

Convegno nazionale INU “Urbanistica & Architettura”
Genova, 22 e 23 giugno 2006

Contributo di Maurizio Russo

Socio aderente INU Campania, specializzato in urbanistica e pianificazione territoriale presso l’Istituto d’Architettura dell’Università di Ginevra (IAUG), funzionario settore urbanistica Regione Campania

Il progetto urbano nel nuovo PRG di Salerno: ipotesi per un modello di pianificazione

Accettando l’incarico per il nuovo PRG di Salerno, a metà degli anni ’90, l’urbanista catalano Oriol Bohigas ha posto la condizione di procedere contestualmente alla definizione ed esecuzione di alcuni progetti urbani per altrettanti punti strategici della città.

Gli argomenti che giustificavano tale procedura erano sostanzialmente i seguenti: 1. È possibile conoscere la realtà effettiva e i bisogni reali di una città solo entrando nel vivo del progetto urbano; 2. Occorre intervenire con urgenza in alcuni punti strategici della città di Salerno per correggere consistenti fenomeni di degrado urbano e ottenere un rapido miglioramento della condizione di vita dei cittadini; 3. La crescente complessità funzionale dell’ambiente urbano non è più compatibile con uno *zoning* di tipo classico ma deve essere risolta prevalentemente alla scala del progetto urbano.

Ne è derivato un modello di pianificazione inconsueto nel panorama urbanistico italiano, in cui scelte complessive di adeguamento urbano (visione d’insieme) e interventi concreti in zone strategiche (progetti urbani) si alimentano e chiariscono reciprocamente.

Esemplare in questo senso è l’incipit della bozza di nuovo PRG presentata nel 2000, che afferma: «La rigida linearità analisi-obiettivi-progetto non appare valida nella metodologia urbanistica, poiché un piano o un progetto urbano è un processo interattivo nel quale gli obiettivi – e perfino le analisi – convivono col progetto. Così gli obiettivi di un piano si possono stabilire solo dopo aver delineato diversi progetti urbani, che abbiamo definito come Aree ad azione puntuale urbanistica (AAPU) ed aver confrontato i temi con l’opinione della cittadinanza e dei politici che la rappresentano. Come conseguenza di questo metodo [...] dopo aver eseguito quei lavori settoriali [le AAPU, n.d.r.] ed essere andati avanti nello studio di alcuni sistemi generali, possiamo esporre ora in nove capitoli un riepilogo degli obiettivi del PRG, delle soluzioni per raggiungerli e degli strumenti urbanistici che devono renderlo operativo. Questa pianificazione generale obbligherà, inoltre, a riesaminare e adattare i progetti specifici e ad elaborare, durante l’esecuzione del piano, nuovi progetti che definiscano tutti gli episodi formali. Con esso si completerà il processo interattivo a cui ci riferiamo»¹.

Alcuni progetti urbani elaborati nella fase preliminare del piano sono stati subito avviati a realizzazione, coerentemente con la visione d’insieme che si è andata delineando sulla base del Documento Programmatico approvato dalla Giunta comunale di Salerno nell’aprile del 1994: un documento politico che individuava in «Salerno città turistica, commerciale e dei servizi» l’insieme di obiettivi da perseguire con il nuovo PRG.

Tra i progetti che sono oggi in fase avanzata di realizzazione figurano quelli “strategici” della Lungo Irno, un asse stradale che consente di aggirare il centro storico e che organizza diversi episodi urbani integrati tra loro (edilizia residenziale intorno a nuove strade e piazze, la Cittadella Giudiziaria progettata da David Chipperfield, il parco fluviale dell’Irno, alberghi sul lungomare in luogo di un cementificio dismesso), e la prima linea metropolitana salernitana che collegherà il centro storico con il vicino aeroporto di Pontecagnano. **[Figura 1]**

¹ Comune di Salerno, Assessorato all’Urbanistica, *Piano Regolatore Generale – Bozza 2000*

Vediamo dunque quali sono gli obiettivi del PRG emersi dalla lettura per progetti, oltre che per sistemi generali, della città di Salerno, destinati ad orientare le future realizzazioni.

