ISSN 2531-6443

UDM
UrbanDesignMagazine

www.udmagazine.it

n. 10
aprile 2018

CITTÀ E DOTAZIONI URBANE

F. Gobattoni - R. Pelorosso / Verso una performance-based planning
G. Fontana / Un toolbox per i progetti e le politiche di rigenerazione urbana
F. Pomilio - Reinventare la città pubblica

GIOVANNI FONTANA

collaboratore presso il laboratorio URB&COM del Politecnico di Milano

di Giovanni Fontana

UN TOOLBOX PER I PROGETTI E LE POLITICHE DI RIGENERAZIONE URBANA

I casi di Mantova e Milano Ticinese

Over the last ten years, urban spaces experimented the growth of the suburban retail polarities. Amongst other impacts, the increasing competition with consolidated urban cores influenced, in some case, a progressive weakening of urban economic systems and the appraisal of several vacant spaces. The aim of this text is the analysis of main causes of this process and the introduction of a set of tools that could support the regeneration of urban retail systems. The set of strategies, policies and actions, collected as good practices in national and international examples, have been tested in the specific cases of Mantova and Milano Ticinese in which they became specific proposals, adapted to local conditions and peculiar situations.

CRISI DEL COMMERCIO URBANO

Lo spazio urbano è il prodotto di processi economici, politici e sociali che evolvono nel tempo e nello spazio attraverso trasformazioni che riguardano anche l'urbanistica e il commercio. Nell'ultimo decennio si è assistito ad una profonda crisi dell'attrattività urbana, correlata ad un indebolimento dei sistemi di offerta dei servizi commerciali. Le cause sono molteplici e coinvolgono la crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008, il mutamento delle abitudini e del comportamento di acquisto, fenomeni di discontinuità dei consumi, la continua crescita dell'e-commerce, errori nelle scelte localizzative e la crisi della standardizzazione dell'offerta (Tamini, Zanderighi, 2017).

Ad essere particolarmente colpito è stato il tessuto urbano, dove si osserva un progressivo fenomeno di dismissione di una pluralità di esercizi di vicinato e di medie strutture di vendita determinato dalla progressiva riduzione delle capacità di acquisto del bacino di utenza, da condizioni di saturazione dell'offerta e dalla forte competizione territoriale tra i formati distributivi che ha accelerato l'obsolescenza delle superfici commerciali meno recenti e già scarsamente attrattive (Dunham-Jones, Villiamson, 2011).

Un ulteriore aspetto che ha contribuito all'indebolimento dell'attrattività urbana corrisponde ad una mancata gestione dell'offerta presente nel tessuto centrale, riassumibile nell'assenza di una distrettualità capace di governare le attività all'interno del proprio perimetro. In secondo luogo, il mercato urbano è caratterizzato da dinamiche poco flessibili rispetto ai contratti di locazione e ai rapporti con i proprietari immobiliari. Si aggiunge infine un altro aspetto problematico legato alle geografie di posizionamento delle grandi strutture di vendita che hanno privilegiato contesti extraurbani rispetto al ridimensionamento in spazi centrali generando un'evasione di spesa che ha indebolito le economie del tessuto urbano centrale, favorendo fenomeni di desertificazione.

La consequenziale ripercussione sui servizi commerciali inseriti nel tessuto urbano si concretizza nell'indebolimento del presidio di insegna e della capacità attrattiva, generando effetti di dismissione che costituiscono un numero di *vacancy* in continua crescita con effetti negativi sulle economie urbane.

FIG. 1 DISMISSIONI COMMERCIALI URBANE. FONTE: RIELABORAZIONE DELL'AUTORE

> IL TESSUTO URBANO, DOVE SI OSSERVA UN PROGRESSIVO FENOMENO DI DISMISSIONE DI UNA PLURALITÀ DI ESERCIZI DI VICINATO E DI MEDIE STRUTTURE DI VENDITA

> ALCUNE REGIONI ITALIANE HANNO IN QUESTO SENSO ATTIVATO RECENTEMENTE PROGRAMMI E POLITICHE PUBBLICHE PER GARANTIRE UNO SVILUPPO SOSTENIBILE DELLE ATTIVITÀ COMMERCIALI

POLITICHE ATTIVE ESISTENTI

In questo contesto di crisi si possono osservare diversi scenari di mutamento nel contesto italiano ed europeo. Il primo riguarda il passaggio da *government* a *governance* che trasforma la struttura dei processi di governo attraverso il coinvolgimento di una pluralità di *stakeholders* all'interno di una cabina di regia, come nei casi dei TCM - *Town Center Management* (Zanderighi, 2004; Otsuka, 2007), BID - *Business Improvement District* (Marcol et al., 2008) e DUC - Distretti Urbani del Commercio (Moras et al., 2004). Il secondo considera l'analisi dell'efficacia che si è tradotta in processi di valutazione che si affiancano alle progettualità di piani e progetti e possono migliorarne l'andamento durante tutto il loro percorso (monitoraggio). Il terzo mette in luce i processi partecipati che sono diventati parte integrante delle procedure urbanistiche, ma soprattutto, è emerso un nuovo modo di fare urbanistica e di gestire le città anche nella piccola scala, con modalità *bottom-up* e spesso di natura spontanea. Inoltre gli aspetti legati alla gestione delle risorse come il suolo hanno modificato sostanzialmente le strategie e gli obiettivi di sviluppo urbano. Ed infine l'ampio tema delle smart cities che racchiude molteplici settori, collegati tra loro dalla tecnologia, da nuove forme di socializzazione e dal passaggio da macro a micro mobilità (Casiroli, 2011).

