

**Riabitare il territorio. Nel Pnrr risorse per i Piani nazionali di qualificazione urbana**

# Pinqua, tracce di speranza per le nostre periferie

QUADERNO N.9

Approfondimenti a cura di Ulderico Sbarra



Una collaborazione  
Fondazione Ezio Tarantelli e Conquiste del Lavoro

Mercoledì 16 Novembre 2022



Fondazione Ezio Tarantelli  
Centro Studi  
Ricerca e Formazione



## Riabitare il territorio. Nel Pnrr risorse per i Piani nazionali di qualificazione urbana

La riqualificazione del territorio e delle periferie sembra trovare sempre maggiore interesse all'interno delle politiche territoriali e in particolare nella destinazione di importanti risorse oggi disponibili attraverso diversi tipi di finanziamento pubblico.

Le politiche intraprese utilizzando fondi europei, misure statali ed alcuni finanziamenti mirati delle regioni hanno iniziato con grande fatica a promuovere qualche piccolo cambiamento, ma soprattutto un cambio di atteggiamento nei confronti delle aree del disagio e dell'abbandono.

L'obiettivo ambizioso è la coesione sociale (con la transizione ecologica e digitale tra quelli indicati per lo sviluppo), avvicinando tutti i territori agli standard europei di convivenza e di servizi.

L'allora ministro delle infrastrutture e mobilità sostenibile Giovannini aveva a tale scopo rafforzato una interessante misura nazionale come i **Pinqua** (Piani nazionali di qualificazione urbana).

Il programma del Ministero prevede una dotazione all'interno del Pnrr di 2,8 miliardi più 20 milioni da risorse residue, per 159 progetti ordinari e 8 progetti pilota, gestiti da una commissione emanazione della direzione generale del ministero. Il Ddl Pinqua dell'ottobre del 2021, definisce che il 40% delle risorse disponibili devono essere utilizzate per regioni e città del Mezzogiorno; che i progetti devono seguire l'iter del Pnrr; e devono essere operativi entro il 31 marzo 2026, considerando anche che i progetti ammessi e non finanziati saranno resi operativi qualora fossero reperite nuove risorse. Il piano tiene conto del principio del danno significativo all'ambiente, sulla base di indicatori di impatto sociale, culturale, economico, finanziario, tecnologico, ambientale.

Il programma legato ai Pinqua coglie e risponde meglio di altre esperienze alle necessità crescenti di riorganizzare e rendere vivibili spazi e luoghi delle città che sono stati trascurati e spesso abbandonati, con l'obiettivo di recuperarli e destinarli a nuova vita. Il progetto, raccoglie un forte consenso nelle amministrazioni locali ai vari livelli e si segnala per essere, seppur limitato per impatto ed aree interessate estremamente funzionale e rispondente agli obiettivi di riqualificazione e rigenerazione di aree che sotto il profilo sociale, ambientale ed economico sono seriamente compromesse.

L'attenzione delle amministrazioni e il gradimento dello strumento trovano riscontro nelle adesioni al progetto, che hanno interessato tutte le regioni. I progetti pilota, assumono particolare interesse perché sono integrati con politiche dell'abitare, del verde pubblico, della mobilità sostenibile, con progetti culturali, che si estendono su più aree: ad esempio per i piani di Genova "carrugi", Milano "quartieri periferici", Lamezia Terme "spazio generazione".



## Riabitare il territorio. Nel Pnrr risorse per i Piani nazionali di qualificazione urbana

*Pinqua* sono progetti funzionali, concentrati su situazioni particolari e ben definite. Servono a correggerne la struttura urbana per ridefinirne una nuova vita e una nuova missione, sono progetti di recupero di aree compromesse e trascurate, o di restauro di immobili, ma si stanno anche rivelando progetti di rigenerazione sociale, di risparmio energetico di qualità della vita. I 159 progetti approvati ed ammessi a finanziamento, coprono un totale di 140 milioni di mq interessati alla riqualificazione, di cui 788.000 mq saranno destinati alla cultura, musei, spazi espositivi, etc. con una concentrazione di risorse per il 5,9% in centro Italia, 2,7% nel nord e 1,4% nel mezzogiorno.

Aspetto non trascurabile, riguarda la cultura, come l'hub a vocazione artistica di Palazzo Rebuffo di Genova, il villaggio Leumann di Torino, l'ipogeo dei Volumni di Perugia, che stanno a dimostrare quanto questa misura possa essere utile e particolarmente interessante per recuperare uno sviluppo del territorio più intelligente, attrattivo, funzionale ed attento alle giovani generazioni.

Il grave problema delle periferie esistenziali, del disagio abitativo e dell'abbandono di aree urbane e d'interi territori, trova nei progetti *Pinqua* una risposta interessante alla questione urbana, che seppur limitata a parte del territorio e della popolazione più disagiata contiene l'idea di una nuova comunità capace di sensibilizzare le amministrazioni locali e i cittadini sul tema dello spopolamento e del riabitare il territorio, le periferie, i centri storici.

Dobbiamo auspicarci e impegnarci come cittadini, affinché le amministrazioni e la politica, anche facendo tesoro di questa buona pratica, possano trovare l'interesse, per intraprendere con rinnovato coraggio, una politica e una visione del territorio e dell'abitare in tutte le sue forme, urbane, extraurbane e delle aree interne e montane.

