
Un progetto per la grande Brescia.

La città sta imbruttendo: molti interventi urbanistici sono stati caratterizzati dall'emergenza e dalla mancanza di coordinamento. Il capoluogo deve recuperare il suo ruolo-guida a livello provinciale rinnovandosi dall'interno e abbandonando l'espansione.

Un piano per la città costruita

di Rossana Bettinelli

La città brutta

Brescia sta diventando una città brutta. Periferie anonime, spazi degradati, brutture edilizie, disordine e incuria. C'è una sorta di malessere che spesso obbliga inconsapevolmente a distogliere lo sguardo dal finestrino dell'automobile o del bus. Chi ci vive sembra purtroppo rassegnato. Un amico mi ha raccontato di aver visto un signore col cane leggere il giornale nell'aiola spartitraffico. Camminare o andare in bicicletta è un piacere dimenticato. Per molto tempo la distruzione del bello, il saccheggio dei beni di testimonianza storica, l'impoverimento estetico dei luoghi sono stati considerati mali necessari, prezzi da pagare per lo sviluppo, per il progresso per l'economia del benessere. Interventi impropri (pubblici e privati) hanno logorato fisionomie urbane e paesaggi rurali devastando sistematicamente molte delle testimonianze che nella loro stratificazione e molteplicità riassumono a Brescia l'identità contemporanea della città.

Il traffico è congestionato per la commistione fra livelli funzionali della trama viaria: attraversamenti, tangenziali, circonvallazioni, strade locali. Quotidianamente entrano o escono dalla città duecentomila automobili: le centraline di rilevazione dell'aria in città spesso segnalano che è stato superato il livello di guardia. Condizioni queste incompatibili con la qualità della vita urbana.

Come arginare questa sconfitta, come curare questa metastasi, come aiutare il riscatto delle periferie e renderle meno anonime, più attraenti e vivibili. Con quale politica dell'ambiente, con quale pianificazione?

Lo stato di attuazione del piano regolatore

Il piano regolatore tuttora vigente a Brescia ha vent'anni: è stato elaborato dagli inizi degli anni Settanta come revisione del precedente piano Morini del 1961. Prima di procedere a qualsiasi nuova elaborazione, bisogna anzitutto conoscere lo stato di attuazione delle previsioni contenute nel piano: capire e valutare cosa non è stato realizzato e perché.

Non dispongo di precisi dati quantitativi, ma a grandi linee la situazione attuale si può così sinteticamente riassumere:

A) Aree per insediamenti residenziali, commerciali, produttivi: è stato realizzato il quartiere nuovo di S. Polo, ed è in via di ultimazione l'ampliamento a nord, in prossimità della ferrovia, aggiunto con una variante al Prg nel 1990; si stanno completando i comparti edificatori di Brescia 2; ci sarebbe ancora un residuo di stanze non realizzate, pari a circa un quarto del fabbisogno previsto dal piano; la nuova zona industriale, a sud, è quasi completata.

B) Aree per servizi: il cospicuo patrimonio di aree destinate dal piano vigente a servizi di quartiere e attrezzature urbane è stato oggetto nel 1988 dello studio del piano quadro dei servizi, che è poi stato trasformato nel 1989 dagli uffici comunali nella variante al piano regolatore adottata nel 1993 (ma tuttora ferma in Regione per l'approvazione, con grave rischio della decadenza dei vincoli sulle aree!); nell'ultimo decennio sono state utilizzate circa un terzo delle aree destinate dal Prg ad attrezzature a scala urbana (F): sono stati realizzati, con localizzazioni disorganiche, impianti sportivi e scuole superiori; nessun parco urbano (Maddalena, Colline, Mella, S. Polo, Castello, Garza ecc.) si è aggiunto ai parchi *Ducos a Porta Venezia* e *Gallo a Brescia 2* (preziosi, ma piccoli ...); sistematicamente porzioni di aree destinate a parco sono state utilizzate per altre attrezzature (ad esempio l'area per la Poliambulanza a S. Polo); dopo un primo impulso (negli anni Settanta) dovuto principalmente alla realizzazione di scuole materne, elementari e medie, la realizzazione dei servizi di quartiere (SP) si è pressoché bloccata.

