

S
UFRJ/IEI
TD222

034061-8

FEDE

ANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 222

Série Seminário Internacional "Pesquisa
Urbana e Políticas Urbanas na Europa
dos Anos 80" - Convênio IEI/PNUD

I DIFFICILI RAPPORTI FRA URBANISTICA
E REALTÀ NEI PAESI ECONOMICAMENTE
AVANZATI

Giorgio Piccinato
Outubro/1989

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL



I DIFFICILI RAPPORTI FRA URBANISTICA E REALTÀ
NEI PAESI ECONOMICAMENTE AVANZATI

Giorgio Piccinato*

Outubro/1989



43 - 016658

*) Arquiteto, Diretor do Departamento de Planejamento do Instituto de Urbanismo da Universidade de Veneza.

anpec
ANPEC INSTITUTO FEDERAL DE
ESTUDOS DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO
DO RIO DE JANEIRO

ESTE TRABALHO FOI IMPRESSO NO
IEI, COM A COLABORAÇÃO DA ANPEC
E O APOIO FINANCEIRO DO PNPE

PROGRAMA NACIONAL DE
PNPE
POLÍTICA ECONÔMICA

APRESENTAÇÃO

Em Dezembro de 1987 se realizou no Rio de Janeiro o seminário internacional "Pesquisa Urbana e Políticas Urbanas na Europa dos Anos 80". Tal seminário foi organizado pelo Instituto de Economia Industrial (IEI) em colaboração com o Development Planning Unit (DPU) da University College, London e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e teve lugar no quadro das atividades de seu grupo de pesquisa em políticas urbanas. Contou com o patrocínio do Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas (P-NUD) e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e com a colaboração científica do Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) e do Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ).

O seminário teve como objetivos: (1) apresentar e avaliar algumas das contribuições teóricas da pesquisa urbana europeia atual para a análise dos processos de desenvolvimento urbano e das políticas urbanas; (2) proporcionar elementos para uma análise comparativa das políticas urbanas em países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento, com particular ênfase no caso brasileiro e (3) apresentar alguns exemplos de experiências atuais de políticas urbanas e de planejamento urbano na Europa que fossem relevantes para o debate em curso sobre o futuro das estratégias e políticas urbanas no Brasil.

As pesquisas e teorias urbanas desenvolvidas na Europa na década de 70, particularmente na França, tiveram um grande impacto nos círculos acadêmicos tanto dos países desenvolvidos como do Terceiro Mundo. A pesquisa urbana no Brasil, por exemplo, foi profundamente influenciada pelas perspectivas teóricas da chamada escola francesa de sociologia

FELIPE
BIBLIOTECA
Data: 20 04 1980
N.º Registro: 034061-8

S
UFRJ/IEI

TD 222

no 88446

FICHA CATALOGRÁFICA

Piccinato, Giorgio

I difficili rapporti fra urbanistica e realtà nei paesi economicamente avanzati. — Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1989. 19p. (Texto para discussão; n. 222) (Série Seminário Internacional "Pesquisa Urbana e Políticas Urbanas na Europa dos anos 80).

1. Europa-Política urbana.
2. Pesquisa Urbana-Europa.
3. Desenvolvimento Urbano-Europa. I. Seminário Internacional "Pesquisa Urbana e Políticas Urbanas na Europa dos Anos 80" (1987: Rio de Janeiro). II. Título. III, Série. IV. Série II.

urbana, a qual marcou uma ruptura com as teorias urbanas funcionalistas ao salientar as contradições do processo de urbanização e o papel da intervenção do Estado e das políticas urbanas no desenvolvimento das sociedades capitalistas.

Estas contribuições críticas à uma teoria geral da urbanização capitalista foram objeto de intenso e contínuo debate, mas é talvez no contexto das profundas transformações econômicas e políticas da última década na Europa e das novas formas de articulação entre a sociedade civil e o Estado, que suas limitações se fizeram mais evidentes. Em verdade, o que muitos autores se referem como a crise da pesquisa urbana européia - sobretudo a de seu núcleo mais dinâmico e coerente, a escola francesa - não parece estar disvinculada da própria crise do que era seu objeto privilegiado de análise: o Estado de bem-estar.

Uma década mais tarde, na Europa dos anos 80, se a pesquisa urbana crítica ainda mostra certa continuidade com a da década passada, ela também apresenta profundas rupturas. Ao mesmo tempo ela se faz mais atomizada e diversificada - na própria lógica da fragmentação interior de seu objeto de estudo. Nosso propósito foi justamente explorar estas descontinuidades e rupturas e discutir - sem pretensões de nenhuma visão compreensiva - alguns dos novos caminhos que esta pesquisa hoje percorre e as potenciais contribuições teóricas que ela possa dar para a pesquisa e a análise urbana em outros contextos. Para isso contamos com a presença de alguns dos mais destacados acadêmicos europeus trabalhando nesta área, os que, na sua maioria, tiveram um papel também importante na década passada.

