare sulla vendita dei suoli piuttosto che costruire e poi vendere le abitazioni. Le politiche liberali promosse a partire dal 1998 dal governo Aznar tendevano a rendere più facile l'accesso alle abitazioni anche per i giovani mediante un sistema che avrebbe voluto fare diminuire i prezzi, ovvero aumentando di molto la quota di suolo edificabile, incrementando quindi la quantità degli investimenti e delle costruzioni di nuove abitazioni. Ma la domanda di abitazioni, nel corso degli anni, è sempre stata molto alta, così gli sviluppatori immobiliari hanno alzato i prezzi di vendita delle abitazioni, vanificando l'obiettivo delle politiche liberali.

Le debolezze del mercato immobiliare spagnolo sono emerse a seguito dell'inizio della crisi dei mutui sub-prime negli Stati Uniti; la conseguente crisi finanziaria ha avuto ripercussioni sugli istituti bancari spagnoli che si sono visti diminuire drasticamente i finanziamenti esteri, dovendo quindi restringere i criteri per la concessione dei prestiti. Il nuovo contesto finanziario ha ridotto considerevolmente la disponibilità di credito delle famiglie e ha causato una drastica riduzione delle vendite immobiliari. Nonostante questo, le principali cause della crisi immobiliare spagnola sono da ricercare nel sistema economico nazionale. I settori della crescita spagnola degli anni Novanta e Duemila sono stati quelli con meno valore aggiunto e gli scarsi investimenti effettuati nella ricerca e nella formazione non hanno saputo garantire uno sviluppo di lungo periodo, considerando anche che la maggioranza dell'offerta lavorativa spagnola era rappresentata da manodopera non qualificata a basso costo. È anche per questo che le banche spagnole hanno sempre più cercato soluzioni per facilitare l'accesso al credito: i prezzi delle case continuavano ad aumentare e i salari erano per lo più bassi. Questo sistema ha determinato il fatto che la popolazione ha vissuto per anni molto al di sopra di quelle che erano le proprie effettive disponibilità, instaurando una illusoria sensazione di ricchezza in molte fasce della popolazione.

La situazione recente del mercato immobiliare spagnolo è stata dunque condizionata dallo scoppio della bolla immobiliare. Tra il 1985 e il 1991 il prezzo delle abitazioni è mediamente triplicato e,

¹¹⁶ Dato tratto da: S. Manzocchi, M. Cavallo, *L'economia spagnola da Franco a oggi*, Carocci, Roma, 2005.

dopo un periodo piuttosto stabile, dal 1996 ha ricominciato a crescere drasticamente. La crescita dei prezzi si è fermata bruscamente tra il 2006 e il 2007 allo scoppio della bolla immobiliare. Da allora i prezzi degli immobili sono in continua discesa.

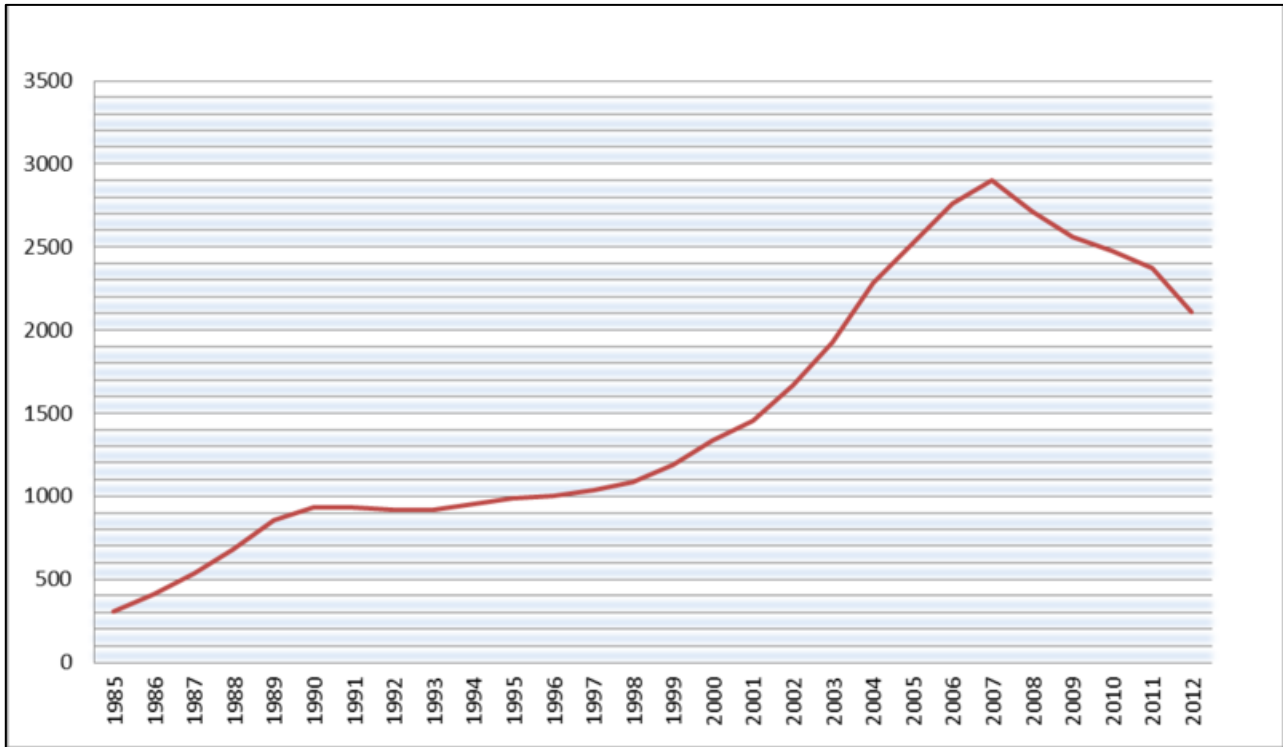


Grafico 3 - Evoluzione del prezzo al metro quadro in euro dal 1985 al 2012¹¹⁷.

Dagli anni Ottanta i piani urbanistici delle città spagnole hanno sempre più accelerato il processo di costruzione di case, ben 3.500.000 di abitazioni sono state costruite tra il 2001 e il 2007: è questo il periodo di maggiore sviluppo urbano nella storia recente della Spagna, si calcola che in questo periodo in Spagna si sia registrato il 29% delle nuove costruzioni in tutta l'Unione Europea¹¹⁸.

¹¹⁷ Grafico tratto da: http://es.wikipedia.org/wiki/Burbuja_inmobiliaria_en_Espa%C3%B1a.

¹¹⁸ Dati tratti da <http://www.bloomberg.com/news/2010-11-17/spain-needs-six-years-to-sell-glut-of-vacant-homes-acuna-says.html>.



Figura 51 - Evoluzione urbana nella parte est della città di Cordoba, in Andalusia; l'immagine in alto è stata scattata nel 2004, quella in basso nel 2011¹¹⁹.

¹¹⁹ Immagini tratte da: <http://www.nacionrotonda.com/>.



Figura 52- Evoluzione urbana nella parte ovest della città di Oviedo, nelle Asturie; l'immagine in alto è stata scattata nel 2000, quella in basso nel 2012¹²⁰.

¹²⁰ Immagini tratte da: <http://www.nacionrotonda.com/>.



Figura 53 - Evoluzione urbana nella parte sudovest della città di Saragozza, in Aragona; l'immagine in alto è stata scattata nel 2001, quella in basso nel 2011¹²¹.

¹²¹ Immagini tratte da: <http://www.nacionrotonda.com/>.



Figura 54 - Evoluzione urbana nella parte sudest della città di Vitoria-Gasteiz, nei Paesi Baschi; l'immagine in alto è stata scattata nel 2001, quella in basso nel 2011¹²².

¹²² Immagini tratte da: <http://www.nacionrotonda.com/>.

Dallo scoppio della bolla immobiliare la disoccupazione ha iniziato ad aumentare sensibilmente e si attestava nel 2011 alla soglia del 22,8%, infatti il settore dell'edilizia si è ridimensionato: nel 2011 si è costruito solo un decimo rispetto al 2006 e tra il 2010 e il 2011 vi è stato un declino nelle compravendite di abitazioni del 29,3% (con 347.345 compravendite). La scarsità di credito ha influenzato sia la domanda che l'offerta dei mutui: tra il 2010 e il 2011 si è registrato una diminuzione dell'1,9% del capitale concesso mediante prestiti ipotecari per l'acquisto di abitazioni (ovvero si è verificata una perdita di circa 667 milioni di euro di prestiti) e la concessione di nuovi prestiti è scesa del 33,6% (seppur quest'ultimo dato si riferisca anche alla concessione di mutui per la compravendita di edifici commerciali)¹²³.

La conseguenza dell'abbandono immobiliare è stata drammatica: si calcola che nel periodo tra il 2005 e il 2008 in Spagna sono state ultimate circa 2.400.000 abitazioni e ne sono state vendute quasi 1.500.000. L'eccesso apparente è pari a circa 906.000 abitazioni a fine 2008 (circa il 3% dello stock immobiliare residenziale totale in Spagna) e si concentra principalmente nelle regioni di Valencia, in Andalusia, in Castiglia e nella Mancia¹²⁴. In riferimento alle case costruite tra il 2001 e il 2008, almeno il 28% non è ancora occupato e, considerando che la domanda annua di case si attesta sulle 240.000 – 280.000 unità e che la corsa alla costruzione di nuove case non è ancora del tutto terminata, non si prevede un veloce assorbimento da parte del mercato¹²⁵.

A livello nazionale il problema delle proprietà vacanti è trattato dal 2009 mediante la *Política de Vivienda en España*. Anche se le competenze sulle politiche della casa sono in Spagna delegate alle regioni, esiste nel governo il Ministero della Casa. Dopo il 2008 il ministero si è impegnato nello sforzo di assegnare le abitazioni vuote alle persone bisognose, senza fare pagare loro grosse somme di denaro per l'acquisizione. A questo scopo è stata creata la «Società statale per gli affitti» (*Sociedad estatal de alquiler*) che ha il compito di intermediare tra il proprietario e l'inquilino. Il Plan del Vivienda 2009-2012, al fine di ridurre lo stock immobiliare invenduto ha stabilito di mettere in affitto almeno il 40% delle case che rientrano nella categoria VPO (Vivienda de Protección Oficial), ovvero abitazioni destinate alla vendita a tasso agevolato e ha offerto la possibilità di convertire le abitazioni vuote, destinate in principio alla vendita, in abitazioni in affitto. Nel 2011 il nuovo governo ha annunciato nuovi incentivi per la compravendita delle abitazioni e il mantenimento del pagamento ridotto dell'IVA (al 4%) per ogni transazione.

¹²³ Dato tratto da: European Mortgage Federation, *Hypostat 2011 – A review of Europe's mortgage and housing markets*, 2012.

¹²⁴ J.R. López, *Políticas de vivienda en un contexto de exceso de oferta*, Fundación Alternativas, 2010.

¹²⁵ Dati tratti da <http://www.rracuna.com/Rracuna/>.

La politica regionale più interessante dal punto di vista dell'occupazione delle proprietà vacanti è quella che dal 2003 è stata attuata nei Paesi Baschi. Si tratta di una strategia che mira a occupare gli alloggi in affitto mediante aiuti finanziari alle persone più bisognose: è stato determinato che il tetto massimo che una persona può pagare per l'affitto è il 30% del proprio reddito; se tale soglia non è sufficiente a coprire la richiesta di canone del proprietario, la differenza viene pagata dal governo regionale. Al 2008 sono state circa 4.500 le abitazioni occupate grazie a questo metodo¹²⁶.

Un caso spagnolo per quanto riguarda lo *shrinkage* verificatosi prima del 2008 e le politiche atte a trattarlo, è riferito alla città di Aviles, nella regione delle Asturie, tratto in gran parte dalla fonte: “Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics”, scritta da C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman. In questa città il governo locale ha saputo reagire alla perdita di popolazione, non ha cercato di nascondere il problema ma, al contrario, ha messo in campo diverse azioni per risolvere lo *shrinkage*. Non si può però parlare di politiche di *smart decline* simili a quelle messe in atto nelle città ex-industriali statunitensi. Si tratta piuttosto di politiche che hanno mirato a dare impulso all'economia, e che hanno cercato principalmente di cambiare la sua natura industriale cittadina, senza ricercare nuova crescita urbana e senza puntare sullo sviluppo del settore delle costruzioni. Il caso mostra una situazione in cui le politiche hanno, almeno fino allo scoppio della bolla immobiliare, avuto successo e sono state in grado di fermare la perdita demografica.

6.3.1. Aviles

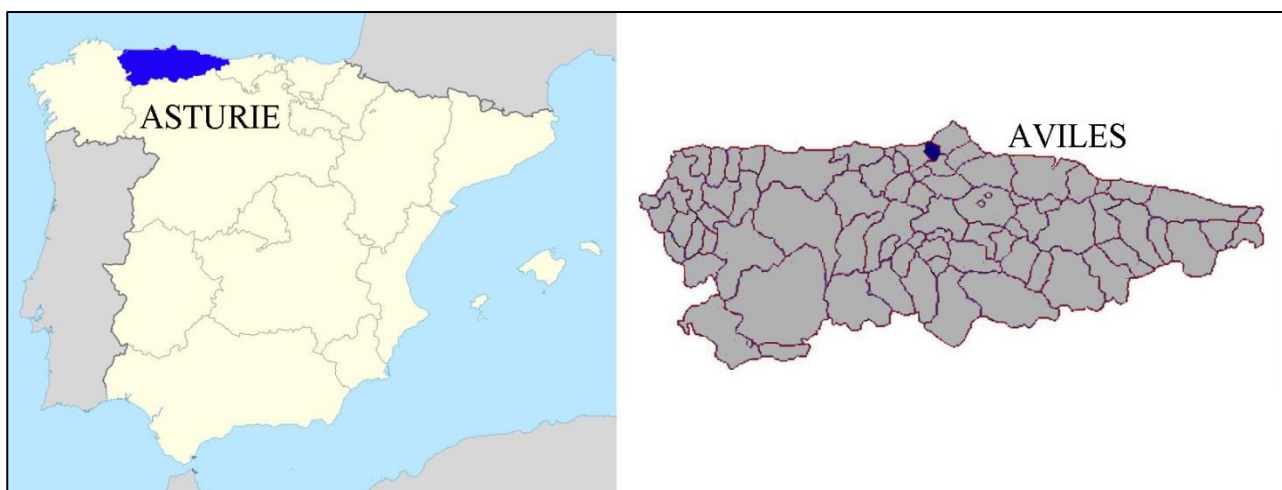


Figura 55 - Posizione geografica di Aviles.

¹²⁶ Dato tratto da: <http://www.20minutos.es/noticia/396440/0/vivienda/vacia/euskadi/>.

La città di Aviles, nella regione delle Asturie, ha seguito le dinamiche economiche della Spagna industriale e mineraria: la crisi del sistema fordista ha colpito dagli anni Settanta in modo profondo tutta la regione e come conseguenza si sono messi in atto molti tentativi di trasformazione del sistema economico

La città si trova in una regione urbana policentrica che comprende anche Oviedo (la capitale delle Asturie) e Gijón (il maggior centro economico della regione). La natura industriale di Aviles è confermata anche dai dati che riguardano i suoi edifici: almeno il 50% di essi sono collegabili ad attività industriali e un ulteriore 3% è legato alle attività portuali. La storia economica del dopoguerra di Aviles è stata condizionata nel 1950 dalla decisione del governo nazionale di aprire nella città una acciaieria a gestione pubblica: la Ensidesa (oggi chiamata Arcelor-Mittal). Da quella data al 1975 la città ha accresciuto enormemente la propria popolazione: da 21.000 a 85.000 abitanti a causa di un importante flusso immigratorio che ha portato lavoratori da tutta la nazione. I lavoratori nel settore delle acciaierie ad Aviles hanno raggiunto il numero di 27.244 e, ai suoi massimi, la produzione di acciaio e ferro della città ha raggiunto il 30% di tutta la produzione nazionale in quel settore. Dopo gli anni Settanta, la maggiore competitività internazionale nel settore delle acciaierie ha ridotto molto le entrate della Ensidesa che si è vista costretta a ridurre la produzione e a licenziare molti dipendenti: negli anni Novanta sono state 6.714 le persone che si sono ritrovate senza lavoro ad Aviles e il dato complessivo sulla disoccupazione cittadina ha raggiunto il 18%¹²⁷. Nello stesso periodo molte strutture del porto sono state smantellate. Queste dinamiche di crisi urbana hanno accentuato il degrado ambientale creato dalla disorganizzata crescita urbana degli anni precedenti.

I dati del censimento nazionale dello stato spagnolo affermano che la popolazione di Aviles ha continuato a diminuire fino al 2001 con un tasso che dal 1981 si è attestato in negativo al 3,93. Tuttavia gli stessi dati indicano che dal 2001 al 2009 il trend demografico ha subito un'inversione: grazie ad un saldo migratorio positivo, la popolazione è aumentata dell'1,3%. Questo recupero demografico è stato accompagnato anche ad altri cambiamenti: il numero di posti di lavoro della città è aumentato del 9,2%, con un significativo calo della disoccupazione¹²⁸. Questi dati sono poi purtroppo stati nuovamente sconvolti dalla crisi finanziaria internazionale del 2008. Tuttavia il cambiamento demografico degli anni Duemila è stato il frutto delle strategie di rivitalizzazione dell'economia che hanno coinvolto numerosi attori locali.

¹²⁷ Dati tratti da C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, OECD, 2012.

¹²⁸ Dati tratti da C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, OECD, 2012.

