

DAL RISANAMENTO ALLA CONSERVAZIONE: PIANI E POLITICHE PER IL CENTRO STORICO DI PALERMO

di Domenico Costantino

Il recupero del Centro Storico ha segnato la storia urbana di Palermo degli ultimi sessanta anni; le politiche e le non politiche, nazionali, regionali e locali che l'hanno determinata si sono tradotte in azioni di governo, in proposte organizzative e di gestione, in studi e strumenti di pianificazione, in risorse finanziarie, in opere realizzate. In questi anni si è visto, al variare dei diversi protagonisti sulla scena politica, decisionale e progettuale una lenta trasformazione degli obiettivi e dei contenuti della pianificazione e degli interventi: dal diradamento e decentramento del Piano di Ricostruzione e del PRG del '62, alle "Leggi Speciali" (L. n.18 e 28/1962), all'economicità di gestione (L. n. 21/1970), al risanamento conservativo del Piano Programma (PP) al ripristino del Piano Particolareggiato Esecutivo PPE.

In questo racconto la pianificazione del centro storico appare come un insieme di temi e di problemi, nuovi e antichi, come un complesso insieme di fattori e di componenti (interessi, risorse e valori, strutture organizzative, strumenti, attori istituzionali) in cui il risanamento del centro storico e l'espansione della città sono le facce di una unica medaglia, di un unico processo di crescita e trasformazione della città.

LA RICOSTRUZIONE

Palermo, riconosciuta "grande mutilata" dal governo fascista, usciva dalla guerra ridotta ad un cumulo di rovine dopo gli intensi bombardamenti del 1943. Le zone più colpite erano state il porto e le aree contigue ai Mandamenti Castellammare e Tribunali¹.

Dal 1943 al 1947, non si hanno interventi di particolare rilievo: l'attività edilizia è limitata allo sgombero delle macerie e alla ricostruzione dei monumenti di maggiore importanza, soprattutto religiosi. La ricostruzione inizia, tuttavia, con la deturpazione della costa tra Porta Felice e Villa Giulia utilizzata come discarica delle macerie e dei materiali di demolizione degli edifici pericolanti. Si cambia il rapporto tra il mare e la città antica, che perde la passeggiata a mare.

La ricostruzione avviene secondo il disegno e le modalità definite dal Piano di Ricostruzione, elaborato², secondo le disposizioni della legge n. 154/1945, dall'Ufficio Tecnico Comunale e da alcuni professionisti. Il piano, approvato dalla Regione Siciliana con decreto del luglio 1947, ha validità di piano particolareggiato e, come tale, va inquadrato in uno studio generale. Per la definizione delle linee fondamentali dell'assetto urbanistico si fa riferimento al concorso del '39 e al piano del 1944. Il disegno di piano pone la massima attenzione nel definire il nuovo sistema stradale e le aree di espansione nella convinzione che la ricostruzione costituisse la premessa vincolante per lo sviluppo della città.

Prevede una rete stradale a pettine, costituita dalla circonvallazione che percorre l'intero territorio comunale da nord a sud, lasciando a valle tutte le zone costruite e le aree di espansione, e dalle strade trasversali in direzione est-ovest che drenano il traffico in entrata e in uscita dalla città.

La viabilità interna alla città è studiata con l'intento di alleggerire l'asse via Libertà-Oreto e di disimpegnare il traffico tra i quartieri. Le princi-

pali vie sono la "grande sussidiaria" e la "piccola sussidiaria" di via Maqueda, il prolungamento di via Roma e la "via del Porto" in direzione nord-sud; il prolungamento di via Napoli nel mandamento Monte di Pietà e una nuova arteria che attraversa i mandamenti Tribunali e Palazzo Reale nella direzione est-ovest. Si vuole realizzare una continuità, soprattutto stradale, tra il centro antico, la città dei primi del secolo e la nuova espansione.

Il Piano di Ricostruzione, ancorato alla cultura sociale e imprenditoriale anteriore alla guerra e al disegno del Piano Giarrusso, prevede la distruzione delle antiche trame viarie e dei tessuti urbani alterando l'equilibrio che la città aveva assunto nel corso dei secoli. Ripropone acriticamente il risanamento del centro storico in una nuova realtà politica, sociale, economica e culturale, che è l'Italia del dopoguerra, appena liberata dal fascismo.

Le aree di espansione sono dimensionate dal piano in modo da "...sopperire alle necessità della città per un lungo periodo di tempo e creare una edilizia ordinata ed aderente alle esigenze dei vari ceti cittadini, distribuita in modo da formare, con il preesistente aggregato urbano, un insieme armonicamente funzionale..."³.

È stimato un fabbisogno di centoquarantacinquemila vani.

Le aree di espansione, distribuite in cinque zone, sono dimensionate soltanto per circa trentamila persone. La ridotta previsione di aree edificabili è motivata dalla volontà di "...non imporre vincoli a lunga durata sulla proprietà privata..."⁴.

Così, si mantiene alto il valore del suolo e si induce ad edificare fuori dal piano.

Si continua una prassi di accordi specifici tra Amministrazione e privati, tipici della pianificazione ottocentesca che affidava ai piani di iniziativa privata la crescita della città.

Il "...sacco organizzato in modo scientifico..."⁵, si ha nei primi anni '50 e inizia con la lottizzazione di villa Sperlinga operata dalla "Immobiliare Villa Sperlinga" (1952) a cui seguiranno a breve, il Girato La Rosa, Villa Tasca, la Conigliera, il fondo Spatafora e tante altre. Speculazioni e favoritismi, sono gestiti da una classe dirigente ancora legata al passato che sarà soppiantata alla fine degli anni '50 da un nuovo gruppo di potere guidato da S. Lima e da V. Ciancimino.

In questo periodo vengono anche promossi numerosi concorsi di architettura e di urbanistica. Per la sistemazione urbanistica del Mandamento Monte di Pietà e del Rione Olivella⁶, vengono banditi due concorsi, il primo nel 1953 e il secondo nel 1954 con l'obiettivo di valorizzare questa parte del centro antico a confine con il nuovo centro della città previsto tra il Massimo e il Politeama e dove già era stato progettato un "grattacielo" con il concorso del "Rione Villarosa".

I progetti confermano in linea di massima le scelte sulla viabilità del Piano di Ricostruzione; prevedono il mantenimento dei monumenti principali; la demolizione dell'edilizia minore per costruire edifici commerciali, uffici direzionali e residenze di lusso. L'espulsione dei residenti è giustificata con necessità di carattere economico e tecnico.

Per realizzare il risanamento del mandamento Monte di Pietà, intensamente abitato, la Società Generale Immobiliare mette in atto una strategia basata sul trasferimento degli abitanti negli alloggi che stava costruendo con il finanziamento regionale nella lottizzazione di villa Tasca⁷. Era chiaro che non si poteva operare il risanamento con alti costi sociali, come era avvenuto nella prima metà del secolo. Per avere il consenso delle forze sociali e dei partiti di opposizione, bisognava farsi carico della costruzione di nuovi alloggi per i residenti da trasferire. L'operazione non sembrava difficile perché in periferia era alta la disponibilità di aree libere acquisibili a prezzi contenuti. Si trattava di costi aggiuntivi che potevano essere affrontati solo con finanziamenti pubblici e con una gestione unitaria da parte di società appositamente costituite.

Centro storico e nuova espansione urbana, risanamento e nuove costruzioni in periferia, dal punto di vista urbanistico ed economico diventano due termini non separabili.

