

TERRITORY OF RESEARCH ON
SETTLEMENTS AND ENVIRONMENT
INTERNATIONAL JOURNAL
OF URBAN PLANNING

18

Urban regeneration in the EU



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI NAPOLI FEDERICO II
CENTRO INTERDIPARTIMENTALE L.U.P.T.

Federico II University Press



fedOA Press

Vol.10 n.1 (JUNE 2017)
e-ISSN 2281-4574

Direttore scientifico / Editor-in-Chief

Mario Coletta *Università degli Studi di Napoli Federico II*

Condirettore / Coeditor-in-Chief

Antonio Acierno *Università degli Studi di Napoli Federico II*

Comitato scientifico / Scientific Committee

Robert-Max Antoni *Seminaire Robert Auzelle Parigi (Francia)*
Rob Atkinson *University of West England (Regno Unito)*
Tuzin Baycan Levent *Università Tecnica di Istanbul (Turchia)*
Teresa Boccia *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Roberto Busi *Università degli Studi di Brescia (Italia)*
Sebastiano Cacciaguerra *Università degli Studi di Udine (Italia)*
Clara Cardia *Politecnico di Milano (Italia)*
Maurizio Carta *Università degli Studi di Palermo (Italia)*
Maria Cerreta *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Pietro Ciarlo *Università degli Studi di Cagliari (Italia)*
Biagio Cillo *Seconda Università degli Studi di Napoli (Italia)*
Massimo Clemente *CNR IRAT di Napoli (Italia)*
Giancarlo Consonni *Politecnico di Milano (Italia)*
Enrico Costa *Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria (Italia)*
Pasquale De Toro *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Giulio Ernesti *Università Iuav di Venezia (Italia)*
Concetta Fallanca *Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria (Italia)*
Ana Falù *Universidad Nacional de Córdoba (Argentina)*
José Fariña Tojo *ETSAM Universidad Politecnica de Madrid (Spagna)*
Francesco Forte *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Anna Maria Frallicciardi *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Patrizia Gabellini *Politecnico di Milano (Italia)*
Adriano Ghisetti Giavarina *Università degli Studi di Chieti Pescara (Italia)*
Francesco Karrer *Università degli Studi di Roma La Sapienza (Italia)*
Giuseppe Las Casas *Università degli Studi della Basilicata (Italia)*
Giuliano N. Leone *Università degli Studi di Palermo (Italia)*
Francesco Lo Piccolo *Università degli Studi di Palermo (Italia)*
Oriol Nel.lo Colom *Universitat Autònoma de Barcelona (Spagna)*
Rosario Pavia *Università degli Studi di Chieti Pescara (Italia)*
Giorgio Piccinato *Università degli Studi di Roma Tre (Italia)*
Daniele Pini *Università di Ferrara (Italia)*
Piergiuseppe Pontrandolfi *Università degli Studi della Basilicata (Italia)*
Mosè Ricci *Università degli Studi di Genova (Italia)*
Jan Rosvall *Università di Göteborg (Svezia)*
Inés Sánchez de Madariaga *ETSAM Universidad Politecnica de Madrid (Spagna)*
Paula Santana *Università di Coimbra (Portogallo)*
Michael Schober *Università di Freising (Germania)*
Guglielmo Trupiano *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Paolo Ventura *Università degli Studi di Parma (Italia)*



Comitato centrale di redazione / Editorial Board

Antonio Acierno (*Caporedattore / Managing editor*), Antonella Cucurullo, Tiziana Coletta, Irene Ioffredo, Emilio Luongo, Valeria Mauro, Ferdinando Maria Musto, Francesca Pirozzi, Luigi Scarpa

Redattori sedi periferiche / Territorial Editors

Massimo Maria Brignoli (*Milano*); Michèle Pezzagno (*Brescia*); Gianluca Frediani (*Ferrara*); Michele Zazzi (*Parma*); Michele Ercolini (*Firenze*), Sergio Zevi e Saverio Santangelo (*Roma*); Matteo Di Venosa (*Pescara*); Gianpiero Coletta (*Napoli*); Anna Abate (*Potenza*); Domenico Passarelli (*Reggio Calabria*); Giulia Bonafede (*Palermo*); Francesco Manfredi Selvaggi (*Campobasso*); Elena Marchigiani (*Trieste*); Beatriz Fernández Águeda (*Madrid*); Josep Antoni Bágüena Latorre (*Barcellona*); Claudia Trillo (*Regno Unito*)

Urban regeneration in the EU

Sonia De Gregorio Hurtado coordinated this issue with the editorial board

Table of contents/Sommario

Editorial/Editoriale

- Integrated urban development and culture-led regeneration in the EU/*Sviluppo urbano integrato e rigenerazione guidata dalla cultura nell'UE*
Antonio ACIERNO 7

Introduction/Introduzione

- 25 years of urban regeneration in the EU/*25 anni di rigenerazione urbana nell'UE*
Sonia DE GREGORIO HURTADO 15

Papers/Interventi

- The development process of the Urban Agenda of the EU: from the Toledo Declaration to the Pact of Amsterdam/*Il processo di sviluppo dell'agenda urbana dell'UE: dalla dichiarazione di Toledo al patto di Amsterdam*
Eduardo DE SANTIAGO RODRÍGUEZ 23
- EU urban policy in Spain: from URBAN to the Sustainable Integrated Urban Development Strategies (ISUDS)/*La politica urbana dell'UE in Spagna: dall'URBAN alle Strategie di Sviluppo Urbano Integrato Sostenibile*
Sonia DE GREGORIO HURTADO 47
- Processes and patterns of urban Europeanisation: Evidence from the EURO CITIES network/*Processi e modelli di europeizzazione urbana: evidenze dalla rete EURO CITIES*
Tom VERHELST 75
- Urban regeneration: focus on “software”/ *La rigenerazione urbana: focus sul “software”*
Marc MOEHLIG 97
- Cohesion Policy 2014-2020 and pressing threats / *Genere e ambienti sanitari: una proposta di metodologia sensibile al genere per migliorare la qualità ambientale nel patrimonio esistente*
Francesco FORTE 105
- Urban regeneration in the UE through the reciprocal relationship between greenfield FDI and smart cities/*La rigenerazione urbana nell'UE attraverso la relazione tra investimenti diretti esteri (FDI) e le smart cities*
Stefano DE FALCO 119
- European urban regeneration programs and projects and reuse of military areas in Italy/*Programmi e progetti europei di rigenerazione urbana e riuso delle aree militari in Italia*
Federico CAMERIN 141
- Waterfront redevelopment. Comparison experiences/*La rigenerazione del waterfront. Esperienze a confronto*
Stefania PALMENTIERI 157
- UIA and the MAC project: green city and multi-ethical connections for Monteruscello neighbourhood. Pozzuoli case study /*UIA ed il progetto MAC: green city e connessioni multi-etiche per il quartiere Monteruscello. Il caso studio di Pozzuoli*
Francesco Domenico MOCCIA, Barbara SCALERA 173