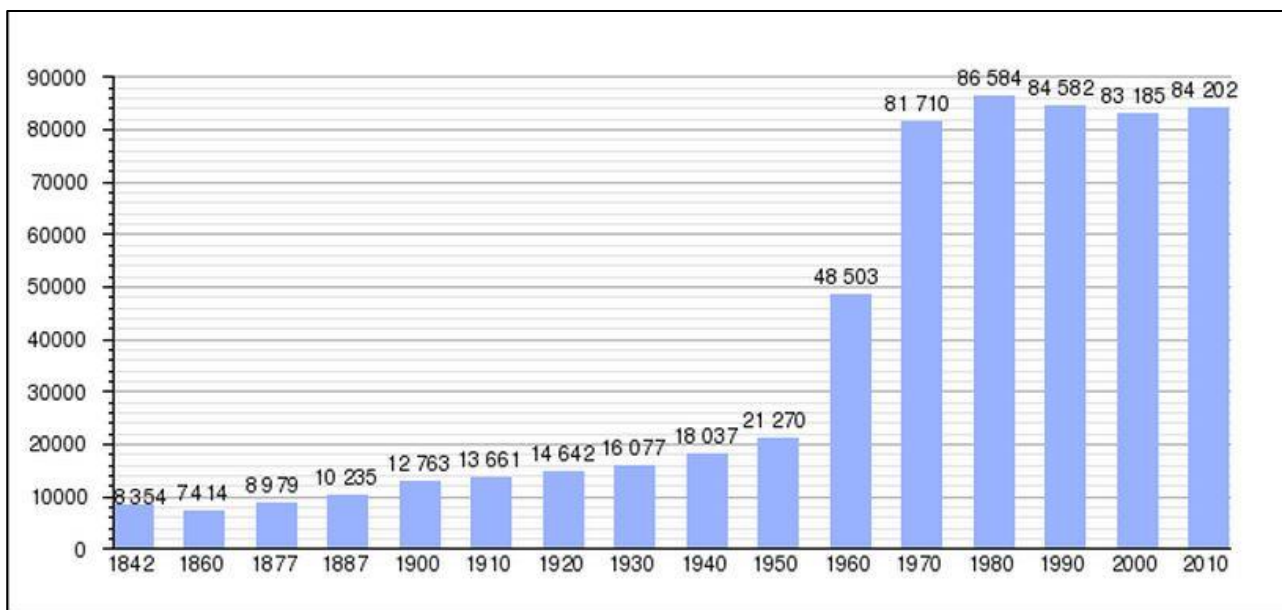


Grafico 4 - Andamento demografico di Aviles dal 1842 al 2010¹²⁹.

Una delle strategie più importanti messe in atto è legata alla diversificazione dell'economia locale al fine di renderla meno vulnerabile agli shock esterni. In ragione di ciò sono state promosse nuove attività produttive soprattutto all'interno delle strutture sottoutilizzate delle acciaierie. Uno degli interventi più importanti è stata la costruzione del «Business Park della Regione delle Asturie», nato dallo sforzo congiunto dell'amministrazione regionale e di un folto gruppo di attori locali, che ha contribuito all'apertura di nuove società di media e piccola grandezza, mediante supporto tecnologico e servizi, che hanno contribuito a creare un panorama produttivo complementare a quello delle aziende più grosse presenti ad Aviles¹³⁰.

Nello stesso tempo la città ha dato attuazione ad un progetto per l'ampliamento del porto, con lo scopo di dare ulteriore slancio alle attività economiche e di rafforzare la loro natura multifunzionale. L'area destinata all'attracco delle navi più grandi è stata ampliata e la parte destinata alle navi cargo per i beni minerari è stata spostata sulle rive del fiume (la Ria de Aviles). Si è anche cercato di dare impulso al settore della pesca con la programmazione di uno spazio adibito a mercato del pesce. Ad accompagnare i miglioramenti infrastrutturali, mediante interventi regionali e nazionali, il sistema stradale e ferroviario della città è stato rinnovato¹³¹. Nel 2010 è stato approvato il Piano Speciale per la Riqualificazione del Centro Storico che ha dato seguito alle politiche di riqualificazione iniziate negli anni Novanta.

¹²⁹ Dati del Instituto Nacional d'Estadística (INE).

¹³⁰ Si tratta di Arcelor Mittal, Asturiana de Zinc-Xstrata, Saint-Gobain, Alcoa, DuPont.

¹³¹ Lavori previsti dal «Nuovo Piano Speciale per le centralità» della città di Aviles.

La città di Aviles ha consolidato le sue numerose iniziative tramite il suo inserimento in alcune reti di città, per lo più in senso verticale, al fine di acquisire esperienza relativa ai diversi settori dello sviluppo economico e sociale. Queste sono: l'International Association of Education Cities, la Conference of Atlantic Arc Cities, la Cool Cities e lo Spain Convention Bureau. A fronte dell'impegno a partecipare a reti verticali di città, Aviles non ha però saputo ancora creare reti con le città vicine.

L'obiettivo dichiarato dell'amministrazione municipale è stato la creazione di una nuova classe creativa nella città e un'economia basata sulla *knowledge society*. Il successo delle iniziative intraprese sono state vincenti, almeno fino al 2008; ciò è confermato sia dai dati di crescita demografica registrati dal 2001, sia dalle numerose iniziative sorte a posteriori per opera della nuova classe creativa che si è insediata nella città, soprattutto al fine della promozione turistica¹³². Si è riusciti a terziarizzare a sufficienza il sistema economico grazie alla diversificazione delle attività che ha portato alla recente ripresa delle popolazione. È da sottolineare che questo è stato possibile grazie all'impegno delle reti create dagli attori locali attive nella promozione dell'economia e del lavoro, dell'innovazione e della cultura. Così oggi la città di Aviles può essere considerata un esempio per come ha saputo reagire agli shock endogeni ed esogeni e adattarsi al nuovo contesto.

La città di Aviles ha quindi reagito alla crisi e all'abbandono immobiliare mediante strategie di stimolo per una nuova crescita economica. Nel periodo di decrescita demografica non sono stati progettati nuovi interventi residenziali e il patrimonio immobiliare rimasto vacante è stato occupato nuovamente fin dai primi segnali del nuovo aumento di popolazione. La città oggi ha recuperato quasi totalmente la popolazione che era andata persa. La strategia utilizzata non è una tipica politica di *smart decline*, si è basata tuttavia su un riutilizzo dello stock immobiliare esistente che è stato conseguenza delle iniziative che hanno stimolato un nuovo tipo di crescita economica, tendenzialmente più terziaria che industriale. Si tratta di una politica che in questa regione ha potuto avere successo grazie al *milieu* locale che formava un ambiente favorevole per l'instaurarsi di un buon numero di piccoli imprenditori attivi.

¹³² Tra queste il Gastronomic Tourism Plan, le opere di rinnovamento del teatro Valdés Palace, la Competizione Nazionale dei Cortometraggi e l'Oscar Niemeyer International Cultural Centre.

CAPITOLO 7

Shrinkage in Italia

7.1. L'abbandono immobiliare in Italia

In Italia lo *shrinkage* urbano non ha i connotati dello *shrinkage* americano o di quello della Germania orientale. Il problema dello stock immobiliare abbandonato o invenduto è qui di natura minore. Si tratta di una situazione che è conseguenza, sia in modo diretto sia in modo indiretto, dei processi di suburbanizzazione, del fenomeno dell'*overbuilding* e della crisi finanziaria internazionale scatenatasi nel 2008 che ha notevolmente ridotto le compravendite degli immobili e ha portato le famiglie italiane a sperimentare una maggiore difficoltà nel pagamento dei mutui e nell'ottenimento degli stessi dalle banche.

In Italia sono presenti due tipologie di abitazioni invendute o abbandonate: le case ormai non più di recentissima costruzione, edificate prima dell'inizio nuovo millennio (spesso si tratta proprio delle abitazioni dei centri storici) e quelle più recenti frutto del ciclo immobiliare degli anni Duemila. Tale ciclo immobiliare è stato molto attivo e ha raggiunto il proprio picco nel 2006 per poi far registrare un crollo delle compravendite che perdura ancora oggi. La crisi internazionale ha poi aggravato la situazione e le abitazioni costruite durante gli anni Duemila non sono ancora state completamente assorbite dal mercato.

Le abitazioni che già prima degli anni Duemila non erano occupate stabilmente sono principalmente il risultato dei processi di suburbanizzazione che si sono verificati soprattutto nei centri urbani più grandi e che ha fatto registrare un calo demografico marcato in molte città.

Quasi tutte le venti città più popolate d'Italia hanno perso abitanti in relazione al loro picco di popolazione. Le poche città che tra queste non presentano un trend demografico simile vivono in eccezionali contesti locali: la città di Prato, ad esempio, non ha perso abitanti a causa di un saldo migratorio largamente positivo dovuto all'attrattività delle sue industrie e soprattutto per una forte domanda di lavoro a basso reddito¹³³.

Città	Popolazione al 1951	Picco di popolazione	Popolazione al 2011
Roma	1.651.000	2.840.000	2.617.000
Milano	1.274.000	1.732.000	1.242.000
Napoli	1.011.000	1.227.000	962.000
Torino	719.000	1.168.000	872.000
Palermo	490.692	701.788	657.561
Genova	688.447	816.872	586.180
Bologna	340.526	490.528	371.337
Firenze	374.625	457.803	358.079
Bari	268.183	371.022	325.933
Catania	299.629	400.048	293.902
Venezia	316.891	363.062	261.362
Verona	178.415	266.205	252.250
Messina	220.668	260.118	243.262
Padova	167.672	243.678	206.192
Trieste	272.522	272.723	202.123
Taranto	168.944	244.101	200.154
Brescia	142.059	210.047	189.902
Prato	77.631	185.456	185.456
Reggio Calabria	140.734	180.817	180.817
Modena	111.364	180.312	179.149

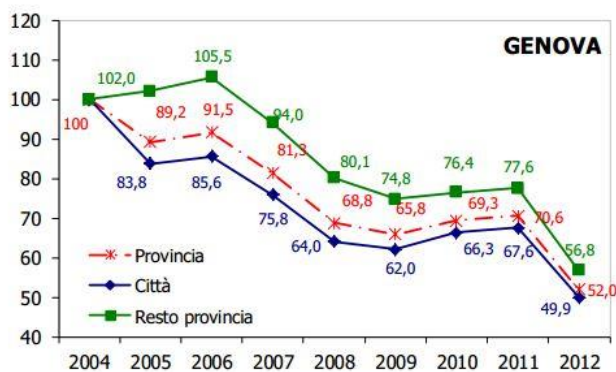
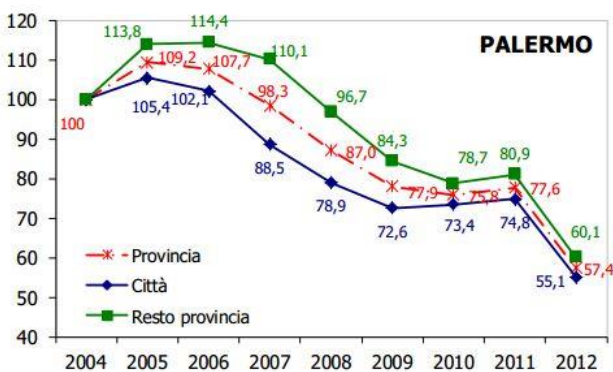
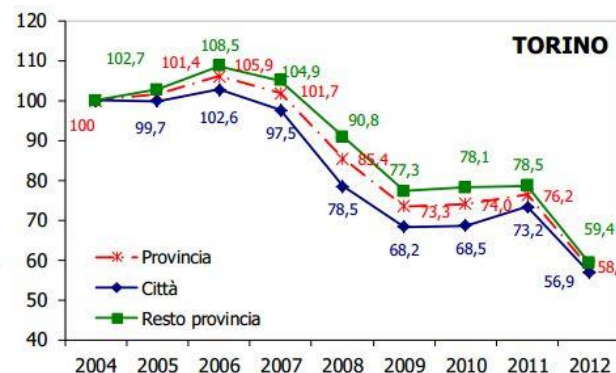
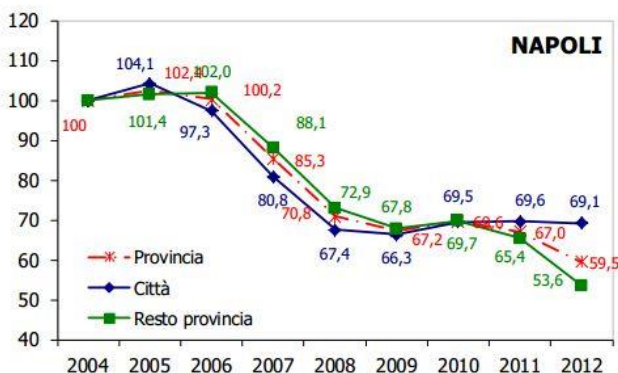
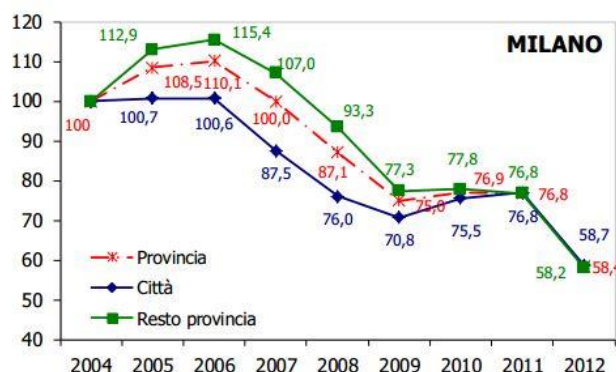
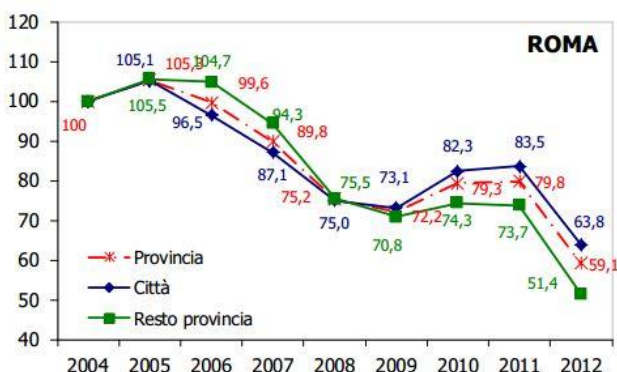
Tabella 26 - Trend demografico delle venti città italiane più popolate¹³⁴.

¹³³ Dato tratto da: G. Dematteis, *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Roma, 2011.

¹³⁴ Tabella creata con i dati Istat dei censimenti della popolazione italiana.

È importante poi specificare che la popolazione italiana negli ultimi anni non è diminuita, ma bensì, grazie ad un saldo migratorio positivo, ha quasi raggiunto la soglia dei 60 milioni di abitanti. Il problema dello *shrinkage* dunque non coinvolge i centri minori che al contrario stanno generalmente aumentando la propria popolazione.

I processi di suburbanizzazione sono stati forti negli anni Duemila: nei grafici che seguono vengono presentati i dati delle compravendite avvenute dal 2004 al 2012.



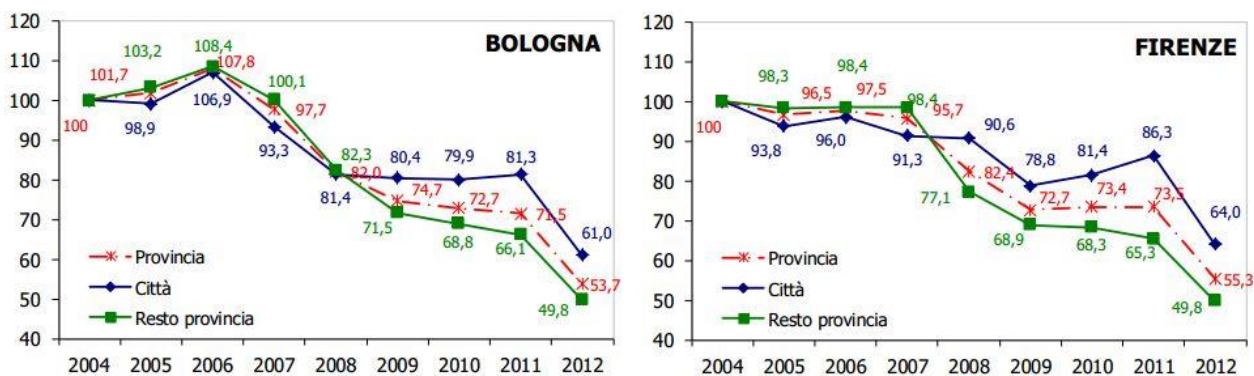


Grafico 5 - Andamento delle compravendite nelle otto maggiori città italiane e nelle loro provincie dal 2004 al 2012¹³⁵.

In tutte le città analizzate la suburbanizzazione è molto marcata prima del 2008 e si affievolisce poi negli anni successivi, con, in alcuni casi, una decrescita delle compravendite residenziali che è più forte rispetto a quella delle città.

La seguente tabella è tratta invece dal Rapporto Cittalia 2009, eseguito dalla Fondazione Anci Ricerche. Essa analizza il saldo migratorio delle diverse parti delle Città Metropolitane italiane.

	Tasso migratorio 2002-2008			Processo in atto
	Core ¹³⁶	Ring ¹³⁷	Area metropolitana ¹³⁸	
Bari	0,6%	1,6%	1,4%	Suburbanizzazione
Bologna	4,7%	11,0%	8,5%	Suburbanizzazione
Cagliari	-1,9%	4,5%	2,6%	Suburbanizzazione
Catania	-4,9%	4,0%	1,4%	Suburbanizzazione
Firenze	6,0%	7,7%	7,1%	Suburbanizzazione
Genova	4,5%	6,7%	5,2%	Suburbanizzazione
Messina	-2,3%	1,8%	0,3%	Suburbanizzazione
Milano	4,1%	5,5%	4,9%	Suburbanizzazione
Napoli	-4,7%	-1,2%	-2,3%	Disurbanizzazione
Palermo	-5,1%	5,3%	-0,5%	Disurbanizzazione
Reggio Calabria	3,0%	-0,8%	0,4%	Urbanizzazione
Roma	7,0%	17,2%	10,3%	Suburbanizzazione
Torino	6,3%	6,7%	6,6%	Suburbanizzazione
Trieste	2,7%	3,9%	2,9%	Suburbanizzazione
Venezia	2,9%	7,5%	6,0%	Suburbanizzazione

Tabella 27 - Tasso migratorio inerente il periodo dal 2002 al 2008 nelle varie parti delle Città Metropolitane italiane¹³⁹.

¹³⁵ Grafici tratti da: Osservatorio del Mercato Immobiliare dell' Agenzia delle Entrate in collaborazione con ABI, *Rapporto Immobiliare 2013*, Roma, 2013.

¹³⁶ Si intende il comune centrale delle Città Metropolitane.

¹³⁷ Si intende i comuni di corona al comune centrale.

¹³⁸ Si intende l'area che presenta continuità di spazi costruiti.

¹³⁹ Tabella tratta da: Cittalia – Fondazione Anci Ricerche, *Rapporto Cittalia 2009*, Roma, 2009.