Per avviare il risanamento del centro storico in attesa che il parlamento nazionale approvasse la "Legge Speciale" per Palermo, vista anche l'esperienza del risanamento del quartiere S. Berillo a Catania finanziato dalla Regione (L.R. n.15/1954), il Consiglio Comunale con delibera n. 317/1957, costituisce la società per azioni denominata Istituto per il Rinnovo e lo Sviluppo Urbanistico e Turistico (IRSET), di cui fanno parte Comune, l'Istituto Autonomo Case Popolari (IACP), l'United Nations Relief and Rehabilitation Administration - Comitato

Amministrativo Soccorso Ai Senzatetto (UNRRA-CASAS), ESCAL, Banco di Sicilia e Cassa di Risparmio. L'IRSET si prefigge di "...promuovere ed attuare, senza fini di lucro, il risanamento e lo sviluppo dei quartieri di Palermo investiti dai piani di ricostruzione e di risanamento, e di realizzare piani particolari ed opere pubbliche provvedendo anche alla progettazione per conto dello Stato, della Regione, del Comune, di Enti..."⁸

Il risanamento, da problema igienico-sanitario, diventa operazione sociale e dichiaratamente speculativa.

Con l'istituzione nel 1947 della Regione Siciliana a statuto speciale, con capitale Palermo, comincia l'immigrazione verso la capitale di abitanti provenienti dalle cittadine dell'isola. Gli immigrati hanno origini, cultura e ruoli ben distinti: politici, impiegati, lavoratori in possesso della laurea o del diploma, liberi professionisti, intellettuali, vanno a formare la burocrazia regionale e dei vari enti; contadini, artigiani, operai cercano lavoro nell'edilizia e nei settori marginali. I primi vanno ad abitare nei condomini della città nuova; i secondi si stabiliscono nel centro storico, ritrovandosi in una situazione di precarietà e degrado, denunciata nella nota inchiesta di Danilo Dolci⁹.

Il centro storico progressivamente si svuota di residenti e di attività e accoglie i nuovi immigrati¹⁰. Le famiglie nobili e la borghesia comprano casa, più comoda, funzionale e moderna, nella città nuova. Le attività economiche seguono gli abitanti e si trasferiscono nelle aree di espansione per rispondere alla richiesta di mercato.

L'intensa attività edilizia degli anni '50 interessa prevalentemente la città del primo novecento e le aree della immediata periferia.

Un ruolo importante nella costruzione della periferia è svolto dall'IACP che conduce la regia dell'espansione urbana, la valorizzazione delle aree agricole e la gestione clientelare delle case popolari. I quartieri di edilizia popolare e sovvenzionata Villaggio Ruffini (1950/53), via Parlatore (1950), Malaspina-Notarbartolo (1951), Rione delle Rose (1954), Borgo Ulivia (1958), Borgo Pallavicino (1958), Noce (1959), Tasca Lanza (1959), Borgo Nuovo (1960), Bonvicino (1961), Passo di Rigano (1963), distribuiti a ventaglio intorno alla città, hanno favorito la valorizzazione fondiaria lungo le principali direttrici dello sviluppo urbano.

Le immobiliari e gli imprenditori edili, spesso improvvisati e prestanome di interessi illeciti, intervengono accaparrandosi terreni periferici a basso prezzo; sostituendo l'edilizia esistente dove il piano prevede elevatissime cubature; costruendo nuovi edifici nelle aree periferiche. Anche i sindacati, sono favorevoli a questa intensa attività edilizia che assorbe facilmente mano d'opera poco qualificata e specializzata. Questa rinnovata economia urbana invoglia l'aristocrazia e i proprietari terrieri ad investire nell'edilizia il ricavato dell'esproprio della riforma agraria.

La crisi edilizia degli anni 1957-58 determinata dalla sovrapproduzione di alloggi (anche se è alta la domanda potenziale e la percentuale di palermitani che vivono in condizioni disagiate), pone il problema di ampliare la domanda.

Soluzioni alla crisi sono: mettere la piccola borghesia in condizioni di acquistare casa, fornendole agevolazioni al credito, abbassare i costi di costruzione e acquisire aree edificabili a minor prezzo. Il nuovo Piano Regolatore rappresenta l'opportunità per allargare il mercato e diminuire il costo delle aree fabbricabili.

La nuova classe impiegatizia, titolare di un reddito sicuro, contribuisce ad accrescere la domanda di nuove abitazioni in affitto o in proprietà, potendo accedere a mutui a lungo termine e a tassi agevolati, concessi ai dipendenti della Regione e degli Istituti bancari.

IL RISANAMENTO E LA SUA ATTUAZIONE

Un momento fondamentale della storia urbanistica e sociale di Palermo è rappresentato dal PRG del '62, espressione della cultura e del clima politico dei primi anni '60 e dei grandi interessi immobiliari rivolti al territorio.

Intorno al PRG si costituiscono nuove alleanze, nuovi centri di potere e nuove fortune economiche. L'elaborazione del piano segna il momento del passaggio di potere dal vecchio gruppo dirigente, manifestazione dell'aristocrazia e della borghesia professionale ai nuovi gruppi di potere, espressione diretta di interessi immobiliari e imprenditoriali a volte illeciti, come risulta dagli atti della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia negli anni '60-'70. Così il PRG diviene il quadro di riferimento intorno al quale si costituiscono le fortune dei nuovi ceti emergenti legati al sistema clientelare mafioso.

La Regione, con la L.R. n.43/1954, obbliga il

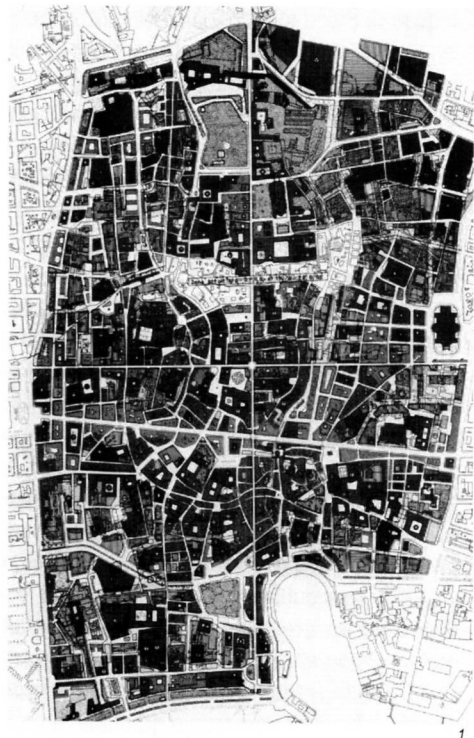
Comune di Palermo a redigere entro un anno il Piano Regolatore Generale Urbanistico ed il Piano Particolareggiato delle Opere di Risanamento Edilizio e Igienico. Il commissario prefettizio G. Salerno, che allora amministrava la città, costituisce con delibera n.199/1955 il Comitato di redazione del PRG, composto dal direttore dell' Ufficio Tecnico V. Nicoletti, da sei docenti universitari (proff. E. Caracciolo, G. Caronia, L. Epifanio, G. Spatrisano, P. Villa e V. Ziino), e nomina l'Ufficio redazionale, formato da Tecnici Comunali (M. Lo Jacono, V. Capitano) e da liberi professionisti (B. Colajanni, S. M. Inzerillo, G. Mannino, G. Pirrone, D. Saladino).

Il piano viene adottato dopo un contrastato e complesso iter di formazione nel novembre del 1959. Il decreto regionale di approvazione apporta modifiche al piano che, firmato nel giugno 1962, sarà pubblicato nel febbraio 1963.

Il Piano Particolareggiato di Risanamento, elaborato insieme al PRG, prevedeva la disgregazione fisica dei tessuti urbani attraverso opere di viabilità, di bonifica variamente graduate, e prefigura la disgregazione della struttura sociale barocca dei quattro mandamenti che si vuole sostituire con sette "comunità" autosufficienti ciascuna di circa 12.000 abitanti¹¹.

Il centro storico è considerato come un ambiente a priori irrecuperabile, da bonificare con grandi sventramenti delle parti più densamente popolate e segmentando la sua configurazione secondo larghe strade di attraversamento e di collegamento con la città nuova.

Il risanamento si attua attraverso interventi di "edilizia da bonificare", "edilizia da demolire",



"edilizia da demolire e ricostruire", "edilizia popolare", "elementi architettonici da rimuovere", che corrispondono a previsioni di trasformazione radicale dei caratteri dell'ambiente tradizionale e della struttura urbana. L'"edilizia da mantenere" insieme all'"edilizia di interesse monumentale" sono le uniche previsioni che rispondono ad un criterio di conservazione.