EU's urban policy from a Southern perspective: the case of Palermo/*La politica urbana dell'UE da una prospettiva meridionale: il caso di Palermo*
Ignazio VINCI

187

Sections/Rubriche

Events, conferences, exhibitions/ *Eventi, conferenze, mostre*

209

Abstract

UIA and the MAC project: green city and multi-ethical connections for Monteruscello neighbourhood. Pozzuoli case study

Francesco Domenico Moccia, Barbara Scalera

Abstract

The identification of cities as the main engine of development and the awareness that their role is decisive in completing the objectives of the European Urban Agenda 2030 is one of the basic aspects recently affirmed by the European Community. The cities, the cause and, at the same time, the solution to the economic crisis, are faced with a diligent and complex challenge that has a dual role: on the one hand, the management of critical issues such as reception, social integration of migrants, urban poverty, availability of affordable housing, demographic change not only in quantitative aspects, but also in its composition; on the other, to guarantee a high level of well-being both in the natural and anthropic environment, but especially in the community that lives there,



Mercato rionale (Pozzuoli)

relationships, emotions and relationships. The new European methodology allows you to experience the role of leadership that has long held the city at institutional level and at the same time facilitates the difficult task of involving and co-ordinating all the public and private actors of the new urban economies that will have to participate in the construction and implementation of shared urban regeneration projects. This contribution investigates the implementation tools of European urban policies and describes the case study of the city of Pozzuoli, in the province of Naples, and the strategy it will adopt, within the European UIA program, to operate urban regeneration in one of the most the poor of the city, and socio-economic revitalization.

KEY WORDS

Nature, economics, youth entrepreneurship, rural urban landscape, urban sustainable development

UIA ed il progetto MAC: green city e connessioni multi-etiche per il quartiere Monteruscello. Il caso studio di Pozzuoli

L'individuazione delle città come principali motori di sviluppo e la consapevolezza che il loro ruolo è decisivo nel portare a termine gli obiettivi dell'Agenda europea urbana 2030 appare uno degli aspetti basilari affermati di recente dalla Comunità Europea. Le città, causa ed, al tempo stesso, soluzione della crisi economica, si trovano ad affrontare una doverosa quanto complessa sfida che ha una duplice veste: da un lato, la gestione di criticità quali l'accoglienza, l'integrazione sociale dei migranti, la povertà urbana, la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili, il cambiamento demografico non solo negli aspetti quantitativi, ma anche nella sua composizione; dall'altro, il garantire un livello alto di benessere sia dell'ambiente naturale che antropico, ma soprattutto della comunità che vi abita, si relazione, si emoziona ed istaura legami. La nuova metodologia europea consente di sperimentare il ruolo di leadership che da tempo rivestono le città a livello istituzionale e nel contempo di facilitare loro l'arduo compito di coinvolgere e coordinare tutti i protagonisti, pubblici e privati, delle nuove economie urbane che dovranno partecipare alla costruzione ed implementazione di progetti di rigenerazione urbana condivisa. Il presente contributo indaga sugli strumenti attuativi delle politiche urbane europee e descrive il caso studio della città di Pozzuoli, in provincia di Napoli, e la strategia che adotterà, nell'ambito del programma europeo UIA, per operare sia una rigenerazione urbana di uno dei quartieri più poveri della città sia una rivitalizzazione socio-economica.

PAROLE CHIAVE

Natura, economia, imprenditorialità giovanile, paesaggio agricolo urbano, sviluppo urbano sostenibile.

UIA ed il progetto MAC nature, young people and the economy: connessioni multi-etiche per il quartiere Monteruscello. Il caso studio di Pozzuoli