La tabella 27 restituisce anche il tipo di modello di crescita che si sta verificando nelle 15 città prese in esame: 12 di esse stanno assistendo a processi di suburbanizzazione, Napoli e Palermo si stanno dis-urbanizzando e Reggio Calabria è l'unica che sta ancora vivendo un periodo di urbanizzazione (anche a causa di una crescita urbana che in passato è stata scarsa). Ad eccezione di quest'ultima, le città che presentano un saldo migratorio negativo nelle aree «core» e «ring», sono più colpite da abbandono immobiliare causato dalla suburbanizzazione.

Nel periodo successivo al 2008, anno dell'inizio della crisi finanziaria internazionale, il numero di case non occupate è stato influenzato anche da una maggiore difficoltà delle famiglie italiane a pagare il mutuo avviato per l'acquisto della casa. Le stime dell'Adusbef, ricavati dall'analisi delle sentenze di pignoramento di 37 tribunali, indicano che le insolvenze dei mutui, e di conseguenza i pignoramenti immobiliari, sono sempre più in aumento: le abitazioni pignorate sono state 37.500 nel 2010, 44.500 nel 2011, 46.000 circa nel 2012 e le stime per il 2013 segnano un nuovo aumento. Questo significa che le case vengono acquisite dalle banche e rimangono inoccupate per lunghi periodi.

L'Agenzia delle Entrate in collaborazione con l'ABI (Associazione Bancaria Italiana) produce annualmente un Rapporto Immobiliare. L'ultimo ad essere stato pubblicato presenta dati aggiornati al 2012 e presenta l'andamento delle compravendite delle abitazioni. Il grafico che viene riportato in seguito misura la quantità di compravendite in base all'indicatore NTN (Numero di Transazioni Normalizzate).



Grafico 6 - Andamento del NTN dal 1985 al 2012¹⁴⁰.

Dall'analisi del grafico relativo alla quantità di compravendite si evince come, dopo un decennio di crescita iniziato nel 1997, che ha fatto registrare un incremento di circa l'80%, il crollo abbia avuto una pausa tra il 2010 e il 2011, per poi riprendere tra il 2011 e il 2012. La crisi delle compravendite non sembra legata strettamente alla crisi finanziaria internazionale, in quanto già nel 2006 le famiglie italiane hanno sperimentato le prime difficoltà a comprare casa a causa dei prezzi che erano diventati per molti insostenibili. La crisi ha aggravato la situazione mediante la maggior diffidenza delle banche nel concedere prestiti che a sua volta ha fatto precipitare i livelli di domanda. Nel biennio 2008-2009 le compravendite di abitazioni sono diminuite del 25% circa, portando il livello di volume di scambio attorno alle 614.000 unità abitative. L'equilibrio riscontrato nel 2010 e in parte nel 2011 è stato poi minacciato da un ulteriore aggravarsi della crisi economica nel corso del 2012, anno in cui le famiglie italiane hanno ridotto ulteriormente i loro livelli di spesa; tra il 2011 e il 2012 la quantità delle compravendite si è ridotta di un ulteriore 25%, raggiungendo le 448.364 unità abitative scambiate. Se si pone l'attenzione alla distribuzione geografica della

¹⁴⁰ Grafico tratto da: Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate in collaborazione con ABI, *Rapporto Immobiliare 2013*, Roma, 2013.

riduzione delle compravendite registrata tra il 2012 e il 2011, il Nord Est¹⁴¹ (dove si realizza il 18,3% del mercato nazionale) è l'area che ha subito la maggior diminuzione, pari al 28,3%; segue il Centro¹⁴² con un calo del 26,9% (a fronte di una quota di mercato nazionale pari al 20,9%), il Nord Ovest¹⁴³ con un calo del 25,4% (a fronte di una quota di mercato nazionale pari al 32,5%), le Isole con un calo del 26,3% (a fronte di una quota di mercato nazionale pari al 9,5%) e il Sud¹⁴⁴ con un calo del 21,5% (a fronte di una quota di mercato nazionale pari al 18,7%).

Il grafico che segue mostra l'andamento del numero indice del NTN dal 2004 per i comuni capoluogo e non.

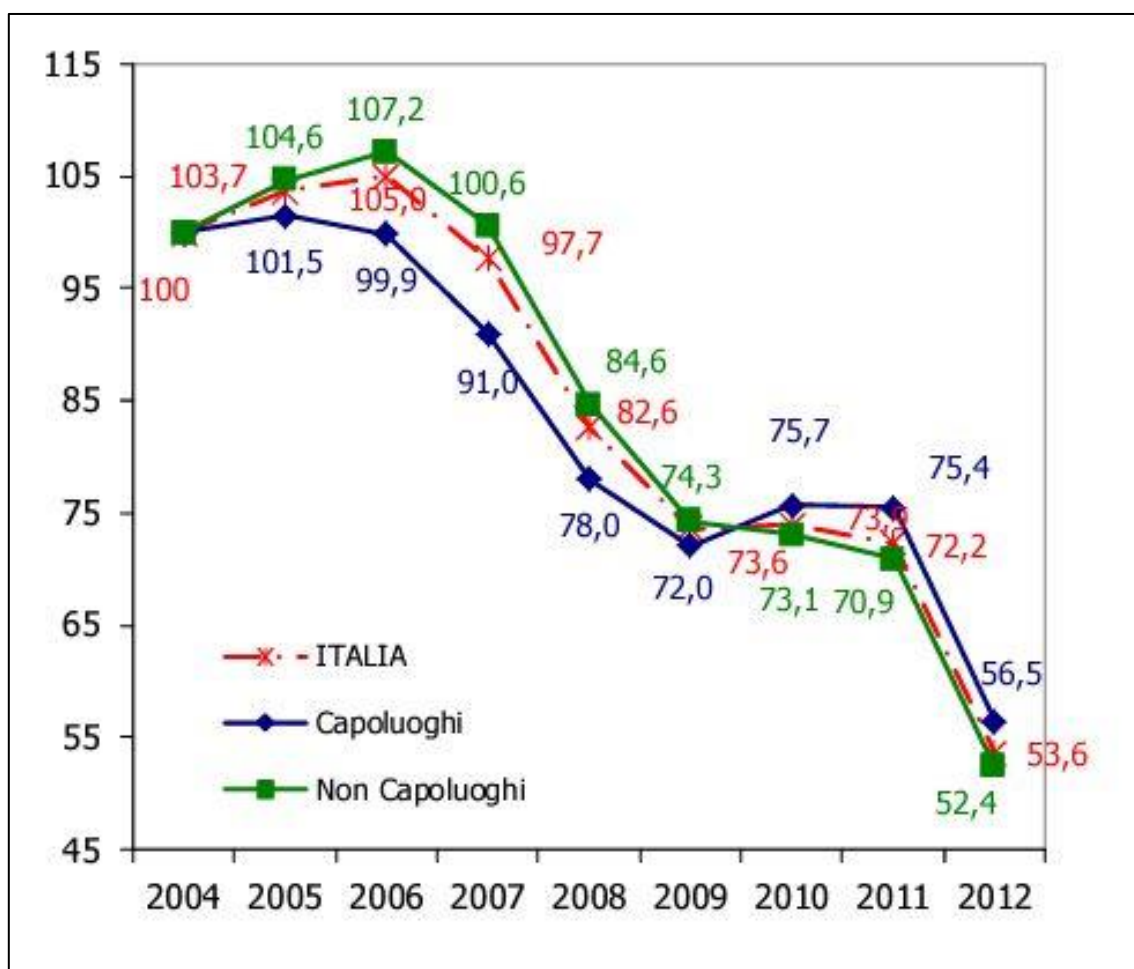


Grafico 7 - Andamento del numero indice NTN dal 2004 al 2012 per i comuni capoluogo e non capoluogo¹⁴⁵.

¹⁴¹ Rientrano nel gruppo del Nord Est le regioni Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Veneto.

¹⁴² Rientrano nel gruppo del Centro le regioni Lazio, Marche, Toscana, Umbria.

¹⁴³ Rientrano nel gruppo del Nord Ovest le regioni Liguria, Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta.

¹⁴⁴ Rientrano nel gruppo del Sud le regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia.

¹⁴⁵ Grafico tratto da: Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate in collaborazione con ABI, *Rapporto Immobiliare 2013*, Roma, 2013.

È evidente una crescita delle compravendite per i comuni non capoluogo fino al 2006, anno in cui i comuni capoluogo sperimentavano una prima decrescita che si è arrestata nel 2009 per poi ricrollare nel 2012. I comuni non capoluogo dopo il 2006, seppur con alcuni rallentamenti dal 2009 al 2011, hanno sperimentato una continua diminuzione delle compravendite. Le ragioni delle migliori performance registrate prima del 2009 dai comuni non capoluogo sono da ricercare nella tendenza alla suburbanizzazione che, soprattutto negli anni Duemila è stata molto sostenuta.

Per quanto riguarda i Mutui erogati dalle banche, lo stesso rapporto dell’Agenzia delle Entrate presenta dati che mostrano l’andamento a partire dal 2004.

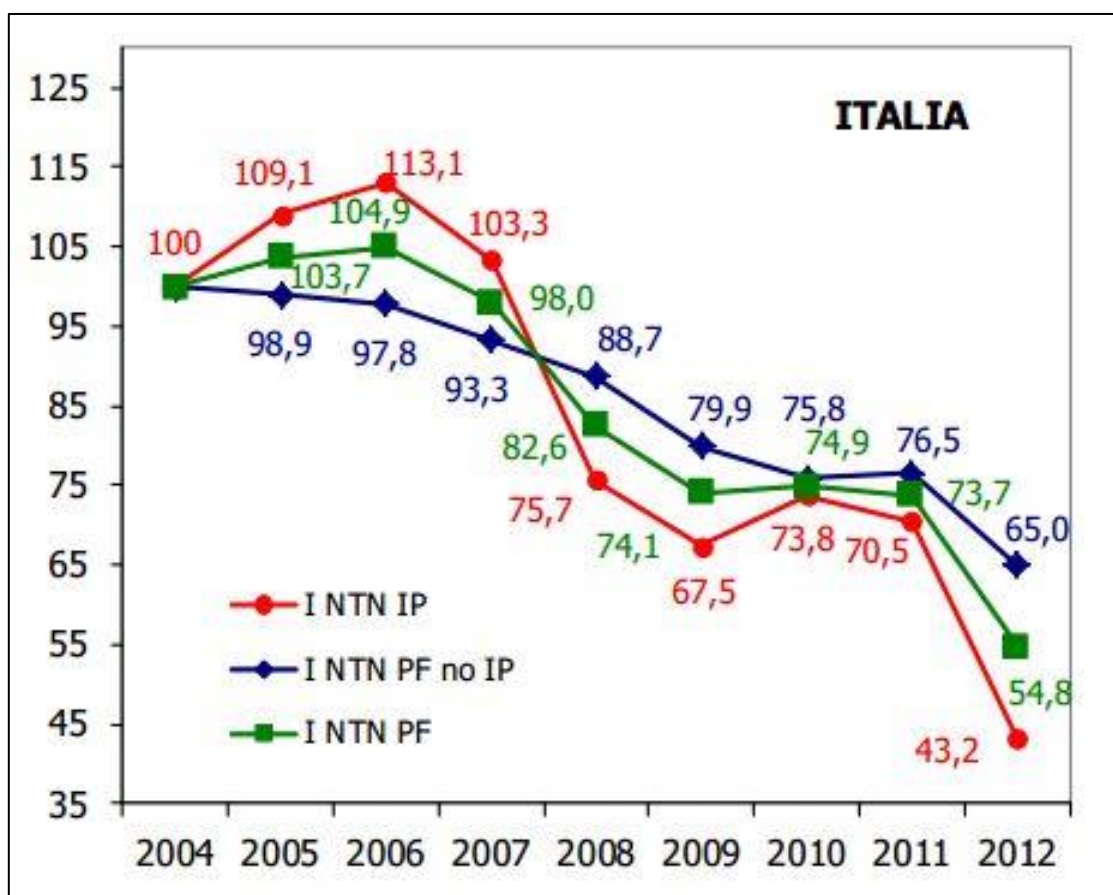


Grafico 8 - Andamento del numero indice NTN relative alle persone fisiche, assistiti da mutui ipotecari e non¹⁴⁶.

Dall’osservazione di questi dati si evince che fino al 2007 le transazioni immobiliari assistite da mutui ipotecari superavano quelle non assistite. Dal 2008, con l’inizio della crisi economica e con compravendita sempre più ridotte, le transazioni eseguite mediante prestiti ipotecari hanno subito un crollo, aggravato poi dal peggioramento della crisi nel 2011.

¹⁴⁶ Grafico tratto da: Osservatorio del Mercato Immobiliare dell’Agenzia delle Entrate in collaborazione con ABI, *Rapporto Immobiliare 2013*, Roma, 2013.

I dati relativi alla diminuzione dei mutui e delle compravendite confermano una difficoltà nell'assorbimento da parte del mercato dell'offerta immobiliare che si è creata negli anni precedenti al 2008.

7.1.1. I dati dell'invenduto immobiliare italiano

Secondo il censimento della popolazione eseguito dall'Istat nel 2011, il dato complessivo di abitazioni non occupate stabilmente in Italia ammonta a 4.994.274, su un totale di 29.074.722 abitazioni.

Regione	Numero di abitazioni	Numero di abitazioni occupate esclusivamente da non residenti o non occupate
Italia	29.074.722	4.994.274
Piemonte	2.273.970	361.162
Valle d'Aosta	109.627	51.194
Liguria	1.003.904	265.062
Lombardia	4.619.382	524.455
Trentino Alto Adige	550.792	131.649
Veneto	2.332.926	387.016
Friuli-Venezia Giulia	658.425	122.753
Emilia-Romagna	2.239.317	375.437
Toscana	1.809.752	288.511
Umbria	420.444	63.281
Marche	739.561	129.071
Lazio	2.471.849	210.170
Abruzzo	693.055	181.268
Molise	183.837	58.429
Campania	2.245.184	222.172
Puglia	1.853.747	340.222
Basilicata	298.997	71.588
Calabria	1.124.317	366.385
Sicilia	2.590.113	653.745
Sardegna	855.515	190.704

Tabella 28 - Dati sulle case non occupate in Italia, regione per regione¹⁴⁷.

Il dato riportato nella tabella precedente, riferito alle abitazioni occupate esclusivamente da non residenti o non occupate, tiene in considerazione anche la presenza di seconde case, quindi abitazioni che sono occupate generalmente solo in alcuni periodi dell'anno.

¹⁴⁷ Dati dell'Istat risalenti al censimento della popolazione dell'anno 2011.

È difficile dire con esattezza a quanto ammonti l'inventario residenziale in Italia: le stime sono varie e presentano dati non perfettamente concordanti (oltre a non considerare il settore terziario e produttivo). L'Istat, oltre a segnalare il numero di «abitazioni occupate esclusivamente da non residenti o non occupate» non annovera il dato sull'inventario immobiliare nella presentazione dei dati relativi ai censimenti della popolazione e nemmeno nelle altre pubblicazioni di studi eseguiti con maggiore frequenza. Citando le fonti più autorevoli che hanno presentato stime sullo stock immobiliare residenziale inventato si segnala che un rapporto del Cresme del 2012 indica che le abitazioni inventate siano 396.000; uno studio pubblicato dalla Banca d'Italia nel luglio del 2013 (creato e firmato dai ricercatori Giorgio Gobbi e Francesco Zollino dell'area Ricerche economiche di Bankitalia) riferisce una cifra che si aggira intorno alle 500.000 unità; Nomisma nel 2012 ha presentato un report sulla situazione del mercato immobiliare italiano in cui si dice che le abitazioni non ancora vendute siano 694.000. Dunque tra la stima più ottimista e quella più pessimista vi è una differenza di circa ben 300.000 unità abitative, una cifra decisamente non trascurabile considerando l'entità delle grandezze che vengono riferite dai tre istituti. Scenari Immobiliari ha invece fatto una stima che ricopre solo le abitazioni di nuova costruzione che ancora non sono state vendute e riferisce che la quantità ammonta a 130.000 unità residenziali (la tabella inerente questi dati è inserita più avanti nel capitolo 7.2. dedicato al ciclo immobiliare degli anni Duemila).

7.2. Il ciclo immobiliare degli anni Duemila

Il ciclo immobiliare degli anni Duemila in Italia è frutto di diverse componenti complesse che possono essere così raggruppate:

- formazione di nuove tipologie di domanda immobiliare causate da:
 - un aumento del numero di famiglie,
 - dinamiche di «ascensione sociale»,
 - un aumento del numero di *city users*,
 - un aumento degli investimenti speculativi;
- facile accesso al credito per le famiglie e per le imprese;
- sfruttamento della costruzione immobiliare come fonte di introiti da parte dei comuni tramite il sistema degli oneri.

La prima componente è l'insorgere di quattro nuovi tipi di domanda immobiliare, conseguenze dei cambiamenti sociali ed economici cominciati negli anni precedenti e che, seppur in parte, sono in corso ancora oggi.

La prima tipologia di nuova domanda è legata al moltiplicarsi del numero di famiglie sia italiane sia straniere. È una dinamica sociale che si verifica spesso nei paesi sviluppati, nei quali gli individui riescono a raggiungere una discreta indipendenza economica e possono comprare casa ancor prima di esser sposati, e in cui le imprese sono in grado e hanno l'interesse di assumere lavoratori immigrati sia per occupazioni di alta sia di bassa qualità. Un fattore che riguarda specificatamente la società italiana è poi l'invecchiamento della popolazione. Ciò determina nuove esigenze abitative per gli anziani rimasti soli. Altro fattore determinante per questa tipologia di domanda è l'aumento di separazioni e divorzi che si è registrato dagli anni Settanta in poi sempre più consistentemente.

La seconda tipologia di domanda sorta negli ultimi anni è quella legata ad una dinamica di «ascensione sociale», conseguenza dell'alto grado di benessere economico raggiunto, che permette a parte della popolazione di andare alla ricerca di migliori qualità di vita, dinamica che spesso si traduce nell'acquisto di una casa più costosa.

Una terza tipologia di domanda insorgente è dovuta all'aumento del numero di quella figura sociale che viene identificata con il nome di *city users*. Sono i fruitori temporanei delle città, in particolare di quelle che hanno capacità attrattive grazie ad istituti universitari, imprese competitive e ad altre funzioni attrattive, che occupano gli immobili solo per alcuni periodi di tempo in relazione ai propri scopi.

L'ultima tipologia di domanda è legata all'affermarsi di una nuova figura economica emergente: l'immobiliarista. È una figura che viene stimolata in questi anni dai comportamenti degli enti locali che hanno tutti gli interessi ad alimentare il mercato immobiliare.