Questa pluralità di aspetti si relaziona con le forme distributive commerciali moderne e tradizionali, contribuendo a connotare l'immagine delle città definendone la morfologia e generando nuove centralità urbane (Paris, 2009). Il tema della gestione delle attività commerciali attraverso modelli di governance stabili ed inclusivi diventa dunque di interesse collettivo generale, non legato a logiche solo economiche, tecnologiche o architettoniche, in quanto vanno ad influire sulle necessità abitative, sui comportamenti sociali e individuali, sulla qualità della vita e sul paesaggio urbano e naturale.

Alcune Regioni italiane come Lombardia, Veneto e Puglia hanno in questo senso attivato recentemente programmi e politiche pubbliche per garantire uno sviluppo sostenibile delle attività commerciali, garantendo al tempo stesso la libera concorrenza, con azioni specifiche che riguardano i centri storici attraverso la valorizzazione e gestione del commercio urbano attraverso modelli distrettuali legati all'attrattività.

CASI STUDIO DI RIGENERAZIONE URBANA

Nel panorama italiano ed europeo, caratterizzato da un'elevata complessità di spazi urbani, sono stati presi in esame i casi che hanno trattato il tema del riuso delle dismissioni urbane, tema che vuole completare quello del *demalling* (Cavoto, Limonta, 2015), legato alle dismissioni commerciali di medie e grandi superfici (*dead mall*). Le progettualità analizzate si inseriscono all'interno di una politica attiva più ampia che riguarda il settore del commercio con varie declinazioni a seconda delle strategie e dell'area geografica in cui si contestualizzano. Si fa dunque riferimento ai Distretti urbani del commercio (DUC) e ai Distretti diffusi di rilevanza intercomunale (DID) in Lombardia, ai Centri commerciali naturali (CCN) in Emilia-Romagna e alle politiche attive della macro regione francese dell'Ile-de-France.

I casi studio riguardano dunque i temi legati alla rigenerazione urbana attraverso la gestione delle dismissioni, al contesto di riferimento urbano, all'inserimento delle politiche attive in un percorso già avviato, al coinvolgimento di più *stakeholders* in un rapporto di *partnership* pubblico-privato e all'attuazione di queste progettualità in un arco temporale recente.

Tra i casi europei emerge quello di *Vital'Quartier* (2004-2021) in cui il Comune di Parigi ha delegato la società di capitale misto SEMAEST il diritto di prelazione negli acquisti dei locali, con lo scopo di rigenerare gli spazi commerciali dismessi attraverso l'inserimento di funzioni strategiche per la rivitalizzazione di brani di tessuto urbano stimolando la rete di vicinato. Dopo una fase di *start up* è prevista la cessione del locale al conduttore o il reinserimento nel mercato. Il processo di rigenerazione intrapreso da SEMAEST ha portato ad una riduzione del numero di spazi commerciali sfitti pari al 10,3% nel periodo che va dal 2004 al 2015 (semaest.fr).

> LE PROGETTUALITÀ ANALIZZATE SI INSERISCONO ALL'INTERNO DI UNA POLITICA ATTIVA PIÙ AMPIA CHE RIGUARDA IL SETTORE DEL COMMERCIO CON VARIE DECLINAZIONI