Francesco Domenico Moccia, Barbara Scalera

1.1. L'Europa e le città: sfide, metodologie e strumenti innovativi nel settore dello sviluppo urbano sostenibile

Un recente provvedimento normativo nazionale¹, scaturito dalle sollecitazioni nate nel contesto europeo, mirate ad indirizzare strategie di sviluppo più rispondenti ai reali bisogni delle comunità impone, tra gli strumenti guida della programmazione finanziaria e valutazione economica nazionale, la lettura degli indicatori di benessere equo -sostenibile. Il provvedimento nazionale affonda le sue radici nell'adesione dell'Italia all'*Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, un programma d'azione approvato dall'ONU nel 2015, finalizzato a porre fine alla povertà e alla fame nel mondo, combattere le disuguaglianze all'interno e fra le nazioni, costruire società pacifiche, giuste ed inclusive, e proteggere i diritti umani, assicurando la salvaguardia duratura del pianeta e delle risorse naturali. La strategia europea parte dal presupposto che per sviluppo non dobbiamo intendere il solo fattore che produce benefici economici e, quindi, impatti positivi sul PIL; tale indicatore non esprime affatto i benefici prodotti sul welfare e sulla qualità della vita. Rivelandosi riduttivo, il PIL è stato, dunque, oggetto di valutazioni e ricerche da parte della Commissione Cnel-Istat, sin dal 2010, la quale ha incluso la cultura, la tutela del paesaggio, dell'ambiente e le relazioni sociali tra i domini fondamentali da considerare nelle analisi statistiche, legate alla misurazione del benessere nazionale. Altro caposaldo della strategia europea di sviluppo sostenibile è rappresentato dall'individuazione delle città quali principali motori di sviluppo. La consapevolezza che il loro ruolo è assolutamente decisivo nel portare a buon fine gli obiettivi della strategia, appare uno degli aspetti basilari affermati dall'Unione Europea ed è per tale ragione che l'approccio proposto affida ad esse l'arduo ruolo di protagoniste del cambiamento. Le città, dunque, causa e, al tempo stesso, soluzione della crisi economica, si trovano ad affrontare una doverosa quanto complessa sfida che ha una duplice veste: da un lato, la gestione di criticità quali l'accoglienza, l'integrazione sociale dei migranti, la povertà urbana, la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili, il cambiamento demografico, dall'altro, il garantire un livello alto di benessere sia dell'ambiente naturale che della comunità che vi abita. Ad integrazione dell'*Agenda 2020-2030 per lo sviluppo sostenibile*, l'UE propone, con il Patto di Amsterdam², uno strumento dedicato esclusivamente allo sviluppo delle città che affonda le proprie radici in una consultazione pubblica tenutasi tra il 18 luglio ed il 26 settembre 2014 da cui scaturì la Dichiarazione di Riga, a pieno sostegno di un'agenda urbana dell'UE. Il Patto dialoga esplicitamente con l'Agenda Onu 2030 per lo Sviluppo sosteni-

bile, laddove vi si legge che «*the Urban agenda for the Eu will contribute to the implementation of the Un 2030 Agenda for Sustainable Development, notably Goal 11 'Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable' and the global 'New Urban Agenda' as part of the Habitat III process*» e si pone come strumento di integrazione operativo. Al centro della strategia proposta vi è lo sviluppo di 12 partenariati che si occuperanno di importanti sfide individuate per le aree urbane, ovvero: 1) integrazione dei migranti e dei rifugiati, 2) qualità dell'aria, 3) povertà urbana, 4) alloggi, 5) economia circolare, 6) posti di lavoro e competenze professionali nell'economia locale, 7) adattamento ai cambiamenti climatici, 8) transizione energetica, 9) uso sostenibile del territorio e soluzioni fondate sulla natura, 10) mobilità urbana, 11) transizione digitale, 12) appalti pubblici innovativi e responsabili. Il Patto rappresenta un punto di svolta nel processo di formulazione dell'Agenda urbana europea in quanto non si limita a formulare i principi generali, ma evidenzia le priorità tematiche (12) e gli strumenti operativi. In realtà, lo scopo principale è avvicinare le città all'Europa e l'Europa alle città; se in questi anni l'uropeizzazione delle politiche urbane è stata al centro dell'attenzione della Commissione Europea, oggi, con il Patto di Amsterdam si tenta di urbanizzare le politiche europee. Le città o le reti di città dovranno infatti, costituire, insieme a Soggetti pubblici e privati, un partenariato che rappresenta lo strumento attuativo principe attraverso cui implementare, in funzione della tematica strategica, azioni coordinate e condivise. Attraverso il Patto di Amsterdam si sancisce una metodologia di lavoro che privilegia la più stretta collaborazione e cooperazione tra i diversi livelli di governo, da quello europeo a quello locale, in modo tale da consentire alle città un diretto contatto con l'Europa. La nuova metodologia consente, infatti, di sperimentare il ruolo di leadership che da tempo rivestono le città a livello istituzionale, ma nel contempo, di facilitare loro l'arduo compito di coinvolgere e coordinare tutti i protagonisti, pubblici e privati, delle nuove economie urbane che dovranno partecipare alla costruzione ed implementazione di progetti di rigenerazione urbana condivisa. Tra gli elementi più innovativi introdotti è, infatti, da annoverare il forte coinvolgimento, sin dalle prime fasi del progetto, di tutte le componenti sociali, dalle imprese al settore pubblico, dalle associazioni di iniziative sociali ai centri di ricerca, operatori dell'informazione e della cultura. In tale contesto, appare evidente che il bisogno di mettere il paesaggio urbano al centro delle politiche di rigenerazione, in quanto espressione del patrimonio culturale e socio-economico di una comunità, rivela il carattere di alta valenza strategica che il paesaggio riveste, intorno alla quale riscrivere la grammatica delle relazioni non virtuali e globalizzate, bensì cooperate e costruite insieme con la comunità locale. Il fenomeno della globalizzazione ha comportato una radicale trasformazione dell'organizzazione spaziale, delle relazioni, dei nuovi flussi socio-economici e delle nuove reti. Affidare al paesaggio urbano una valenza socio-economica significa pilotare una rivitalizzazione ed una trasformazione dell'armatura urbana in funzione dei cambiamenti, individuando e ridefinendo poli strategici che maggiormente rivestono un ruolo di potenziali driver di crescita. La dominante strutturale dell'attuale dibattito internazionale è legata alla necessità di fornire un quadro di indicazioni operative sul restauro del paesaggio in

ambito urbano, tali da rappresentare sintesi tra interventi di conservazione, interventi legati ai rischi idrogeologici ed ambientali ed interventi che valorizzano l'identità dei luoghi, restituendo loro vitalità economica, sociale e culturale. Tra gli strumenti più innovativi messi in campo dalla Comunità Europea, nell'ambito dello sviluppo urbano sostenibile, si cita l'UIA, *Urban Innovative Actions*, uno strumento destinato alle città o gruppi di città che hanno una popolazione superiore a 50.000 abitanti. Il presupposto, in linea con i principi europei prima enunciati, è rappresentato dalla costruzione di un partenariato che coinvolga tutte le forze economiche locali, private e pubbliche. In base all'articolo n. 8³ del regolamento FESR, il budget totale è pari a 372 milioni di euro per l'intero periodo di programmazione 2014-2020. Inoltre, il finanziamento copre una quota dell'80% dei costi totali ammissibili per un progetto che ha una durata massima di tre anni, la cui gestione e contabilizzazione finanziaria ed amministrativa sono affidate ad un processo che vede coinvolte direttamente l'autorità urbana destinataria dei fondi e la Commissione Europea, quest'ultima attraverso la de-France Haute Region e la Provincia belga delle Fiandre orientali, in Belgio. Allo stato attuale 17 sono le città beneficiarie di questo programma di cui 4 italiane: Torino, Bologna, Milano e Pozzuoli, in provincia di Napoli.