Un'importante componente da ricordare è la facilità di accesso al credito offerta dagli istituti bancari in quegli anni, in cui la seppur minima crescita non faceva prospettare gravi ed imminenti crisi di mercato.

L'inconsistenza politica degli ultimi decenni ha poi posto le basi per una delle fondamentali cause del ciclo immobiliare in causa. I sempre minori finanziamenti statali ai comuni li hanno spinti a cercare nel mercato immobiliare una forte fonte di reddito alternativa, a tal punto che si parla del «metro cubo» come nuova unità monetaria di scambio. Sono state infatti le dinamiche di scambio di diritti edificatori le componenti astratte che hanno fornito sostentamento agli enti locali negli anni Duemila. In questi anni nulla ha reso come la speculazione immobiliare per i comuni. E per anni anche prezzi molto alti non hanno scoraggiato le compravendite. Nel 2006 infatti si registra la maggiore ampiezza del differenziale tra costo di costruzione e prezzo di vendita nella storia d'Italia¹⁴⁸. Dopo il 2006, con lo scoppio della bolla immobiliare italiana le compravendite sono diminuite molto.

¹⁴⁸ Dato tratto da: G. Dematteis, *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Roma, 2011.

Quello degli anni Duemila è stato un boom immobiliare, basti pensare che almeno il 30% dello stock immobiliare è stato compravenduto in quegli anni.

La conseguenza del ciclo immobiliare degli anni Duemila seguita poi dalla crisi internazionale è stato l'aumento della presenza di uno stock immobiliare che non è stato ancora venduto.

La tabella che segue elenca quante abitazioni sono ancora invendute al mese di maggio del 2012 tra quelle costruite negli anni Duemila, regione per regione.

Regione	Numero di case nuove in vendita	Percentuale rispetto al totale
Lombardia	22.500	17,2
Lazio	14.000	10,8
Emilia-Romagna	12.000	9,2
Puglia	11.000	8,5
Piemonte	10.000	7,7
Veneto	10.000	7,7
Campania	9.000	6,9
Toscana	7.000	5,4
Sicilia	6.500	5,0
Abruzzo	5.000	3,8
Sardegna	4.500	3,5
Calabria	4.000	3,1
Marche	3.500	2,7
Friuli Venezia Giulia	3.000	2,3
Umbria	2.500	1,9
Trentino Alto Adige	2.200	1,7
Molise	1.000	0,8
Liguria	1.000	0,8
Basilicata	800	0,6
Valle d'Aosta	500	0,4
Italia	130.000	100

Tabella 29 - Distribuzione delle unità abitative in vendita a maggio 2012 Italia ordinate in base alla percentuale rispetto al totale¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Tabella tratta da Istituto Indipendente di Studi e Ricerche Scenari Immobiliari.

In Italia ci sono dunque 130.000 abitazioni nuove invendute e il dato più alto è quello fatto registrare in Lombardia con 22.500 abitazioni. Per avere un'idea più chiara di quali siano le regioni più colpite è necessario equiparare le regioni tenendo in considerazione il loro diverso peso demografico. Nella tabella che segue viene introdotto il rapporto tra popolazione numero di case in vendita. Più basso è il rapporto e più case invendute saranno presenti in proporzione.

Regione	Numero di case nuove in vendita	Numero di abitanti	Rapporto tra popolazione e numero di case in vendita
Valle d'Aosta	500	126.978	253,9
Abruzzo	5.000	1.326.393	265,2
Molise	1.000	313.660	313,6
Umbria	2.500	910.285	364,1
Sardegna	4.500	1.639.942	364,4
Emilia-Romagna	12.000	4.379.348	364,9
Puglia	11.000	4.045.110	367,7
Lazio	14.000	5.536.292	395,4
Friuli Venezia Giulia	3.000	1.221.860	407,2
Lombardia	22.500	9.810.385	436,0
Piemonte	10.000	4.374.052	437,4
Marche	3.500	1.541.692	440,4
Trentino Alto Adige	2.200	1.046.851	475,8
Veneto	10.000	4.862.581	486,2
Calabria	4.000	1.954.403	488,6
Toscana	7.000	3.745.786	535,1
Campania	9.000	5.760.090	640,0
Basilicata	800	576.060	720,0
Sicilia	6.500	4.999.932	769,2
Liguria	1.000	1.567.339	1567,3

Tabella 30 - Distribuzione delle unità abitative in vendita a maggio 2012 Italia ordinate in base al rapporto tra popolazione e numero di case in vendita.

Da quest'ultima tabella emerge che non sono solo le regioni più ricche ad avere uno stock immobiliare recente invenduto: oltre al primo posto della Valle d'Aosta è da registrare che il fenomeno colpisce molto anche le regioni dell'Italia centrale: Abruzzo, Molise, Umbria e Lazio sono nei primi posti. Ad eccezione della Puglia, le regioni meridionali sono quelle che detengono meno case invendute in rapporto con il numero di abitanti. È doveroso specificare che il dato sui numeri di case nuove ancora in vendita non tiene conto delle costruzioni abusive, distribuite verosimilmente più nell'Italia meridionale; ciò avvicinerrebbe i dati delle regioni che sono nelle parti basse della tabella a quelle che si trovano in alto. In conclusione è possibile affermare che, considerando il rapporto tra popolazione residente nelle regioni e il numero di case ancora invendute, la distribuzione dello stock immobiliare invenduto non mostra grandi squilibri tra regione e regione.



Figura 56 - Recente complesso residenziale ancora invenduto alla periferia di Roma¹⁵⁰.

È una situazione che potenzialmente pone grossi rischi, soprattutto laddove le case invendute siano inserite in grandi complessi abitativi. Questi scenari possono essere accomunati a ciò che succede nella Sunbelt degli Stati Uniti in cui i complessi residenziali non ancora venduti sono l'ambiente ideale per il formarsi di attività criminali. La maggior parte degli interventi residenziali invenduti in Italia non sono inserite in grandi complessi edilizi. Tuttavia in alcuni casi, nelle periferie cittadine, si sono formati interi comparti che sono restati disabitati. È il caso di Roma che presenta periferie con una densità abitativa molto bassa ma con alcuni agglomerati isolati, molti dei quali costruiti dopo il 2000 e oggi non ancora vendute¹⁵¹.

¹⁵⁰ Immagine tratta da: <http://www.dinamopress.it/inchieste/da-casa-nasce-casa>.

¹⁵¹ Dato tratto da: <http://www.dinamopress.it/inchieste/da-casa-nasce-casa>.

7.3. Politiche contro l'abbandono immobiliare in Italia

Negli ultimi anni in Italia a livello statale non si sono registrate importanti politiche relative al tema del mercato immobiliare. La delegazione dei poteri dello stato a regione, province e comuni, avvenuta a partire dagli anni Settanta, ha dato più responsabilità politiche agli enti locali ma lo *shrinkage* in Italia non è mai stato largamente trattato. Solo dagli anni Ottanta sono state discusse alcune sue conseguenze come il degrado fisico, l'abbandono delle aree urbane e l'influsso delle case di bassa qualità e dell'immigrazione all'interno delle *inner cities* (Calza Bini e altri, 2010; Caselli 1994)¹⁵².

Le poche politiche contro l'abbandono immobiliare che si registrano sono riferite a strategie di housing sociale: le abitazioni sfitte, una volta acquisite dai governi locali, o da agenzie pubbliche come l'Aler, vengono riassegnate alle persone che hanno presentato domanda di alloggio, a volte a seguito di opere di recupero delle strutture edilizie. Risale ad agosto 2013 la notizia che la Regione Lombardia ha stanziato venti milioni di euro per il recupero di 2.000 abitazioni sfitte di proprietà dell'Aler e dei comuni, al fine di riassegnarle alle persone bisognose.

Di seguito viene descritto il caso di Taranto. Taranto si può considerare il caso limite dello *shrinkage* italiano: è la città che presenta le più grosse sezioni di quartiere abbandonate e in forte stato di degrado, perfino il centro storico è ormai in buona parte disabitato. Numerose sono le iniziative messe in campo ma quasi tutte a causa di problemi finanziari e di attuazione non sono riuscite per ora a portare evidenti risultati. Per la costruzione di questo caso sono stati utilizzati diversi materiali: la base della descrizione del contesto è fondamentalmente ricavata dal libro di Francesca Pignatelli, "Il progetto dello scarto - Taranto Shrinking City". La parte dedicata alle iniziative intraprese dai diversi livelli di governo è tratta da documenti disponibili nei siti istituzionali degli enti governativi della città e in misura minore dal documento scritto da C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, "Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics".

7.3.1. Taranto

Una città italiana in contrazione è la città di Taranto. Famosa oggi in Italia e nel mondo per alcune caratteristiche negative come l'inquinamento e il degrado urbano, negli anni Sessanta era invece una città in pieno boom economico, nella quale gli stabilimenti dell'Italsider, dell'ENI e un cementificio davano lavoro a migliaia di lavoratori.

¹⁵² Dato tratto da A. Haase e altri, *Varieties of shrinkage in European cities*, SAGE, 2013.

L'espansione economica e urbana di Taranto è stata il risultato di una serie di grandi investimenti statali nell'area, prima per lo sviluppo dell'industria militare poi di quella siderurgica. Il primo processo di industrializzazione è stato la costruzione dell'Arsenale della Marina Militare già negli ultimi anni dell'Ottocento. Il secondo momento di industrializzazione è più recente, si tratta dell'insediamento avvenuto negli anni Sessanta del polo siderurgico statale dell'Italsider. In entrambe le fasi dello sviluppo industriale, il tessuto urbano e sociale ha subito visibili trasformazioni che non sempre sono state positive e hanno poi portato al declino la città, a causa anche del continuo oscillare tra fasi di rapida crescita e di brusca decrescita. Per esempio l'Italsider, inaugurata nel 1965, ha raggiunto l'apice del suo sviluppo nel 1980, ma nel giro di 15 anni ha dimezzato il numero di dipendenti a causa della crisi siderurgica. La sua privatizzazione (acquistata nel 1995 dal Gruppo Riva assumendo il nome di ILVA) ha poi permesso all'azienda di avere una leggera crescita, ma la crisi economica del 2008 ha portato a nuovi problemi. Questa situazione economica ondeggiante ha fatto sì che negli ultimi 25 anni la città di Taranto abbia sempre avuto un saldo demografico negativo: la popolazione è passata dai 244.101 abitanti del 1981 ai 194.021 del 2008, il tasso di migrazione è stato sempre negativo dal 2002 al 2008 e la città ha perso in media 1.123 abitanti all'anno¹⁵³.

Negli anni Sessanta, all'inizio della sua storia di polo industriale, la città stava vivendo un momento di crescita demografica; per questo l'amministrazione comunale, cominciando i lavori per il nuovo piano regolatore, aveva previsto una città per circa 350.000 abitanti, denominata "La grande Taranto". Il piano, approvato nel 1964, prevedeva la creazione di nuove aree residenziali. Ma il benessere di cui stava godendo la città in questi anni si è esaurito ben presto. Già nel decennio successivo, a causa della crisi della siderurgia degli anni Ottanta, è aumentato il tasso di disoccupazione, si attesta al 22%, quasi il doppio di quello nazionale, e in alcuni quartieri arriva fino al 36%.¹⁵⁴.

¹⁵³ Dati tratti da: C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, OECD, 2012, p. 122.

¹⁵⁴ Dati tratti da: F. Pignatelli, *Il progetto dello scarto. Taranto Shrinking City*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2012, p. 52.

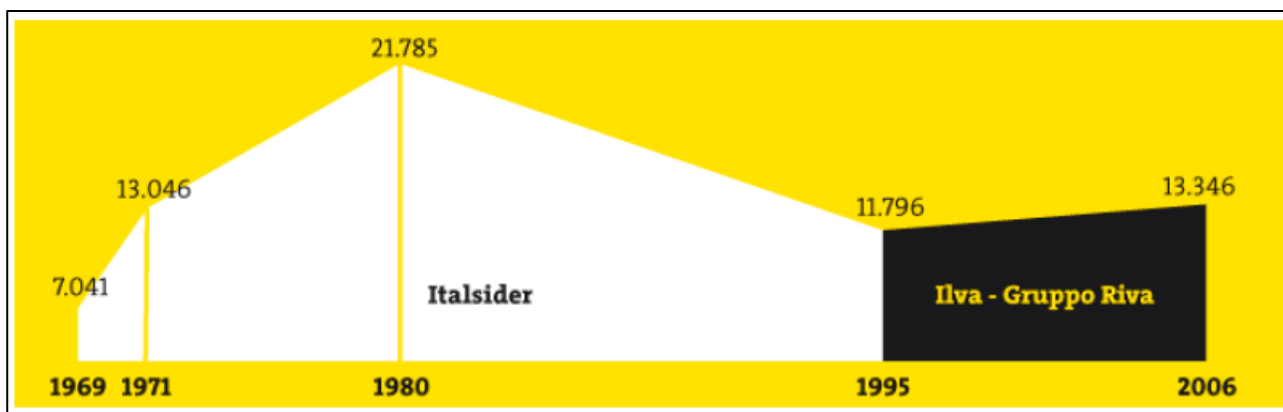


Figura 57 - Trend occupazionale dello stabilimento Italsider/Ilva dal 1969 al 2006¹⁵⁵.

La costruzione di nuova edilizia residenziale pubblica nelle periferie ha fatto sì che, a partire dagli anni Ottanta, il centro storico si spopolasse progressivamente.

«La Città Vecchia, che contava 15.861 abitanti nel 1969, ne ha persi 4.000 fino al 1975, giungendo alle 2.400 unità circa di oggi, con oltre la metà degli edifici in stato di abbandono.

Il nucleo ottocentesco denominato Borgo, secondo un'indagine comunale presentata nel febbraio 2010, è in involuzione, a causa della diminuzione non solo della popolazione ma anche dei servizi. Nel 1981 si contavano 38.000 abitanti e dodici cinema; nel 2010 invece, sono 22.000 abitanti, un cinema, il 30% in meno di negozi, 33 edifici inaccessibili e 21 abbandonati, e una popolazione anziana ultrasessantenne del 24% e ultraquarantenne del 29%, che insieme superano la metà della popolazione residente»¹⁵⁶.

Lo spopolamento del centro storico è stato conseguenza del degrado che portava (e porta ancora oggi) al crollo degli edifici fatiscenti: oggi nel centro storico, circa la metà degli edifici risulta abbandonata e in buona parte sono ridotti allo stato di rovine; questi edifici sono attualmente di proprietà comunale. In tempi più recenti sono stati i quartieri meno centrali con alto tasso d'inquinamento a spopolarsi, come per esempio il quartiere Tamburi e quello di Porta Napoli. La crescita di popolazione, immaginata negli anni Sessanta, era stata sovrastimata.

«Nel 1972, anno di elaborazione del P.R.G., i residenti censiti risultavano essere circa 230.000 e lo stesso piano prevedeva un'ipotesi d'incremento demografico ventennale di circa 135.000 residenti per un totale di 365.000 abitanti. Secondo gli ultimi dati anagrafici la popolazione residente nel Comune di Taranto è di circa 198.000 abitanti e, pertanto, non si è realizzata la

¹⁵⁵ Immagine tratta da: D. Camarda, F. Rotondo, F. Selicato, *Causes and processes of shrinkage in the old industrialized city of Taranto*.

¹⁵⁶ F. Pignatelli, *Op. Cit.*, p. 53.

previsione espansionistica della Variante ma, al contrario, si è registrato un notevole decremento demografico, anche a seguito del distacco della borgata di Statte e del suo territorio da quello tarantino»¹⁵⁷.

Tra gli anni Sessanta e Ottanta infatti sono state costruite numerose nuove costruzioni in periferia per accogliere i residenti previsti, ma poiché questo non è successo, molti edifici sono rimasti abbandonati o anche a costruzione non terminata. La stessa sorte è toccata anche a spazi verdi e a edifici destinati ai servizi; per esempio nel quartiere Paolo VI è oggi perfettamente visibile l'incompiutezza delle strategie di pianificazione nelle forme fisiche delle strade, che sono sovradimensionate rispetto alle reali necessità e in alcuni punti sono interrotte¹⁵⁸.

Sia nella Città Vecchia, che nelle zone periferiche si può osservare una scarsità di servizi ed un diffuso degrado fisico e sociale.

Il risultato degli anni di grande crescita è stato il nascere di una grande periferia:

«una somma di spazi urbani privi di identità e connotati da un alto livello di degrado fisico e sociale»¹⁵⁹.

Non sono mancati i tentativi dell'amministrazione comunale di risolvere la situazione di degrado della città. Nel 1982 è stato inaugurato un Piano di restauro conservativo del centro storico, noto come «Piano Blandino», ma è stato fallimentare. In anni più recenti sono stati attuati diversi programmi di riqualificazione urbana grazie ad alcuni fondi europei, come l'URBAN II, che individuava come «aree d'azione» i quartieri Borgo, Città Vecchia, Porta Napoli e Tamburi. Sono state messe in atto opere di abbellimento e di riqualificazione, ma, nonostante questo, la maggior parte degli edifici ristrutturati risultano inutilizzati. Un problema dell'insieme di queste azioni è la mancanza di una strategia globale che le coordini.

Le azioni di rigenerazione urbana attualmente in corso sono molte, ma ognuna di esse si è dovuta scontrare con diversi problemi attuativi, per cui tutti questi programmi risultano per ora inefficaci.

Il crack finanziario del Comune, avvenuto il 17 ottobre 2006, non ha migliorato la situazione della città, ha ridotto i già frammentati servizi e causando delle ripercussioni sui progetti di recupero in corso; a causa dell'interruzione dell'afflusso delle risorse finanziarie molti edifici sono rimasti incompiuti e perciò sono andati a sommarsi al già abbondante degrado della città.

¹⁵⁷ Quadro della strumentazione e delle attività urbanistiche, Comune di Taranto, 2011

¹⁵⁸ Descrizione tratta da: F. Pignatelli, *Il progetto dello scarto. Taranto Shrinking City*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2012, p. 60.

¹⁵⁹ F. Pignatelli, *Op. Cit.*, p. 61.

I motivi principali del fallimento della politica rigenerativa sono da ricercare in una cattiva gestione delle risorse e, principalmente, nell'incapacità dei pianificatori a superare il paradigma di una pianificazione orientata alla crescita economica e all'espansione urbana.

Dall'analisi di questa panoramica sulla storia economica, urbana e demografica di Taranto è possibile affermare che le cause di declino della città sono principalmente tre: la deindustrializzazione, la suburbanizzazione e l'inquinamento ambientale.