Il Piano Particolareggiato di Risanamento riprende indirizzi e soluzioni del Piano di Ricostruzione e dei concorsi del Monte di Pietà e dell'Olivella, avvenimenti troppo vicini nel

tempo per essere messi da parte.

La viabilità ("terza via", "via del Porto", prolungamento di via Napoli) è riproposta con tracciati a volte più morbidi e articolati, ma, in definitiva, simili a quelli del Piano di Ricostruzione.

Nel considerare l'eredità di idee, convinzioni, soluzioni progettuali e interessi, che il piano ha ricevuto dalle esperienze precedenti può tornare utile considerare che alcuni componenti del Comitato di Redazione erano vincitori dei concorsi e principali protagonisti dell'urbanistica della città, altri, i più giovani, lo diventarono negli anni successivi.

Con delibera n. 459 del 1959, il Piano Particolareggiato di Risanamento (Fig. 1) fu adottato all'unanimità. I larghi consensi costituiscono una prova evidente che il risanamento della città antica è un'operazione economico-finanziaria, condivisa da tutte le forze politiche; ed ha costituito per lungo tempo un solido e inattaccabile "blocco di interessi".

È, infatti, come afferma B. Colajanni: *"Una scelta, ormai riconosciuta come sbagliata, fatta a suo tempo dai partiti della sinistra: quella della difesa ad oltranza del piano esistente al doppio scopo di non frapporre ostacoli all'immediato inizio dei lavori (che intanto aspettano da quindici anni) e di non aprire la maglia delle varianti sostanziali al PRG, che si sono temute sinora, dati i rapporti di forza, peggiorativi. C'è stato di fatto uno scollamento tra gli obiettivi considerati più tradizionalmente - e riduttivamente - 'politici' (occupazione, condizioni di vita e di lavoro) e quelli convenzionalmente considerati 'culturali' (la tutela della città antica anche in termini*

*attualmente aristocratici ma, in prospettiva, popolari)"*¹².

Nonostante la convergenza degli interessi degli abitanti, degli imprenditori, dei politici della maggioranza, dei sindacati e dei partiti di opposizione, il risanamento non si avvia fino agli anni '90, quando il ciclo dell'espansione urbana tendeva ad esaurirsi e si potevano fare crescere i valori immobiliari nella città antica.

Un intenso dibattito, che coinvolge in prevalenza gli addetti ai lavori, si sviluppa sul piano regolatore, sul risanamento e sulla "terza via", ritenuta da molti un intervento disastroso.

Il decreto di approvazione del piano declassa a dettaglio del PRG il Piano Particolareggiato di Risanamento del Centro Storico e delle zone radiali Denisinni e Borgo, perché non era corredato dal piano finanziario e perché non erano condivisi i criteri di intervento; definisce la "terza via" come una "zona bianca" non regolamentata.

Questa decisione delude le aspettative di chi aveva investito nel risanamento del centro storico e che attendeva la "Legge Speciale" su Palermo per intervenire.

Dal punto di vista istituzionale si crea *"...una strozzatura organizzativa-istituzionale..."*¹³ che condiziona per trent'anni le scelte e le strategie politiche delle amministrazioni mettendole nella impossibilità di operare nel centro storico per la mancanza di un quadro pianificatorio giuridicamente certo.

Con il decreto si separa la pianificazione del centro storico da quella della città, anche se gli obiettivi e le strategie della pianificazione del '62

sono unitari e complementari.

Il centro storico assume chiaramente una funzione e un ruolo di supporto alla nuova espansione tanto che si può parlare di vera e propria sottomissione alla logica di crescita della città contemporanea e ai meccanismi di produzione delle rendite immobiliari attraverso processi di valorizzazione delle aree periferiche e di degrado - abbandono - perdita di valore dei tessuti urbani storici.

Il risanamento non è più una priorità. Cambia il rapporto tra centro e periferia e si pongono le premesse per l'abbandono e il degrado fisico e sociale del centro storico.

Si potrebbe credere che l'inerzia dell'amministrazione nel realizzare le previsioni di piano sia l'unico fatto positivo di questa esperienza. Ma l'assenza soprattutto della manutenzione degli edifici, della viabilità, dei servizi, dell'illuminazione, la scarsa igiene e pulizia, la mancanza di sicurezza sono fattori che hanno determinato l'esodo di circa 90.000 abitanti dal '51 al '91 e hanno trasformato il centro storico da città fortemente strutturata in un'area fisicamente degradata, socialmente ed economicamente disgregata a cui è imposto un ruolo marginale, sede di proletariato e sottoproletario urbano, categorie sempre più deboli e in continuo ricambio.

A metà degli anni '60 l'Amministrazione Comunale elabora il Piano per l'Edilizia Economica e Popolare, che è approvato con decreto n. 685/1966 in variante al PRG. Il piano, in base alle previsioni di espansione del PRG, localizza l'edilizia popolare ai margini della città esistente, disponendola a corona lungo la stra-

da di circonvallazione e lungo le fondamentali direttrici di espansione: ZEN-via S. Lorenzo, CEP-viale Michelangelo, Borgo Nuovo-via Leonardo da Vinci, Sperone-via Messina Marine.

Il centro storico rientra nel Piano di zona n. 13, che oltre alle aree già destinate dal PRG ad "edilizia popolare" prevede in variante due aree, una in via Porta di Castro e l'altra in corso Alberto Amedeo. Il piano riproduce e riprende fedelmente le sagome degli isolati del PRG, demolendo e accorpando i tessuti urbani antichi, allargando le strade esistenti.

Nel 1962, il Legislatore nazionale emana due leggi speciali per il risanamento di Palermo: la legge n. 18/1962 Gioia-Speciale, che dichiara il risanamento dei quattro mandamenti, delle zone radiali esterne di Borgo e Denisinni e della via Francesco Crispi opera di prevalente interesse nazionale e regola le procedure per la sua attuazione; la legge n. 28/1962 che, con fondi della Cassa del Mezzogiorno e con mutui presso la Cassa depositi e prestiti, finanzia la costruzione di alloggi popolari da destinare agli abitanti dei quartieri da risanare su aree individuate dal Consiglio Comunale.

Le leggi speciali garantiscono l'operatività dell'intervento dal punto di vista procedurale e finanziario (stanziavano quattordici miliardi e duecentocinquanta milioni di lire); prevedono la dichiarazione di opera di prevalente interesse nazionale per il risanamento, di pubblica utilità per i progetti esecutivi, di urgenza e indifferibilità per le espropriazioni e le opere previste; la titolarità del Comune ad eseguire le opere del

risanamento anche a mezzo di concessione a un consorzio di Enti pubblici e Istituti finanziari nel quale il Comune detiene la maggioranza.

Sulla base di queste disponibilità finanziarie vengono adottati il Piano Particolareggiato di Risanamento del Rione Castello San Pietro (delibera n.1256/1965) e quello di Piazza Marina -Piazza Kalsa (delibera n.22/1969).

I due piani, elaborati dall'Ufficio Tecnico Comunale confermano la logica degli sventramenti e le previsioni del Piano di Risanamento, ignorando la nuova normativa nazionale che aveva determinato una svolta nella cultura degli interventi nei centri storici. Infatti, la legge n.765/1967 segna l'inizio di un nuovo modo di intervenire nei centri storici. Basta ricordare quanto dispone il 5° comma dell'art. 17: *"Qualora l'agglomerato urbano rivesta carattere artistico e di particolare pregio ambientale sono consentite esclusivamente opere di consolidamento e restauro senza alterazioni dei volumi"*. I tempi degli sventramenti generalizzati erano finiti, tranne che a Palermo.

Il Piano di Castello San Pietro è restituito nel 1968 dalla Regione, che rileva delle insufficienze in merito alla conservazione dei caratteri ambientali e del tessuto viario, al rispetto degli *standard* urbanistici.