Em relação às experiências de planejamento urbano, nos concentramos em dois dos casos mais inovadores dos últimos anos na Europa: os de Madrid e de Barcelona. Ao mesmo tempo, trata-se de casos com interessantes paralelos com a

situação brasileira, proporcionando assim um importante contraponto para o debate sobre os desafios da política urbana no Brasil de hoje. Para a apresentação destes casos contamos com a presença das pessoas diretamente responsáveis pela formulação e implementação dos planos e políticas urbanas das duas cidades referidas.

Incluimos aqui lista dos participantes europeus do seminário, cujos papers apresentados pretendemos ir publicando na língua original nesta série de textos para discussão:

- | | |
|--------------------|--|
| MICHAEL BALL | - Economista, Birbeck College, Londres |
| JORDI BORJA | - Sociólogo, Vice-Prefeito de Barcelona |
| JUAN BUSQUETS | - Arquiteto, Diretor de Planejamento Urbano da cidade de Barcelona |
| ELIZABETH LEBAS | - Socióloga, DPU e Architectural Association Graduate School, Londres |
| EDUARDO LEIRA | - Urbanista, ex-Diretor do Plano Diretor de Madrid |
| EDUARDO MANGADA | - Arquiteto, Secretário de Política Territorial do Governo Regional de Madrid |
| DOREEN MASSEY | - Geógrafa, Open University, Milton Keynes |
| GIORGIO PICCINATO | - Arquiteto, Diretor do Departamento de Planejamento do Instituto de Urbanismo da Universidade de Veneza |
| EDMOND PRETECEILLE | - Sociólogo, Diretor do Centro de Sociologia Urbana de Paris |

JORDI SOLETURA

- Advogado, Responsável pelo Projeto
de Autonomia Regional na Espanha

Intendo qui presentare alcune osservazioni relative ai problemi che si pongono alla disciplina urbanistica -intendendo questa come insieme di strumenti per la organizzazione dello spazio urbano e territoriale- in seguito alla trasformazione nelle caratteristiche dell'urbanizzazione che durante l'ultimo decennio si è andata affermando nei paesi ad economia avanzata.

Non dobbiamo dimenticare che per molto tempo è apparsa valida la correlazione industrializzazione-crescita urbana-sviluppo economico, e che tutta la storia dell'urbanistica moderna, da 150 anni a questa parte, è la storia del tentativo di controllare il processo di urbanizzazione senza mettere in pericolo le basi economiche (e politiche) dello sviluppo. Si dà ora il caso che questa equazione non sia più valida, e proprio nelle aree più dinamiche, ciò che comporta una profonda revisione degli strumenti di lettura e di analisi e, in prospettiva, delle strategie di intervento sul territorio.

E' invece accaduto che mai come in questi ultimi anni (dieci, quindici?) si sia verificata una così netta discrasia fra teorie, politiche ed esiti urbanistici. Questi elementi hanno marciato ciascuno per proprio conto, senza significative interferenze reciproche.

La storia, come molte altre dell'età contemporanea,

comincia negli Stati Uniti. E' qui che, nella seconda metà degli anni '70, si pubblicano i primi studi che mettono in luce alcune sostanziali modificazioni che interessano la distribuzione della popolazione e delle attività economiche nello spazio nazionale. Il censimento del 1980 viene a confermare quei primi sondaggi e fornisce gli elementi per la costruzione del quadro complessivo.

Ne risulta che la popolazione tende a trasferirsi:

- a) dai sistemi urbani maggiori a quelli minori,
- b) all'interno delle aree metropolitane dal centro alla periferia,
- c) dalle aree metropolitane a quelle non metropolitane,
- d) dalle regioni di antica industrializzazione (di tipo soprattutto manifatturiero) a quelle di più recente sviluppo (di tipo piuttosto terziario).

Questo significa declino delle aree metropolitane del nord-est a favore di quelle meridionali ed occidentali, e anche -ciò che appare clamoroso- spostamenti rilevanti di popolazione ed attività dalle aree metropolitane a quelle inframetropolitane: per la prima volta, nella storia dell'età industriale, le aree rurali sembrano crescere ad un ritmo superiore a quello delle aree urbane.

Subito dopo, agli inizi degli anni '80, appaiono in Europa le prime analisi che tentano di trasferire -in un contesto tanto più articolato e complesso- modelli interpretativi dello stesso tipo, verificando anche qui il manifestarsi di fenomeni simili a quelli rilevati negli Stati Uniti.

Come era prevedibile, la difficoltà di circoscrivere ed aggregare le aree di gravitazione sulla base dei soli criteri demografici si è tradotta in discordanze anche notevoli fra i diversi studiosi, soprattutto intorno al dilemma se si tratti di modifiche degli andamenti precedenti o di un vero e proprio rovesciamento nelle caratteristiche dell'urbanizzazione.

Su alcuni punti sembra esserci tuttavia un accordo:

- in gran parte dell'Europa occidentale è in atto un processo di deconcentrazione della popolazione e delle attività dai centri maggiori,
- contemporaneamente si sviluppano sistemi insediativi di dimensioni più piccole nell'area immediatamente limitrofa alle città centrali e in quelle non contigue,

- tali fenomeni non sono imputabili tanto alle variazioni del saldo naturale quanto all'arresto o all'inversione dei tradizionali flussi migratori,
- i centri maggiori presentano una migliore tenuta nella fascia mediterranea e proseguono la loro espansione nei paesi dell'Europa orientale.