Anzitutto si pone fine ad ogni ulteriore espansione della città oltre un certo limite, che è quello stabilito tra “città compatta” e “città diffusa”, con l’obiettivo di preservare il paesaggio collinare e valorizzare i nuclei suburbani e rurali esistenti con usi compatibili. Ciò implica, d’altra parte, la necessità di agire prevalentemente all’interno della città compatta, sia per soddisfare esigenze pregresse sia per rispondere a nuove domande. L’obiettivo generale è quello di assicurare a tutta la città, e in particolare ai quartieri periferici, un adeguato tasso di “urbanità”, con una massa critica di servizi e attrezzature integrati con residenze e terziario, nei termini di un disegno urbano di qualità.

«Proponiamo pertanto – scrivono gli autori del PRG – una città limitata e di una certa densità», in grado di rispondere alle previsioni demografiche e produttive, ma anche capace di fornire ad ogni cittadino «un elevato grado di centralità», ossia un diffuso accesso a spazi ben definiti e ricchi di funzioni. «Vivere in una città – concludono – significa partecipare ad una centralità ben distribuita e superare la condizione di periferia»².

Essenziale in questo senso è il trattamento dello spazio pubblico, che struttura e distribuisce flussi e volumi, riquadrifica l’edilizia esistente, ed è considerato elemento caratterizzante dell’intera esperienza urbana.

Si tratta quindi di agire sia nei residui spazi vuoti, dando loro un’identità definita ed una destinazione adeguata, sia di «costruire nel costruito», privilegiando, soprattutto nel centro storico, interventi di recupero, riuso e trasformazione degli spazi e volumi esistenti. In questa direzione sono indirizzate molte delle azioni urbanistiche già realizzate, come quelle per la città antica e i quartieri di edilizia pubblica Italia, Europa e Mariconda, o il programma di riqualificazione previsto per la cittadella conventuale a monte dello stesso centro storico.

È del tutto evidente che siamo di fronte ad un approccio tanto generale nelle intenzioni quanto differenziato nelle soluzioni che richiede, perché rimanda alla necessità di confrontarsi con l’identità storica e antropologica di ogni quartiere e rione della città, o eventualmente con la mancanza di identità, e proporre soluzioni idonee alla specificità dei contesti. In altre parole, ancora una volta, si tratta di formulare programmi d’intervento nei termini del progetto urbano.

Qui incontriamo l’altro grande obiettivo del PRG di Salerno, che è quello di identificare «una forma comprensibile e significativa», sia per i diversi quartieri che per l’intera città. In effetti, ogni singolo progetto urbano deve necessariamente relazionarsi con la morfologia e le scelte relative al tessuto d’insieme per rendere le diverse zone urbane parti integranti, benché differenziate, di un organismo più ampio. Questo problema ci dà modo di riflettere sul rapporto tra piano e progetti, visione generale ed elementi parziali, nei termini di una relazione non deterministica la cui soluzione, oltre che da stato di fatto e scelte di sviluppo, dipende dalla cultura e dall’abilità del progettista, dalla ricchezza del suo linguaggio, dalla sua capacità non solo di unire e integrare ma anche di separare e differenziare.

Peraltro, le ipotesi relative ai sistemi di carattere generale sembrano offrire un minor grado di libertà rispetto a quelle per le singole parti, in ragione della struttura territoriale e dell’infrastrutturazione preesistente. In questa città stretta fortemente tra il mare e le colline la scelta è quella di valorizzare la fascia costiera, allungando verso est il lungomare alberato che si apre davanti al centro storico e caratterizzarlo ulteriormente come luogo di svago e loisir, con due porti turistici, la nuova stazione marittima, il previsto rinascimento della spiaggia e attrezzature per lo sport. Tuttavia vi è anche l’intenzione di compensare la concentrazione di traffico longitudinale sul lungomare con una migliore viabilità interna, sia di penetrazione (come nel caso della Lungo Irno) che di scorrimento parallelo al mare.