1.2 Nature, people and the economy: la sperimentazione di un approccio ecologico per un progetto non imposto, ma cooperato

Se da un lato, la realtà antropica appare la dimensione dominante di cui tener conto, dall'altro, l'approccio metodologico nel ridisegnare pezzi di città e comunità non deve certamente prediligere una visione antropocentrica, ma deve essere rispettosa dei cicli naturali della vita e della realtà naturale con cui l'uomo interagisce. *Il determinismo fisiografico* – come afferma McHarg -*indica che l'urbanizzazione dovrebbe rispondere ai processi naturali*⁴, per cui le scelte insediative devono essere operate sulla base di una scrupolosa valutazione degli elementi naturali, quali componenti ambientali, ecologiche, orografiche, idrografiche, geologiche e delle relazioni che intercorrono tra essi ed i processi antropici. Progettare con la Natura – come afferma McHarg – è il principio ispiratore di un approccio che privilegia una valutazione prima di tutto etica dell'ambiente e dell'interazione che l'uomo ha con esso, a cui fa seguito una compartecipazione umana e biologica, dove la progettazione non è imposta, ma cooperata. L'importanza di adoperare un approccio ecologico assicurando, nel contempo, la cooperazione tra più soggetti per costruire un'integrazione tra natura, comunità locali ed economia, è stato, di recente, ribadito dalla Commissione Europea anche a proposito dei siti Natura 2000 nel documento *Action Plan for nature, people and the economy*⁵. Avviata una fase di valutazione sulle politiche e sugli apparati normativi a tutela della biodiversità e dei siti Natura 2000, finalizzata a comprendere l'inefficacia delle azioni e degli strumenti posti in essere, è emersa una discreta adeguatezza normativa delle direttive ma, nello stesso tempo, oggettive quanto significative difficoltà nell'attuazione di esse. La valutazione

operata, sottolineando le tensioni tra tutela della natura ed attività economica, ha comportato la redazione di un *Action Plan for nature, people and the economy*. Tale strumento, se è vero che ha come oggetto esclusivamente le aree protette, ha però il grande merito di ribadire la necessità di creare ponti tra natura, cittadini ed economia prevedendo azioni specifiche mirate al coinvolgimento di tutti i portatori d'interesse, privati e pubblici, ed alla costruzione di partenariati in tutti i settori politici per poter mettere in campo azioni condivise e, soprattutto, coerenti con gli obiettivi socio-economici. Un aspetto che occorre sottolineare quale elemento innovativo della strategia proposta dalla Commissione Europea, è rappresentato dalla consapevolezza che l'ambiente, naturale ed urbano che sia, costituisce il fondamento di vari settori dell'economia e rappresenta un elemento importante che influisce sulla capacità di attrarre investimenti su tutto il territorio. Ecosistemi che godono di ottima salute sono importanti ammortizzatori utili per far fronte agli impatti dei cambiamenti climatici, per cui operare interventi di rigenerazione urbana che includono il ripristino degli ecosistemi naturali, dei loro servizi vitali, la ricostruzione dei cicli naturali e, nello stesso tempo, rivitalizzano e rigenerano il paesaggio restituendo energia socio-economica, rappresenta l'obiettivo dell'impegno politico di tutte le amministrazioni pubbliche nei prossimi anni, o almeno dovrebbe.

1.3 La città di Pozzuoli, agricoltura ed imprenditorialità giovanile

Il territorio della città di Pozzuoli si caratterizza per un diffuso ed elevato valore paesaggistico, oltre che storico-archeologico. In particolare, la città di Monteruscello si sviluppa su una superficie di 560 ettari⁶ e dista dal centro di Pozzuoli circa 10 km con una popolazione che si aggira intorno ai 20.000 abitanti. Tale quartiere, che negli anni ha visto una contrazione del numero di abitanti, soprattutto della classe più giovane, in linea con quanto è avvenuto per l'intero territorio costiero, come più avanti si dimostrerà, presenta una diffusa dotazione di verde pubblico e di verde attrezzato, in aree che talvolta sono dotate di funzione agricola e/o archeologica, molte delle quali di proprietà comunale. Tuttavia, occorre evidenziare che la quasi totalità di esse risulta in condizioni di sotto-utilizzo e, ancor di più, in stato di abbandono e/o di occupazione abusiva. Pertanto, in coerenza con i bisogni della comunità locale mirati, da un lato, a dare vigore alla presenza dei giovani nel quartiere e, dall'altro, a valorizzare, a scopi produttivi, le aree verdi abbandonate, la Città di Pozzuoli ha formulato la proposta nell'ambito del l'IUIA, *Urban Innovative Actions*. Colta la preziosa opportunità finanziaria bandita dalla Comunità Europea, e, con un approccio decisamente inter-settoriale, attraverso la costruzione di un modello sperimentale ed innovativo, l'Amministrazione Comunale ha ottenuto l'approvazione ed il conseguente supporto finanziario. L'individuazione, la definizione e l'implementazione di un modello sperimentale di trasformazione delle aree verdi urbane risultano le tappe progettuali fondamentali per operare la complessa quanto necessaria integrazione tra tutti i Soggetti che fanno parte del sistema economico locale, con particolare attenzione al coinvolgimento dei più giovani. In coerenza con