Tali rilevazioni si sono tradotte, nel contesto europeo, nell'analisi della crisi metropolitana. Anche qui, elementi comuni sono desumibili dalla letteratura internazionale: la crisi della grande industria manifatturiera ed i conseguenti processi di decentramento e di innovazione tecnologica, la diminuzione della dimensione media della famiglia con il relativo aggravarsi della domanda di alloggi, la crisi del welfare state e le spinte neoliberiste affermatesi nella seconda metà degli anni '70 che comportano il rifiuto a sostenere il costo del rinnovo urbano, la conflittualità determinata dalla crescente disgregazione sociale che fa della metropoli un ambiente ingovernabile.

- Analogamente, nello sviluppo periferico sono riconoscibili alcune caratteristiche determinanti spesso ricorrenti nei diversi studi:
- il raggiungimento, da parte delle aree periferiche, dei requisiti minimi per lo sviluppo di una base industriale in seguito alle politiche di welfare (infrastrutture, servizi, diffusione dell'informazione, innalzamento dei redditi),
 - le nuove tecnologie, che consentono economie di scala con piccoli impianti e la separazione delle fasi di controllo da quelle operative, decentrate,
 - il mercato del lavoro periferico che, a differenza di quello delle aree centrali, presenta il vantaggio di offrire forza-lavoro a basso costo, molto flessibile e poco conflittuale,
 - la possibilità di ricorrere al decentramento produttivo utilizzando l'economia sommersa delle aree periferiche, alla multilocalizzazione o allo sviluppo decentrato,
 - le risorse umane locali, molto significative nell'area europea (capacità imprenditoriali, tradizioni del lavoro, fattori ideologici),
 - le politiche regionali tese a favorire la localizzazione nelle aree periferiche (incentivi, permissività),
 - i maggiori redditi derivanti da un più alto tasso di occupazione, che hanno favorito la flessibilità localizzativa delle unità familiari e l'espansione della domanda di seconde case nelle aree periferiche.

Su ciascuno di questi temi c'è in realtà una discussione che registra spesso posizioni anche assai diverse, basti pensare a quella sulle politiche pubbliche - da taluno considerate rozze e sostanzialmente irrilevanti, mentre altri le intendono come un dato di importanza strategica - o a quella sulla crisi metropolitana, nella quale secondo alcuni gioca pesantemente il fattore congestione, mentre secondo altri deriva essenzialmente dalla crisi della grande industria manifatturiera, specialmente nei settori sviluppatisi nella prima età industriale (metallurgico, cantieristico, tessile).

Sono state anche avanzate ipotesi di stadi di crescita urbana correlate a stadi dello sviluppo economico:

- urbanizzazione (crescita del centro e, moderatamente, della periferia),
- suburbanizzazione (crescita debole o declino della città centrale ed espansione della cintura),
- desurbanizzazione (declino del centro e debole espansione o declino della cintura).

Ma, ancora una volta, l'estrema articolazione della realtà storica e geografica dell'Europa non sembra permettere di raggiungere che risultati descrittivi.

Anche la geografia economica dell'Italia è cambiata in modo significativo.

Gli anni '50 e '60 avevano visto l'affermazione delle regioni nord-occidentali, grazie soprattutto allo sviluppo dell'industria manifatturiera, caratterizzata da forti incrementi sia dell'occupazione che della produttività.

Il risultato era stato un consistente flusso migratorio dal sud verso il nord (ma anche, in misura minore, da est verso ovest) ed una notevole accentuazione degli squilibri regionali. Lo spostamento di forza lavoro dal settore agricolo a quello industriale e terziario e un tasso di incremento naturale sempre elevato avevano condotto ad un forte aumento della popolazione urbana che sai era andata aggregando soprattutto nei centri di maggiori dimensioni.

Negli anni '60 era ormai chiaramente leggibile una struttura di tipo metropolitano, dove era insediata più del 49% della popolazione del paese.

E' l'epoca in cui la produzione della città è più condizionata dai meccanismi speculativi legati all'in-

cremento di valore delle aree fabbricabili: il processo di formazione della rendita fondiaria urbana diviene causa ed effetto ad un tempo dei modi e delle dimensioni della costruzione del nuovo stock edilizio. Malgrado una curiosa opposizione tra apparato disciplinare e legislativo e blocco sociale "immobiliare", pressochè unica nel mondo occidentale, si realizza una urbanizzazione qualitativamente assai povera anche se quantitativamente senza precedenti nella storia del paese. Sono gli anni della profonda ristrutturazione dei centri storici delle metropoli, sotto l'impulso della terziarizzazione, della costruzione delle grandi periferie urbane, della decadenza per abbandono dei centri minori. La crisi di questo modello, già avviata negli anni '60 -e i moti che scuotono l'Europa occidentale, Italia compresa, nel '68 e '69 lo testimoniano- induce col tempo elementi di trasformazione rilevanti nel tessuto produttivo, nel mercato del lavoro e -ciò che qui più ci interessa- nella distribuzione della popolazione.