Il piano Piazza Marina-Piazza Kalsa è modificato dal Comune accogliendo alcune osservazioni dei privati (delibera n. 2611/1972), tra cui una dell'Ateneo palermitano che richiedeva di destinare ad attrezzatura universitaria l'area compresa tra Piazza Marina, via Scopari, via Butera e via Niscemi, nonché i palazzi Benso, Butera e

Piraino.

Il piano verrà trasmesso all'Assessorato Regionale per lo Sviluppo Economico nel 1973; ma, ritenuto superato, sarà revocato durante la redazione del Piano Programma nei primi anni '80.

È un bilancio del tutto deludente quello delle leggi speciali: sono disponibili finanziamenti e procedure speciali ma non si può intervenire perché mancano i piani particolareggiati. Questa è una motivazione valida per utilizzare i finanziamenti per la costruzione dei quartieri popolari Borgo Nuovo, Zen, Sperone.

In seguito ai danni provocati dal terremoto del '68, la situazione del centro storico diventa più critica e favorisce l'esodo della popolazione. Sono anni in cui la lotta per la casa assume toni accesi e drammatici e in cui si assiste all'occupazione (regolarizzata poi dalla legge n. 21/73) dello ZEN e di Borgo Nuovo da parte di abitanti del centro storico che vivono in condizioni molto precarie.

Agli inizi degli anni '70 il legislatore nazionale, con la legge n. 21/1970, che modifica la L. n. 18/1962, affida il risanamento del centro storico di Palermo alla Cassa per il Mezzogiorno che lo dà in concessione ad una società a totale capitale pubblico, alla quale hanno diritto di partecipare, se lo richiedono, gli Enti locali interessati (Comune, Regione) e lo IACP¹⁴; estende l'area da risanare oltre la città murata sino alla zona ferroviaria e al fiume Oreto¹⁵. Alla società concessionaria viene attribuita una delega in bianco obbligandola, però, ad operare in base ai criteri di economicità di gestione e del prevalente interesse pubblico. *"Tutta la politica fondata*

*sulla attribuzione di deleghe in bianco e in economia di gestione a società di comodo inquadrate nel sistema delle partecipazioni statali fu dura a morire, anche quando l'autorevole uomo politico palermitano che contava di controllare l'intera operazione attraverso la carica di Ministro per le Partecipazioni statali alla quale era candidato, vide cadere tale sua aspettativa"*¹⁶.

La legge ipotizza una "mano pubblica" che gestisce economie fondiarie estese quanto il centro storico e più, che utilizza l'esproprio generalizzato, la sostituzione sociale, lo sventramento dei tessuti urbani, il cambiamento funzionale per garantire la convenienza economica dell'intervento, senza tener conto degli interessi culturali ed economici dei cittadini. Un Comitato, presieduto dal Rettore dell'Università, a cui partecipano esponenti delle forze politiche, sociali e culturali della città è costituito agli inizi degli anni '70 ed elabora la "Carta del Risanamento"¹⁷. L'iniziativa rimane un atto culturale e di volontariato.

La Giunta Comunale, nel giugno 1973, approva la convenzione con la Cassa per il Mezzogiorno (Casmex) e con l'ITALSTAT (gruppo Istituto per la Ricostruzione Industriale - IRI); al Comune rimane solo il compito dell'adozione dei piani. L'ITALSTAT costituisce la società concessionaria Risanamento Edilizio Palermo (REP), che le subentra.

Il Consiglio Comunale apporta importanti modifiche alla convenzione approvando tre delibere, con la motivazione di riequilibrare l'economicità di gestione con il preminente interesse pubblico.

Con l'atto aggiuntivo del luglio 1974, la convenzione è integrata con le richieste del Consiglio Comunale che prevedono: il permanere di almeno ventimila abitanti residenti, la costruzione di alloggi popolari nel centro storico, e la creazione di zone artigianali e commerciali. Si stabilisce che il risanamento inizi dai quartieri Castello San Pietro e Kalsa, per proseguire nelle zone esterne dell'Oreto. Si introduce, per la prima volta, il principio di mantenere nel centro storico gli abitanti residenti.

L'attività della REP sarà limitata all'area di Castello S. Pietro.

Un primo Piano Particolareggiato, elaborato nel 1976, che prevede elevate cubature (190.000 mc di nuova edilizia), non ha il parere positivo del Comune.

Una seconda elaborazione è adottata con delibera n. 173/1980 e modificata con delibera n. 359/1980 dal Consiglio Comunale che accoglie alcune osservazioni dell'INU Sicilia e di Italia Nostra, del Comitato dei Consulenti e della Commissione Urbanistica Consiliare.

Il piano, approvato con D.A. n.380/1981, è il primo Piano Particolareggiato del Centro Storico in variante al PRG; è stato modificato a causa dei ritrovamenti archeologici.

Nel 1977 il Comune procede alla risoluzione della convenzione con la REP sulla base delle seguenti argomentazioni: l'inerzia della società; l'inadeguatezza della convenzione; la gestione degli appalti, che consentiva alla REP di affidare, a trattativa privata, somme enormi.

Contribuiscono a questa decisione anche i consistenti finanziamenti (65.000 milioni di lire)

stanziati dalle L.n. 183/1976 e L.R. n. 56/1976¹⁸ ed i nuovi orientamenti sul risanamento dei centri storici stabiliti dalla legislazione regionale (L. R. n. 70/1976)¹⁹. Il rapporto con l'ITALSTAT, anche dopo la conclusione della vicenda REP, non si interrompe ma cambiano i presupposti, da politici e gestionali divengono esclusivamente tecnici.

Esso si concretizza:

a) nell'atto novativo²⁰ alla convenzione REP per l'elaborazione del "Progetto Pilota" per l'area di Castello San Pietro previsto dalla L.n.183/1976; b) in una nuova convenzione che affida la progettazione delle opere pubbliche e dei piani sulla città alla nuova società ITALTER-Palermo, emanazione dell'ITALSTAT²¹.

La convenzione, stipulata nel 1981 con l'ITALTER al fine di agevolare il Comune nel dotarsi di strumenti tecnico-progettuali, prevede che la collaborazione si svolga "su un piano esclusivamente tecnico, con un carattere di eccezionalità ed entro limiti temporali definiti". Tra l'81 e l'84 l'ITALTER riceve numerosi incarichi: strumenti urbanistici, studi generali e specifici, progettazioni di massima ed esecutive. I risultati sono modesti in termini di quantità e qualità dei progetti e di opere realizzate.

Si determina una situazione di monopolio aggravata dai criteri di lottizzazione con cui l'ITALTER attribuisce ai singoli professionisti gli incarichi. Il monopolio garantisce la società e i sostenitori dell'iniziativa; la lottizzazione determina il consenso e gli equilibri fra le forze politiche e professionali necessari a gestire gli incarichi al di fuori del consiglio comunale.

L'accordo determina l'opposizione ed il dissenso degli ordini professionali che ricorrono senza successo alle vie legali, e pubblicano un libro bianco sulla vicenda.

La collaborazione con l'ITALTER sarà interrotta nel 1985 dal Commissario Straordinario Vitocolonna.

LA CONSERVAZIONE E IL RECUPERO

Cambiamenti radicali nella politica di intervento nel centro storico si hanno nella seconda metà degli anni '70. Essi sono espressione della maturazione culturale del problema, avvenuta negli ultimi anni attraverso il dibattito e l'informazione dell'opinione pubblica, la produzione di studi, ricerche e progetti nell'Università. Sono segnali di cambiamento della classe politico-amministrativa e dei partiti democratici; non è del tutto estranea l'esperienza della partecipazione, nata in Sicilia nel 1968-69 con il terremoto del Belice.

Il nuovo indirizzo politico in tema di intervento nel centro storico si inaugura nel periodo della solidarietà nazionale con la nomina di un Comitato di consulenza costituito da proff. G. Samonà, G. De Carlo, U. Di Cristina, A. M. Borzi (delibera G.M. n. 1004/1979) per la redazione del Piano Programma del centro storico. L'Amministrazione intende costruire un quadro generale conoscitivo, normativo e metodologico che individuasse gli obiettivi, le modalità, le priorità, gli strumenti finanziari, normativi, urbanistici in base a cui operare nel centro antico.