gli indirizzi europei, si propone di seguire obiettivi quali la sostenibilità ambientale, la tutela della biodiversità, l'utilizzo di sistemi agricoli a basso impatto, lo sviluppo delle filiere a chilometro zero, l'imprenditorialità giovanile. L'obiettivo generale del progetto è quello di rinnovare il rapporto tra chi produce e chi consuma sensibilizzando tutti i soggetti sull'importanza delle risorse naturali quale il suolo e, nello stesso tempo, di dare vita a organizzazioni giovanili, imprese, società, cooperative, sul tutto il territorio flegreo, in particolare a Monteruscello. La promozione di filiere corte assicura una convenienza ed un'elevata qualità; inoltre, il coinvolgimento di soggetti promotori e di sinergie locali, orientati a valorizzare le risorse endogene, le tradizioni dei luoghi, i prodotti tipici, le tecniche di coltivazione storiche, ma anche la sperimentazione di nuove, rappresentano azioni strategiche per stimolare un rinnovato interesse non soltanto sociale, ma soprattutto economico. La partecipazione a tale progetto rappresenta per la città di Pozzuoli una preziosa occasione per avviare la costruzione di una rete socio-economica, attraverso l'incoraggiamento di investimenti nel settore agricolo, la cooperazione tra i diversi soggetti ed una capillare sensibilizzazione e divulgazione dell'importanza di operare una decisiva svolta in tale settore. Per comprenderne meglio le ragioni e l'importanza che tale strategia riveste nell'ambito territoriale flegreo è necessario fare un breve cenno ai fenomeni che hanno inciso sulle trasformazioni territoriali fino ad ora verificatisi. Agli inizi del '900 nell'area napoletana, come nel resto del Paese, si ravvisava la necessità di favorire uno sviluppo economico per lo più affidato all'industria ed al commercio, che potesse ovviare al gravosissimo problema della disoccupazione del Mezzogiorno. La politica avviata era una politica di espansione industriale a scapito della fiorente agricoltura e della piccola industria locale. In quegli anni, nell'area flegrea si assiste all'insediamento di importanti strutture militari ed industriali lungo la costa che tuttora dominano il paesaggio urbano flegreo, soprattutto del territorio di Bacoli e Pozzuoli, e che, nel corso di decenni, hanno fortemente influito sul sistema economico e caratterizzato la composizione sociale. Il settore dell'agricoltura subì all'epoca forti perdite in termini di addetti e, decenni più tardi, quando si avviò la dismissione dell'area con la chiusura delle fabbriche, le ripercussioni occupazionali furono disastrose. Altri fenomeni incidenti sulla trasformazione socio-economica di Pozzuoli sono rappresentati dalle crisi sismiche degli anni '70 e da quelle più recenti tra il 1982 ed il 1984. Esse determinarono ingenti danni al patrimonio edilizio della città per cui si rese necessario lo sgombero di innumerevoli edifici lesionati e la costruzione prima del quartiere Toiano e poi di un grande quartiere nella zona di Monteruscello, un'area al limite nord del comune di Pozzuoli, che rappresenta oggi la città nuova di Pozzuoli. Intere collettività furono reinsediate in luoghi diversi da quello in cui storicamente erano state strutturate, segnando definitivamente l'alterazione di quel legame culturale e sociale che determina l'amore per la propria terra e di cui ancora oggi se ne percepiscono gli effetti. All'atto della ricollocazione degli abitanti nelle nuove case di Toiano, sistemate in tre file di lunghissimi palazzoni tutti uguali, si vedono gli inquilini intenti a ridurre, in vario modo, il mobilio calibrato su dimensioni ben diverse da quelle delle nuove abitazioni i cui balconi sono drappaggiati da asciugamani, tovaglie e lenzuola dai colori diversissimi e sgar-

gianti, unico modo per riconoscere casa propria in quell'allucinante uniformità di sagome e di tinte (E. Giampaolo, 2005). Stessa cosa accadde agli inizi degli anni '80, quando si verificò l'evacuazione del centro antico di Pozzuoli, lo spostamento della popolazione lungo il litorale domitio verso il Villaggio Coppola, Baia Verde ed Ischitella, la riorganizzazione dei presidi sanitari e scolastici, la riorganizzazione della mobilità, al fine di collegare le nuove aree abitate dai cittadini flegrei, che da esse si spostavano per raggiungere il posto di lavoro nelle fabbriche lungo la costa flegrea ed, infine, la costruzione di Monteruscello. In realtà, essa si rese necessaria per il prevista demolizione dei vani sgombrati nel centro storico di Pozzuoli, in seguito mai realizzata; terminata la crisi bradisismica, le unità abitative, oggetto di mera speculazione, furono, infatti, rivendute a costi elevatissimi a cittadini benestanti, per lo più provenienti da Napoli. Oggi, a distanza di alcuni decenni, i nuovi insediamenti versano in condizioni di abbandono e di degrado sociale urbano e civile: evidente segno che la popolazione non si identifica in questo territorio, ne percepisce la provvisorietà e la precarietà non solo dovuta all'assenza di servizi, di luoghi di incontro e di aggregazione sociale, ma anche all'isolamento ed alla mancanza di vivacità socio-economica e culturale. L'osservazione dei dati Istat, inerenti alla composizione sociale per fasce d'età nei comuni dell'area flegrea, evidenzia che la struttura della popolazione flegrea appare piuttosto diversificata tra la fascia costiera e le aree più interne del comprensorio. Dal censimento 2011 e da dati più recenti, la popolazione flegrea costiera risulta in fase regressiva con dati piuttosto significativi ed è in corso, già dagli anni '90, nei tre comuni costieri di Pozzuoli, Bacoli e Monte di Procida, un processo di senilizzazione progressiva che rappresenta il fattore principale di un processo di obsolescenza della popolazione e dei servizi ad essa connessi. Si osserva, infatti, un forte decremento della popolazione giovanile cui corrisponde, a livello provinciale, regionale e nazionale, un significativo aumento della popolazione con oltre 65 anni di età. Relativamente al quartiere di Monteruscello, è chiaro che vanno considerati i dati complessivi della città o meglio dell'intero comprensorio flegreo e della dinamica sociale nella sua interezza, non soltanto del quartiere urbano. Resta, in ogni caso, significativo il dato che il tasso di disoccupazione giovanile a Monteruscello è pari a circa il 50% e si rimanda, invece, ad ulteriori successivi approfondimenti sui dati più recenti inerenti alla composizione sociale specifica del quartiere ed alla dinamica in corso negli ultimi decenni, essendo essi di non immediata reperibilità. Completando, invece, l'osservazione della dinamica sociale dell'intero territorio flegreo, si osservano i dati relativi al Comune di Quarto, più interno rispetto alla fascia costiera flegrea, e si evidenzia che la popolazione è in fase progressiva sin dal 1981, e non regressiva come per le altre città dei Campi Flegrei. Se ne deduce che il territorio di Quarto ha svolto, e tuttora svolge, una funzione di area di insediamento per le giovani coppie e questo sembra essere motivato soprattutto dalla maggiore accessibilità dei prezzi di mercato delle unità residenziali, dalle offerte di nuove opportunità occupazionali, date dalla localizzazione di impianti produttivi legati al settore terziario afferenti, ed, infine, da una migliore accessibilità in termini di collegamenti, sia viari sia ferroviari. Le modifiche relative alla composizione per età della popolazione residente, determinate dalla concomitanza