Gli anni '70 sono caratterizzati da una profonda ristrutturazione dell'apparato industriale, la cui caratteristica dominante, invertendo un trend secolare, diviene un forte processo di decentramento produttivo. Questo investe le grandi concentrazioni che articolano sul territorio le diverse fasi produttive ma, soprattutto, si manifesta attraverso la nascita di un elevato numero di piccole e medie imprese e lo sviluppo accelerato di economie locali periferiche. La grande industria, e l'area dove questa si è storicamente sviluppata -l'Italia nord occidentale- sembra perdere il ruolo dominante svolto fino ad allora di fronte all'affermarsi di iniziative "dal basso", nelle quali si registra una più rapida diffusione della innovazione nei processi, un più puntuale adeguamento alle richieste del mercato, maggiore aggressività nell'apertura di nuovi sbocchi commerciali.

Emerge una nuova geografia economica, che vede il declino delle aree "storiche" per porre in primo piano altre aree -quelle dell'Italia nord orientale e quelle dell'Adriatico centrale- dove il nuovo modello acquista contorni sempre più precisi. Numerosi indicatori stanno a confermare, alla fine del decennio, l'avvenuto cambiamento. Un maggior incremento del reddito, della produttività e del valore aggiunto sia nell'industria manifatturiera che nei servizi, insieme all'aumento degli occupati, caratterizzano, soprattutto nei settori più moderni, l'economia delle

regioni emergenti rispetto a quelle tradizionali. La loro maggiore dinamicità è inoltre testimoniata da una crescente propensione al mercato esterno ed estero, con una netta trasformazione in positivo delle bilance commerciali regionali, grazie alla capacità di comprendere le caratteristiche delle nuove domande provenienti da un mercato sempre più segmentato.

Ma quali sono i risultati di queste dinamiche, quale è insomma la forma della città emergente?

Mentre sui modi e le cause di tale nuova urbanizzazione esiste già una rilevante letteratura, più scarsa è la verifica, in situazioni territoriali specifiche, degli esiti spaziali delle tendenze generali a grande scala.

E' quanto mi sono proposto di fare attraverso uno studio dettagliato di un'area veneta, che offre al massimo grado quelle caratteristiche innovative che sono generalmente riconosciute come significative delle nuove tendenze dell'urbanizzazione.

Le analisi sviluppate -anche se assolutamente primitive- debbono perciò essere intese come un capitolo di una più generale riflessione sul ruolo e gli usi della disciplina nel contesto dei nuovi modelli di aggregazione spaziale.

Il Veneto costituisce un eccellente laboratorio per verificare la validità di queste ipotesi. Caratterizzata da un sistema insediativo storicamente molto articolato e privo di rilevanti gerarchizzazioni nella struttura del sistema urbano, la regione attraversava, negli anni '50, un periodo di forte industrializzazione, che viene spiegata con la vicinanza al triangolo industriale in violento sviluppo, e con la disponibilità di energie imprenditoriali.

Si consolida in quegli anni il predominio dei centri maggiori, coincidenti con i nuclei storici dell'industrializzazione, mentre si delinea con sufficiente chiarezza una suddivisione fra aree di crescita ed aree di ristagno se non di emarginazione.

Tuttavia, già a partire dal decennio successivo, comincia a farsi luce un modo di crescita e sviluppo territo-

riale con caratteristiche originali nel panorama nazionale.

Dopo un primo periodo di estensione dello sviluppo delle cinture metropolitane, sia pure in connessione col rafforzamento dei poli, si avvia un processo di diffusione della crescita -sia demografica che economica- nell'intera area centrale veneta.

Ciò sembra avvenire indipendentemente dalla esistente struttura delle funzioni urbane, attraverso scelte localizzative che privilegiano i comuni minori, il cui tasso di sviluppo industriale appare -nel decennio '61-'71- elevatissimo, dal 41% al 76%.

Si delinea cioè un processo di crescita endogeno, radicato in un ambiente sociale e culturale che -interagendo con un sistema di infrastrutture ormai altamente sviluppato- offre risorse umane (imprenditorialità, scolarizzazione, capacità di adattamento alla trasformazione) sufficienti a costruire un modo di transizione "senza fratture" tra una società rurale e una altamente industrializzata.

In questo quadro, significativo appare il ruolo svolto dal settore agricolo, dove la piccola proprietà -anziché costituire un ostacolo al processo di modernizzazione- ha costituito invece un sostegno fondamentale al sorgere di una microimprenditorialità su base familiare all'interno di comunità fortemente integrate.

Negli anni '70 e '80 i comuni esterni al sistema metropolitano registrano i più alti tassi di sviluppo demografico ed edilizio: negli ultimi anni si rileva addirittura un decremento della popolazione nei comuni maggiori, restano stabili nella media regionale quelli intermedi mentre i comuni minori accelerano le dinamiche di crescita edilizia e demografica, soprattutto a causa di processi di immigrazione.

Un'indagine diretta svolta sull'edilizia più recente nei comuni che presentavano un più forte sviluppo, individuando la famiglia come unità minima di produzione di reddito, registrava un altissimo tasso di attività, una costante diversificazione dei redditi, un'alta mobilità sul mercato del lavoro, assenza di disoccupazione, alta scolarità ma poca istruzione universitaria, diffusa proprietà dell'alloggio (normalmente unifamiliare e fuori dai centri esistenti), alto tasso di motorizzazione (1:1,9).