Il Piano Programma studia la morfologia della città antica attraverso l'interpretazione dei segni

lasciati dalla storia, (trasformazioni edilizie ed urbane). La lettura morfologica si fonda sui contesti, che definiscono le relazioni morfologiche alle varie scale²², e sul patrimonio edilizio storico, classificato in "sistemi spaziali chiusi" (chiese, complessi monastici e palazzi) e "sistemi spaziali aperti" (edilizia elencata). Il perimetro dei contesti è suggerito dalle caratteristiche morfologiche, nell'insieme dell'iconografia di tutto il quadrilatero antico.

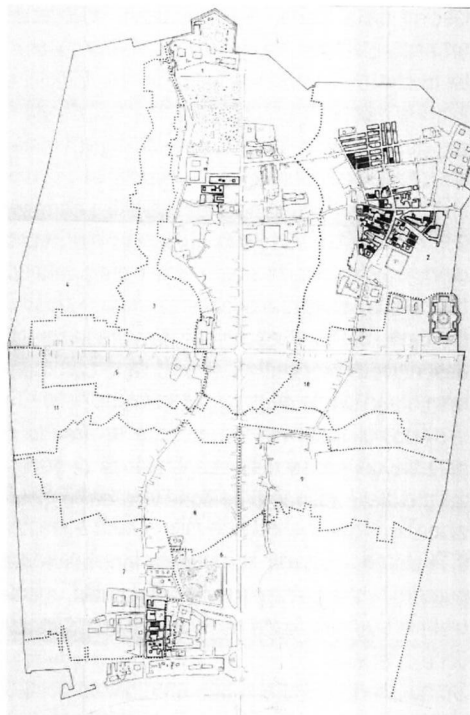
Le norme di Piano, esplicitate da schede scritte, descrittive e propositive, si articolano con riferimento alle tavole degli undici "contesti".

Il piano, ultimato nell'82, suscita un freddo e parziale consenso nella maggioranza di governo mentre è pienamente condiviso dall'opposizione.

Il Piano Programma, fortemente innovativo dal punto di vista dell'approccio progettuale, manifesta la sua debolezza negli aspetti programmatici e operativi.

Su queste tematiche segue un dibattito politico e culturale dai toni molto accesi e che propone diverse soluzioni. Si fa strada anche la convinzione di trasformare il Piano Programma in una variante al PRG.

L'esperienza del Piano Programma si conclude con la delibera del Consiglio Comunale n.281/1983, che recepisce il piano e rinvia a successive elaborazioni il compito di garantirne l'operatività. La delibera infatti approva il piano come "...quadro di riferimento degli indirizzi, metodologie e criteri cui tutti i soggetti, pubblici e privati devono uniformarsi per operare il risanamento del centro storico, predisponendo i



2

necessari strumenti attuativi quali varianti organiche al vigente PRG²³.

Il Consiglio, inoltre, delibera di "...procedere al risanamento del centro storico attraverso strumenti attuativi esecutivi previsti dalle leggi vigenti, quali i Piani di Recupero e particolareggiati²⁴. Il Consiglio dispone inoltre la redazione dei Piani di Recupero (Fig. 2) Capo, Sant'Agostino, Scopari, Cassaro Alto, di cui è stata incaricata l'ITALTER con delibera di G.M. n. 2016/1982, e del Piano Particolareggiato dell'Albergheria.

Tali piani debbono raccordarsi a un Piano dei Servizi che dovrà definire in maniera coerente gli interventi pubblici nel centro storico.

Dopo la crisi dell'84 e il commissariamento del Comune²⁵, occorrerà arrivare al 1986 perché siano deliberati gli incarichi per la redazione del Piano dei Servizi all'Università di Palermo (delibera di G.M. n.1018/1986), e del Piano particolareggiato dell'Albergheria (delibera di G.M. n. 2199/1986), ad un gruppo di professionisti locali coordinati dal prof. G. Trombino.

L'incarico del Piano dei Servizi all'Università di Palermo si concretizza dopo alterne vicende nel marzo 1987 con la firma della convenzione. Per l'elaborazione del Piano, l'Università costituisce un Centro Interdipartimentale con un Comitato Scientifico presieduto dal Rettore e coinvolge docenti di tutti i settori di competenza. Ma i tempi stretti previsti dalla convenzione costringono ad abbandonare le complesse impostazioni multidisciplinari iniziali, e a redigere in breve tempo gli elaborati richiesti. Il Piano dei Servizi, consegnato al Comune nel luglio '88, individua tutti i servizi pubblici esistenti da potenziare, trasformare e quelli da istituire *ex-novo*.

Nella storia del Piano dei Servizi è implicita l'origine e la natura dei suoi principali limiti, che lo vedono messo da parte prima di una verifica dei suoi contenuti.

Nel marzo 1988 la Giunta Orlando incarica i proff. L. Benevolo, P.L. Cervellati, I. Insolera di redigere il Piano Particolareggiato Esecutivo del centro storico (PPE). Questa decisione costituisce punto di rottura con le strategie del passato ed occasione di scontro politico.

Si pone subito una questione di portata istituzionale, che vede un possibile conflitto tra l'autonomia regionale e quella comunale. Viene presentato all'Assemblea Regionale, a firma dell'On. Nicolò Nicolosi, un disegno di legge che conferisce valore giuridico al Piano Programma e che prefigura una strumentazione urbanistica costituita dal Piano Programma, dal Piano dei Servizi, e dal Regolamento per gli Interventi nel Centro Storico, che doveva essere predisposto da una Commissione appositamente costituita. Nonostante le pressioni politiche il disegno di legge non ebbe seguito.

Il Piano Particolareggiato Esecutivo si propone la conservazione della città antica che equipara ad un unico grande manufatto, di cui è necessario effettuare il restauro recuperando l'esistente e ripristinando le parti mancanti. A tal fine prende come riferimento la configurazione della città rappresentata nella cartografia catastale del 1877, precedente alle grandi trasformazioni post-unitarie. Il PPE ritiene importante conservare non solo le forme ma anche le tipologie storiche del patrimonio edilizio, costituito da edifici specialistici ed edilizia elencale. Ad ogni unità edilizia attribuisce una "categoria tipologica" rispetto alla quale articola le modalità di intervento e la normativa.

Nell'analisi il piano mette in evidenza le trasformazioni della città storica attraverso i mutamenti catastali dal 1877 al 1954 e i nuovi interventi, realizzati a partire dal Piano Giarrusso fino al 1988; la classificazione degli spazi non costruiti e del patrimonio edilizio; l'individuazione delle tipologie edilizie storiche e lo stato di conserva-

zione degli edifici.

Bisogna però riconoscere che la parte conoscitiva del piano è piuttosto carente, utilizza infatti per le analisi urbane soltanto fonti letterarie, (catasti, carte storiche) rilievi, non aggiornati, elaborati dall'Università, tralasciando gli aspetti sociali ed economici; che la classificazione tipologica del patrimonio edilizio residenziale antico ("catoio semplice", "catoio multiplo", "palazzetto", "palazzetto plurifamiliare" e "palazzo") e moderno ("edilizia conseguente il Piano Giarrusso", "edilizia post-bellica") è chiaramente strumentale alla definizione della norma ed esula da una ricerca e da una conoscenza scientifica approfondita²⁶; la terminologia usata è anche impropria; ad esempio il "catoio" storicamente connotava strutture edilizie completamente diverse dai significati attribuiti dal piano. Le previsioni sono articolate in tre serie di elaborati diversi.

Il primo a scala urbana propone nuove soluzioni per la grande viabilità di attraversamento: una direttrice a monte del Palazzo Reale e una direttrice a mare dove prevede di interrare la viabilità lungo la via F. Crispi, di realizzare un tunnel sottomarino per l'attraversamento della Cala e di realizzare dei parcheggi sotterranei; prevede anche di rimodellare il lungomare e il perimetro del vecchio porto, riproponendo la configurazione esistente prima della guerra; di rendere pedonale il lungomare, ricostituendo ed evidenziando il bordo ottocentesco tramite lo scavo di un canale; la sistemazione del molo trapezoidale come area archeologica e la valorizzazione dei ruderi del Castello, demolito alla fine degli

anni Venti.