C) Centro storico e nuclei antichi: nel 1985 sembrava imminente lo studio di un piano particolareggiato che definisse puntualmente per ogni edificio storico le categorie di intervento e le destinazioni d'uso compatibili con la conservazione, insieme ad una revisione complessiva delle norme tecniche di attuazione: ma non è più stato fatto nulla; gli interventi numerosissimi di ristrutturazione sono stati quindi realizzati sulla scorta di norme insufficienti e sommarie; non è stata regolamentata la destinazione d'uso terziaria e commerciale con i risultati ben noti: perdita della residenzialità del centro storico, traffico, rumore, inquinamento.

D) Aree industriali dismesse: la variante al Prg del 1989 per le aree industriali dismesse o in via di dismissione è stata approvata quest'anno in Regione.

Brescia, oggi

Brescia, come tutti sappiamo, è rimasta bloccata per molto tempo nel tunnel delle beghe politico-amministrative. La gestione urbanistica si è trascinata, incapace di corrispondere velocemente con strumenti adeguati alle profonde modificazioni del settore produttivo, alle nuove necessità dei cittadini, ai problemi della viabilità e del traffico. Molti interventi sono stati ca-

ratterizzati dall'orientamento "emergenziale", spesso in contrasto con le destinazioni previste dal Prg con le indicazioni del *piano quadro* dei servizi. Attrezzature pubbliche di grande scala, (scuole superiori, università, piscina olimpica, Poliambulanza, palazzo di Giustizia, ampliamento dello stadio, ecc.) sono state ubicate senza coordinamento, senza correlarle alle infrastrutture esistenti, senza criteri programmatici, senza valutazione degli effetti delle scelte localizzative e in assenza di un inquadramento intercomunale.

Le risorse disponibili sono state destinate principalmente per infrastrutture e grandi attrezzature - non sempre indispensabili -, mentre ai parchi (molti dei quali già progettati), ai giardini di quartiere, alle piste ciclabili non è stata riconosciuta la priorità d'intervento.

La realizzazione soprattutto dei parchi paesistici e naturalistici (Colline, Mella, ecc.) è stata vanificata dalla concezione vecchia e superata dell'acquisizione pubblica di tutte le aree, che avrebbero assorbito tutti i fondi disponibili. Mentre esperienze anche vicine - Trentino, Milano - dimostrano che la proprietà pubblica può essere limitata alle zone da attrezzare, mentre le aree che devono restare agricole-boscate diventano oggetto di convenzione con i proprietari per percorsi, attraversamenti, manutenzione ecc.

La città capoluogo

Fra le innovazioni introdotte dalla legge n. 142 del 1990 un nuovo soggetto - la Provincia - è chiamato a coprire un significativo livello di pianificazione intermedia fra Regione e Comune.

La valenza intercomunale delle scelte non è più, quindi, un'aspirazione teorica, ma è diventata, finalmente, obbligatoria dopo vent'anni di false partenze e di naufragi della pianificazione comprensoriale e intercomunale. La necessità di un inquadramento territoriale dei problemi, di una pianificazione di "area vasta" di infrastrutture e attrezzature di interesse sovracomunale è incontestabile, insieme all'urgenza di sopperire con i piani territoriali di coordinamento provinciali (*Ptcp*) la mancata pianificazione paesistica regionale.

La Provincia di Brescia ha iniziato prontamente a studiare il nuovo piano territoriale di coordinamento provinciale che è giunto ora alla terza e ultima fase di elaborazione. Se la Regione - pur in forte ritardo nel produrre, come previsto dalla legge n. 142, criteri e indirizzi per la redazione dei piani provinciali - dovesse ugualmente legittimare il *Ptcp* bresciano, alle previsioni di questo nuovo strumento dovranno adeguarsi tutti i piani regolatori dei Comuni: anche Brescia, Comune capoluogo.

Brescia non ha però impostato (cercato, preteso?) una soddisfacente collaborazione con la Provincia nella redazione di questo piano: eppure è indubbia la centralità del Comune capoluogo nel disegno di assetto territoriale che il *Ptcp* sta definendo. Brescia capoluogo dovrà qualificarsi per il livello di servizi offerti, per la qualità dell'accessibilità e della mobilità; dovrà individuare al più presto quali attrezzature decentrare e quali nuove attrezzature di livello più elevato - per le imprese e per le popolazioni - prevedere.