Le politiche varate dal Governo per affrontare il problema della deindustrializzazione sono risultate generalmente inconsistenti e frammentate. Dopo la privatizzazione dello stabilimento Italsider, nel 1998 è stato approvato un piano di risanamento ambientale per l'area di Taranto, grazie a fondi statali (20%) e privati (80%). Il piano avrebbe dovuto migliorare la qualità ambientale a medio termine, ma alcune complicazioni nell'erogazione dei finanziamenti hanno fatto sì che il piano rimanesse largamente inutilizzato. Nel 2000 la responsabilità per la realizzazione del piano è passata alla regione, sottraendo così l'apporto statale nel processo di rigenerazione di Taranto. Se questi piani di rigenerazione fossero completati, ci sarebbero delle conseguenze positive sulle condizioni sociali ed economiche e sull'attrattività dell'area e ci sarebbero risultati positivi che contrasterebbero la tendenza allo *shrinkage*. Nel 2011, dopo numerose manifestazioni e proteste contro l'inquinamento, il Governo, la Regione Puglia e l'ILVA hanno raggiunto un accordo per ridurre significativamente i fumi nocivi fino ai limiti imposti dalla Regione e hanno previsto una serie di controlli esterni sulle emissioni.

A livello regionale le uniche iniziative promosse hanno riguardato specifici temi, come l'inquinamento. Il Piano Urbanitico Territoriale Tematico «Paesaggio» (PUTT/P), approvato nel 2000 sulla base di ricerche compiute nei dieci anni precedenti. Questo però non ha affrontato i temi della deindustrializzazione e non ha valutato a sufficienza l'attuazione delle varie norme ambientali, facendo così nascere conflitti con le comunità locali; per questo le decisioni del piano non sono state applicate. Nel 2001 è stata introdotta la nuova legislazione regionale sui temi della pianificazione che individua nelle strutture territoriali (caratteristiche ambientali, quartieri, patrimonio culturale, ecc.) dei catalizzatori per lo sviluppo. Il nuovo sistema di regolamentazione pugliese è potenzialmente vitale per una città come Taranto, in quanto permette alle città di rigenerare le proprie strutture territoriali al fine di affrontare l'*urban shrinkage*. Allo stesso tempo, il governo regionale ha previsto incentivi finanziari per costruire nuove case ecocompatibili, allo scopo di rigenerare le periferie, spesso preferendo questo tipo di politica alla rigenerazione degli spazi inutilizzati del centro cittadino; si tratta però di una politica fallimentare perché è stata favorita la suburbanizzazione e quindi si è acuitizzato il problema della perdita di popolazione.

A livello provinciale, diversamente da altre province pugliesi, l'amministrazione non ha realizzato nessun piano e anche a livello municipale non si registrano iniziative di particolare efficacia. Dagli anni Settanta, con la crisi dell'industria siderurgica, a Taranto si è assistito ad una paralisi del settore della pianificazione e le amministrazioni comunali non sono state in grado di sviluppare una visione condivisa sulle trasformazioni del territorio. Tutti gli interventi di pianificazione urbana messi in atto sono stati tentativi di reagire ad emergenze, piuttosto che il tentativo di prevenirle. Gli ultimi sforzi nel realizzare documenti di pianificazione comprensiva risalgono agli anni Ottanta; il fatto che il Piano regolatore vigente sia ancora quello del 1978 fa sì che la piccola imprenditoria e l'impegno nella tutela ambientale non siano sufficientemente stimolate¹⁶⁰.

Nonostante la continua perdita demografica nel corso dell'ultimo decennio, sono state frequenti le politiche per la costruzione di nuove case. Sono stati varati numerosi piani autonomi per particolari aree della città (Contratto di quartiere Salinella, Programma Urban II, Accordo di programma Tamburi, Programma Paolo VI, Programma Talsano e Interventi per il Centro Storico) con diversi obiettivi urbani, ma sono stati tutti di natura limitata, parziale e senza mostrare la minima coordinazione tra i diversi attori locali. Sono stati solamente ottenuti alcuni risultati in campo turistico: si è cercato di valorizzare il patrimonio culturale del centro storico e il *waterfront* per attrarre visitatori.

A Giugno 2011 l'Amministrazione comunale ha redatto il DPRU (Documento Programmatico per la Rigenerazione Urbana) che ha individuato tre macro obiettivi:

- sviluppo sostenibile: inteso come capacità di generare reddito e lavoro (sostenibilità economica), capacità di garantire condizioni di benessere alla popolazione senza differenze di classe e di genere (sostenibilità sociale), capacità di garantire la qualità dell'ambiente e delle risorse naturali (sostenibilità ambientale) e capacità di garantire condizioni di stabilità istituzionale (sostenibilità istituzionale);
- inclusione sociale;
- housing sociale.

Sono state individuate quattro tematiche prioritarie:

- Riappropriazione della città storica e recupero dell'identità: lo scopo ultimo è quello di far tornare la popolazione nella città storica sia per scopi residenziali che produttivi e di commercio;
- Dismissioni delle aree militari;

¹⁶⁰ Informazioni tratte da: C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, OECD, 2012, p. 125.

- La città e il mare (*waterfront*): si vuole far riconquistare ai cittadini un rapporto diretto con il mare;
- La città e la nuova base militare: si auspica attenzione nell'elaborazione di strategie di rigenerazione urbana allo scopo di garantire un equilibrio urbanistico tra la città e la nuova base.
- La città e l'industria: anni di industria siderurgica hanno lasciato un segno indelebile sul territorio tarantino, per questo qualsiasi azione di pianificazione deve promuovere azioni di rigenerazione che determinano condizioni di rinaturalizzazione per mitigare l'impatto tra città e industria;
- Contenimento dell'uso del territorio (*urban sprawl*) e suo riequilibrio;

Il documento è nato dalla partecipazione di diversi attori e ha accolto i contributi provenienti da incontri tra gli attori dell'area vasta tarantina (tra i quali amministratori, Legambiente, Ance Taranto) e da incontri pubblici tenutesi presso l'UCOPA (Ufficio Consortile Politiche Abitative).

Sono stati individuati dieci ambiti da sottoporre a programmi di rigenerazione urbana:

- Cinque ambiti riferiti alla città consolidata:
 - Città storica: Isola e Borgo;
 - Città industriale: Quartiere Tamburi;
 - Città dei margini: Quartiere Montegranaro, Salinella;
 - Città dei margini: Quartiere Tre Carrare, Solito;
 - Città post bellica.
- Tre ambiti urbani periferici:
 - Quartiere Paolo VI
 - Talsano, Lama, S. Vito e Carelli;
 - Lido Azzurro.
- Un ambito costiero: Mar Piccolo e Mar Grande.
- Un ambito «dislocato»: Isole amministrative¹⁶¹.

Ambito 1 – Borgo e Isola.

Si tratta del centro storico di Taranto, un'area ricca di valori architettonici, archeologici e storici. Nonostante questo però l'area si caratterizza per un forte degrado ambientale dovuto ai processi di spopolamento, inquinamento delle acque e dell'aria, numerosi dissesti statici e ostacoli alla mobilità. In quest'area è presente un notevole patrimonio residenziale di proprietà pubblica e alcune

¹⁶¹ Classificazione degli ambiti tratta da: Comune di Taranto, *Documento programmatico per la rigenerazione urbana*, Giugno 2011, p. 44.

aree demaniali in via di dismissione. Purtroppo il grave abbandono che interessa quest'area ostacola la rigenerazione perché i costi di intervento per il recupero risultano essere molto elevati.

Ambito 2 – Quartiere Tamburi.

È situato sul versante nord occidentale della città accanto alla Città Vecchia. In quest'area nel corso degli anni sono stati edificati dei complessi abitativi inizialmente destinati ai dipendenti degli impianti ferroviari e in seguito a quelli dell'Italsider. Sono presenti molte infrastrutture abbandonate come un campo sportivo e l'ex mercato ortofrutticolo. La vicinanza con l'impianto industriale ha causato un forte degrado, in particolare per l'enorme carenza nelle infrastrutture: strade in pessime condizioni, pochi parcheggi, assenza di fognature e illuminazione stradale. Gli spazi verdi e pubblici sono insufficienti e i pochi esistenti sono altamente inquinati. Alcuni edifici, le Case Parcheggio, hanno accolto le persone evacuate da alcuni edifici crollati nella Città Vecchia. Anche queste case versano in gravissime condizioni statico-igieniche, tanto che il piano di recupero previsto con l'Accordo di Programma Quadro del 2003 prevede il loro sgombero e demolizione. L'Accordo prevede anche la bonifica delle aree verdi e la costruzione del nuovo ortomercato. Il progetto è in ritardo di attuazione a causa di alcune difficoltà riscontrate nel coordinamento nei lavori di bonifica. Anche in questo quartiere è presente un notevole patrimonio di edilizia residenziale pubblica.



Figura 58 - A sinistra: vista del quartiere Tamburi, sullo sfondo lo stabilimento dell'ILVA¹⁶²; a destra: le case parcheggio¹⁶³.

¹⁶² Immagine tratta da: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/07/18/ilva-un-anno-dopo-le-promesse-i-tamburi-di-taranto-suonano-ancora-a-morto/659377/>.

¹⁶³ Immagine tratta da: <http://iniziativeurbane.blogspot.it/2009/10/taranto-il-disastro-della-citta-col.html>.

Ambito 3- Quartiere Montegranaro, Salinella

Il quartiere Salinella è stato costruito negli anni Cinquanta allo scopo di accogliere i residenti evacuati dagli edifici fatiscenti della Città Vecchia e dal quartiere Tamburi. Sono stati costruiti numerosi edifici residenziali pubblici, ma allo stesso tempo l'amministrazione comunale non è stata in grado di fornire adeguati servizi pubblici. Il quartiere è tuttavia un'area di pregio naturalistico perché è presente l'antica salina.

Ambito 4 – Quartiere Tre Carrare, Solito

Questo quartiere si caratterizza per alcuni importanti punti di forza. Innanzitutto sono presenti alcune aree in corso di dismissione che potrebbero essere utilizzate per le opere di rigenerazione; in secondo luogo, come nel quartiere precedente, anche qui sono presenti delle aree con alto valore ambientale (come la Pineta Cimino e la Salina) che, se fossero valorizzate, potrebbero attrarre nuovi investimenti e nuova popolazione. I problemi principali di questo quartiere sono le scarse infrastrutture e il problema dell'abusivismo edilizio.

Ambito 5 – La città post bellica

Sono le aree comprese tra il Borgo e i primi insediamenti degli anni Sessanta e Settanta. In quest'area le tipologie edilizie sono di bassa qualità, la rete viaria è insufficiente e priva di spazi pubblici.

Ambito 6 – Quartiere Paolo VI

È stato costruito nel 1959 per accogliere i lavoratori dell'Italsider e si caratterizza per edifici alti intervallati da spazi vuoti. In quest'area sono presenti numerose sedi delle istituzioni come la Corte d'Appello, la facoltà di Ingegneria dell'Università degli Studi di Bari e il complesso sanitario «Cittadella della Carità». Il verde pubblico presente è in cattivo stato e qui si registra il più basso tasso di servizi per abitante di tutta Taranto¹⁶⁴. In una delle aree vuote è presente una sorgente che crea un corso d'acqua; qui alcuni abitanti hanno creato spontaneamente alcuni piccoli orti e a fine anni Novanta si sono riuniti in un comitato al fine di ottenere la creazione di un parco pubblico. Nonostante i fondi siano stati stanziati e i lavori siano cominciati nei primi anni Duemila, il dissesto finanziario comunale ha determinato un brusco stop a questa opera pubblica. Attualmente sono in corso alcune azioni rigenerative, come il Programma Integrato per la Riqualficazione delle Periferie.

¹⁶⁴ Informazione tratta da: F. Pignatelli, *Il progetto dello scarto. Taranto Shrinking City*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2012.



Figura 59 - Immagini che mostrano le caratteristiche urbane del quartiere Paolo VI: palazzi residenziali alti con terreni vacanti e una rete stradale sovradimensionata¹⁶⁵.

Ambito 7 – Talsano, Lama, S. Vito, Carelli

In quest'area il problema dell'inquinamento è vissuto in modo minore poiché il quartiere si trova abbastanza lontano dalla città e dai poli siderurgici; la vicinanza al litorale marino e il clima mite hanno reso l'area un luogo relativamente confortevole per i residenti. Nonostante questi punti di forza nel quartiere si riscontrano due gravi problemi: l'abusivismo edilizio e la carenza di infrastrutture, servizi e spazi pubblici. Anche questo quartiere è interessato dalle azione di rigenerazione del PIRP.

Ambito 8 – Lido Azzurro

È l'area su cui sorgono gli insediamenti industriali dell'ILVA, la raffineria IP, la CEMENTIR ed altre industrie di minor grandezza. Il problema più grave è quello dell'inquinamento, ma come le altre aree periferiche precedentemente citate, si può osservare anche qui una carenza infrastrutturale e abusivismo edilizio.

Ambito 9 – Mar Piccolo e Mar Grande

In queste aree sono presenti numerose aree in via di dismissione, ovvero le aree possedute dalla Marina Militare; sono presenti alcune strutture di archeologia industriale.

Ambito 10 – Isole amministrative

Sono localizzate nella parte orientale della città e sono aree di notevole pregio paesaggistico e ambientale. Il loro problema principale è l'abusivismo edilizio.

¹⁶⁵ L'immagine a sinistra è tratta da: <http://www.flickr.com/photos/kikkodigitalart/3874785934/in/photostream/>; quella al centro da: <http://www.edilizianews.it/articolo/42/qualita-e-concertazione-per-una-nuova-governance>; quella a destra da: <http://formarepuglia.com/taranto-avviso-pubblico-per-richiasta-di-manifestazione-di-interesse-per-concessione-in-locazione-di-1-immobile-comunale-ubicato-al-quartiere-paolo-vi/2012/07/09/archivio/004076/>.

Dall'analisi degli ambiti il verde urbano giocherà un importante ruolo nella pianificazione. Sul finire dell'Ottocento, durante lo sviluppo del Borgo (Città nuova), si era tenuto conto della necessità di spazi verdi nel tessuto urbano, per cui furono create delle ampie superfici verdi come i Giardini del Peripato e quelli che si affacciano sul Mar Piccolo¹⁶⁶. In totale controtendenza è stata invece la pianificazione del secondo dopoguerra; nel pieno del suo boom economico Taranto cominciò a costruire numerosi edifici in maniera disordinata, tra i quali raramente comparivano spazi destinati al verde. L'importanza del verde urbano nel migliorare le condizioni della città emerge sul finire degli anni Ottanta quando l'Amministrazione Comunale si dota di un Piano Programma triennale del verde, con il quale si pone l'obiettivo di migliorare il patrimonio verde esistente. L'instabilità dell'amministrazione comunale portò, alla fine dei tre anni, alla messa da parte del Piano; negli anni successivi gli interventi realizzati hanno mancato di una visione globale e sono serviti solo per affrontare le emergenze.

Nel 2011, durante la realizzazione del DPRU, è stato redatto un nuovo programma di interventi inerente gli spazi verdi che coinvolge centro storico e periferie. Il piano è costruito in base a due categorie di verde pubblico: il verde urbano propriamente detto e quello naturalistico e paesaggistico. L'obiettivo principale è quello di connettere il verde urbano tramite la creazione di viali di collegamento per unire piazze, giardini e parchi; e allo stesso tempo di collegarlo al verde extraurbano tramite corridoi creati da sentieri verdi. Si prevede la creazione di nuove superfici verdi piantumate con specie autoctone.

Gli ambiti della città maggiormente colpiti da situazioni di degrado del verde urbano sono i quartieri Paolo VI e Tamburi; nel primo sono presenti numerosi e ampi spazi e viali privi di alberi, nel secondo è l'inquinamento la causa dei problemi ambientali. Nel quartiere Tamburi un'impulso alla riqualifica del verde è stato dato dall'Accordo di Programma Quadro del 2011 che prevede la creazione di una foresta urbana e la ricostruzione di viali e spazi verdi di quartiere.

Storia diversa è quella della Città Vecchia. La struttura urbanistica è quella degli antichi borghi marinari e quindi si caratterizza da un denso tessuto urbano edilizio con strade strette e tortuose; gli spazi verdi sono quasi inesistenti.

Il piano del verde del 2011 prevede l'implementazione degli spazi verdi già esistenti e un potenziamento degli spazi verdi di tipo verticale. I giardini verticali verrebbero creati all'interno delle abitazioni degradate il cui recupero a scopo abitativo non è possibile, ma si vuole allo stesso tempo evitarne l'abbattimento.

¹⁶⁶ Informazioni tratte da: Comune di Taranto, *Documento programmatico per la rigenerazione urbana – Allegato n. 4.*

«Gli spazi interni vengono trasformati in contenitori per “piccoli orti urbani” e “giardini cinti” dove il gioco di luci, funzione delle diverse esposizioni ed altezze dei muri perimetrali, crea condizioni favorevoli per l’impiego di specie ombrivaghe o parzialmente tolleranti dell’ombra. La limitata luminosità permette la realizzazione di giardini in ombra, “crepuscolari”, così rari nel luminoso contesto mediterraneo, consentendo l’impiego di specie delicate che in altri contesti non potrebbero sopravvivere. Questi giardini possono essere “a tema” con collezioni particolari, collegati tra loro mediante percorsi evidenziati da “sentieri verdi” di rampicanti da fiore e da colore¹⁶⁷».

Uno degli attori più importanti nella promozione delle politiche abitative a Taranto è l’U.Co.P.A. ovvero l’Ufficio Consortile Politiche Abitative, costituito il 13 maggio 2008. Si tratta di un consorzio costituito da Comune di Taranto, IACP¹⁶⁸, Ance¹⁶⁹ Taranto, SUNIA¹⁷⁰, SICET¹⁷¹, UNIAT¹⁷², Ordine degli architetti, Ordine degli ingegneri e Collegio dei geometri di Taranto.

«L’U. Co. P. A. si pone l’obiettivo di:

- Ridefinire, in coerenza con gli indirizzi delle Leggi Regionali, il modello di pianificazione e programmazione dell’ERP;
- Predisporre un piano strategico generale che, all’interno delle azioni di Programmazione Decentrata, costruisca le opzioni di intervento;
- Individuare, in aggiunta alle risorse pubbliche, nuove forme di partnership pubblico – privato (PPP), finalizzate alla promozione ed all’attuazione di politiche abitative, in sintonia con la nuova domanda di housing sociale;
- Promuovere, negli interventi di edilizia residenziale sociale, i criteri della sostenibilità ambientale attraverso l’utilizzo di nuove tecnologie, in particolare nel settore del risparmio energetico e dell’utilizzo di fonti di energia rinnovabile;
- Valorizzare il patrimonio pubblico esistente»¹⁷³.