L'indagine svolta parallelamente sulle unità produttive presenti nella stessa area metteva in evidenza la pre-

senza di una imprenditorialità dal basso (ex-operai), di produzioni fluttuanti, di una conduzione delle imprese in un quadro di collaborazione/consenso fra imprenditori e operai, di produzioni in grande misura "a commessa", di una forte incidenza di mercati non locali.

E' il ritratto, in forme un po' estreme, di quella che è stata chiamata l'Italia periferica, dove il rafforzamento delle economie locali -pur legato ai processi di ristrutturazione industriale- si basa anche su una forte interconnessione fra diversi settori produttivi e occupazionali.

Di questo tipo di sviluppo -la cui identificazione ha suscitato tanto dibattito fra sociologi, economisti e politologi- si vedono oggi anche i limiti.

Questi sembrano risiedere soprattutto nelle difficoltà che il sistema trova a consolidarsi in mancanza di chiare politiche di sostegno da parte pubblica, di inadeguatezze del sistema creditizio (oltre certe soglie di intervento), di forte dipendenza da un mercato internazionale attraversato da crisi profonde: l'entusiasmo per il localismo appare un po' appannato.

I comuni presi in esame sono stati una ventina, localizzati nelle province di Padova e Vicenza, tra quelli che presentano i più alti tassi di sviluppo edilizio (e di abitanti) nel decennio intercensuario, individuanti nel contempo un'area omogenea.

Indagini di campo, analisi statistiche e fotointerpretazione hanno fornito per la prima volta elementi di conoscenza sulle caratteristiche spaziali dello sviluppo.

Il raffronto con le indicazioni di piano vigenti nel periodo ha permesso inoltre di riflettere sul ruolo che gli strumenti urbanistici hanno svolto nella determinazione degli assetti attuali.

La maggior parte dei comuni considerati si dotano del loro primo strumento urbanistico nel periodo che va dalla fine degli anni '60 fino a tutta la prima metà degli anni '70.

A partire da questi anni l'area viene investita dai due fenomeni che la caratterizzano: la diffusione dell'edificato su tutto il territorio, e la nascita e l'inse-diamento sparso di numerose piccole industrie e labora-

tori artigiani.

Una prima fase della ricerca è costituita dall'individuazione dell'urbanizzazione a quella data e ad oggi.

A questo scopo sono state utilizzate le tavolette IGM alla scala 1:25.000 aggiornate nel triennio '66-'69, e la carta tecnica regionale, ricavata da voli effettuati nel 1981 e 1982.

Sono stati così individuati tutti gli edifici esistenti al '66-'69, quelli costruiti fra il '66-'69 e l'81-'82, quelli eventualmente demoliti; gli edifici industriali esistenti prima del '66-'69, quelli realizzati successivamente, nonché quelli ampliati, quelli demoliti e quelli trasformati ad altro uso; gli edifici rurali esistenti sulle tavolette IGM, quelli costruiti e quelli demoliti.

Sono state inoltre individuate le strade realizzate durante il periodo considerato, nonché quelle che, durante lo stesso periodo, da agricole sono state trasformate in strade di livello comunale o superiore.

Diverse considerazioni possono farsi anche ad una semplice visione di questa prima documentazione.

Innanzitutto risulta elevatissimo il numero di edifici realizzati nel periodo considerato. Di questi, solo una parte è localizzata nei pressi dei centri abitati, mentre molto alta risulta la quota che si localizza in modo indifferenziato su tutto il territorio comunale. Tuttavia, a differenza di quanto risultava al '66-'69, sul totale degli edifici realizzati al di fuori dei centri abitati solo una parte relativamente bassa si può definire "edilizia sparsa" intendendo con ciò gli edifici isolati sparsi sul territorio agricolo.

Molto più elevata risulta la quantità di edifici -e questa sembra essere una novità rispetto alle modalità "storiche" di urbanizzazione- che si localizza lungo le vie di comunicazione, in modo indifferenziato su tutto il territorio, a prescindere cioè dall'"importanza" che la strada può avere, e dalla "prossimità" dei centri abitati.

Nell'ambito di questa modalità di urbanizzazione, che possiamo definire "sparsa lungo le strade" si possono identificare almeno tre tipologie localizzative.

La prima, la più semplice, consiste nell'edificazione lungo le strade di edifici che rimangono isolati.

La seconda invece vede gli edifici localizzarsi sempre lungo le strade, ma in prossimità, a volte molto stretta, di altri edifici, spesso su entrambi i lati della

strada, o nei pressi di incroci.

Nel terzo caso, pur essendo ancora la prossimità degli edifici l'elemento caratteristico, non si tratta più di edificazione continua lungo la strada, ma di lottizzazione di fatto dei terreni agricoli a ridosso delle vie di comunicazione o, molto più di frequente, di un incrocio: ad una prima breve cortina di edifici che si affacciano sulla strada se ne aggiunge una seconda e talvolta una terza, legate fra loro da una viabilità "minima" disposta a pettine o parallela rispetto a quella principale.