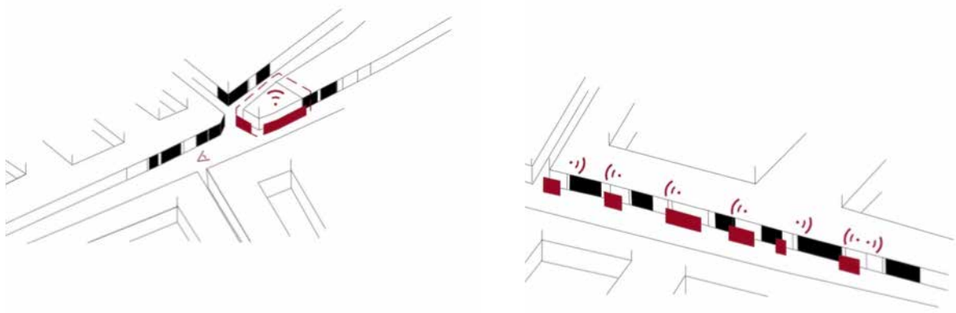


FIG. 2 SEMAEST, STRATEGIE DELLE SCELTE LOCALIZZATIVE NEL CASO DI DISMISSIONI DIFFUSE E DISMISSIONI LINEARI

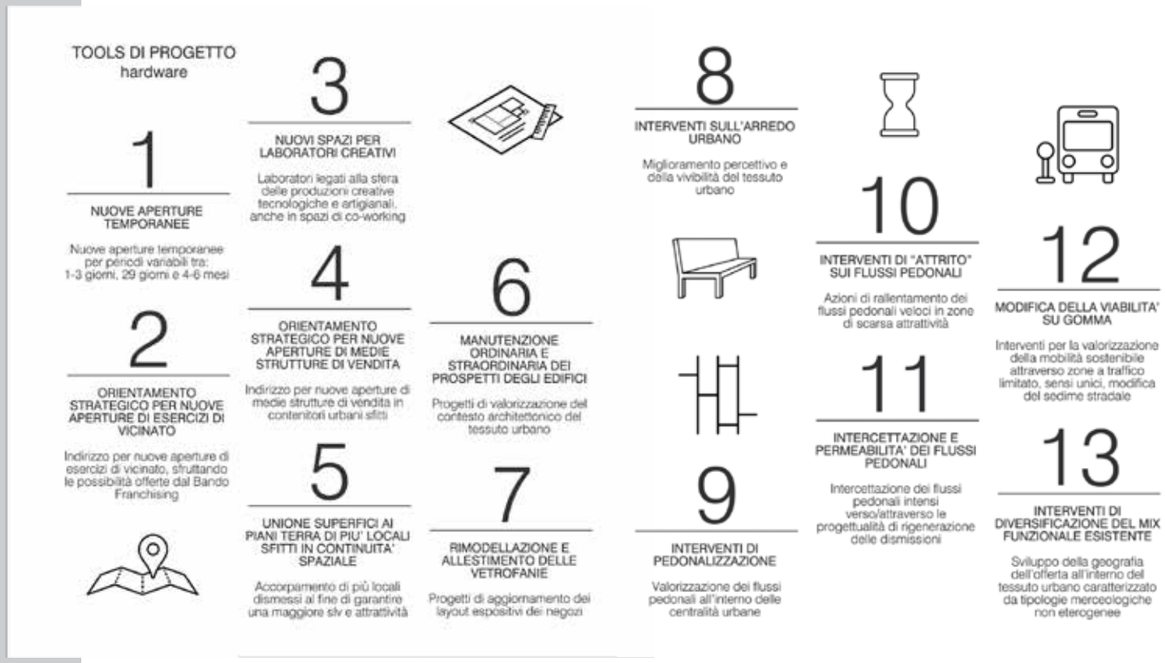
> UN PROCESSO CHE HA VISTO LA MAPPATURA DEGLI SFITTI COMMERCIALI AI PIANI TERRA E L'ATTIVAZIONE DI TIPOLOGIE DI RIUSO MODULATE NEL TEMPO A SECONDA DELLE ESIGENZE

Per quanto riguarda il panorama italiano il caso di Sfitto a Rendere (2014-2018) dimostra come un'iniziativa bottom-up che ha coinvolto singoli spazi dismessi sia stata in grado di avviare processi di rigenerazione urbana in alcuni tasselli della città di Mantova fortemente caratterizzati dal fenomeno delle dismissioni.
Un processo che ha visto la mappatura degli sfitti commerciali ai piani terra e l'attivazione di tipologie di riuso modulate nel tempo (1-7 giorni, 29 giorni, 1-4 mesi) a seconda delle esigenze, "rianimando" alcuni ambiti centrali e stimolando nuovi investimenti. Degno di nota è anche il caso di Brescia Open (2014-2018), dove il Consorzio Brescia Centro, con la collaborazione del Comune, ha avviato delle politiche attive per contrastare la desertificazione di alcune vie della città. Il progetto prevede la rigenerazione di segmenti urbani mantenendo attivi i negozi, permettendo una maggiore visibilità dei locali in una sequenza specifica di 4 fasi: allestimento di una vetrina temporanea a carico del consorzio, coinvolgimento di imprenditori per allestimenti temporanei con agevolazioni in termini di utenze e canoni di locazione, attivazione di *temporary store* ed infine, in continuità con le azioni precedenti che, se avranno avuto esito positivo, portano il locale ad essere definito come fortemente interessato da una possibile locazione, oltre che attrattivo per il contesto in cui è inserito.
Tra i diversi casi italiani si evidenzia inoltre Fare Centro (Forlì) e POP-UP Lab (Toscana). Nel primo (2011-2018) emerge la sinergia tra la società pubblico-privata Forlì nel Cuore e i proprietari immobiliari degli spazi commerciali fitti presenti nel tessuto urbano che ha portato all'occupazione dei negozi sfitti in forma permanente o temporanea generando un flusso commerciale continuo che ha contribuito ad una maggiore attrattività e stimolato nuovi investimenti privati. Nel secondo caso l'iniziativa POP-UP Lab (2014-2018), che vede il sostegno della Regione Toscana, ha avviato pratiche di riuso temporaneo delle dismissioni in diverse città toscane attraverso eventi che coinvolgono le risorse creative del territorio ed enti locali, recuperando gli spazi sfitti all'interno dei quali vengono proposti progetti, attività sociali e laboratori legati ai temi della città e alle produzioni creative.