L’U. Co. P. A. ha promosso il «Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazioni di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del Comune di Taranto – Taranto Città Vecchia». Questa iniziativa si inserisce nella più generale strategia di rigenerazione del centro

¹⁶⁷ Informazioni tratte da Comune di Taranto, Documento programmatico per la rigenerazione urbana – Allegato n. 4, pp. 6-7

¹⁶⁸ Istituti Autonomi Case Popolari

¹⁶⁹ Associazione Nazionale Costruttori Edili

¹⁷⁰ Sindacato Unitario Nazionale Inquilini ed Assegnatari

¹⁷¹ Sindacato Inquilini Case e Territorio

¹⁷² Unione Nazionale Inquilini Ambiente e Territorio.

¹⁷³ Comune di Taranto – Direzione urbanistica e edilizia, *Bozza di regolamento Ufficio Consortile Politiche Abitative*

storico, il «Piano di risanamento della città vecchia», approvato dall'amministrazione il 17 novembre 2010 e altre azioni a livello regionale (come il Piano Casa).

Nella città vecchia sono presenti 33 edifici inaccessibili, disabitati e murati; mentre sono 21 quelli parzialmente disabitati e abbandonati¹⁷⁴. L'area si caratterizza per un diffuso senso di abbandono. I crolli sono frequenti e coinvolgono non solo i singoli edifici, ma talvolta interi isolati e vicoli che spesso risultano ostacolati da macerie, rendendo difficile l'utilizzo generale dell'intero reticolato stradale.

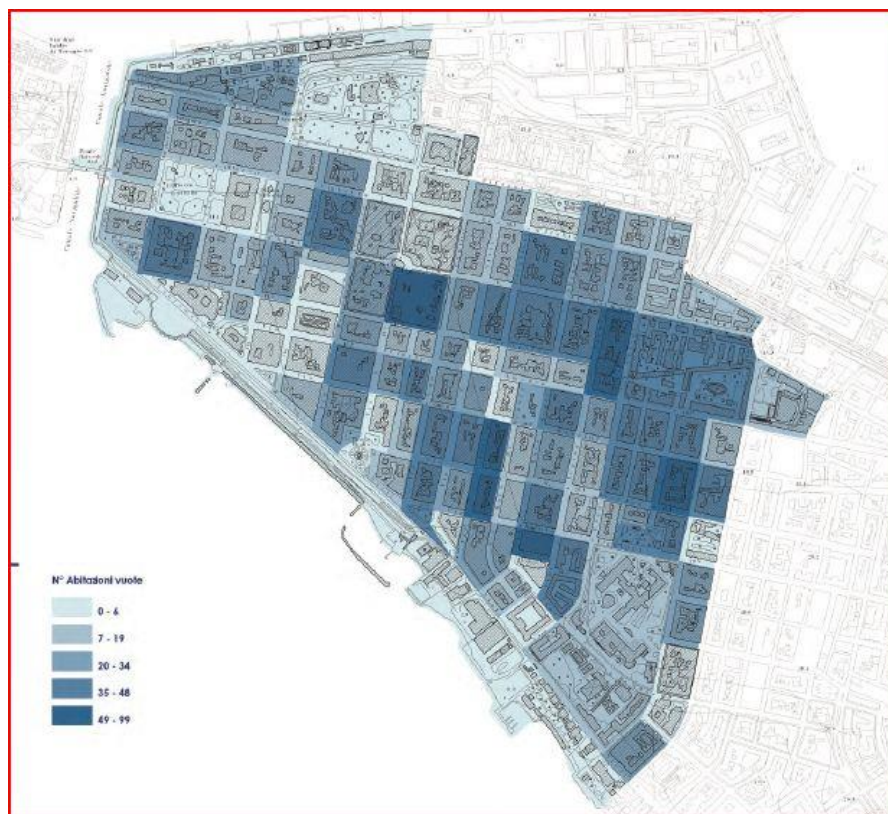


Figura 60 - Planimetria della Città Vecchia con indicati il numero di abitazioni vuote¹⁷⁵.

L'obiettivo di questo piano è quello di promuovere la valorizzazione dell'abbondante patrimonio edilizio comunale in stato di abbandono o degradato, a cui si sommano anche numerose case private in situazione dei degrado. L'obiettivo dell'amministrazione sarebbe quello di entrare in possesso di questo patrimonio allo scopo di implementare le politiche di housing sociale per la riassegnazione delle abitazioni vacanti.

¹⁷⁴ Dati tratti da: Comune di Taranto, *Indagini, studi, rilievi finalizzati ad individuare un sistema di interventi di somma urgenza e programmi organici di conservazione integrata del Borgo – Tavola degli Edifici Abbandonati*, Settembre 2009

¹⁷⁵ Immagine tratta da: Comune di Taranto, *Indagini, studi, rilievi finalizzati ad individuare un sistema di interventi di somma urgenza e programmi organici di conservazione integrata del Borgo – Indagine morfologica dell'edificato/Tipologia delle abitazioni presenti*.

Il programma di interventi individuati dall'U. Co. P. A. interessa quattro ambiti, scelti in base alla morfologia delle aree, alla loro simbolicità, allo stato delle proprietà, alle condizioni di degrado e di abbandono, allo stato di attuazione e alla presenza di interventi pubblici di recupero.

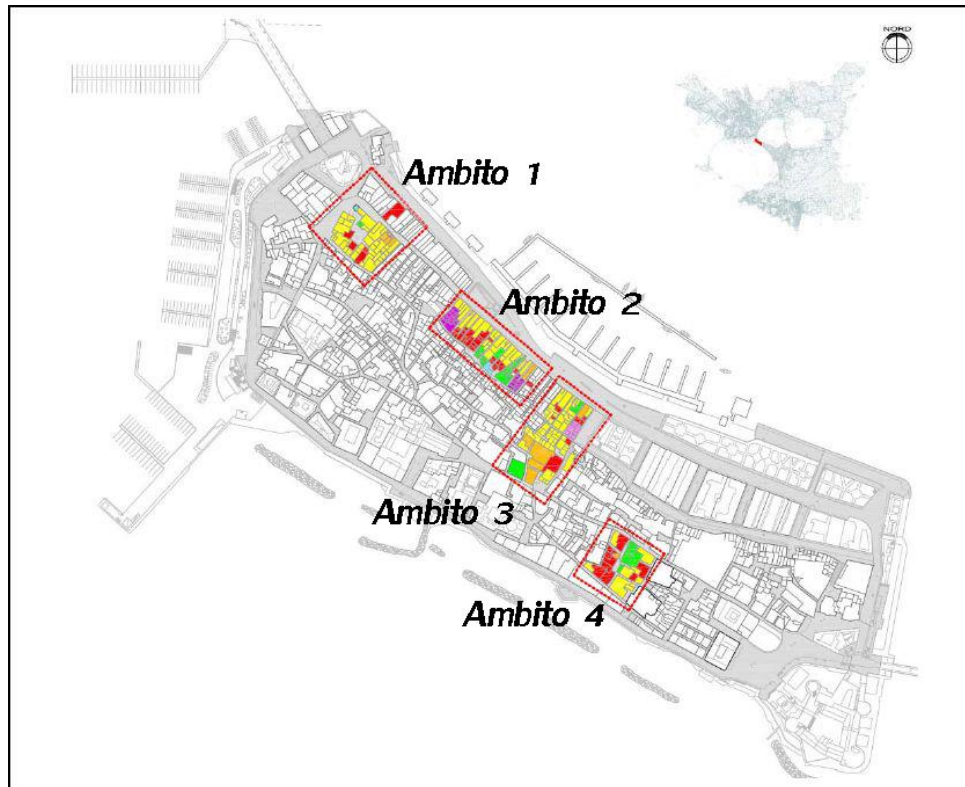


Figura 61- Localizzazione dei 4 ambiti trattati dagli interventi previsti dall'U. Co. P. A.¹⁷⁶.

Il primo ambito di intervento è quello della «Torre dell'orologio», posto vicino all'ingresso della Città Vecchia. Questa zona si caratterizza per la presenza piazzette e slarghi, alcuni però non fruibili al pubblico perché i palazzi che si affacciano su di essi sono per lo più abbandonati e altamente degradati. Tra i molti immobili vuoti ci sono diverse proprietà possedute dall'Amministrazione Comunale.

¹⁷⁶ Immagine tratta da: U. Co. P. A., Studio di pre-fattibilità ambientale del *Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, p. 4.

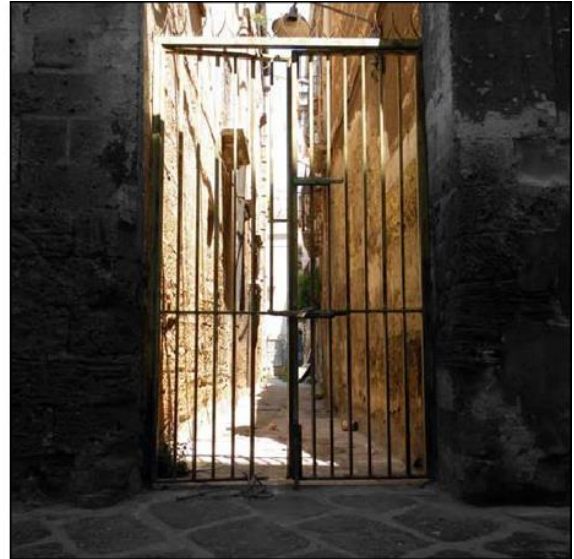


Figura 62 - A sinistra: vista da Via De Tullio verso Largo San Nicola; a destra: cancello che impedisce l'ingresso a Piazza San Nicola¹⁷⁷.

Il secondo ambito di intervento è quello della «Via di Mezzo». Quest'area si caratterizza per stretti vicoli e gli edifici sono costruiti con materiali molto poveri che hanno subito un forte deterioramento nel corso degli anni. La quasi totalità dei vicoli è inaccessibile a causa degli edifici pericolanti. La situazione della stessa Via di Mezzo è paradossale: da un lato della strada ci sono edifici restaurati dai precedenti piani di riqualificazione promossi dall'amministrazione comunale, mentre quelli dall'altro lato sono diroccati e fatiscenti, nonostante siano anch'essi di proprietà pubblica.

¹⁷⁷ Immagini tratte da: U. Co. P. A., *Relazione tecnica illustrativa del Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, pp. 6 e 8.

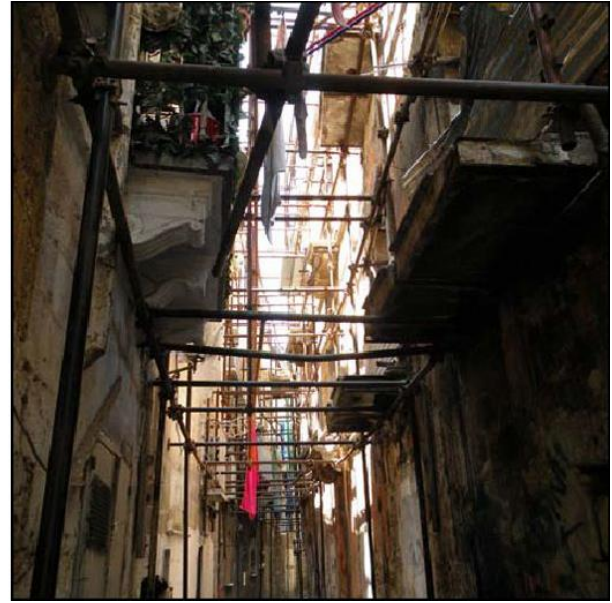
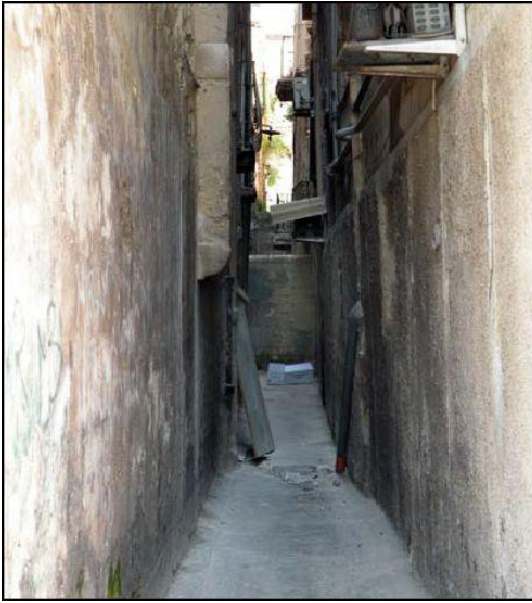


Figura 63 - A sinistra: muro di sbarramento per impedire il passaggio a Via di Mezzo; a destra: Via di Mezzo, gli immobili sulla sinistra sono stati ristrutturati e sono abitati, quelli sulla destra sono degradati ed abbandonati e messi in sicurezza tramite puntelli che poggiano sugli edifici risanati¹⁷⁸.

Il terzo ambito riguarda il collegamento tra la parte bassa e quella alta della Città Vecchia, ovvero il «Salto di quota». La parte di via di Mezzo presente in quest'ambito, risulta totalmente ostruita. In quest'area si è verificato un fenomeno spontaneo di rinaturalizzazione e negli edifici crollati sono cresciuti alberi e piante. L'unica strada rimasta a collegare la parte alta e quella bassa della città è via Nuova.

¹⁷⁸ Immagini tratte da: U. Co. P. A., *Relazione tecnica illustrativa del Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, pp. 11 e 13.



Figura 64 - A sinistra: muro di sbarramento che impedisce l'entrata in Via di Mezzo dalla chiesa dei Santi Medici; al centro: edifici pericolanti puntellati lungo posti lungo Via di Mezzo; a destra: rampa di accesso al primo piano di un edificio con i solai crollati¹⁷⁹.

L'ultimo ambito è quello di «Via Paisiello». In quest'area ci sono numerosi immobili di proprietà pubblica altamente degradati. Anche qui è evidente la presenza simultanea di edifici ristrutturati e di quelli abbandonati, nonché la presenza di occlusioni alla rete stradale.

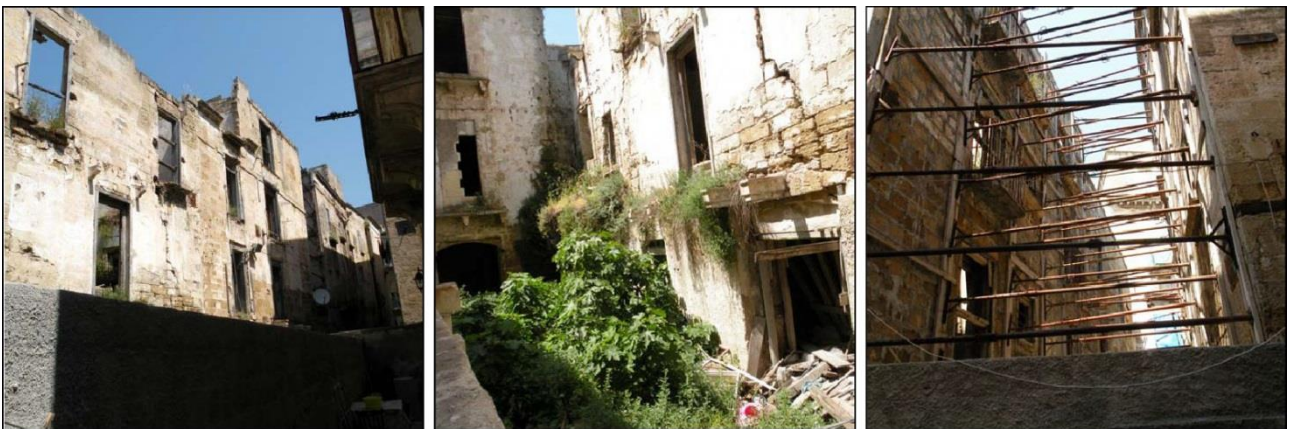


Figura 65 - A sinistra: immobili pubblici in Vico Pontescuro svuotati all'interno; al centro: processi spontanei di rinaturalizzazione in Vico Serafico; a destra: puntelli fra immobili pubblici in Vicoletto Pontescuro¹⁸⁰.

L'obiettivo del progetto dell'U. Co. P. A. è in primis quello della valorizzazione dell'ingente patrimonio edilizio degradato di proprietà comunale.

¹⁷⁹ Immagini tratte da: U. Co. P. A., *Relazione tecnica illustrativa del Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, pp. 15, 17 e 18.

¹⁸⁰ Immagini tratte da: U. Co. P. A., *Relazione tecnica illustrativa del Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, pp. 26 e 27.

«Gli obiettivi specifici che il Progetto intende perseguire risultano i seguenti:

1. riapertura di interi brani di Città Vecchia all'uso ed alla fruizione pubblica;
2. connessione del complesso edilizio “Ex Convento S. Domenico – Monteuliveto”, destinato ad accogliere residenze per gli studenti universitari, al sistema degli ambiti e dei percorsi;
3. miglioramento delle condizioni di accessibilità e vivibilità delle abitazioni pubbliche già risanate ed abitate ricomprese negli “Ambiti di Intervento”;
4. recupero e/o realizzazione delle urbanizzazioni primarie;
5. costruzione del “Quadro conoscitivo” del reale stato di consistenza e conservazione del patrimonio edilizio comunale ricompreso negli ambiti di intervento e di quello privato da acquisire affacci antesi sul Percorso Connettivo, propedeutico alla individuazione, riconoscimento e catalogazione degli elementi storici architettonici da conservare;
6. promozione del partenariato pubblico/privato finalizzato alla realizzazione di interventi di housing sociale;
7. raggiungimento del valore/obiettivo pubblico rappresentato dal carattere conservativo dell'intervento»¹⁸¹.