Il decentramento di talune attività direzionali, terziarie, amministrative, comporterebbe il duplice risultato di ridurre il carico di traffico nelle aree centrali e di offrire grandi opportunità di rivitalizzazione delle periferie e consentirebbe di introdurre nel centro funzioni più qualificanti e adeguate al

tessuto antico. Il riequilibrio del rapporto centro-periferia-territorio non esclude il decentramento nella Provincia di molte funzioni, a partire da alcune attrezzature scolastiche superiori. Sarebbe sbagliato (a questo punto) cercare soluzioni localizzative di grandi attrezzature come la fiera, il centro intermodale, lo stadio, l'aeroporto, - per dirne alcune - all'interno dei confini comunali e indipendentemente da un inquadramento territoriale urbanistico e infrastrutturale

Brescia deve recuperare il ruolo guida della città a livello provinciale, e coerentemente non può e non deve prospettare nessuna proposta alla scala comunale che non sia rapportata e compatibile con il *Ptcp*, ma anzi deve essere protagonista e promotrice del raggiungimento di una intesa sugli obiettivi di interesse generale a scala sovracomunale.

Per non perdere questa occasione la nuova Amministrazione dovrà fare un grande sforzo per recuperare il tempo perduto.

La città degli abitanti

Se Brescia-capoluogo deve qualificarsi per la qualità delle attrezzature, per la qualità della accessibilità, per la qualità della mobilità, bisogna prioritariamente qualificare la città degli abitanti per la qualità dei servizi offerti per la qualità dell'abitare.

Al di là della necessaria constatazione e denuncia del preoccupante declino della qualità urbana è possibile prospettare programmi e progetti capaci di invertire questa tendenza? Senza voler formulare presuntuose ricette, qualche indicazione è almeno possibile.

Sarà un piano regolatore nuovo oppure una revisione del piano vigente? Dovrà prevalere il piano o il progetto? Non vale la pena di soffermarsi su queste questioni che rischiano di essere solo nominalistiche e conviene invece mettere a fuoco i fini che si perseguono per i quali si potranno poi trovare gli strumenti adeguati.

Più che uno strumento miracoloso e perentorio serve un grande disegno ordinatore della città esistente, delle trasformazioni degli spazi e non più dell'espansione.

Il problema del traffico, per esempio, è un problema urbanistico che non è risolvibile in modo settoriale, ma nel contesto della progettazione urbana, all'interno di un piano di assetto territoriale complessivo.

Occorre uno strumento, articolato in modo da dare risposte veloci alla città, capace di superare il divario - che ha caratterizzato molti piani regolatori - fra intenzioni, contenuti e operatività; vanno cercate forme precise e trasparenti di collaborazione tra operatori privati e operatori pubblici.

Le Amministrazioni comunali hanno dimostrato scarsa disponibilità verso associazioni e cittadini nella partecipazione alla pianificazione urbanistica. Si è così provocato quello scollamento fra domanda sociale e Piani che ha gravemente nociuto al consenso sociale della pianificazione: perciò bisogna trovare forme idonee che consentano la partecipazione della collettività alle decisioni che riguardano la città.

L'Amministrazione comunale deve innanzitutto recuperare con sicurezza il ruolo guida nella promozione e nel controllo della trasformazione e coinvolgere i privati nella concreta attuazione del piano.

Occorre un piano che non sia soltanto un distributore-giustiziere

della rendita, ma che abbia anche altre aspirazioni e obiettivi: un piano studiato per fare bella la città.

Una nuova cultura della città

Il cuore storico di Brescia costituisce una porzione limitata rispetto al resto del costruito: la città coincide con la periferia. Brescia è una città post-industriale vi è in atto una profonda modificazione del settore produttivo che ha provocato la chiusura di molte aziende. Le cosiddette "aree dismesse", che per la gran parte sono localizzate nelle fasce di prima espansione ai margini del centro storico, ammontano a circa 600.000 metri quadri: quantità paragonabile alla somma di tutte le aree dismesse dell'intera provincia.