² *Ibidem*

Nel nuovo disegno della mobilità un ruolo di prima importanza è affidato alla linea metropolitana di superficie, anch'essa parallela alla linea di costa, che si è deciso di affiancare alla preesistente linea FS accentuandone l'effetto barriera tra alcuni quartieri della città, ma che collegherà il centro storico con la recente ed estesa zona orientale della città (stadio, area di sviluppo industriale, aeroporto e interporto di Pontecagnano).

Infine, il PRG non manca di sottolineare che per la qualità urbana e lo sviluppo competitivo di Salerno non basta una forma attraente, comprensibile e significativa ma è necessario riempire questa forma di contenuti adeguati. In altre parole, non si tratta solo di ristrutturazione fisica ma della creazione di nuove condizioni di sviluppo civile e produttivo, della capacità di incoraggiare le risorse locali e attrarre investimenti esterni, di migliorare la qualità e il profilo di vita di tutti i cittadini, anche attraverso «la costante promozione di attività sociali e culturali che proiettino la città di Salerno ad alti livelli di considerazione internazionale», per puntare ad una «città delle nuove tecnologie, della cultura e dello sviluppo sostenibile»³. **[Figura 2]**

Verifichiamo ora la congruità e l'utilità di queste indicazioni rispetto ad un settore della città di Salerno che potrebbe essere oggetto di trasformazione urbana. Ci riferiamo all'area immediatamente a est del centro storico ma separata da questo da un rilievo collinare molto prominente verso il mare. Tale area, denominata "Torrione", è contrassegnata da notevoli elementi di frammentazione, costituiti dalla presenza della linea ferroviaria che taglia in due il quartiere ("Torrione" e "Torrione alto") e da una caserma occupante una superficie di circa 85.000 metri quadrati a nord dello stesso tracciato ferroviario, che nelle previsioni del PRG (bozza 2000) doveva essere recuperata all'uso urbano come «area di territorio da trasformare a destinazione preferentemente produttiva e servizi». **[Figura 3]**

Proprio alla consistente porzione di territorio attualmente occupato dal presidio militare e alla sua centralità abbiamo orientato gli studi preliminari per un progetto urbano di ricucitura e valorizzazione dell'intero quartiere, che nella parte a sud della ferrovia presenta una sufficiente e persino eccessiva densità urbana, con fenomeni di traffico intenso, ma nella parte a nord i tratti tipici della marginalità. In questo disegno la caserma recuperata diverrebbe la sede di funzioni scarse alla scala del quartiere ma anche dell'intera città, ed elemento ordinatore di valori e potenzialità pur presenti nell'area, come la zona verde con residui di agricoltura urbana del Vallone, la qualità paesaggistica dell'anfiteatro collinare, la grande piazza del mercato collegabile all'area della caserma appena oltre il rilevato ferroviario, la vicina stazione della linea metropolitana. **[Figura 4]**

Ulteriore elemento a favore di una nuova centralità e più forte densità urbana per quest'area era la previsione, fino alla versione 2003 del PRG, di una galleria stradale a monte dell'attuale caserma per un collegamento con il centro storico alternativo al lungomare. Tale nuovo asse avrebbe potuto essere la sede ideale per una linea tranviaria al servizio di tutta la parte alta della città, complementare alla linea metropolitana. Benché il progetto della galleria sia stato espunto dalla versione definitiva del PRG continuiamo a sottolinearne l'utilità per una migliore saldatura, fisica e psicologica, di "Torrione alto" e di tutto il settore orientale di Salerno con il centro storico.