Al fine di raggiungere tali obiettivi i pianificatori hanno previsto una serie di azioni logico-temporali ovvero:

« [...]:

1. *acquisizione di immobili privati abbandonati* insistenti sul “*percorso connettivo*” e connessi alle realizzazione dell'infrastruttura;
2. *acquisizione di immobili privati abbandonati* insistenti sul “*percorso connettivo*” da destinare alle politiche di housing (da realizzare in sede di PIRU e/o attraverso procedure straordinarie da negoziarsi con la Regione Puglia. Attivazione dello strumento di ingegneria finanziaria *JESSICA* per la promozione di investimenti);
3. *realizzazione di opere di presidio e messa in sicurezza* del patrimonio immobiliare di proprietà comunale e di quello di cui ai punti precedenti;
4. *rigenerazione delle parti pubbliche* orizzontali (reti di servizi, pavimentazioni, pubblica illuminazione, giardini conclusi, giardino lineare, ecc.);
5. *costruzione del quadro conoscitivo* degli immobili attraverso rilievi, accertamenti ed indagini;

¹⁸¹ U. Co. P. A., Relazione tecnica illustrativa del *Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, p. 31

6. *elaborazione di un manuale di linee guida e schede progetto* degli interventi conservativi del patrimonio immobiliare coinvolto, da porre a base della futura progettazione esecutiva;
7. *predisposizione di schemi di avviso pubblico* per la costituzione del partenariato pubblico/privato finalizzato all'*housing sociale* da realizzare sul patrimonio immobiliare interessato dal presente progetto»¹⁸².

La prima azione riguarda principalmente il primo e il terzo ambito e sarà collegata alla costruzione di una rete ecologica sfruttando gli spazi aperti rinaturalizzati.

La seconda azione è più propriamente residenziale e interessa maggiormente il primo e il terzo ambito.

La terza ha il fine di rendere utilizzabili gli spazi pubblici ora inaccessibili per la presenza di detriti e strutture di sostegno.

La quarta, ovvero la rigenerazione delle parti pubbliche, riguarda anche la creazione di giardini attraverso la rinaturalizzazione degli spazi di risulta creati dai crolli degli edifici. Si prevedono «giardini conclusi» vicino agli edifici residenziali pubblici già risanati o da risanare e un «giardino lineare» che accompagni il salto di quota del centro storico. Le altre azioni di rigenerazione interessano le urbanizzazioni primarie: impianti di rete (elettricità, gas, fognature, adduzione idrica, smaltimento acque meteoriche), pavimentazioni e impianti per la pubblica illuminazione.

Le ultime tre azioni riguardano gli strumenti a disposizione dell'Amministrazione per conoscere la situazione del centro storico e per coordinare le linee guida di attuazione e di informazione del progetto.

Nel suo complesso il progetto sviluppato dall'U. Co. P. A. persegue i tre obiettivi di rigenerazione individuati dal DPRU: la sostenibilità ambientale viene perseguita con i processi di rinaturalizzazione e la creazione dei giardini; le previsioni di edilizia residenziale a basso costo permetteranno di attrarre diverse tipologie sociali, come gli studenti, e quindi il progetto promuove anche forme di inclusione; infine il tema dell'*housing sociale* è lo strumento scelto per la valorizzazione del patrimonio di proprietà comunale.

¹⁸² : U. Co. P. A., Relazione tecnica illustrativa del *Progetto di valorizzazione, recupero e realizzazione di urbanizzazioni primarie del patrimonio immobiliare di proprietà del comune di Taranto – Taranto Città Vecchia*, pp. 31-32.

		Matrice di coerenza strategica			
		Azioni di progetto		Azioni complementari al Progetto	
		Materiali	Immateriali	Materiali	Immateriali
Idee guida della rigenerazione	Sostenibilità ambientale	<ul style="list-style-type: none"> • Percorso connettivo; • Giardini conclusi; • Giardino segreto, • Parco lineare lungo il salto di quota; • Rigenerazione delle parti pubbliche; <ul style="list-style-type: none"> • Scavi archeologici; • Rete acque bianche. 	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisizione di immobili privati abbandonati insistenti sul percorso connettivo e connessi alla realizzazione dell'infrastruttura; • Costruzione del quadro conoscitivo; • Elaborazione di un manuale di linee guida e schede progetto. 	<ul style="list-style-type: none"> • PUM: Progetto per la mobilità sostenibile; • Piano per il sistema del verde cittadino; • “Isola dei Delfini” – Presidio multizonale di sanità e benessere della fauna marina protetta - 1° stralcio funzionale “Polo Città Vecchia (Area Vasta); • Realizzazione di sistemi di collettamento differenziati per le acque piovane (Area Vasta); • Piano dotazione sistemi fotovoltaici per la produzione di energia elettrica – edifici pubblici ubicati nella città vecchia (Area Vasta). 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizzazione di Cantieri Scuola in Città Vecchia (Protocollo di Intesa Comune di Taranto - Scuola Edile Taranto); • Laboratorio di quartiere per la manutenzione urbana e la consulenza socio-tecnica come laboratorio di sperimentazione e formazione permanente di eccellenza (Scuola Edile Taranto).

	Inclusione sociale	Rigenerazione delle parti pubbliche.	Realizzazione di attività connesse all'attivazione dei processi di partecipazione ed eventi di analisi e ricognizione, informazione e divulgazione;	<ul style="list-style-type: none"> • Realizzazione di residenze per studenti universitari fuori sede; <ul style="list-style-type: none"> • Museo archeologico per disabili visivi (Regione Puglia, CRSEC TA/52-53, Soprintendenza archeologica della Puglia, Comune di Taranto – <i>Area Vasta</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizzazione di Cantieri Scuola in Città Vecchia (Protocollo di Intesa Comune di Taranto - Scuola Edile Taranto); • Programma di Ricostruzione della Memoria e dell'Affetto in Città Vecchia (Piano Strategico di Area Vasta); <ul style="list-style-type: none"> • Azioni di sostegno finanziario finalizzato al recupero dei p.t. dell'edilizia privata per la creazione di nuove attività economiche (<i>Area Vasta</i>); • Azioni di sostegno alla ricerca ed innovazione tecnologica nel settore produttivo della mitilicoltura (<i>Area Vasta</i>); • Laboratorio di quartiere per la manutenzione urbana e la consulenza socio-tecnica come laboratorio di sperimentazione e formazione permanente di eccellenza (Scuola Edile Taranto).
--	--------------------	--------------------------------------	---	---	---

	Housing sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Recupero; • Realizzazione di opere di presidio e messa in sicurezza 	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisizione di immobili privati abbandonati insistenti sul “percorso connettivo” da destinare alle politiche di housing; • Predisposizione di schemi di avviso pubblico. 	Realizzazione di residenze per studenti universitari fuori sede.	Realizzazione di Cantieri Scuola in Città Vecchia (Protocollo di Intesa Comune di Taranto - Scuola Edile Taranto).
--	-----------------	--	--	--	--

Tabella 31- Azioni previste dal progetto realizzato dall’U. Co. P. A. e la loro coerenza con gli obiettivi di rigenerazione del DRPU¹⁸³.

¹⁸³ Relazione tecnico illustrativa p. 53

CAPITOLO 8

Considerazioni finali

Dall'analisi dei casi studio inseriti nei capitoli precedenti, una prima differenza riscontrabile è la fondamentale diversità di approccio fra le città statunitensi (in particolare quelle della Rustbelt) e quelle europee nell'affrontare la presenza di uno stock immobiliare invenduto o abbandonato. Nella Rustbelt si è cominciato da alcuni anni ad accettare il fatto che in molti casi una nuova crescita urbana e demografica non è più una possibile soluzione. E questa mentalità si sta, a poco a poco, diffondendo anche in alcune città della Sunbelt, dove il problema dello *shrinkage* è di natura più recente.

In Europa l'approccio generale è diverso, ancora in parte legato alla tradizione della pianificazione; alcuni passi avanti si sono registrati nella Germania orientale dove si cerca, piuttosto di realizzare nuovi interventi immobiliari, di installare spazi adibiti a verde pubblico al posto delle aree vuote. Nei casi di Lipsia e Dresda quindi si cerca generalmente di evitare ulteriore consumo di suolo. Dal caso spagnolo di Aviles è emerso che le politiche attuate cercano di dare stimolo all'economia al fine di riqualificare le parti più degradate delle città e di terziarizzare i sistemi economici urbani; il ritorno ad una crescita demografica, e quindi ad un riutilizzo dello stock immobiliare rimasto vacante, è un effetto secondario rispetto a ciò che le amministrazioni municipali si pongono come obiettivo. In Italia invece, non esistono chiare linee identificative di determinati approcci generali. Qui la mancanza di risorse e le difficoltà che si incontrano nei processi di attuazione, non rendono

facile il compito dei pianificatori che si trovano ad affrontare il problema di uno stock immobiliare inutilizzato. Molta attenzione è riservata comunque alle questioni legate ai centri storici e meno alle situazioni di abbandono immobiliare e di invenduto nelle periferie. In generale il ridotto numero di politiche che in Italia hanno lo scopo diretto di rioccupare le case rimaste vuote utilizzano la strategia dell'*housing* sociale: laddove ci siano le risorse, le amministrazioni comunali acquisiscono la proprietà delle abitazioni vacanti e le riassegnano, con canoni agevolati, ai cittadini più bisognosi. La mancanza di visioni generali sulla questione dello *shrinkage* urbano è il fattore per cui è possibile affermare che nelle città italiane i nuovi interventi immobiliari non sono finalizzati a creare le basi per nuove dinamiche di crescita demografica, ma sono, in maggior parte, attuati da sviluppatori che ottengono i permessi dalle amministrazioni comunali sempre più bisognose di incassare capitali in forma di oneri di urbanizzazione.

La generale diversità di approccio tra Stati Uniti e paesi europei mostra inoltre diversi oggetti di attenzione. In America l'abbandono immobiliare è più che evidente in molti quartieri delle città analizzate. Di conseguenza le politiche sono più attente alle dinamiche fisiche dell'abbandono. La maggiore *mixité* urbana delle città europee non ha generalmente reso possibile l'abbandono di interi quartieri; l'abbandono è qui distribuito più omogeneamente e perciò è meno visibile. Qui i pianificatori guardano più al calo demografico che si sta ancora verificando, piuttosto che alle questioni di abbandono, generalmente secondarie, e ciò emerge con chiarezza dal modo in cui gli argomenti sono presentati nei riferimenti europei utilizzati per scrivere questa tesi, poca attenzione è dedicata alla questione fisica del fenomeno dello *shrinkage* urbano. In Europa sono poche quindi le politiche indirizzate direttamente al trattamento delle proprietà vacanti e alla loro rioccupazione.

Questo però può porre il rischio di una pericolosa sottovalutazione del problema. Come osservato nel caso di Dresda e di Taranto, uno dei difetti dei sistemi di pianificazione europei è spesso un apparato di analisi troppo lento ad elaborare i dati, così da mettere a rischio il buon esito delle strategie anti-*shrinkage*. Negli Stati Uniti il problema delle analisi è meno marcato anche grazie all'attivismo delle comunità locali che tramite le associazioni di quartiere, e con l'aiuto finanziario di alcuni attori interessati al benessere di quelle parti di città, creano spesso report sullo stato dei quartieri che vanno ad aggiungersi alle indagini promosse dagli attori pubblici. In Europa quindi si pone il rischio di una consapevolezza ridotta riguardo all'argomento e questo potrebbe portare a sottovalutare alcune dinamiche di *shrinkage* che, se non trattate, potrebbero poi aggravarsi in futuro.

Ma quali potrebbero essere, tra le politiche analizzate, quelle applicabili nel contesto Italiano?

Prendendo come elemento di confronto il contesto statunitense è evidente che differenti sono le condizioni economiche e fisiche delle città. In Italia la crisi economica non è consistita in pesanti

default finanziari; le banche non hanno concesso mutui simili ai sub-prime americani, perciò hanno mantenuto una certa protezione verso il fallimento. È vero poi che dal 2008 la concessione di mutui è consistentemente diminuita anche in Italia ma questo non ha portato all'abbandono massiccio di interi quartieri come è successo nelle città statunitensi. Lo *shrinkage* italiano mostra numeri ben differenti ma non per questo è possibile ignorare il problema. Dall'analisi di ciò che viene attuato in Italia per affrontare lo spopolamento, è possibile affermare che le amministrazioni non avvertono il problema dell'invenduto immobiliare come una priorità. A differenza di quello che succede negli Stati Uniti, qui la presenza di abitazioni invendute è tutt'altro che evidente. Questo è un fattore determinante: se la popolazione non si rende conto della presenza del problema, i personaggi politici non sono stimolati a sfruttare l'argomento come mezzo per la creazione di consenso; così intanto lo *shrinkage* avanza, per ora in modo quasi nascosto.

Dopo decenni in cui lo *shrinkage* urbano e l'abbandono immobiliare negli Stati Uniti sono stati trattati utilizzando le tecniche di pianificazione tradizionali, legate a interventi tendenti a nuova crescita, la politica che sembra portare i maggiori benefici nei casi più colpiti è quella chiamata *smart decline* o *smart shrinkage*. I principali potenziali benefici di questa politica sono i seguenti:

- si evitano dispendiosi sprechi di risorse in ambienti urbani che ormai non sono più in grado di trarre benefici da azioni che tendono a stimolare una crescita urbana ed economica;
- si evita un ulteriore consumo di suolo in territori che in molti casi mostrano segni di inquinamento conseguenti all'abbandono di abitazioni e fabbriche;

Come si è visto, la politica dello *smart shrinkage* è spesso associata a strategie di *greening* e di agricoltura urbana. Queste strategie possono determinare i seguenti benefici:

- mediante l'installazione di nuovi spazi verdi nei terreni che prima ospitavano le abitazioni, si possono aumentare gli spazi dedicati allo svago dei residenti rimasti e i terreni permeabili utili allo smaltimento delle acque piovane e non;
- mediante l'installazione di spazi adibiti a pratiche di agricoltura urbana oltre al verificarsi di un incremento delle relazioni di vicinato, è possibile creare posti di lavoro nel caso in cui i prodotti poi siano destinati alla vendita ed è possibile migliorare la qualità della dieta dei residenti che, in alcune situazioni era cambiata anche in relazione alla mancanza di sufficienti spazi commerciali alimentari.

La politica dello *smart shrinkage* è però applicabile più verosimilmente ai casi che presentano le peggiori problematiche di abbandono. Così come descritta dai casi statunitensi tale strategia sembra difficilmente applicabile nelle *shrinking cities* europee. La demolizione degli edifici derelitti è il primo passo per attuare le azioni di tale politica; in Europa la demolizione degli edifici è praticata

con meno frequenza in confronto agli Stati Uniti perché i costi sono più alti a causa della diversa struttura degli edifici; come noto, la maggioranza delle abitazioni sono raggruppate in condomini o in case costruite in muratura; al contrario quasi tutti i quartieri residenziali statunitensi sono costituiti da abitazioni unifamiliari o bi-familiari con strutture di legno e con ridotte fondamenta. Di conseguenza, in Europa, non si viene quasi mai a creare quella disponibilità di terreni vacanti che potrebbero essere sfruttati mediante pratiche di agricoltura urbana, se non in alcuni spazi di risulta. Inoltre, se si considera la mancanza di fondi che i comuni italiani sperimentano quotidianamente, l'ipotesi di attuazione di politiche di *smart decline* sembra molto lontana in Italia. Qui l'ipotesi di demolizione è scartabile anche per altri motivi: l'inquinamento dei suoli è talvolta molto alto e spesso questo si scopre a demolizione avvenuta. Basti pensare ad un'area che incorpori spazi adibiti a parcheggio, qui le perdite di carburante e di oli che si accumulano negli anni, penetrano nel terreno. Le norme sulla sostenibilità italiane prevedono il risanamento dei terreni inquinati, anche mediante la sostituzione dei suoli e questo ha costi esorbitanti che, in un periodo di crisi economica, non sono verosimilmente sostenibili. Demolire in Italia poi obbliga ad avviare alcune procedure burocratiche che rendono lento il processo di rigenerazione urbana: la demolizione con conseguente ricostruzione richiede l'avvio della procedura di approvazione di un piano attuativo, che, con tutto ciò che questo comporta, soprattutto l'avvio di procedure per la valutazione ambientale su terreni spesso molto inquinati, rischia di allungare notevolmente i tempi. Sarebbe quindi più conveniente agire sugli edifici, cambiandone le forme con lo scopo di andare incontro alla domanda presente. Queste trasformazioni infatti richiedono solo la richiesta del permesso di costruire da parte del proprietario dell'immobile, con un risparmio in termini temporali ed economici.

Sarebbe comunque possibile redigere piani generali che creino una visione futura della città, per trovare un assetto stabile una volta che i processi di *shrinkage* saranno terminati. Certamente sarà difficile, per le stesse ragioni appena spiegate, creare nuovi modelli basati sulla forma dell'arcipelago urbano (come avvenuto a Detroit); la gravità dell'abbandono immobiliare in Italia non mostra le basi per il presentarsi di una tale occasione. Ma se pensiamo ai cambiamenti che avvengono in una città in cui la popolazione sta diminuendo, certo i temi di discussione per nuovi metodi di gestione urbana non mancherebbero. Come è stato illustrato nei primi capitoli di questa tesi, minore popolazione significa minore congestione, minore inquinamento ma anche minore efficienza nell'erogazione dei servizi, sia a causa di minori entrate nelle casse pubbliche, sia perché gli agglomerati abitati potrebbero essere distribuiti in maniera più disomogenea e, all'indomani di una stagione di calo demografico, le strutture urbane esistenti, in alcuni casi, potrebbero risultare sovradimensionate. Sarebbe dunque necessario un ripensamento delle questioni urbane, al fine di accompagnare la transizione verso città meno popolate.

Facendo riferimento alle altre politiche riscontrate nelle *shrinking cities* americane, senza dubbio di più facile attuazione in Italia sarebbero quelle che vengono identificate dal termine *strategic geographic targeting*. Tendendo questo tipo di politiche all'efficienza di spesa, sarebbero più agevolmente applicabili dai comuni italiani. Si andrebbe così a riqualificare e a potenziare solo alcuni quartieri, quelli che mostrano prospettive di rigenerazione urbana e che potrebbero diventare più attrattivi anche per le persone che, avendone le possibilità, avessero intenzione di trasferirsi in quartieri con una qualità di vita migliore. Questa politica potrebbe poi essere accompagnata da una strategia legata alle abitazioni a tasso agevolato. Infatti, gli abitanti dei quartieri che subiscono un calo demografico fanno spesso parte delle fasce sociali con meno potere di acquisto e, al fine di evitare il verificarsi di dinamiche di *gentrification* di alcuni quartieri, che potrebbero essere un ostacolo agli intenti di risolvere lo *shrinkage urbano*, la riqualificazione di quelli che negli Stati Uniti vengono identificati come *middle neighborhoods*, dovrebbe integrare interventi con lo scopo di rendere accessibili questi quartieri anche a tali fasce di popolazione. Sarebbe comunque indispensabile usufruire di programmi integrati dal punto di vista finanziario, anche se in questo caso le spese per il settore pubblico potrebbero essere minori in confronto all'attuazione di altri tipi di politiche. È tuttavia da sottolineare che, data la minore entità del problema dello *shrinkage* delle città italiane, gli interventi di riqualificazione potrebbero in molti casi anche riguardare direttamente i quartieri che qui più si stanno spopolando. La politica dello *strategic geographic targeting* potrebbe essere applicata in situazioni limite come ad esempio nel caso di Taranto.