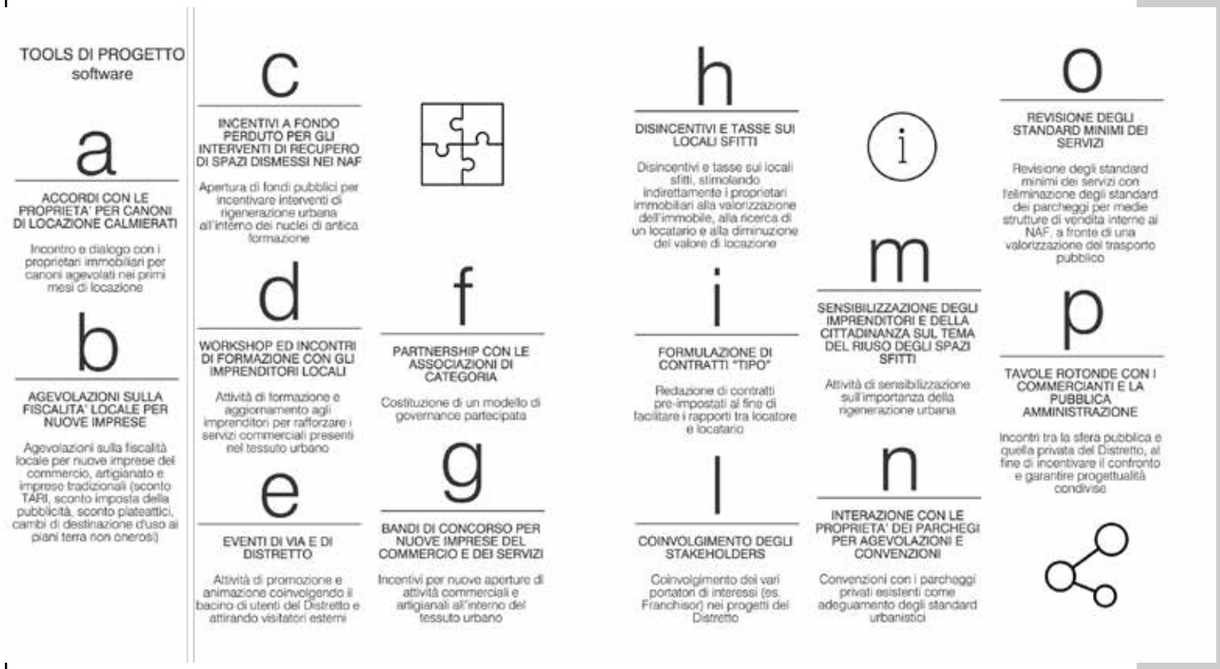
LA COSTITUZIONE DI UN TOOLBOX

Dall'analisi dei best cases è possibile confrontare i diversi campi di applicazione e azione dei progetti intrapresi nei singoli casi, individuando due macro settori, che confermano la distinzione teorica tra urbanistica "sostanziale" ed urbanistica "processuale". Il primo si lega dunque alla definizione di interventi che coinvolgono direttamente o indirettamente la sostanza dell'urbanistica che possono essere definiti come interventi "hardware". Il secondo invece è correlato a progettualità che non coinvolgono l'assetto urbano, ma che indirizzano, agevolano o disincentivano meccaniche processuali che possono essere racchiuse in interventi "software". Strumenti progettuali che non prescindono da una fase preliminare di analisi che ha lo scopo di conoscere a pieno le dinamiche dello spazio urbano inteso come un luogo complesso caratterizzato da processi economici, politici, sociali e urbanistici. Al fine di individuare una strategia di rigenerazione delle dismissioni urbane, sono state schematizzate le migliori pratiche di riuso adottate in Italia ed in Europa sviluppando una "cassetta degli attrezzi" contenente strumenti utili per avviare progetti di rivitalizzazione dei tessuti urbani maggiormente colpiti dal fenomeno delle dismissioni.

> DALL'ANALISI DEI BEST CASES È POSSIBILE CONFRONTARE I DIVERSI CAMPI DI APPLICAZIONE



TOOLS DI PROGETTO HARDWARE
FONTE:
ELABORAZIONE DELL'AUTORE



TOOLS DI PROGETTO SOFTWARE
FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE

I CASI DI MANTOVA E MILANO TICINESE

L'applicazione degli strumenti del Toolbox all'interno del Distretto Urbano del Commercio di Mantova e del Distretto Urbano del Commercio - DUC Ticinese di Milano non vuole dare origine ad un modello comparativo, ma intende valutare come gli strumenti progettuali di rigenerazione urbana possano essere applicati in tessuti urbani con tipologie di offerta, morfologie, accessibilità, bacini di utenza e servizi diversi tra loro, ma accomunati dalla presenza di sistemi spaziali di dismissioni commerciali.