La questione urbanistica viene sempre più acquisita come elemento fondamentale nel determinare gli spazi della vita comune nella città, un fattore che ne determina la qualità e le forme, e ne definisce l'aspetto sociale, la mappa delle diseguglianze, la separazione tra la città dei ricchi e quella dei poveri, con tutte le problematiche che possono aggiungere i fenomeni del turismo Disneyland e della gentrificazione di aree e quartieri.

***Ulderico Sbarra***



Fondazione Ezio Tarantelli  
Centro Studi  
Ricerca e Formazione



## A colloquio con Federico Tomassi,

Coautore di “Le mappe della disuguaglianza”

***ROMA, DUE CITTÀ DIVERSE PER MANCATE SCELTE URBANE”***

Intervista di Giampiero Guadagni

***Qual è il suo giudizio sui Piani nazionali di qualificazione urbana? In che misura possono essere d'aiuto alla riorganizzazione urbana in senso solidale e sostenibile?***

Piani, programmi e risorse come quelle del Pnrr sono ovviamente utili, ma spesso comportano interventi occasionali, sparsi qua e là senza una logica unitaria e senza una visione di medio-lungo periodo. Piuttosto servirebbe una visione d'insieme che, con risorse ordinarie e continue nel tempo, affrontasse seriamente i nodi irrisolti.

Nelle città mancano consistenti “investimenti sociali” da attuare mediante progetti mirati e specifici, insieme all'associazionismo locale e alla partecipazione civica, concentrando le risorse su un numero limitato di interventi prioritari e rilevanti.

***Lei è autore, insieme a Ketil Lelo e Salvatore Monni, del libro “Le mappe della disuguaglianza”. Quali sono le principali disuguaglianze socio-economiche che attraversano Roma?***

**Roma** è una città con forti disuguaglianze e polarizzazioni tra quartieri su varie dimensioni: i tassi di mortalità e le condizioni di salute, i livelli eterogenei di istruzione, occupazione e reddito, le impari opportunità tra donne e uomini nel mercato del lavoro, la scarsità di spazi pubblici lontani dal centro, con poche occasioni di partecipazione civica e interazione sociale, la dispersione dei residenti in aree periferiche isolate e poco dense, dove i servizi pubblici hanno maggiori costi e minore efficacia. Sembrano coesistere almeno due città: una capace di cogliere le opportunità di lavoro, reddito e qualità della vita, e un'altra esclusa dallo sviluppo e pienamente colpita da pandemia e crisi economica.

***Tomassi, il dualismo centro-periferia è questione da tempo analizzata ma ancora irrisolta. Come è cambiato nel tempo questo dualismo?***



Molti dei problemi delle città, e in particolar modo delle periferie disagiate, dipendono da scelte (o mancate scelte) urbanistiche nei decenni passati, quando il consumo di suolo è dilagato e pochi amministratori si sono preoccupati della sostenibilità ambientale, delle disuguaglianze e dell’efficacia dei servizi pubblici nei nuovi quartieri che venivano costruiti. Però oggi il dualismo rimane solo nei media e nell’immaginario collettivo, poiché nel centro delle città vive ormai una quota minima di residenti, che al contrario abitano in gran parte le tante periferie più o meno lontane. Anzi, il dualismo oggi lo vedo piuttosto tra le periferie più o meno ricche, più o meno verdi, più o meno accessibili col trasporto pubblico, più o meno sicure.

***Il vostro lavoro indaga le città attraverso indicatori di dettaglio territoriale: le 155 zone urbanistiche di Roma, gli 88 nuclei di identità locale di Milano, le 94 zone statistiche di Torino, i 30 quartieri di Napoli. Cosa rivela questo confronto molto particolare?***

Il dettaglio dei quartieri è importante perché fotografa la realtà più vicina ai cittadini, quella che vivono quotidianamente. Le disuguaglianze territoriali sono evidenti in tutte le grandi città italiane: a Milano il centro medio e le fasce popolari sono sostanzialmente assenti nelle aree centrali e semicentrali, mentre a Napoli le condizioni di povertà strutturale sono ampiamente diffuse, sebbene qui gli indicatori migliori non siano nel centro storico, quanto nei quartieri collinari occidentali. A Roma e a Milano il centro geografico rappresenta l’attrattore di molte attività urbane e include gran parte dei posti di lavoro, ma la capacità di attrazione è diversa nelle due città: a Roma si sviluppa lungo le strade consolari mentre a Milano si manifesta a cerchi concentrici.

***Su quali basi è possibile favorire la rinascita della Capitale e delle altre grandi città italiane?***

Servono azioni coerenti e coordinate dei vari livelli di governo, finalizzati a rafforzare i servizi di base, il welfare, la qualità urbana, la vitalità culturale e sociale per i cittadini. Sottolineo “per i cittadini” perché puntare al turismo, spesso “mordi e fuggi”, è persino controproducente non portando vera ricchezza e anzi svuotando le zone centrali dai residenti. Gli “investimenti sociali” di cui parlavo prima sono decisivi per contrastare le numerose e diffuse disuguaglianze che riguardano l’ambiente, la salute, la casa, la scuola, la formazione, l’occupazione, le differenze di genere, gli spazi e i servizi pubblici. Le politiche pubbliche locali possono ridurre l’eterogeneità tra quartieri, favorire la diffusione dei benefici della crescita anche nelle periferie e sostenere le opportunità di sviluppo su tutto il territorio comunale.