Il secondo elaborato formula a scala locale (1/500) proposte progettuali relative al sistema degli spazi pubblici: le aree archeologiche; il ripristino di tratti delle mura urbane non più esistenti; l'integrazione tra verde esistente e verde di progetto; la ricostituzione del giardino e della fonte del Papireto, documentato nella cartografia storica della prima metà dell'ottocento.

Il terzo elaborato definisce a scala locale (1/500) il regime del patrimonio edilizio riportando le unità edilizie, i confini catastali, la classificazione tipologica, il numero dei piani e le modalità di intervento (Fig. 3) (manutenzione ordinaria e straordinaria, demolizione, restauro, ristrutturazione, ripristino filologico e ripristino tipologico). Il ripristino filologico è previsto per gli edifici specialistici distrutti quasi integralmente e di cui esiste adeguata documentazione; mentre il ripristino tipologico interessa le aree parzialmente o totalmente demolite e i manufatti edilizi parzialmente crollati.

Su questi immobili il piano propone la ricostituzione del disegno catastale di fine Ottocento o la destinazione archeologica o il verde.

Il piano prevede che nel centro storico possano tornare ad abitare circa 50.000 persone, confermando sostanzialmente le previsioni degli studi precedenti.

Relativamente alla quantificazione e localizzazione dei servizi e delle attrezzature, il piano indica solo alcuni dati di progetto relativi alla scuola dell'obbligo e al verde.

È prevista la realizzazione di circa 10.000 posti macchina, ubicati in parcheggi a raso o interra-

ti, in aree tangenti al centro storico; all'interno della città murata si esclude categoricamente la realizzazione di parcheggi sotterranei. Per altre specificazioni rinvia a scelte successive dell'Amministrazione, elencando le destinazioni d'uso ammissibili.

Il piano, elaborato all'interno dell'Ufficio Comunale, viene consegnato nel 1990.

Un acceso dibattito si determina nell'autunno 1991 tra le forze politiche, culturali, professionali, sociali e le associazioni quando il PPE è adottato e pubblicato. La posta in gioco è molto alta e mette in discussione strategie elaborate da anni e che sembravano concretizzarsi nel Piano Programma e nel Piano dei Servizi.

In realtà lo scontro è tra coloro che si riconoscono in un strumento urbanistico dotato di una normativa che garantisce la conservazione dei tessuti urbani ed edilizi, che dà certezza dello stato giuridico e consente ad ogni proprietario di intervenire per recuperare il proprio immobile e coloro che preferiscono operare per interventi parziali, attraverso una successione di varianti singole, Piani di Recupero e progetti architettonici, da redigersi progressivamente nel tempo, interventi che però richiedono una valutazione caso per caso e che aumentano il potere discrezionale dell'Amministrazione e delle commissioni competenti e favoriscono coloro che hanno notevoli capacità imprenditoriali.

Gli elementi di maggiore discussione e polemiche riguardano: la rispondenza degli elaborati al disciplinare di incarico e alla normativa regionale; la mancanza e incompletezza di elaborati proprio nelle parti esecutive e particolareggiate;

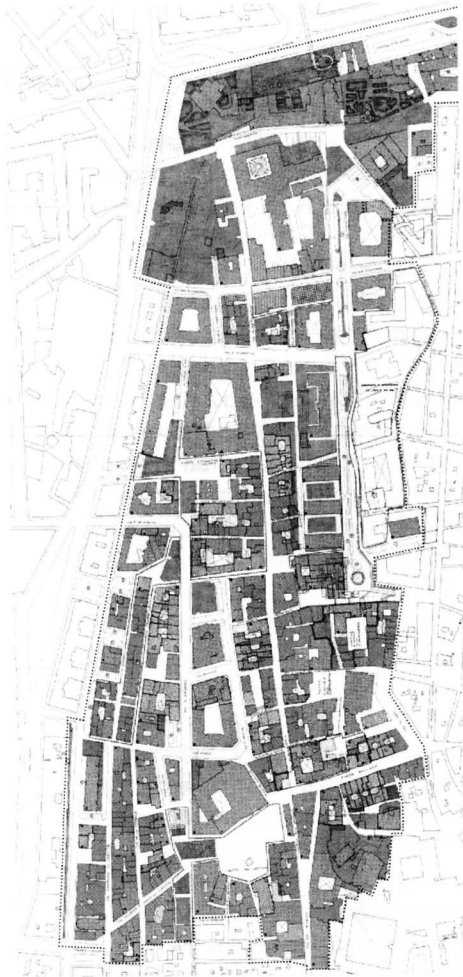
Fig. 3. Piano Particolareggiato Esecutivo: tav. 14, foglio 07, modalità di intervento



la carenza di previsioni dei servizi e il rinvio a futuri piani di settore; la soggettività del ripristino filologico e tipologico che esprime una tendenza al ripristino stilistico; il tentativo di retrodatare l'immagine della città ad un periodo storico precedente (1877), una rigida applicazione del criterio di conservazione e restauro. Si ritengono, inoltre, irrisolte alcune aree problematiche, come la Magione, il Papireto, Castello a Mare, Castello S. Pietro, in cui la previsione archeologica o di verde pubblico e privato è considerata un comodo alibi culturale per non affrontare una difficile progettazione.

Le differenti strategie presentate come problemi tecnici e opportunità operative erano espressione di un confronto politico e culturale tra gruppi di potere e un movimento di opinione costituito da persone con provenienze culturali e sociali diverse, unite insieme dalla battaglia contro la mafia. *“Potremmo dire che nonostante i 30 anni che sono passati, l'avvenuto concretizzarsi di interessi precisi intorno al PRG non consente ad alcuni di rompere definitivamente con essi. Sotto mentite spoglie gli interessi tutelati nel PRG vengono riciclati e ripresentati, con altre parole, altri soggetti, ma identici obiettivi”*²⁷.

I Piani di Recupero redatti dall'ITALTER e il Piano Particolareggiato Albergheria (Fig. 4) hanno come matrice unica il Piano Programma di cui costituiscono differenti interpretazioni e attuazioni e come riferimento il Piano dei Servizi. Essi sono dissimili e non omogenei sia nei contenuti sia nei criteri di intervento, differiscono anche nei modi con cui sono elaborati. I piani si discostano anche in parte dal Piano



Programma per alcune scelte progettuali, che introducono modificazioni sostanziali. I nuovi edifici e le sistemazioni proposte si inseriscono male nel contesto storico e ambientale e contra-

stano fortemente con i caratteri del luogo e con le tipologie.

Nei Piani di Recupero le differenze e incongruenze tra analisi e progetto determinano poca chiarezza nelle proposte di intervento. Le schede tecniche sono povere di indicazioni e lasciano ampi margini di incertezza; non possono considerarsi sostitutive del progetto urbanistico che di fatto manca.

Contemporaneamente alla elaborazione dei Piani Particolareggiati e di Recupero viene redatta la Variante al PRG del '62. Essa mette insieme il nuovo quadro pianificatorio della città antica. È costituita da due varianti, quella relativa al centro storico con esclusione dell'area Albergheria-Ballarò e quella relativa all'area Albergheria-Ballarò. Nell'insieme è un mosaico a scala ridotta dei vari progetti e piani che differiscono tra loro nella metodologia, nei contenuti, nelle prescrizioni, e negli elaborati ma che vengono contestualmente adottati e pubblicati. La variante ha soltanto una funzione amministrativa. Ciò è evidenziato dall'assenza di un coordinamento delle norme e di un elaborato unitario di riferimento per i servizi e le attrezzature collettive. L'Assessore regionale al Territorio e Ambiente Burtone, sulla base di una propria valutazione autonoma, che modifica il parere del CRU, approva nel luglio 1993 con decreto n.524/1993 la variante al PRG relativa al centro storico con esclusione dell'area Albergheria-Ballarò e insieme con decreto n. 525/1993 il Piano Particolareggiato Esecutivo. Ai primi di agosto 1993 vengono approvati i rimanenti piani: la variante al PRG relativa all'area di centro stori-

co Albergheria-Ballarò con decreto n.581/1993 ed il Piano Particolareggiato dell'area di Albergheria-Ballarò con decreto n. 582/1993, i piani di recupero delle aree del centro storico Capo, S.Agostino, Cassaro Alto e Scopari con decreto n. 597/1993.