Si tratta quindi pur sempre di edificazione sparsa a bassa densità, ma con modalità di realizzazione diverse da quelle tradizionali, per la presenza di un nuovo elemento che possiamo definire come "tendenza alla microagglomerazione".

Sulle ragioni di queste modalità localizzative, poco ancora siamo in grado di dire e solo ulteriori indagini dirette ci consentirebbero di capire se e in quale misura il fenomeno è legato ad elementi quali la struttura della proprietà fondiaria, le economie derivanti dal basso costo dei terreni non urbani o dalla presenza di urbanizzazione primaria, i modi di vita.

E' lecito tuttavia supporre che, malgrado le sue origini siano radicate nella storia, l'edilizia sparsa nelle aree agricole della pianura veneta abbia subito profonde trasformazioni.

Si trattava, fino a pochi decenni fa, di edifici rurali con annessa abitazione, isolati e posti al centro del fondo, quasi sempre accorpato, direttamente condotto. Esisteva cioè uno strettissimo legame tra localizzazione dell'abitazione e funzioni svolte da chi ci abitava. Questo ruolo dell'urbanizzazione sparsa è presente anche in tempi più recenti, quando cioè la tardiva industrializzazione veneta si avvaleva della manodopera presente nelle campagne, che però -malgrado il salto nella propria condizione da agricola ad operaia- non rinunciava alla conduzione di un suo fondo agricolo nei tempi eccedenti il lavoro in fabbrica.

Anche qui è dunque strettissimo il legame tra abitazione e attività agricola.

E' solo durante gli anni '70 che, parallelamente ad una notevole riduzione del part-time in agricoltura, si assiste ad un notevole incremento dell'urbanizzazione diffusa: il segno, ora, del distacco di questo tipo di insediamento dalle sue ragioni storiche e funzionali.

Proseguendo nel confronto tra lo stato di fatto alla fine degli anni '60 e quello dei primi '80 risulta invece più difficile individuare le modalità di localizzazione delle industrie.

Queste, numerose e di piccole dimensioni -e quasi inesistenti 20 anni fa- si trovano oggi non solo nei comuni attraversati da importanti assi stradali, ma anche, seppur in misura di poco minore, in tutti gli altri comuni dell'area in esame.

Neppure all'interno dei territori comunali è però possibile individuare delle strategie localizzative preferenziali: le industrie sono infatti presenti sia all'interno dei centri abitati -o nelle loro vicinanze- che al di fuori, in aperta campagna. Così come sembrano svincolate da economie di agglomerazione: talvolta formano dei nuclei industriali, ma non mancano, e non sono poche, quelle isolate.

Nessun rapporto sembra esserci poi con la prossimità di edifici residenziali, ciò che non consente, per ora, di verificare l'esistenza di un nesso causale tra dispersione industriale ed urbanizzazione diffusa.

La crescita non riguarda però solo l'edilizia sparsa: anche i centri abitati ne hanno usufruito, con modalità del tutto simili.

Anche qui sono identificabili due tipi di insediamenti. Il primo riguarda quello che abbiamo definito in termini di "urbanizzazione lungo le strade" e interessa in modo indifferenziato tutte le vie di comunicazione che si diramano dai centri. Gli edifici, sempre mono o bifamiliari, si susseguono lungo entrambi i lati della strada, mentre sul retro rimangono i terreni agricoli. Contemporaneamente si assiste alla lottizzazione di terreni agricoli posti ai margini degli abitati esistenti, e anche in questo caso si tratta di nuove micro-agglomerazioni.

Quasi sempre è l'esistenza di una o più strade l'elemento da cui sembrano avere origini tali operazioni, ed è la stessa strada, esistente, a rappresentare l'unico elemento di integrazione tra le parti vecchie e quelle nuove degli abitati. Queste, a parte la loro contiguità, poco si differenziano da quelle in aperta campagna, se non per la loro forma interna, che sembra rispondere ad un qualche assetto "disegnato", al di là del fatto che si tratti o meno di lottizzazioni convenzionate. La loro dimensione, per lo più maggiore di quella dei nuovi nuclei di campagna, e l'assenza di integrazione sia con

il tessuto esistente che con gli altri "grappoli" di edifici che sorgono nei dintorni dell'abitato, induce a pensare che si tratti di operazioni promosse da proprietari fondiari che lottizzano i loro terreni.

A questo punto è possibile riflettere sui caratteri originali che la nuova morfologia presenta, come conseguenze delle modalità della crescita. E' evidente una estrema dispersione, ed una mancata integrazione fra le varie parti del territorio urbano. Non sembra esistere più alcuna continuità tra il vecchio e il nuovo, nessun legame tra la morfologia del tessuto esistente e quello che si è venuto configurando nel periodo considerato. E' cambiata anche la tipologia edilizia: non è più infatti il tipo a schiera, allineato sulla strada a prevalere, ma l'edificio mono o bifamiliare a due piani.

Tuttavia il carattere più singolare della struttura che i centri urbani hanno assunto nel periodo considerato sta nella presenza, al loro interno, di vaste aree rurali.