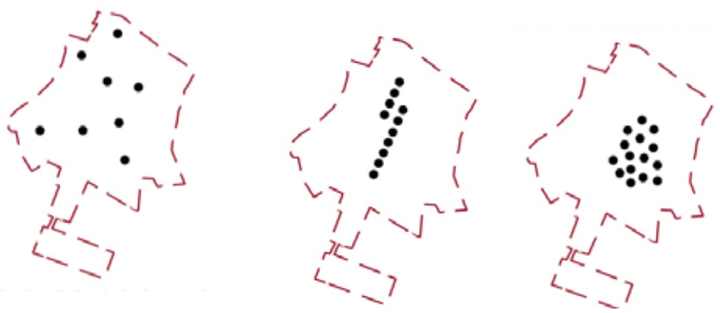
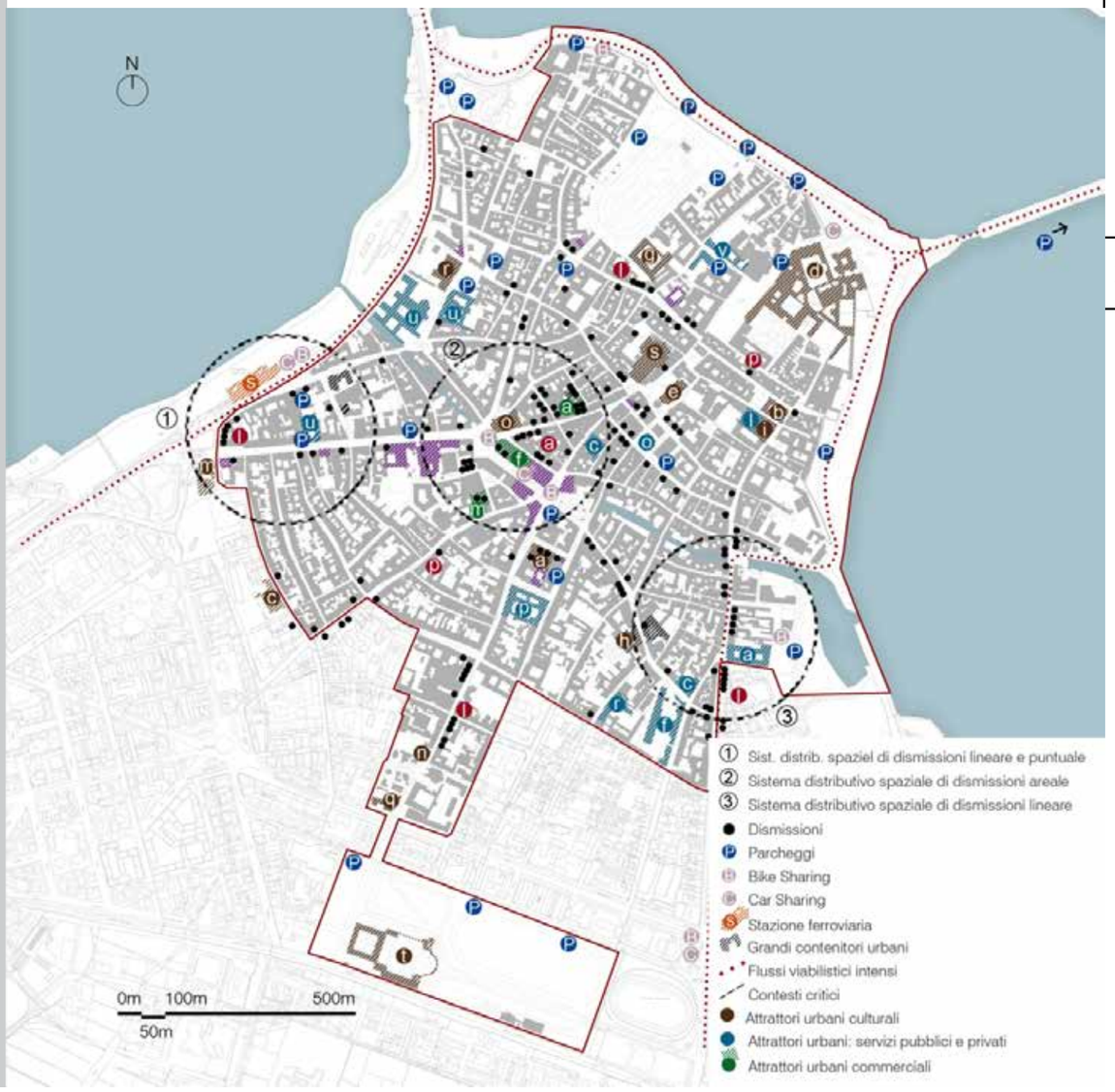