Alla fine di queste vicende gli interventi nel centro storico sono regolamentati da un mosaico di piani privi di unità, di diversa dimensione ed incisività, costituito: dal PPE che è il più esteso, dal Piano Particolareggiato Albergheria e dal Piano Particolareggiato Castello San Pietro (decaduto nel '91), dai Piani di Recupero Capo, Sant'Agostino, Scopari, Cassaro Alto, dal Piano di Recupero di iniziativa privata di via Maqueda - Discesa delle Capre²⁸ e dalla variante del progetto della Nuova Pretura²⁹.

La variante generale al PRG, che riguarda tutto il territorio, adottata nel 1997 e approvata nel 2002 con Decreto Dir. n.558 e 124/DRU/02, non prende in considerazione la città murata che viene lasciata separata, isolata e cristallizzata nella sua pianificazione (che andava a scadere nel 2003). Occasione mancata per definire un disegno organico di riqualificazione urbana che desse qualità al centro e alle periferie, e per una riflessione sulla centralità diffusa e sui ruoli e sulle funzioni della città storica, dal ruolo del patrimonio monumentale a quello delle attività economiche (mercati, artigianato, turismo), dai servizi di quartiere a quelli di ordine superiore, amministrativi, direzionali e della formazione.

IL RECUPERO DEL CENTRO STORICO

Il recupero del centro storico è la più importan-

te, articolata e integrata politica urbana che l'amministrazione ha messo in atto negli anni Novanta.

Questa politica si è concretizzata in tre azioni fondamentali sostenute e previste dalla L.R. n.15/1993 (art.74) che stanziava 170.000 milioni di lire, la cui utilizzazione è disciplinata dalla L.R. n.25/1993. La prima azione è la redazione del piano d'uso del patrimonio immobiliare comunale ed il relativo programma di intervento; la seconda è la promozione del recupero del patrimonio edilizio residenziale privato, attraverso la concessione di contributi a fondo perduto e in conto capitale (Regolamento Comunale) e attraverso l'intervento dello IACP per la residenza pubblica e universitaria; la terza riguarda la mobilità, la riorganizzazione del traffico, l'istituzione di un servizio di minibus e una qualificata offerta di ambiti pedonali. Per la realizzazione di questa politica si sono utilizzati finanziamenti della comunità europea (Progetto Urban), statali (la maggior parte pervenuti dall'ex-Cassa per il Mezzogiorno), fondi regionali (L.R. n.25/1993) e POR 1994-99, misura 2.4 e fondi comunali a cui va aggiunta l'azione di altri operatori pubblici e dei privati. Il programma degli interventi di competenza comunale, predisposto dall'Ufficio del Centro Storico, viene approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 312/1994.

Il programma di intervento ripartisce la somma di 170.000 milioni di lire nei tre anni di esercizio previsti (1993-1995) assegnando 80.000 milioni per la realizzazione di interventi di competenza comunale e attribuendo 90.000 milioni di lire per contributi ai privati in conto capitale e in conto

interessi con le modalità fissate nell'apposito regolamento, approvato con delibera del Consiglio Comunale n.420/1994.

Il Comune emana dal 1995 al 1999 quattro bandi pubblici (96 miliardi di lire) con cui sono ammessi a finanziamento 209 progetti.

Negli anni Novanta una molteplicità di interventi, pubblici e privati, fa del centro storico un cantiere/laboratorio. Il recupero si realizza a macchia di leopardo, ed interessa prima alcuni edifici divenuti simboli della rinascita come lo Spasimo ed il Teatro Massimo (emblema della cattiva gestione della città) poi gli assi, le piazze principali e gli edifici monumentali.

Nel primo decennio del nuovo secolo scema l'impegno nella ricerca delle risorse finanziarie, il programma degli interventi non viene aggiornato, diminuisce l'offerta e la qualità dei servizi. L'attività è incentrata principalmente al completamento di interventi già iniziati e alla realizzazione della Villa a Mare su progetto dell'arch. I. Rota.

Vengono pubblicati due bandi per contributi ai privati.

Il quinto bando pubblicato nel 2002 stanziava 21 milioni di euro interamente a carico del Comune e finanzia 165 progetti. Modifica i criteri di selezione estendendo la possibilità di richiedere il contributo a consorzi, cooperative edilizie, imprese edili. Un sesto bando è emanato nel 2006 con un *budget* complessivo superiore ai 23 milioni di euro.

Con il terremoto del 2002 emergono problemi da tempo dimenticati che mettono in evidenza la fragilità del patrimonio monumentale, anche

restaurato, e di quello residenziale fortemente degradato. La mappatura dell'edilizia fortemente degradata è realizzata nel 2007. Sono 100 gli edifici ad "alto rischio", 400 quelli che richiedono interventi urgenti, per un totale di 1.600 unità edilizie; i mandamenti più fragili sono Monte di Pietà, Palazzo Reale e Tribunali, le aree che si presentano in condizioni più critiche sono l'Albergheria e il Capo.

Un aggiornamento del 2010 stima 1.573 gli edifici pericolanti e circa diecimila le famiglie che li abitano.

Dal 2007 si avvia una politica di responsabilizzazione dei privati. Nel tentativo di indurli a intervenire per mettere in sicurezza gli immobili vengono inviati circa 1.500 tra ordinanze e diffide. Pochi hanno provveduto ad eliminare il pericolo. Nell'inerzia dei privati, in qualche caso, per tutelare la pubblica incolumità si è attivata l'Amministrazione, effettuando interventi sostitutivi in danno dei privati.

Nel 2009 gli allagamenti e i crolli evidenziano quanto poco si è fatto per risolvere il problema dell'edilizia pericolante e delle aree degradate del centro storico.

Per fare fronte all'emergenza, l'Assessorato Centro Storico ha avviato un programma di interventi stanziando 1.177 mila euro da utilizzare con il metodo del "contratto aperto", per finanziare interventi di messa in sicurezza degli immobili, anche in sostituzione di proprietari inadempienti.

Considerando che gli interventi di emergenza non possono costituire l'azione normale dell'Amministrazione, ma devono essere sosti-

tuiti da una programmazione e pianificazione l'Assessorato ha predisposto il piano di utilizzo delle economie (24 milioni di euro) dei primi quattro bandi della L.R. 25/93. Il piano, approvato il 31 agosto 2010 dal Consiglio Comunale, prevede: un finanziamento di circa diciotto milioni di Euro destinato ad opere pubbliche, le cui priorità principali sono:

a) interventi di manutenzione straordinaria su immobili di proprietà comunale destinati ad edilizia residenziale pubblica (Porta di Castro, Capo-Sant'Agostino, Albergheria) e per la messa in sicurezza dell'edilizia fortemente degradata di proprietà comunale;

b) interventi su beni immobili di proprietà comunale di interesse monumentale e per funzioni socio-culturali, tra cui il convento di San Francesco d'Assisi, i Teatri storici comunali e il Collegio della Sapienza;

c) interventi di manutenzione straordinaria degli spazi pubblici e delle reti tecnologiche per la risoluzione di problemi igienico sanitari, di sicurezza ambientale e pubblica illuminazione; un finanziamento di sei milioni di euro destinato ad emanare un bando per contributi ai privati per il recupero di immobili monumentali o fortemente degradati e pericolanti segnalati nella mappa del rischio.

Il centro storico oggi si presenta, come un sistema a due velocità costituito da aree di maggior pregio, recuperate o in corso di recupero (vicino al mare o lungo gli assi principali o ricchi di emergenze storiche), e da aree in cui l'interesse dei privati è minore, aree molto degradate, dove i tessuti urbani ed edilizi si sono progressiva-

mente spenti insieme alle attività economiche, e che rimangono fuori dai meccanismi di rigenerazione urbana.