Brescia è una città media che da anni non supera la soglia dei 200.000 abitanti: la stasi demografica conferma la inutilità di ulteriori previsioni di espansione. Un consistente patrimonio di aree libere – che è salvaguardato finché resta vincolato a standard – attende di essere utilizzato per realizzare zone verdi e servizi pubblici di quartiere. Aree agricole e collinari costellate di cascine e nuclei antichi hanno finora resistito a irreparabili manomissioni e soprattutto agli appetiti speculativi.

Se la situazione attuale sarà osservata e interpretata con sensibilità ed equilibrio, c'è ancora la speranza di ritrovare una più accettabile misura umana nel vivere e abitare a Brescia.

Questa però, obiettivamente e senza catastrofismi, è l'ultima occasione. L. Mumford cinquant'anni fa affermava «... la cultura richiede nell'utilizzare l'ambiente, un grado più alto di discriminazione e di attenzione: un senso più attivo delle sue possibilità speciali, un equilibrio stabilito più delicatamente tra il paesaggio e l'insediarsi dell'uomo...».

Una "nuova cultura della città" non corrisponde ad uno slogan, ma a un modo diverso di affrontare e risolvere il recupero dell'ambiente urbano.

La città debole

Esiste un "tessuto minore" della città e del territorio, un sistema diffuso di segni e testimonianze che permea il paesaggio. La fisionomia della città, il suo volto, ciò che la contraddistingue e si oppone alla sua omologazione è anche in gran parte affidato a questo tessuto minore, meno appariscente, ma diffuso e magari non celebrato, ma vissuto e a suo modo apprezzato da chi vive nella città, anche se poco conosciuto perché il radicamento nei quartieri è inferiore al passato. Questo tessuto è il più debole, perché non tutelato, ed è soggetto ad erosione continua e rischia di venire cancellato da interventi, anche "di recupero", che avvengono nella più completa indifferenza del contesto.

Nel tessuto complessivo, innanzitutto nella trama dei segni, si possono ritrovare valori che vale la pena di conservare: i luoghi, i manufatti, gli elementi della cultura materiale, i segni antropici. Conservare questo tessuto, valorizzare questi elementi, rappresenta l'unica via per perseguire la riqualificazione dell'impianto urbano e il riscatto delle periferie.

La città ritrovata

Un nuovo piano regolatore per Brescia è un progetto della città costruita, non più dell'espansione. La scelta forte, coraggiosa, consiste nel fermare l'espansione della città, nel passare dalla cultura che ha generato l'espansione alla cultura della trasformazione. Se siamo davvero convinti di essere entrati nella stagione dello sviluppo compatibile con l'ambiente, la qualità territoriale si può raggiungere soltanto se la questione ambientale non viene considerata un problema settoriale: essa si traduce in un concetto di sostenibilità economica, produttiva, culturale e sociale di tutti quegli elementi di relazione del sistema insediativo il cui equilibrio è indispensabile.

La qualità del territorio comunale, attraverso l'innovazione, è da ricercare all'interno della città, negli interstizi - (con piccole trasformazioni legate direttamente alla morfologia dei luoghi) - nei vuoti urbani, nelle aree di trasformazione. La città deve rinnovarsi dall'interno, vanno individuati i connotati genetici e stabilita la crescita compatibile con essi: vanno indagate le potenzialità, i caratteri dei luoghi, letti i segni dell'azione antropica con attenzione alla morfologia e al paesaggio. Le tracce storiche, i luoghi, gli edifici, vanno avvalorati e accreditati.

La zonizzazione, applicata alle aree di espansione, non serve più: la qualificazione dell'impianto urbano si ottiene con la valorizzazione del patrimonio storico e ambientale. Ai parchi urbani e paesaggistici, alle aree agricole e collinari si affida il riequilibrio ecologico-ambientale di Brescia; al sistema delle piste ciclabili e delle zone pedonali la riagggregazione di servizi e quartieri e la riscoperta di tracciati e luoghi storici dimenticati. Il centro storico è da considerare una entità definita nel tempo e nello spazio: una parte di città dove le stratificazioni architettoniche e le trasformazioni urbanistiche debbono ritenersi concluse per sempre.