Il ruolo delle amministrazioni pubbliche in Italia, in relazione ai temi di *shrinkage*, sembra quindi destinato alla promozione di opere di riqualificazione urbana. È impensabile, data la scarsità di disponibilità finanziaria dei governi locali, attuare programmi per acquisire la proprietà delle degli edifici invenduti per poi cercare di rivenderli o di gestirli in modo differente. La sfera pubblica dovrebbe occuparsi più di interventi che restituiscano valore agli immobili, ovvero riattrezzare le aree con infrastrutture moderne.

In questo contesto diventa fondamentale il ruolo degli attori privati. Attualmente sembra dover passare dalle loro azioni il destino dello stock immobiliare invenduto. Il problema principale è però che la crisi non incentiva nessun proprietario a cercare di vendere. Quasi tutti gli sviluppatori immobiliari in questo momento sono intenzionati ad aspettare che il mercato immobiliare prenda più vigore. Le vendite che si registrano sono poche e per lo più guidate dalla necessità di ridurre un eccesso di indebitamento e questo è un fattore determinante per l'entità dello stock immobiliare invenduto. I prezzi degli immobili in Italia non hanno subito il calo marcato che si è registrato altrove; inoltre è mancato negli ultimi decenni un rapporto tra redditi delle famiglie e valori immobiliari. I prezzi delle abitazioni presenti oggi sul mercato sono eccessivi per la maggioranza

della popolazione italiana e il calo delle compravendite è stata una conseguenza logica di questo. Considerando poi che dall'inizio della crisi economica internazionale, l'Italia ha diminuito la sua forza di attrarre immigrati, le famiglie italiane non sono più in grado di cambiare casa per via delle difficoltà che incontrano nella vendita della prima abitazione. Per molti anni infatti gli italiani sono riusciti a trasferirsi in case migliori grazie alla presenza degli immigrati che riuscivano, magari in gruppi di tre o più persone, a comprare il loro primo immobile. Viene quindi meno uno dei vantaggi dell'aver un'abitazione di proprietà, fattore che da sempre ha rappresentato uno dei valori più forti delle famiglie italiane.

Sarebbero quindi necessari processi di *repricing* immobiliare. I prezzi delle abitazioni costruite prima del biennio 2006-2008 sono, come detto, restati pressoché costanti. Ma questo è stato il frutto delle previsioni economiche dei costruttori, che poi non si sono rivelate essere reali. La fine della crisi economica, sebbene dichiarata imminente di anno in anno, è tutt'altro che certa in Italia. Le previsioni di ripresa vengono con il passare dei mesi sempre posticipate. Uno scenario possibile per la riduzione dello stock immobiliare invenduto sarebbe quello legato a dinamiche di abbassamento dei prezzi di vendita mediante un sistema che però deve essere accompagnato dalla consapevolezza di una perdita economica inequivocabile. Così gli attori con più disponibilità di credito oggi, banche o fondi previdenziali, potrebbero comprare le abitazioni a prezzi ridotti rispetto a quelli richiesti per poi riuscire più facilmente a venderle alle famiglie italiane. I costruttori recupererebbero almeno i costi di costruzione. Il rischio che il mercato immobiliare non si riprenda velocemente è alto, dunque questa potrebbe essere una proposta accettabile soprattutto se a comprare le abitazioni fossero gli stessi istituti bancari che hanno concesso mutui ai costruttori, così da riuscire a scomputare parte del loro indebitamento mediante l'acquisizione degli immobili costruiti. Si tratta tuttavia di una proposta che incontrerebbe difficoltà nel realizzarsi, a causa del timore dei costruttori di perdere il guadagno sulle operazioni di vendita delle abitazioni, ma forse oggi indispensabile per cercare di sbloccare la situazione.

Non è da dimenticare il fatto che, soprattutto dopo l'inizio della crisi economica internazionale, lo stock immobiliare invenduto non riguarda solo gli edifici residenziali ma anche quelli legati alla produzione. Anche il mercato immobiliare del settore industriale negli anni Duemila ha subito un incremento. Nel libro "Quando l'autostrada non basta – infrastrutture, paesaggio e urbanistica nel territorio pedemontano lombardo" scritto da A. Lanzani, A. Ali, D. Gambino, A. Longo, A. Moro, C. Novak, F. Zanfi, nel capitolo dedicato alla riformulazione delle aree produttive, Arturo Lanzani scrive:

«[...] in questi anni si realizza un abnorme sviluppo dell'industria edile che abbiamo segnalato essere dovuto non solo e non tanto al fabbisogno di spazi costruiti [...]. È il settore protagonista dell'enorme cementificazione del suolo e della stagione di realizzazione di nuove aree industriali e di nuovi capannoni a saturazione dei lotti ancora liberi nelle aree industriali esistenti. Una enorme produzione di capannoni che a differenza del trentennio precedente non è più principalmente promossa dalle stesse imprese (industriali), ma da operatori edili che collocano successivamente sul mercato. Essa non incontra generalmente le esigenze delle medie imprese più dinamiche (delle imprese "molla"¹⁸⁴) che operano nel comparto dell'high-tech. Per queste imprese la disponibilità generica di una nuova scatola prefabbricata non è più un fattore di grande rilevanza. Comincia infatti ad emergere un'attenzione alla qualità edilizia e più raramente una qualche ricerca di qualità nell'ambiente costruito circostante e nelle infrastrutture [...]»¹⁸⁵.

Alcune delle nuove strutture industriali riescono ad essere vendute alle società del settore della logistica e ad alcuni produttori artigianali per i quali non sono necessari spazi di elevata qualità infrastrutturale, ambientale e urbana. In altri casi le nuove strutture produttive sono comprate da attori che hanno l'intenzione di sfruttare la rendita fondiaria della loro localizzazione, costruendo nuove aree residenziali o commerciali. Queste operazioni di vendita non riescono ad assorbire tutta l'offerta di capannoni presente sul territorio.

«Rimangano vuoti in particolare quelli peggio localizzati dal punto di vista dell'accessibilità e/o quelli realizzati in aree di risulta e di bassa qualità urbana e con infrastrutture non idonee. Scheletri tamponati che distruggono suolo e paesaggio, ma che pur sempre nel quadro di un'economia dominata dalla finanza rimangono garanzie immobiliari per qualche prestito bancario o che comunque garantiscono la pulizia di un denaro di provenienza criminale»¹⁸⁶.

La soluzione proposta da Arturo Lanzani consiste in una «ricapitalizzazione» di questi spazi costruiti al fine di trasformarli in spazi più puramente urbani. Lo scopo è di reinserire le nuove

¹⁸⁴ Sono imprese che presentano una struttura simile ad una piccola impresa multinazionale che, partendo da produzioni legate al territorio e alla tradizione riescono a reinventarsi, puntando molto su ricerca tecnologica, design e pubblicità (Bonomi, Abruzzese 2005, Bonomi 2008).

¹⁸⁵ A. Lanzani, A. Ali, D. Gambino, A. Longo, A. Moro, C. Novak, F. Zanfi, Quando l'autostrada non basta – infrastrutture, paesaggio e urbanistica nel territorio lombardo, Quodlibet Studio – Città e Paesaggio, 2013, p. 203.

¹⁸⁶ A. Lanzani, A. Ali, D. Gambino, A. Longo, A. Moro, C. Novak, F. Zanfi, Quando l'autostrada non basta – infrastrutture, paesaggio e urbanistica nel territorio lombardo, Quodlibet Studio – Città e Paesaggio, 2013, p. 203.

strutture produttive nel mercato immobiliare rendendoli più attrattivi e ospitali per le attività che hanno bisogno di essere inserite in un ambiente urbano. A proposito delle nuove strutture industriali presenti nell'area pedemontana lombarda Lanzani scrive:

«La ricapitalizzazione del territorio provinciale si fa certamente con alcune nuove infrastrutture, o meglio con poche grandi e tradizionali (come una nuova autostrada o ferrovia) e con molte piccole e innovative (impianti di trattamento delle acque reflue locali, riorganizzazione reticolare della rete energetica, teleriscaldamento, cablatura, ecc., ma anche piste ciclabili e viabilità minore riqualificata). Tuttavia la ricapitalizzazione di questo territorio si fa anche e soprattutto – come osserva un'economista come Calafati oltre a un urbanista con “un passato” di economica regionale come Secchi – con il disegno della città, con il disegno dei suoi rapporti tra spazio aperto e costruito, tra spazi collettivi e individuali, con l'innalzamento della qualità prestazionale delle sue aree edificate, con il disegno del suolo tra gli edifici, con l'offerta di nuovi spazi collettivi, di scambio culturale, di intreccio di popolazione»¹⁸⁷.

La ricapitalizzazione richiederebbe investimenti integrati tra attori pubblici e privati per ottenere una vera riqualificazione delle aree produttive esistenti, ovvero un rinnovamento delle prestazioni e della qualità tecnologica e urbana delle strutture produttive invendute. Gli interventi possibili dovrebbero garantire soprattutto accessibilità e una nuova forma di *mixité* tra spazi lavorativi, residenziali e di svago.

Le proposte di Arturo Lanzani riguardano quindi interventi sulle aree circostanti alle aree produttive invendute o dismesse che richiederebbero investimenti impegnativi da parte degli attori interessati. Di diversa tipologia sono invece le proposte di Alessandro Ali, si tratta ovvero di interventi meno onerosi e che riguardano in maniera diretta la forma degli spazi industriali invenduti e, laddove sia praticabile, una trasformazione della loro destinazione d'uso.

Nella stessa opera precedentemente citata, dunque, Ali propone, all'interno di una dinamica di riforma degli spazi della produzione, una «riparcellizzazione» degli edifici industriali invenduti e dismessi, al fine di modellare le strutture in base alla domanda emergente, ovvero traendo spazi più ristretti da destinare ai piccoli artigiani che necessariamente dispongono di una capacità di spesa limitata, mediante una frammentazione dei capannoni più grandi. La seconda proposta di Ali è la rarefazione del tessuto produttivo esistente mediante la demolizione e la nuova costruzione con

¹⁸⁷ A. Lanzani, A. Ali, D. Gambino, A. Longo, A. Moro, C. Novak, F. Zanfi, Quando l'autostrada non basta – infrastrutture, paesaggio e urbanistica nel territorio lombardo, Quodlibet Studio – Città e Paesaggio, 2013, p. 204.

forme diverse, anche per fornire spazi aperti di uso pubblico all'ambiente urbano e spazi a servizio degli isolati produttivi o di nuove attività terziarie. Per quanto riguarda le strutture produttive situate in localizzazioni non accessibili che sono ormai in disuso o sono destinate ad esserlo, Alì propone la delocalizzazione in aree più accessibili, anche per risolvere i problemi derivanti da una eccessiva diramazione del costruito.

In conclusione è possibile affermare che nessuna delle politiche attuate negli Stati Uniti potrebbe essere applicabile allo stesso modo in Italia, a causa del differente contesto generale. La strada più praticabile sarebbe quindi, dal punto di vista delle amministrazioni pubbliche quella della riqualificazione infrastrutturale mirata alla valorizzazione di edifici, evitando sforzi finanziari finalizzati all'acquisizione delle proprietà; dal punto di vista dei proprietari quella di ristrutturare gli edifici che finora non sono stati venduti. Lo scopo generale di queste azioni sarebbe l'avvicinamento dell'offerta immobiliare alla domanda presente, benché in un periodo di crisi economica questa sia molto ridotta.

BIBLIOGRAFIA

Cittalia – Fondazione Anci Ricerche, *Rapporto Cittalia 2009*, Roma, 2009.

A. Coppola, *Apocalypse Town*, Editori Laterza, Bari 2012.

G. Dematteis, *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Roma, 2011.

M. Dewar e J. Thomas, *The city after abandonment*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2013.

European Mortgage Federation, *Hypostat 2011 – A review of Europe's mortgage and housing markets*, 2012.

D. Florentin, *The “perforated city”: Leipzig's model of urban shrinkage management*, Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, Ecole Normale Supérieure e SCiRN PhD Academy, Parigi, 2008.

H. Gatzweiler e A. Milbert, *Schrumpfende Städte wachsen und wachsende Städte schrumpfen*, Informationen zur Raumentwicklung, n° 7, 2009.

J. Hollander, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation, and Urban Planning in the American Sunbelt*, Routledge, 2011.

J.R. López, *Políticas de vivienda en un contexto de exceso de oferta*, Fundación Alternativas, 2010.

S. Manzocchi, M. Cavallo, *L'economia spagnola da Franco a oggi*, Carocci, Roma, 2005.

C. Martinez-Fernandez, N. Kubo, A. Noya e T. Weyman, *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*, OECD, 2012.

J.M. Naredo, *El modelo inmobiliario español y sus consecuencias*, Université Paris 12 Val-de-Marne, 2010.

H. Nuissl e D. Rink, *Schrumpfung und Urban sprawl – Analytische und planerische Problemstellungen*, UFZ-Bericht, Lipsia, 2004.

Osservatorio del Mercato Immobiliare dell' Agenzia delle Entrate in collaborazione con ABI, *Rapporto Immobiliare 2013*, Roma, 2013.

K. Pallagst e altri, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, IURD Monograph Series, Berkeley 2009.

H. Perloff, *Planning the Post-Industrial City*, Hardcover, 1980.

F. Pignatelli, *Il progetto dello scarto. Taranto Shrinking City*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2012.

J. Plöger, *Bilbao City Report*, Centre for Analysis of Social Exclusion, 2007.

D. Popper e F. Popper, *Small can be beautiful: Coming to terms with decline*, Planning, Chicago 2002.

D. Popper e F. Popper, *The great plains and the Buffalo commons*, in B. Warf, D. Janelle e K. Hansen, *WorldMind: Geographical Perspectives on 100 Problems*, Association of American Geographer, Washington DC 2004.

W. Rybczyński, *City Life*, Touchstone, New York 1996.

C. Salone e A. Besana, *Urban Shrinkage. Theoretical reflections and empirical evidence from a Southern European perspective*, XXXIV conferenza italiana di scienze regionali, 2013.

H. Schlappa, W. Neil, *From crisis to choice: re-imagining the future in shrinking cities*, URBACT, Saint-Denis, 2013

J. Strategic e R. Vasudeva, *Lessons in Sustainable Community Building*, Center for Community Progress On Behalf of Groundwork USA, 2012.

D. Wilson, H. Margulis e J. Ketchum, *Spatial Aspects of Housing Abandonment in the 1990s: the Cleveland Experience*, Housing Studies, Routledge, 1994.

.

T. Wright e A. Davlin, *Overcoming Obstacles to Brownfield and Vacant Land Redevelopment* (*Land Lines Article*), Land Lines: September 1998, Volume 10, Number 5

SITOGRAFIA

American Community Gardening Association, *What is a community garden?*
(<http://communitygarden.org/learn/>).

The Encyclopedia of Cleveland History.
(<http://ech.case.edu/ech-cgi/article.pl?id=CEIC>).

Toledo starts annual demolition program.
(<http://www.toledoblade.com/local/2004/03/30/Toledo-starts-annual-demolition-program.html>).

Pennsylvania Horticultural Society.
(<http://phsonline.org/>).

Leaner, Greener Detroit.
(<http://www.aia.org/aiaucmp/groups/aia/documents/pdf/aiab080216.pdf>).

Detroit, Heidelberg Project.
(http://en.wikipedia.org/wiki/Heidelberg_Project).

Detroit, Object Orange
(<http://hearstothemute.blogspot.it/>).

Detroit, L'Artist Village.
(<http://placemaking.mml.org/artist-village-detroit/>).

Detroit, Power House.
(<http://www.kcad.edu/events/power-house-detroit/>).

Re-imagining Cleveland.
(<http://www.npi-cle.org/places/urban-greening/about-reimagining-cleveland/>).

New Orleans Redevelopment Authority (NORA).

(<http://www.noraworks.org/about/history>).

Homestead exemption.

(http://en.wikipedia.org/wiki/Homestead_exemption).

New Orleans, The Lot Next Door.

(<http://www.noraworks.org/residents/lot-next-door>).

Skaters Jump In as Foreclosures Drain the Pool.

(<http://www.nytimes.com/2008/12/29/us/29pools.html?pagewanted=all&r=0>).

Urban Audit.

(<http://www.urbanaudit.org/>).

Leipzig.

(<http://de.wikipedia.org/wiki/Leipzig>).

Burbuja inmobiliaria en España.

(http://es.wikipedia.org/wiki/Burbuja_inmobiliaria_en_Espa%C3%B1a).

Spain Needs Six Years to Sell Glut of Vacant Homes, Acuna Says.

(<http://www.bloomberg.com/news/2010-11-17/spain-needs-six-years-to-sell-glut-of-vacant-homes-acuna-says.html>).

Nación Rotonda.

(<http://www.nacionrotonda.com/>).

RR de Acuña & Asociados.

(<http://www.rracuna.com/Rracuna/>).

En los dos últimos años se han ocupado 8.200 viviendas vacías en Euskadi.

(<http://www.20minutos.es/noticia/396440/0/vivienda/vacia/euskadi/>).

Da casa nasce casa.

(<http://www.dinamopress.it/inchieste/da-casa-nasce-casa>).

Ilva: un anno dopo le promesse, i Tamburi di Taranto suonano ancora a morto.

(<http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/07/18/ilva-un-anno-dopo-le-promesse-i-tamburi-di-taranto-suonano-ancora-a-morto/659377/>).

TARANTO: Il disastro della città col cielo rosso.

(<http://iniziativeurbane.blogspot.it/2009/10/taranto-il-disastro-della-citta-col.html>).

Quartiere Paolo VI (Taranto Italy).

(<http://www.flickr.com/photos/kikkodigitalart/3874785934/in/photostream/>).

Qualità e concertazione per una nuova governance.

(<http://www.edilizianews.it/articolo/42/qualita-e-concertazione-per-una-nuova-governance>).

Quartiere Paolo VI, Taranto.

(<http://formarepuglia.com/taranto-avviso-pubblico-per-richiesta-di-manifestazione-di-interesse-per-concessione-in-locazione-di-1-immobile-comunale-ubicato-al-quartiere-paolo-vi/2012/07/09/archivio/004076/>).