Non si tratta però dei "vuoti urbani" legati alla rendita di attesa, bensì di propaggini di territorio agricolo, che si estendono talvolta sino al cuore dei centri abitati, o di aree circoscritte dalla edificazione lungo le strade, queste sempre piuttosto fitte anche al margine dell'abitato.

Quali politiche di piano sono state adottate, quali obiettivi sono stati perseguiti e con quali esiti? Quali problemi nuovi questo tipo di insediamento -mai sperimentato prima d'ora- comporta?

Dal confronto fra le previsioni di piano, e ciò che si è effettivamente verificato, è possibile rilevare una opposizione costante tra il tentativo di delimitare i confini dello sviluppo all'interno di aree omogenee ed un processo continuo di proliferazione indifferenziata sul territorio delle diverse attività.

A questo i pianificatori sembrano rispondere con tentativi ripetuti di aggiornamento, che si risolvono spesso in semplice legittimazione dell'accaduto, quando non pretendano addirittura di precedere i tempi della diffusione.

E' evidente, in questo approccio, lo sforzo di riportare l'organizzazione territoriale ai modelli canonici della tradizione disciplinare, che individuava nella distin-

zione tra le diverse zone funzionali il principio ordinatore delle attività nello spazio.

Questo corrisponde ad una organizzazione della società chiaramente suddivisa in gruppi, interessi, attività ben distinte: quando il principio ordinatore è invece l'opposto -quando la compresenza, la contemporaneità, la mobilità divengono elementi caratterizzanti- tale ordinamento perde gran parte della sua legittimità.

Nè vale, a questo punto, invocare le pur valide ragioni economiche ed ambientali che si opporrebbero alla diffusione. Di fronte ad un tipo di sviluppo che è il risultato di una condizione economica e civile avanzata appare piuttosto incongruente una proposta puramente limitativa.

E' impressionante, ad esempio, osservare come gran parte della crescita edilizia sia localizzata al di fuori delle zone di espansione previste, ma colpisce ancora di più il costante rifiuto delle tipologie edilizie ad alta o media densità proposte dai piani: con la trasformazione della domanda è cambiata anche la meccanica di valorizzazione dei suoli.

E' certamente utile analizzare in dettaglio i meccanismi che presiedono alla formazione del nuovo patrimonio edilizio, ma perchè non osservare anche i risultati che ne conseguono in termini di tessuto complessivo?

Ci si accorgerebbe allora che, di fronte ad una evidente opulenza delle singole fabbriche -siano abitazioni o supermercati- sta una altrettanta povertà, di idee e di realizzazione, dello spazio collettivo.

Davvero questo è il solo esito possibile delle politiche territoriali in un'area economicamente avanzata?

Ciò che se ne dovrebbe trarre è la consapevolezza della situazione di frontiera nella quale si trova la pianificazione urbanistica nei confronti dei processi di urbanizzazione diffusa.

Si tratta non soltanto di giustificare la validità degli apparati esistenti per il governo dello spazio fisico, quanto di verificare l'effettiva domanda di tale governo di fronte allo svolgimento apparentemente inevitabile di tali processi di organizzazione spaziale.

Non saranno cambiati i bisogni, non saranno altri i valori da affermare o da riscoprire?

G.P.

	Nº de páginas
183. <u>TAUILE, José Ricardo. Novos Padrões Tecnológicos, Competitividade Industrial e Bem Estar Social: Perspectivas Brasileiras. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 183).</u>	47
184. <u>LIMA, Fernando Carlos G.de Cerqueira; GOMES, Maria Célia. Sistema Financeiro da Habitação: Limites de Expansão de um Sistema Especializado. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 184)</u>	65
185. <u>FERRAZ, João Carlos. A Heterogeneidade Tecnológica da Indústria Brasileira: Perspectivas e Implicações para Política. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 185).</u>	34
186. <u>TIGRE, Paulo Bastos. How Does Latin America Fit Into High Technology?. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. Discussão, 186)</u>	16
187. <u>RUSH, Howard J. Manufacturing Strategies and Government Policies. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 187)</u>	19
188. <u>MAGALHÃES, Paulo; SILVEIRA, Caio Márcio L.P. da; MAGALHÃES, Maria Alice E. Programas Governamentais de Autoconstrução no Brasil: Um Estudo Comparativo. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 188)</u>	43
189. <u>PENA, Maria Valéria Junho. O Estado das Informações Sobre a Mulher no Brasil - uma avaliação. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 189)</u>	49
190. <u>TAVARES, Maria da Conceição. A Política Econômica do Autoritarismo. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 190)</u>	15
191. <u>AZEREDO, Beatriz; OLIVEIRA, Pedro Jorge de. Fontes de Recursos para o Orçamento da Seguridade Social. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão 191)</u>	48
192. <u>VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. O Postulado da Obrigação Política e Suas Justificativas Ideológicas na Teoria Clássica. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 192)</u>	43