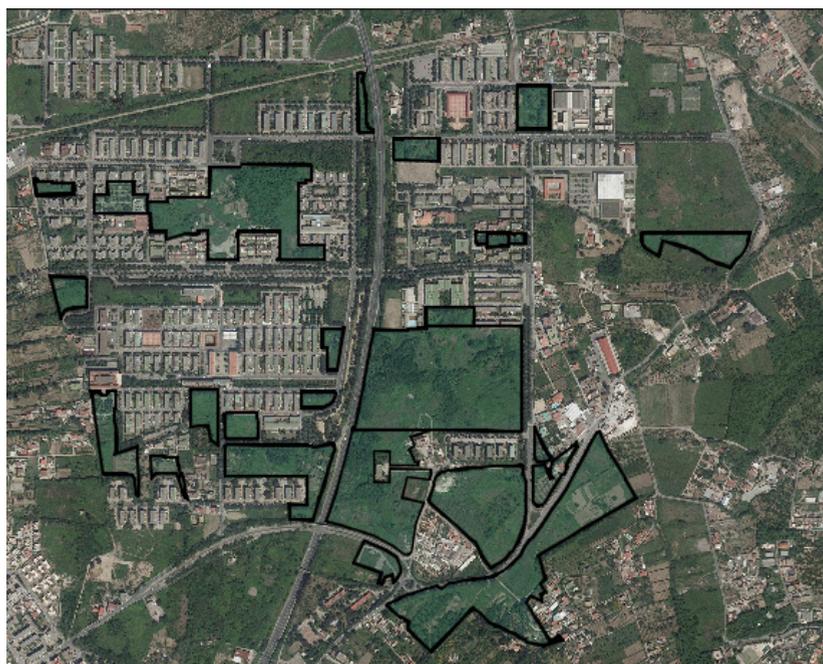
Tabella n° 1 Rielaborazione su dati ISTAT –Evoluzione Indici di vecchiaia e di dipendenza dal 1981 al 2016 nell'area flegrea, come individuata dal Piano Territoriale Regionale. Fonte: ISTAT - Bilancio demografico mensile gennaio-dicembre 2016

	INDICI DI VECCHIAIA E DI DIPENDENZA									
	POZZUOLI		BACOLI		M. DI PROCIDA		QUARTO		TOTALE	
	i.v.	i.d.	i.v.	i.d.	i.v.	i.d.	i.v.	i.d.	i.v.	i.d.
1981	24	59	28	59	33	58	9	64	23	60
1991	34	44	40	45	49	58	13	53	31	49
2001	55	43	69	45	74	48	29	41	52	43
2007	68	42	99	42	114	48	39	38	68	41
2011	92	44	112	45	117	48	53	40	86	43
2016	110	47	138	47	144	48	69	43	104	46

dell'abbassamento dei livelli di natalità e dalla diminuzione della mortalità, incidono sugli indici di vecchiaia⁷ e di dipendenza⁸ che, comparati tra le diverse realtà locali, forniscono informazioni preliminari sulla struttura sociale flegrea. La conoscenza dei dati statistici restituisce, dunque, una precisa e dettagliata fotografia della composizione sociale e delle dinamiche in corso, ma anche importanti fattori economici di un territorio e le evoluzioni possibili in un arco temporale. Per questo motivo, orientare le politiche urbane in funzione dei dati riscontrati, delle dinamiche costatate e delle evoluzioni prevedibili calcolate, significa identificare esattamente i bisogni delle comunità e, di conseguenza, orientare scelte strategiche pienamente rispondenti ai reali bisogni di una comunità e non, banalmente, teorizzare la realtà.

1.4 MAC: un progetto agro-urbano per il quartiere di Monteruscello

Fig. 1 - Quartiere di Monteruscello, aree totali oggetto del Progetto MAC
Monteruscello Agro-City
Fonte: Comune di Pozzuoli - Assessorato alla Pianificazione e Governo del Territorio



Il modello di espansione urbana incontrollata che ha caratterizzato la crescita delle nostre città, negli ultimi decenni, ha prodotto un'inevitabile trasformazione degli spazi urbani destinati a verde in spazi vuoti, degradati e privi di funzionalità ed identità. Oggi si avverte sempre di più l'impellente necessità di recuperare e soprattutto valorizzare tali

aree, anche alla luce di numerosi indirizzi della Comunità Europea, inerenti alla preziosità ed importanza che esse rivestono, non solo in rapporto ai cambiamenti climatici del pianeta su cui tanto si dibatte, ma anche in rapporto al ruolo che hanno nel miglioramento delle condizioni di vivibilità, di mitigazione climatica, di aggregazione sociale e di rivitalizzazione economica. Le aree verdi, inoltre, rivestono un importantissimo ruolo a proposito della conservazione della biodiversità e della continuità della rete ecologica.