Contribuirebbe inoltre alla definizione di una forma urbana comprensibile e significativa il rafforzamento delle relazioni tra le due parti del quartiere a sud e a nord della linea ferroviaria, bilanciando l'attuale accentuata longitudinalità dell'impianto urbano. **[Figura 5]**

Riguardo alle destinazioni d'uso dell'area oggi occupata dalla caserma, nell'ottica di una nuova centralità urbana, ci sono sembrate sufficienti, per quanto appena detto, le condizioni di accessibilità e le potenzialità urbanistiche per una forte integrazione di funzioni intorno ad un nucleo di preminente promozione culturale. Va detto che attualmente Salerno non possiede né una biblioteca in posizione

³ Comune di Salerno, Assessorato all'Urbanistica, *Piano Regolatore Generale 2003*, "Relazione illustrativa", p.55

centrale né un punto di riferimento urbano per la popolazione universitaria afferente al campus di Fisciano, situato a una quindicina di chilometri dalla città.

L'idea è dunque quella di fornire servizi per la conoscenza e la sua connessione con il terziario avanzato, cui è riservata una quota di edificazione a ridosso della linea ferroviaria. Ma anche servizi di segreteria decentrata, accoglienza e loisir per gli studenti dell'Università di Fisciano che vivono in città, con una quota di residenze per fuorisede accanto ad alloggi in affitto per coppie giovani e famiglie.

[Figura 6]

Concludendo, in generale, il piano urbanistico tradizionale, in quanto strumento di controllo e disciplina giuridica del territorio, non è idoneo a gestire la trasformazione urbana. «Il problema – scrivono gli autori del PRG di Salerno – è che il Piano Regolatore non è uno strumento adeguato per il controllo formale della città»⁴ in quanto «costruito su illusioni e indeterminazioni temporali, composto solo da quantificazioni e regolamenti»⁵. In altri termini, «non esiste mai la certezza che, al momento dei progetti, queste indicazioni, invece di essere un supporto, divengano dei corsetti intralcianti»⁶, sicché «si è andata configurando una pianificazione costruita con cifre astratte e con regolamenti solo giuridicamente corretti»⁷, rispondente «più ad una visione “metafisica” della città che al comportamento e alle esigenze reali dei cittadini sostanzialmente sempre disattese»⁸.

Da tutto ciò consegue «che oggi lo strumento del controllo urbano è piuttosto un insieme di progetti che un piano generalizzato»⁹: «Il controllo formale – concludono – deve essere affidato a strumenti precedenti o complementari [al PRG]: i progetti urbani, cioè proposte specifiche che possano essere concretizzate con precisa collocazione temporale e spaziale»¹⁰; in cui «si determinino dettagliatamente tutte le matrici formali, sociali ed economiche di un quartiere o di un settore identificabile»¹¹.

In definitiva, il piano urbanistico può essere uno strumento di trasformazione, oltre che di normazione, solo se accentua i suoi contenuti di indirizzo strategico per lo sviluppo, se è tarato sui caratteri, la logica e le finalità del progetto urbano, e se questi due piani dialogano e si arricchiscono continuamente tra loro. Tuttavia, si tratta di condizioni necessarie ma non sufficienti; ad esse occorre infatti aggiungere almeno altri tre presupposti: la capacità di animazione e coordinamento dei poteri pubblici, la qualità di pianificatori e progettisti, il livello di legalità e confronto democratico delle comunità interessate.

Maurizio Russo

Bibliografia

Comune di Salerno, Assessorato all'Urbanistica, *Piano Regolatore Generale – Bozza 2000*

Comune di Salerno, Assessorato all'Urbanistica, *Piano Regolatore Generale 2003*, “Relazione illustrativa”

Russo M., “Expériences nouvelles d'urbanisme en Italie: le cas de Salerne”, mémoire de D.E.A. (Diplôme d'études approfondies) in *Urbanisme et aménagement du territoire* presso l'Istituto d'Architettura dell'Università di Ginevra (I.A.U.G.), inverno 2002-2003; direttore di ricerca Prof. Arch. Jacques Blumer

⁴ *Ibidem*, p.15

⁵ *Ibidem*, p.14

⁶ *Ibidem*, p.15

⁷ *Ibidem*, p.12

⁸ *Ibidem*, p.14

⁹ *Ibidem*

¹⁰ *Ibidem*, p.52

¹¹ *Ibidem*