

PAOLO BERDINI

LA CRISI DELLA CITTÀ NELL'ETÀ DELLA PRIVATIZZAZIONE DELL'URBANISTICA

La fine del welfare urbano. – Nel luglio 2012 Alessandria viene dichiarata fallita a causa dei debiti contratti per la gestione urbanistica e quella specifica delle società partecipate. Il commissario fallimentare ha avviato la chiusura dei servizi sociali, la vendita degli immobili pubblici e la riduzione degli stipendi dei dipendenti pubblici. Per la prima volta ad una importante città italiana viene applicato il modello Grecia. Forse, con il fallimento di Alessandria si è voluto sperimentare un modello utile in altre occasioni. Sono infatti molti i comuni in crisi economica: Napoli, Parma, Reggio Calabria, Milano Torino e tanti altri.

Roma ha un debito consolidato di ventidue miliardi e non è stata portata al fallimento solo grazie ad artifici contabili. Questo debito deriva dalla scellerata urbanistica contrattata che ha trionfato dal 1994. Torino ha tre miliardi di debiti a causa della “grande opera” delle Olimpiadi invernali del 2007. Parma ha oltre novecento milioni di debito per aver creato trentasei società partecipate per la gestione dei servizi urbani. Napoli all'inizio del 2014 non è stata in grado di garantire il servizio di trasporto pubblico a causa di circa un miliardo di deficit: è allo stato attuale in stato di pre-commissariamento. L'elenco potrebbe continuare a lungo, ma è sufficiente per comprendere la dimensione di una crisi inedita.

Una crisi che ha e potrà ancor più avere effetti sul welfare urbano. La sanità è stata la prima vittima di questa visione. Cancellazione di ospedali, presidi sanitari e ambulatori. È stata poi la volta della chiusura dei tribunali, degli stessi uffici postali, delle strutture decentrate dello Stato. Oggi anche le scuole dell'obbligo dei comuni minori rischiano di scomparire. Le città dell'Italia minore si spengono. Intere popolazioni vivono un inedito arretramento sociale e perdono prospettive di integrazione.

Se dunque vogliamo mantenere il livello accettabile di vivibilità e di socialità nelle nostre città dobbiamo individuare al più presto le cause profonde che hanno portato al tracollo finanziario dei comuni italiani e trovare le soluzioni efficaci per restituire una prospettiva al sistema delle

autonomie locali. Rischiamo altrimenti di chiudere una millenaria storia urbana.

1994-2004, la privatizzazione dell'urbanistica. – Il modello classico con cui sono cresciute le città italiane, e cioè quello di fare affidamento su un flusso enorme di spesa pubblica e sulla possibilità di contrarre debito non funzionano più. In futuro le città avranno meno risorse e potranno, in base ai vincoli monetari, indebitarsi sempre meno. È comunque opportuno sottolineare che questo sviluppo “drogato” ha permesso di chiudere gli occhi sulle conseguenze di lungo termine della cultura dei condoni. Quando alla metà degli anni '80 tutti – salvo pochi – applaudirono alla approvazione della prima legge di condono edilizio senza pensare che per realizzare le urbanizzazioni per quelle aree sorte in modo incontrollato e al di fuori di qualsiasi disegno programmatico avremmo dovuto spendere fiumi di denaro pubblico. L'origine della irresponsabile superficialità con cui sono state fatte crescere le nostre città origina in quel lontano periodo.

I segni evidenti dell'insostenibilità del modello derogatorio erano chiari fin dai primi anni '90, quando cioè la crisi economica italiana costrinse ai primi tagli della spesa pubblica che sarebbero poi continuati negli anni successivi. Ma, qui sta il punto decisivo, nel ventennio 1994-2014 si decise di continuare proprio sulla strada della più ampia discrezionalità nel definire lo sviluppo urbano. Trionfa come noto in quegli anni l'urbanistica contrattata che fonda tutte le sue prospettive nell'assoluta libertà da parte della proprietà fondiaria di realizzare iniziative edilizie a prescindere dalle coerenze di contenimento dei costi di urbanizzazione.

È appena il caso di ricordare che questa politica derogatoria fu favorita non solo dal nascere dei primi strumenti di urbanistica contrattata (1992-1993) ma soprattutto da una serie ininterrotta di leggi che hanno demolito l'impianto riformista dell'urbanistica italiana. Si continuò in quegli anni con una azione legislativa sistematica ad iniziare dalla scellerata politica dei condoni edilizi (1994 e 2003), per proseguire con l'attenuazione degli effetti della vincolistica paesaggistica, dal provvedimento Bassanini che sdogana dall'uso urbano gli oneri di urbanizzazione e – soprattutto – con il trionfo dell'urbanistica fai-da-te. Si è costruito

dappertutto e a prescindere dalla sussistenza delle infrastrutture viarie e dei servizi a rete.

Addirittura, quando arrivano le prime avvisaglie della crisi del mattone negli Stati Uniti nel 2007 si cerca di correre ai ripari con la stagione dei “piani casa”: un palliativo di fronte alla crisi strutturale che avanzava. Oggi tocchiamo con mano che dalla crisi si esce soltanto con una visione di lungo periodo, altro che piano casa.

Come dicevamo, il meccanismo è infranto per sempre e rischiamo proprio, in considerazione della gigantesca espansione urbana che si è realizzata nell'ultimo ventennio, di andare verso una prospettiva il cui unico sbocco sembra essere quello del taglio del welfare urbano. Oggi tocchiamo con mano i risultati di decenni di finzioni e di furbizie perché il debito non può più essere lo strumento salvifico. E constatiamo che non ci sono più i soldi per ridare ordine e bellezza alla più grande, brutta e dolente periferia tra le grandi città dell'occidente.