Altro considerevole aspetto è rappresentato al binomio suolo-alimentazione sostenibile. Il suolo è un sistema *vivente* molto complesso che deve essere mantenuto in salute, deve conservare l'elevata biodiversità, riducendo al minimo il ricorso a input chimici, sia fertilizzanti sia agro-farmaci. Da qui i diversi approcci ecologici



Fig. 2 - Quartiere di Monteruscello, area oggetto del Progetto MAC
 Monteruscello Agro-City
 Fonte: Comune di Pozzuoli - Assessorato alla Pianificazione e Governo del Territorio

suggeriti dalla Comunità Europea che indicano percorsi finalizzati a mantenere quanto più possibile una produttività sostenibile: coltivazione biologica, coltivazione senza aratura conosciuta come no-tillage, agro-silvicoltura, ossia coltivazione di arboreti in associazione con l'allevamento di alcune specie animali e di colture alimentari, permacoltura. Tutte queste tecniche se applicate correttamente possono generare un reale cambiamento nella gestione del suolo.

Alla luce di quanto appena esposto, la proposta progettuale avanzata con successo, nell'ambito del Programma UIA⁹, dalla Città di Pozzuoli, risponde alla necessità di recuperare, trasformare, valorizzare e gestire gran parte delle aree verdi del quartiere di Monteruscello, che, per le loro caratteristiche intrinseche, presentano un potenziale di valorizzazione socio-economica molto elevato. L'approccio è multi-dimensionale e multi-settoriale ed abbraccia tutte le questioni territoriali finora descritte, paesaggio agricolo urbano, no consumo di suolo, rivitalizzazione settore agricolo, composizione sociale, aree verdi in abbandono, partecipazione della comunità locale, imprenditorialità giovanile, affrontando le criticità e valorizzando le potenzialità nel rispetto delle raccomandazioni europee. La tematica dell'Agenda urbana europea cui il progetto *Monteruscello Agro-city* si riferisce è la *povertà urbana* – prima menzionata a proposito delle 12 priorità della strategia europea - del quartiere popolare della città di Pozzuoli, intesa sia nella sua dimensione sociale che economica. Le aree verdi, destinatarie dell'intervento, misurano in totale 30 ettari, sono tutte di proprietà comunale, e saranno destinate ad agricoltura produttiva urbana, da non confondere con gli orti urbani, tanto in voga. Esse saranno trasformate in suoli agricoli e coltivate attraverso tecniche innovative

Fig. 3 - Quartiere di Monteruscello, area oggetto del Progetto MAC Monteruscello Agro-City

Fonte: Comune di Pozzuoli - Assessorato alla Pianificazione e Governo del Territorio



e sostenibili di permacoltura, ossia mediante tecniche di coltivazione che, attraverso un approccio ecologico, consentono di realizzare suoli agricoli simili agli ecosistemi naturali, autosufficienti ed autorigeneranti con un basso impiego di energia. Tre sono gli obiettivi cui il progetto aspira: la trasformazione di aree abbandonate e/o occupate abusivamente, l'interazione sociale e lo sviluppo di una imprenditorialità giovanile nel settore agricolo.

Il progetto, oltre a prevedere azioni materiali che mirano alla rigenerazione delle aree verdi di Monteruscello ed alla rivitalizzazione economica di esse, propone anche azioni immateriali di collaborazione, formazione e partecipazione di tutti i soggetti del sistema economico locale attraverso l'istituzione di un "Agro-Point urbano" da realizzare nel quartiere con la funzione specifica di informare e di coinvolgere i residenti, la costituzione di un "Laboratorio di Permacoltura" che si occuperà di formazione specializzata e la costituzione di un "Business Incubator Center" che avrà il compito di facilitare e costruire la nascita di start-up giovanili nel settore agricolo.

Tra le difficoltà attuative si individua il rigore temporale che la macchina burocratica europea impone nell'attuazione dei suoi programmi, a fronte dell'arretratezza del contesto lavorativo della Pubblica Amministrazione in cui tali programmi sono immersi ed a fronte anche di una scarsa apertura del contesto sociale destinatario rispetto a programmi estremamente innovativi, sia nei contenuti che nella metodologia gestionale.

Tuttavia, tale riflessione è basata sull'osservazione di altri programmi piuttosto che su un reale riscontro in quanto il progetto *Monteruscello Agro-city* è al momento in fase di start-up preliminare che precede l'avvio previsto per l'autunno prossimo. Esso avrà la

durata di tre anni e terminerà nell'ottobre del 2019.

ENDNOTES

1 Legge Nazionale del 4 agosto 2016, n. 163. La nuova legge di Bilancio, entrata in vigore nel settembre 2016, introduce un'importante novità: l'inclusione degli indicatori di benessere equo sostenibile tra gli strumenti prioritari da utilizzare nella programmazione economica nazionale, come allegato al DEF. Si prevede, infatti, che al documento di Economia e Finanza predisposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, sulla base dei dati forniti dall'ISTAT, sia riportato l'andamento dell'ultimo triennio degli indicatori di benessere equo sostenibile, sulla base dei quali formulare strategie di sviluppo e finanziare gli opportuni interventi.

2 Patto di Amsterdam, 30 maggio 2016, il documento istituisce un'agenda per le città, l'Agenda urbana europea, e ne stabilisce i principi fondamentali.

3 Regolamento (UE) N. 1301/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione. Esso abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006.

Gli articoli 7 ed 8 sono inerenti, rispettivamente, allo *Sviluppo Urbano Sostenibile* ed alle *Azioni innovative nel settore dello sviluppo urbano sostenibile* e promuovono il finanziamento di azioni innovative in ambito urbano: *Il FESR sostiene, nell'ambito dei programmi operativi, lo sviluppo urbano sostenibile per mezzo di strategie che prevedono azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali che si pongono nelle aree urbane, tenendo anche conto dell'esigenza di promuovere i collegamenti tra aree urbane e rurali.*

4 *Designing with nature*, 1969 di Ian L. McHarg, pagina 105.

5 *Action Plan for nature, people and the economy*, è il Piano di Azione che la Commissione Europea ha redatto in seguito ad un lavoro di valutazione che ha avuto per oggetto il controllo di adeguatezza delle norme e delle relative attuazioni delle direttive Uccelli e Habitat. Il 7 dicembre 2016 la Commissione ha tenuto un dibattito orientativo sui risultati del controllo di adeguatezza e sul relativo seguito, decidendo nel contempo la redazione di tale documento, la cui presentazione è avvenuta nel giugno del 2017.