Anche le attività evidenziano questo contrasto: da una parte il mercato della Vucciria e dall'altra, a pochi passi sulla via Roma, strutture ricettive e grandi catene commerciali.

Alla *gentrification* dei palermitani, agli abitanti internazionali che comprano palazzi o appartamenti rappresentativi per trascorrervi brevi vacanze, agli abitanti temporanei che affollano le sere le piazze e i locali notturni, si affianca la dinamica sociale delle aree degradate, dove si insediano gli immigrati extracomunitari, occupanti a volte abusivi.

Il degrado degli edifici e le situazioni irregolari degli immigrati producono economie marginali per i proprietari di case. Una economia in nero, con proprie regole e fuori da ogni controllo.

Le aree più degradate sono colonizzate da varie etnie: nell'area di Ballarò le popolazioni del Ghana (via del Bosco è rinominata via Ghana), nell'area della stazione centrale e in via Lincoln i cinesi, in altre aree tamil, filippini, tunisini, marocchini, mauriziani, cingalesi, bengalesi³⁰. Le attività commerciali sono influenzate dal paese di appartenenza; le scuole si riempiono di cinesi, africani, indiani...

È una società che pone nuove domande a cui è necessario dare risposte, prima fra tutte il problema dell'integrazione, che si somma a quelli esistenti del degrado sociale ed edilizio.

L'esperienza di tutti questi anni ci insegna che il recupero del centro storico e l'assetto urbanistico generale della città non possono essere con-

siderati separatamente, ma devono far parte di una strategia unitaria, di un disegno organico di riqualificazione della città, che consideri un rinnovato equilibrio tra le periferie e la città antica definendone ruoli e funzioni.

NOTE

¹ Soprintendenza ai Monumenti di Palermo (a cura di), *I monumenti della Sicilia occidentale danneggiati dalla guerra*, Palermo, 1946.

² Il Piano di Ricostruzione è elaborato dal direttore dell'Ufficio Tecnico, A. Mastrogiacomo, i Tecnici Comunali V. Nicoletti e M. Lojacono, professionisti: Airoidi, Caracciolo, Epifanio, Villa, Spatrisano e Susini.

³ Municipio di Palermo, Ufficio Tecnico dei LL.PP., *Relazione del Piano di Ricostruzione*, Palermo, 1946.

⁴ Municipio di Palermo, *op. cit.*, 1946.

⁵ Ciuni R., *Il sacco di Palermo*, in «L'Ora», 23, 27, 30 giugno, 1961.

⁶ Il *Concorso per la Sistemazione Urbanistica del Rione Olivella* (10 ha) è vinto dal gruppo Caronia, D'Alessandro, Garofalo, Incorvaia, Lenti, Pietrancosta, Sterbini, Ziino; quello per il Monte di Pietà (40,73 ha) è vinto dal gruppo composto da Caronia, Lenti, Sterbini, Ziino.

⁷ Il progetto del Monte di Pietà non viene approvato dalla Commissione esecutiva della CRU, che, nel 1956, rinvia ogni decisione al PRG in corso di redazione.

⁸ Inzerillo S.M., *Urbanistica e società negli ultimi duecento anni a Palermo*, «Quaderni dell'Istituto di Urbanistica e Pianificazione Territoriale della Facoltà di Architettura di Palermo», Palermo, 1984.

⁹ Dolci D., *Inchiesta a Palermo*, Einaudi, Torino, 1958.

¹⁰ I residenti del 1951 sono 125.481, pari al 25,7 % della popolazione cittadina, si riducono a 106.148 (18%) nel '61, a 52.686 (8,1%) nel '71, a 38.960 (5,5%) nel '81, a circa 35.000 nel '91.

¹¹ Le sette comunità autosufficienti erano: Albergheria, Duomo, Casa Professa, Teatro Massimo, Fiera Vecchia, San Domenico, Kalsa.

¹² Colajanni B., *Palermo: gli strumenti per il risanamento del centro storico*, in «Casabella», n. 429, 1976 (pp. 59-61).

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ L'art. 30 della legge 21/1970, sostituisce l'art. 2 della legge n.18/1962, abroga parzialmente l'art. 5 e totalmente gli articoli 3, 4, 8, 14 e 15.

¹⁵ Lo spostamento della stazione ferroviaria non è previsto da alcuno strumento urbanistico; la legge mette in gioco anche questa pregiata area.

¹⁶ Pavone G., *Palermo centro storico, vicende e problemi*, in «Una Città per l'uomo», n. 2, 1991 (pp. 1-24).

¹⁷ Comitato cittadino per il risanamento, *Documento programmatico per gli interventi nel centro antico di Palermo*, Palermo, 1974.

¹⁹ La L.R. n. 56/1976 stanZIA 25.000 milioni per la costruzione di alloggi popolari, affitti per la rotazione, contributi per la bonifica; la legge n. 183/1976 stanZIA 40.000 milioni su fondi CASMEZ per le infrastrutture del centro storico.

²⁰ La Legge Regionale n. 70 del 1976, dichiara i centri storici dell'Isola "Beni Culturali Sociali ed Economici da salvaguardare, conservare e recuperare mediante interventi di risanamento conservativo"; indica le finalità da perseguire nella formazione dei piani particolareggiati, che sono essen-

zialmente: "conservazione, riqualificazione, valorizzazione del patrimonio edilizio storico monumentale ed ambientale; recupero edilizio ai fini sociali ed economici; mantenimento in sito della popolazione".

²⁰ L'atto novativo della convenzione tra CASMEZ, REP. e Comune è ratificato con delibera n. 305/1980 dal Consiglio comunale e stipulato l'ottobre 1980.

²¹ Il Consiglio Comunale, con delibera n. 554/1979, autorizza il sindaco a sottoscrivere un protocollo d'intesa con la società ITALSTAT, sottoscritto il 14.01.1980 dal Sindaco Martellucci. Il Consiglio Comunale, con delibera n.3/1981, approva lo schema di convenzione stipulata il 18.03.1981.

²² Riva Sanseverino R., *Palermo centro storico* (1993/2008), Fotograf, Palermo, 2008.

²³ Delibera del Consiglio comunale n.281/1983.

²⁴ Delibera, *doc. cit.*, 1983.

²⁵ Sono note le vicende del 1984: il "siluramento" dei sindaci (Pucci, Insalaco, Martellucci) e di uno "designato" (Orlando), l'autoscioglimento del Consiglio Comunale, il commissariamento del Prefetto Vitocolonna e le elezioni del 1985.

²⁶ Il patrimonio edilizio del centro storico è fortemente strati-

ficato e la situazione attuale deriva, nella maggior parte dei casi, da processi di ristrutturazione, rifusione, sopraelevazione di impianti più antichi, per cui la varietà delle situazioni non è facile sia compresa nelle classi di piano.

²⁷ Palazzo R., *Datemi un piano e vi cambierò il centro*, in «Argomenti», numero zero, 1990 (pp. 14-15).

²⁸ Il Piano di Recupero della Curia di Palermo, che prevede la realizzazione di un centro commerciale e congressi progettato da Ludovico Quaroni, è stato adottato con delibera del Consiglio Comunale n. 201/1997, e la nuova costruzione è appena iniziata.

²⁹ La variante al PRG per il progetto della "Nuova Pretura", approvata nel 1986, prende avvio dal Concorso Nazionale di Idee, bandito nel 1980 dal Comune di Palermo, vinto da un gruppo di architetti guidato da S. Monaco. Il progetto esecutivo è stato redatto tra il 1984 e il 1987; i lavori, iniziati nel 1990, sono terminati nel 2002.

³⁰ Lo Piccolo F., *Atlanti colorati: per una rappresentazione di nuove geografie, pratiche e prospettive per gli immigrati a Palermo*, in AA.VV., "A Sud di Brodningnag", Franco Angeli, Milano, 2003.