193. LIMA, Fernando Carlos G.C.Lima, FIORI, Jorge; MAGALHÃES, Paulo; TINOCO, Galeno; ZONINSEIN, Jonas; SILVEIRA, Caio Marcio L.P.da; GOMES, Maria Celia e BASTOS, Carlos M. Sistema Financeiro da Habitação e Programas Habitacionais Alternativos: Diagnóstico e Perspectivas. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 193) 49
194. BATISTA, Jorge Chami. The Conditions for a Foreign Exchange Constrained Economy: A Critique of Joshi's Model. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 194) 16
195. FIORI, José Luís. Brasil: Uma transição democrática com crise orgânica do Estado. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 195) 38
196. TEIXEIRA, Aloisio; AZEREDO, Beatriz; MATSUTANI, Maurício; FAVERET, Paulo; OLIVEIRA, Pedro Jorge de. O financiamento da seguridade social em 1989: novos caminhos, velhos problemas. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. Discussão, 196) 63
197. BATISTA, Jorge Chami. Structural Deficits, The Debt Cycle Hypothesis and the Transfer of Real Resources. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 197) 23
198. PEREIRA, Edgard Antonio e ROMANO, Ricardo. Política Anti-inflacionária e planos de estabilização: a experiência brasileira recente. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 198) 93
199. PROCHNIK, Victor. Programas regionais para modernização e difusão de tecnologia em indústrias tradicionais. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 199) 68
200. OLIVEIRA, Isabel de Assis R.de. O imaginário político do trabalhador na literatura brasileira. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 200) 43
201. FIORI, José Luís. Sonhos prussianos, crises brasileiras. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 201) 59
202. MEDICI, André Cezar. Urbanização e Estrutura Ocupacional: Alternativas metodológicas para uma investigação. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 202) 64
203. MELO, Luís Martins de. O programa de apoio ao desenvolvimento tecnológico da empresa nacional - PADTEN - (1973 - 1988). IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 203) 34
204. SALGADO, Lucia Helena. As propostas de coordenação monetária internacional de Keynes; a institucionalidade ausente de uma economia monetária de produção. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 204) 50

205. LUSTOSA, Tânia Quiles de O. & FIGUEIREDO, José Bernardo B. de. Pobreza no Brasil: Métodos de Análise e Resultados. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 205) 58
206. FIGUEIREDO, José Bernardo. Exportações, consumo pessoal e estrutura de produção: algumas simulações para o Brasil. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 206) 72
207. MEDEIROS, Carlos. Reestruturação industrial e conflito distributivo na economia italiana. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 207) 42
208. BATISTA, Jorge Chami e PAULA, Germano Mendes de. Avaliação e perspectivas tecnológicas das empresas estatais produtivas: o caso do setor siderúrgico. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 208) 67
209. FIORI, José Luís. Para uma crítica da teoria do Estado Latinoamericano. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 209) 61
210. PROENÇA, Adriano e CAULLIRAUX, Heitor Mansur. Desintegração integrada: um novo padrão de organização da produção? IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 210) 38
211. HAGUENAUER, Lia. Competitividade: Conceitos e medidas. Uma resenha da bibliografia recente com ênfase no caso brasileiro. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 211) 38
212. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes and the long period. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 212). 27
213. BURLAMAQUI, Leonardo. História, Política e Organização do Capitalismo em Keynes. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 213). 59
214. PAIVA, Vanilda. Produção e Qualificação para o Trabalho: Uma Revisão da Bibliografia Internacional. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 214). 74
215. FIORI, José Luis. Ética e política: uma nota apressada. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 215). 14
216. FAVERET FILHO, Paulo e OLIVEIRA, Pedro Jorge de. A Universalização excludente (Reflexões sobre as tendências do sistema de saúde). IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 216). 47

Nº de páginas

- 217. PROCHNIK, Victor e LISBOA, Marcos de Barros. Política Industrial para Setores Tradicionais: O Caso do Complexo Textil Brasileiro. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 217). 31
- 218. PENA, Maria Valéria Junho. Política e População: Alguns Dados Sobre um Estado de Duas Caras. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 218). 22
- 219. FABRIANI, Carmen B. Por uma política de conservação da natureza: o desafio de Petrópolis. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 219). 58
- 220. BALL, Michael. The built environment and the question. Série Seminário Internacional. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 220). 41
- 221. MASSEY, Doreen. Uneven Development and Spatial Division of Labour: The British Experience. Série Seminário Internacional. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 221). 18
- 222. PICCINATO, Giorgio. I Difficili Rapporti fra Urbanistica e Realtá Nei Paesi Economicamente Avanzati. Série Seminário Internacional. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1989. (Discussão, 222). 19

ESTE LIVRO DEVE SER DEVOLVIDO NA ÚLTIMA DATA CARIMBADA																				
	7/2/91																			

SB-002-00

DIGITALIZADO PELA BIBLIOTECA EUGÊNIO GUDIN EM PARCERIA COM A DECANIA DO CCJE/UFRJ

Autor

PICCINATO, GIORGIO.

DIFFICILI RAPPORTI FRA URBANISTICA E REALTA NEI PAESI ECONOMICAMENTE AVANZATI.

N.º Chamada S UFRJ/IEI TD222
 N.º Registro 034061-8 FEA

FEA-UFRJ BOLSO/LIVRO

Efetue a devolução na data prevista, para benefício de todos os usuários.

Obs.: O prazo de empréstimo poderá ser prorrogado, caso a obra não esteja sendo procurada por outro leitor.