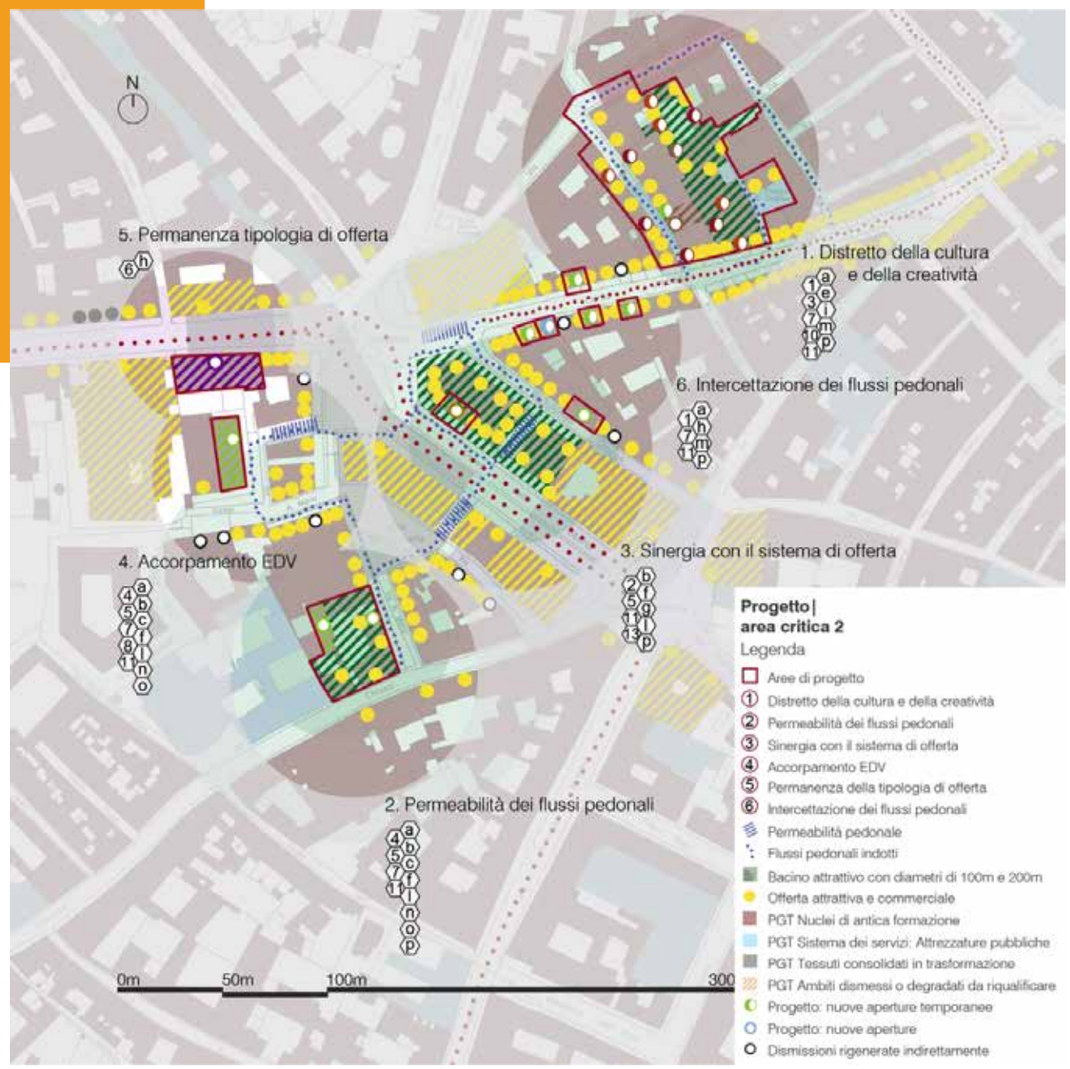
FIG. 5 ANALISI DELLE TIPOLOGIE DEI SISTEMI SPAZIALI DI DISMISSIONI NEL DUC DI MANTOVA: PUNTUALI, LINEARI, AREALI. FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE

All'interno delle tre aree critiche analizzate nel Distretto Urbano del Commercio di Mantova, è possibile osservare distinti sistemi distributivo-spaziali delle dismissioni, correlati singolarmente a specifiche cause individuate caso per caso. Per una efficace politica di rigenerazione diffusa degli sfitti sono state previste azioni comuni come, per esempio, agevolazioni sulla fiscalità per nuove aperture nel tessuto urbano e disincentivi per le proprietà dei locali sfitti.
A queste politiche comuni si affiancano singole progettualità che vengono sviluppate *ad hoc* all'interno delle singole aree critiche, valorizzando il contesto e la geografia dell'offerta presente.



Dove si riscontra una buona permeabilità dei flussi pedonali sono state previste nuove aperture temporanee all'interno dei locali sfitti; viene indicato il coinvolgimento delle scuole e la valorizzazione delle attività artigianali esistenti prevedendo dei laboratori legati alle produzioni creative artigianali; in altri casi si può prevedere la riprogettazione dell'arredo urbano e del sistema di pedonalizzazione, oltre che opere di manutenzione ordinaria e straordinaria all'interno di tasselli di tessuto urbano.

FIG. 7 DUC MANTOVA: AREE DI INTERVENTO E APPLICAZIONE DEI TOOL DI PROGETTO. FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE



L'obiettivo degli indirizzi progettuali per l'area è duplice: da una parte provare a rimettere in connessione domanda e offerta commerciale, dall'altra stimolare e supportare pratiche innovative e creative per il riuso degli spazi sfitti della città, valorizzando non solo la componente economica ma anche la dimensione culturale che i processi di rigenerazione possono favorire. Ad esempio incentivando nuovi format legati alle produzioni creative sinergiche con le attività già presenti legate all'artigianato locale (liuterie).