Un consumo di suolo doppio dell'Europa occidentale. – Nel marzo del 2014 l'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), ha pubblicato uno studio comparato sui valori del consumo di suolo sia in Italia che nell'Europa occidentale. Il trionfo dell'urbanistica derogatoria e le politiche di sostegno all'espansione edilizia concretizzate nel corso del ventennio 1994-2014 hanno portato ad un consumo medio di suolo del 6,9%. In Europa questo indicatore è meno della metà: 2,8%. Abbiamo cementificato ad un ritmo doppio degli altri paesi ad economia simile e soffriamo pertanto un ritardo gigantesco per tentare di uscire dalla crisi economica.

Oltre al dato del consumo di suolo, tre altre conseguenze sono davanti agli occhi di chi ha responsabilità di governo.

I. Il settore edilizio vive una crisi di sovrapproduzione evidente da alcuni numeri: ci sono oggi (fonte Istat) almeno un milione e mezzo di alloggi invenduti. È il frutto amaro di venti anni di *deregulation* urbanistica che ha dato vita a gigantesche edificazioni in ogni parte d'Italia.

II. Oltre ad un problema quantitativo, dobbiamo mettere in conto anche un altro grave fenomeno: una diffusione residenziale che non ha uguali nell'Europa. Abbiamo infrastrutturato una quantità di suolo insostenibile sotto il profilo dell'equilibrio economico. Molti comuni versano in una grave crisi economica e finanziaria che ha portato al fallimento di

comuni importanti come Alessandria e che hanno sfiorato la stessa capitale del paese che vanta ventidue miliardi di euro di deficit consolidato.

III. Altro fenomeno preoccupante è il gigantesco residuo che deriva dalla pianificazione urbana dei comuni italiani. Faccio questa considerazione non soltanto per motivi paesaggistici o ambientali – questione di straordinaria attualità per le importanti elaborazioni di Paolo Maddalena e Salvatore Settis – , ma per l’effetto economico che questo processo, se non governato, può avere. Come è noto, il bene casa ha subito a partire dal 2008 una decisa svalutazione economica che è compresa tra il 20 e il 40%. È evidente che se si continuasse ad alimentare la produzione edilizia ci sarebbe un ulteriore deprezzamento di quello che molto spesso è l’unica sicurezza di molte famiglie. C’è infatti da osservare che sono stati i piccoli proprietari a subire i maggiori effetti negativi della crisi immobiliare.

Tre grandi questioni strettamente intrecciate con la questione del consumo di suolo fuori controllo sono dunque davanti a coloro che hanno a cuore il futuro dell’economia italiana.

Riprendere il controllo delle città. – Le città italiane soffrono di una colpevole mancanza di prerogative di governo del territorio e di mancanza di risorse economiche. Siamo riusciti in questi venti anni a cancellare il significato della città pubblica facendo trionfare il “mercato” anche nel governo urbano. È questo il punto culturale e strutturale che dobbiamo invertire ed è solo con un rigoroso governo pubblico delle città che si risolvono i problemi comuni. Dal punto di vista generale ci aiuta lo straordinario lavoro di Paolo Maddalena che nel suo recentissimo libro *Il territorio bene comune* dimostra che questa supremazia del pubblico sul privato oltre ad essere un elemento della nostra storia è anche il pilastro che regge la nostra Costituzione. Ci aiuta – purtroppo – la costatazione del tragico fallimento di questa tesi e ci aiuta infine la stessa crisi di sovrapproduzione del mercato edilizio e abitativo.

La questione più urgente riguarda la fine dell’espansione urbana. Per chiudere la questione del debito, e cioè per non fallire, le città italiane devono prendere una decisione coraggiosa: la moratoria delle folli espansioni urbane previste dai piani urbanistici e dalle decisioni dei piani regolatori vigenti. Che sia una proposta non estremistica, ma basata sull’osservazione della situazione reale lo dimostra anche la recente presa

di posizione del prefetto Gabrielli, capo della Protezione civile lo ha affermato dopo la ennesima tragica alluvione degli inizi del 2014.

Sta in questi passaggi la grande prospettiva che può aprirsi al mondo delle costruzioni. Se fermiamo la macchina dell'espansione urbana che ci indebita sempre di più e se colpiamo una volta per tutte la rendita parasitaria, se insomma torniamo ad interessarci della città esistente e non più della folle politica di espansione che non ha più ragione di esistere, allora le aziende sane che in questi anni hanno resistito alla crisi potranno riprendere insieme a quelle di nuova formazione a guardare al futuro con nuova fiducia. Riprendere a costruire il futuro in termini di dotazioni tecnologiche e di occasioni di intervento.

È un modello noto nei paesi d'oltre alpe dove da oltre venti anni si ristrutturano quartieri rendendoli energeticamente sostenibili, migliorandone al vivibilità e le dotazioni di trasporto urbano. Una filiera di lavoro infinita. La sola che può farci uscire dalla crisi economica e dal debito che paghiamo all'urbanistica contrattata.

The crisis of the city in the age of the privatization urbanism. – We are seeing an unprecedented crisis that is sweeping many Italian cities and will affect also the urbane welfare. Health care was the first victim of this vision. Cancellation of hospitals, health centers and clinics and then the closing of the courts, of the Post Office and of the decentralized State's structures. Today even the primary schools of smaller municipalities risk of disappearing. Some cities go out, entire populations living an unprecedented setback and they lose their social integration prospects.

So if we want to maintain an acceptable standard of living and socializing in our cities we have to identify the real causes that led to the financial meltdown of italian municipalities and find the solutions to restore a perspective to the system of local governments. Otherwise, we risk to close a millenary urban history.

Keywords. – city, crisis, city planning, land use

INU-Istituto Nazionale di Urbanistica
paolo.berdini@innwind.it