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/index_en.htm

6 Il Quartiere di Monteruscello ha una superficie di 560 ettari pari a 5,6 Km² che rappresenta il 12% dell'intera superficie comunale di 43,21 Km².

7 Indice di vecchiaia rappresenta un indicatore dinamico che stima il grado di invecchiamento della popolazione.

8 Indice di dipendenza fornisce una semplice misura della struttura della popolazione: ogni 100 persone in età attiva (da 15 a 64 anni) quante ve ne siano in età non ancora attiva (sotto i 15 anni) o non più attiva (oltre i 65 anni). Esso rappresenta un indicatore di rilevanza economico-sociale ed indica il carico, sociale ed economico, che grava sulla popolazione attiva per il mantenimento di quella non attiva. Maggiore è il valore maggiore è il carico che grava sulla popolazione attiva. In Campania, ad esempio nel 2016 ci sono 49,4 individui a carico ogni 100 che lavorano.

9 <http://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/pozzuoli>

REFERENCES

- Altavilla C., Bravo E.F. (2005), “*La struttura socio-economica del sistema di produzione locale dell’area flegrea*”, Strategie di sviluppo integrato dei territori, il sistema locale dei Campi Flegrei, Napoli, Ed. Il mulino, 125-175,
- Bruno P. (1996), “*Gli insediamenti costieri a Pozzuoli tra Ottocento e Novecento*”, pubblicazione degli Atti del convegno, tenutosi il 10 ottobre 1996, Napoli, pag. 87.
- Cantone L. (2005), “*Il modello di analisi dell’area in una prospettiva Resource-Based*”, Strategie di sviluppo integrato dei territori, il sistema locale dei Campi Flegrei, Napoli, Ed. Il mulino, 177- 201
- Giampaolo E. (2005), “*Il bradisisma, la paura, l’amore e gli affari*”, Napoli, Rivista semestrale Area vasta, n°10/11, anno 6, 295-302
- Comune di Pozzuoli (2016), Application Form UIA01-540-MAC, Assessorato alla Pianificazione e Governo del Territorio
- Fusco Girard L., Nijkamp P (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Franco Angeli, Milano
- Marotta P. (2006), “*Trasformazioni nelle grandi aree urbane tra il 1950 ed il 1990*”, La città di Napoli” Area Vasta n°12 Napoli
- Moccia F.D. (2012), *Urbanistica, Interpretazioni e processi di Cambiamento*, Edizioni Clean, Napoli
- Scalera B. (2008), “Frammenti e fermenti dei Campi Flegrei - Pianificazione e ruolo delle connessioni urbane” in tesi di dottorato di ricerca in “Metodi di Valutazione per la Conservazione Integrata del Patrimonio Architettonico, Urbano ed Ambientale” UNIVERSITA’ DEGLI STUDI DI NAPOLI “FEDERICO II” – Dipartimento di Architettura, Napoli
- Scalera B. (2009), “*Strategies of integrated development in the Campi Flegrei*” in Bollettino del Dipartimento di Conservazione dei Beni Architettonici ed Ambientali, Università Federico II, numero 1, Napoli
- Scalera B. (2011), “*Napoli città-porto: una possibile strategia di rigenerazione urbana e socio-economica / Il mare bagna Napoli! Un processo condiviso e partecipato di riqualificazione urbana della Città Bassa*” Programma Urbact II in Portusplus n. 2/2011, Rivista semestrale on- line: <http://www.reteonline.org> , RETE, Associazione per la collaborazione tra porti e città, Venezia

WEB SITES

DATI ISTAT_Demografia - <http://demo.istat.it/> Bilancio demografico mensile periodo gennaio-dicembre 2016

Trasformare il nostro mondo: l’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile

<https://ec.europa.eu/epale/it/resource-centre/content/lagenda-2030-lo-sviluppo-sostenibile-nuovo-quadro-strategico-delle-nazioni>

<http://www.unric.org/it/agenda-2030>

Patto di Amsterdam

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1924_it.html

Linee Guida per gli Stati membri sullo sviluppo urbano sostenibile integrato (art. 7 del Regolamento Fesr) EGESIF_15-0010-01 del 18/05/2015 _Commissione Europea

Francesco Domenico Moccia

*University of Naples Federico II, DiARC - Department of Architecture
fdmoccia@unina.it*

Francesco Domenico Moccia, professor of urban planning University Federico II, coordinates the educational committee of the master's degree in regional planning, urban planning and landscape and environment, a master course on the same subjects. He is president of the National Institute of Urban Planning Campania section, associate to Italian Society of Planners, and Association of European Schools of Planning. He published articles in major urban journals such as European Planning Studies, Urbanistica, Archivi di Studi Urbani e Regionali, Urbanistica, Informazioni, Territorio, Area Vasta e CRU (Critica della Razionalità Urbanistica). He edited the publication of 30 books and has written more than 200 scientific articles and contributions in collective books. He was councilor for urban planning of the town of Afragola in 1995-96, the town of Caserta in 2009 and the Province of Naples from 2003 to 2009, and elected to Afragola City Council in 2008. He was vice president of Metrex , the association of European metropolitan cities.

Barbara Scalera

*University of Naples Federico II, DiARC - Department of Architecture
barbara.scalera@unina.it*

Barbara Scalera, Architect, PhD in Urban Planning / Methods of Evaluation for the integrated conservation of the architectural heritage, the environment and urban in 2008, with a thesis in Urbanism, I obtained in 2011, after several courses in Landscape and Urban Planning, the a Master's degree in Planning and sustainable Design of the port areas. Since 2006 he works as a consultant for public authorities in Community affairs and research / teaching appointments on contract at the University Federico II, Department of Architecture. The research experience, combined with the activity of advice at P.A. and other scientific tasks, allow me to make a synthesis of theoretical culture of matter and field experience.