Già nel 1972 la circolare n° 117 del ministero alla Pubblica istruzione - più nota come "Carta del restauro" - a questo proposito dava chiari indirizzi, recitando «... occorre anzitutto che i centri storici siano riorganizzati nel loro più ampio contesto urbano e territoriale e nei loro rapporti e connessioni con sviluppi futuri: ciò anche al fine di coordinare le azioni urbanistiche in modo da ottenere la salvaguardia e il recupero del centro storico a partire dall'esterno della città attraverso una programmazione adeguata degli interventi territoriali. Si potrà così configurare... mediante gli strumenti urbanistici, un nuovo organismo urbano nel quale siano sottratte al centro storico le funzioni che non siano congeniali ad un suo recupero...».

Il centro storico è da considerare quindi parte integrante consolidata dell'organismo urbano, *un unico monumento*, del quale vanno definiti con uno strumento urbanistico (che Brescia attende da dieci anni):

A. *L'uso compatibile con la tutela*: privilegiando la destinazione residenziale; mantenendo nel centro solo *le attività amministrative più rappresentative delle istituzioni pubbliche*, e valutando con attenzione le nuove destinazioni di edifici pubblici, privilegiandone la funzione culturale; riducendo drasticamente la destinazione commerciale e terziaria dei contenitori vuoti;

B. *I criteri di intervento ammessi per ogni edificio*: finalizzati non solo alla conservazione degli elementi architettonici, ma anche dei caratteri tipologici, e ciò sia per gli interventi privati, sia per quelli pubblici.

Lo scenario strategico del recupero urbano avviene quindi nella città industriale costituitasi attorno ad una funzione oggi decaduta: - con interventi puntuali nei vuoti, che devono compensare il degrado; - con interventi di trasformazione complessiva su aree che producono il degrado.

Al sistema dei vuoti, alla realizzazione di giardini, spazi sportivi, piazze, è affidata la riaggregazione, il riscatto delle periferie: il piano quadro dei servizi contiene indicazioni tuttora valide. Alle aree dismesse pubbliche e private (industriali, demaniali, ferroviarie, ospedaliere, scolastiche, ecc.) si affidano le grandi trasformazioni, quindi il rinnovamento della città.

Per ciascuna area di trasformazione va prevista la predisposizione di appositi "progetti-norma" che definiscano i parametri quantitativi, le caratteristiche prestazionali, i servizi e le opere di riqualificazione, cui seguirà la progettazione particolareggiata anche di iniziativa privata.

È necessaria prima di tutto una intesa fra Comune e proprietari, nella trasparenza, con accordi di programma, convenzioni, utilizzando al meglio le leggi esistenti anche per sveltire le procedure e far sì che si metta in moto al più presto il meccanismo della trasformazione.

Il valore e la dimensione di queste aree non consente interventi soltanto pubblici; va costruito quindi un rapporto di collaborazione con forme chiare, precise, fra gli operatori privati e gli operatori pubblici, la collettività: andranno precisati modi, funzioni, regole, che garantiscano la composizione degli interessi.

Le aree di trasformazione dovranno essere indipendenti dalla geografia delle proprietà, ma essere aggregate in relazione alla organizzazione degli spazi urbani.

Le destinazioni d'uso, ove fosse prevedibile la localizzazione di attrezzature di interesse sovracomunale, dovranno ancora una volta essere rapportate agli obiettivi del *Ptcp*; in generale è auspicabile una integrazione funzionale che non escluda quasi nessuna destinazione, dotata di una quota sensata di flessibilità (che consenta l'adeguamento ai veloci cambiamenti dello sviluppo economico).

In questo sistema integrato di funzioni trova ovviamente collocazione l'insediamento residenziale privato, pubblico, agevolato, ecc.

L'amministrazione pubblica non deve rinunciare al suo compito di controllo della trasformazione, ma anche di promozione degli interventi, senza contare soltanto su improbabili risorse pubbliche, mettendo al centro delle soluzioni l'esigenza collettiva della qualità degli spazi e delle relazioni urbane e territoriali.