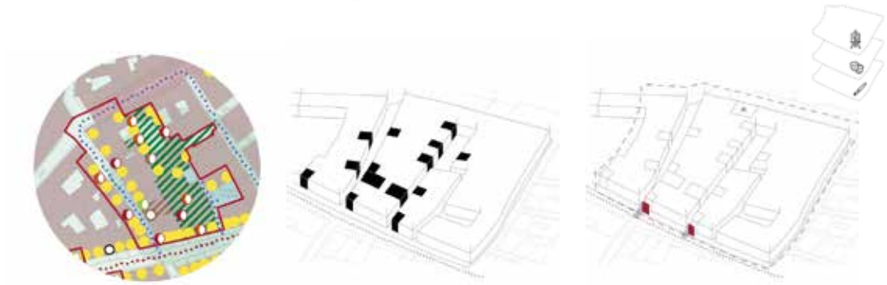


FIG. 8 ESEMPIO DI STRATEGIA DI RIGENERAZIONE URBANA BASATA SULLA MAPPATURA DELLE DISMISSIONI, DELLE ESTERNALITÀ, SULL'ANALISI DEI FLUSSI E SULL'INCENTIVAZIONE DI NUOVI FORMAT LEGATI ALLE PRODUZIONI CREATIVE CAPACI DI INCREMENTARE L'ATTRATTIVITÀ DI UNO SPECIFICO TASSELLO DI TESSUTO URBANO. FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE

Il Distretto Urbano del Commercio - DUC Ticinese presenta dei sistemi distributivi spaziali delle dismissioni diversi rispetto a quelli mantovani. I locali sfitti si distribuiscono all'interno di un tessuto urbano di dimensioni ridotte rispetto al precedente, ma caratterizzato da intensi flussi pedonali, da attrattori culturali e religiosi e dalle criticità legate all'"effetto movida".

FIG. 9 DUC TICINESE, MILANO: GEOGRAFIA DELL'OFFERTA DELLE ATTIVITÀ SERALI E NOTTURNE. FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE

L'intero sistema di offerta si attesta sulla via del commercio principale che funge da magnete lineare, indebolendo la capacità attrattiva delle vie limitrofe. Le strategie progettuali cercano dunque di intercettare l'intenso flusso pedonale di corso di Porta Ticinese attraverso l'indirizzo di nuove polarità urbane all'interno delle dismissioni. Il progetto di rigenerazione urbana incentiva investimenti in nuove attività sinergiche con il sistema di offerta presente, valorizzando i servizi di vicinato. L'asse commerciale principale subisce a sua volta un fenomeno di dismissione in concomitanza con la presenza di pubblici esercizi localizzati in continuità spaziale. Questi ultimi generano un "effetto movida" durante le ore serali e notturne, ma si trasformano in fronti chiusi durante le ore diurne, diminuendo drasticamente la capacità attrattiva di interi segmenti del corso, generando conseguenti cessazioni di attività. Per rigenerare le dismissioni urbane in questione, il progetto intende incentivare l'inserimento di attività temporanee fortemente attrattive, capaci di rendere permeabile ai flussi pedonali l'intero sviluppo lineare della via, valorizzando non solo la dimensione spaziale, ma anche la componente economica e sociale.

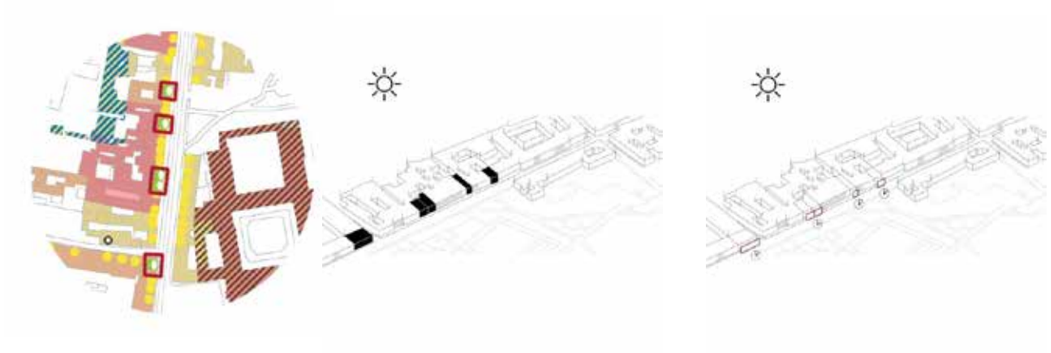


FIG. 10 DUC TICINESE, MILANO: STRATEGIA DI RIUSO TEMPORANEO DELLE DIMISSIONI. FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE

CONCLUSIONI

L'obiettivo dell'intero lavoro consiste nell'individuare una metodologia scientifica e progettuale per contrastare il fenomeno delle dismissioni urbane e della desertificazione del tessuto urbano centrale. Dall'analisi dei casi studio sono emersi diversi trend: in alcuni casi si assiste alla rigenerazione di una singola dismissione, che dovrebbe sfociare in investimenti privati sui restanti locali sfitti, generati dalla messa in risalto della singola realtà; in altri contesti, invece, vengono incentivate nuove attività legate al mondo digitale e artigiano delle produzioni creative; uno dei fattori comuni alle diverse modalità di rigenerazione è la ricerca di nuove economie basate sulla condivisione di saperi e competenze; vi sono poi modelli di governance coordinata basati sulla collaborazione pubblico-privato, che prevedono la gestione unitaria degli sfitti e delle dismissioni; infine si riscontra un costante affiancamento del commercio all'artigianato con politiche condivise per le imprese di entrambi i settori (Bruzzese, Tamini, 2014).
Gli strumenti utilizzati sono molteplici e coinvolgono analisi e progettualità definibili di tipo hardware e di tipo software. Le prime interagiscono direttamente con gli spazi sfitti e sul tessuto urbano, attraverso azioni progettuali dirette finalizzate nel breve periodo, mentre le seconde attivano dei processi rigenerativi indiretti a favore della rigenerazione dello spazio urbano.
Le politiche attive e le progettualità analizzate dimostrano come il tessuto urbano possa essere riutilizzato in diversi modi, valorizzando l'economia di vicinato ed il senso di comunità (Jacobs, 1961), anche grazie ad uno sguardo sul lungo periodo che sappia andare oltre alla dimensione occasionale di tante iniziative temporanee, ma prevedendo progettualità sistemiche che diventino il volano per avviare ulteriori processi di rigenerazione urbana.
La qualificazione del tessuto urbano attraverso il comparto dei servizi e del commercio, intesi come generatori di nuove centralità e rinnovamento urbano, rende interessante la riflessione sui legami che esso può avere con l'urbanistica e la programmazione degli interventi all'interno del tessuto centrale (Tamini, 2011).
Allo stesso modo, esplorare nuove prospettive di localizzazione in ambito urbano di nuovi format distributivi può offrire opportunità di trasformazione e qualificazione di aree degradate, oltre che minimizzare il rischio di mancata locazione (vacancy).
Gli spazi dismessi possono essere dunque posti all'attenzione di politica, pianificazione, pianificatori e progettisti, senza essere considerati esclusivamente una criticità, ma piuttosto un'occasione di rilancio attraverso progetti di rigenerazione urbana.

> LE POLITICHE ATTIVE E LE PROGETTUALITÀ DIMOSTRANO COME IL TESSUTO URBANO POSSA ESSERE RIUTILIZZATO IN DIVERSI MODI, VALORIZZANDO L'ECONOMIA DI VICINATO ED IL SENSO DI COMUNITÀ

BIBLIOGRAFIA

Bruzzese A., Tamini L. (2014), *Servizi commerciali e produzioni creative. Sei itinerari nella Milano che cambia*, Bruno Mondadori, Milano.

Cavoto G. (2014), Demalling. *Una risposta alla dismissione commerciale*, Maggioli Editore, Rimini.

Cavoto G., Limonta G. (2015), "Shopping centres in Italy: new polarities and deadmalls", Atti convegno *The Shopping Center. 1943-2013. The rise and demise of a Ubiquitous Collective Architecture*, Delft.

Casiroli F. (2011), "Da macro a micro. La nuova mobilità", in *City 2.0. Il futuro delle città. La sfida delle smart cities tra opportunità e necessità*, p. 53-58.

Dunham-Jones E., Williamson J. (2011), *Retrofitting suburbia*, Wiley, Hoboken, New Jersey, United States.

Fontana G. (2016), noVACANCY, *Politiche attive per la rigenerazione urbana: indirizzi progettuali per il riuso delle dismissioni commerciali*, tesi di laurea magistrale in Architettura, Scuola di Architettura Urbanistica Ingegneria delle costruzioni, Politecnico di Milano.

Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York.

Morcol G., Hoyt L., Meek J. W., Zimmermann U. (2008), *Business Improvement Districts. Research, therories, and controversies*, CRC Press, Florida, United States.

Moras G., Codato G., Franco E. (2004), *L'approccio integrato alla riqualificazione urbana. Modelli e strategie di urbanistica commerciale*, Celid, Torino.

Otsuka N., Reeve A. (2007), "Town centre management and regeneration. The experience in four english cities", *Journal of urban design*, vol. 13, n. 3.

Paris M. (2009), *L'urbanistica dei superluoghi*, Maggioli Editore, Rimini.

Tamini L. (2011), *Il progetto di centralità. La regolazione urbanistica degli aggregati commerciali*, Maggioli Editore, Rimini.

Tamini L., Zanderighi L. (2017), *Dismissioni commerciali e resilienza. Nuove politiche di rigenerazione urbana*, Milano, EGEA.

Zanderighi L. (2004), *Commercio urbano e nuovi strumenti di governance. Linee guida per lo sviluppo del Town Centre Management in Italia*, Il Sole 24 ORE S.p.A., Milano.