## Spazi urbani e quadri sociali

a cura di Pasquale Coppola

### **QUADERNI**

Anno VII Nuova Serie N. 11-12

#### Indice

1 Spazi urbani e quadri sociali di *Pasquale Coppola* 

Studi

- 7 La città del disagio: le periferie settentrionali di Napoli di Fabio Amato
- Un Parco scientifico per Napoli. Attori sociali e ridisegno di una metropoli povera
  di Pasquale Coppola
- 65 La politica ambientale in Giappone di *Gabriella Donatiello*
- Il problema degli alloggi nell'ex URSS tra la *perestroika* e la politica el'tsiniana di *Luca Cittadini*
- Politiche territoriali e centro storico a L'Avana di Maurizio Memoli

141 Urbanistica e segregazione spaziale nei paesi in via di sviluppo: il caso di Amman di Alfredo Cavaliere

#### Materiali

La geografia sociale in Europa e in America settentrionale: una rassegna

di Lucio Izzo

199 Struttura sociale e malessere urbano. Ricostruzione di un dibattito

di Floriana Galluccio

#### Note

229 Aree interne e rivalorizzazione territoriale: il caso del Venafrano

di Maria Clotilde Sciaudone

243 Il nuovo piano di Madrid: un esempio di promozione urbana

di Rosario Sommella

Nuove prospettive per la geografia urbana: i Sistemi Informativi Geografici tra attese e perplessità

di Piero De Luca

265 Appendice iconografica

# Il nuovo piano di Madrid: un esempio di promozione urbana

di Rosario Sommella

Le politiche di sviluppo delle città tendono oggi ad arricchire i tradizionali strumenti di potenziamento della base economica urbana (interventi di tipo settoriale), inserendoli nel quadro di un disegno più ampio di qualificazione e valorizzazione dell'ambiente urbano nel suo complesso, per il quale sono state chiamate in causa alcune strategie di promozione tipiche del marketing aziendale, seppure ad una scala molto più ampia. Soprattutto nelle grandi città (ma anche nei piccoli e medi centri, se riuniti in aree regionalmente significative), tale promozione passa per il raggiungimento di un elevato livello di specializzazione e qualificazione e per la buona qualità delle connessioni con la rete urbana internazionale.

Assumono valore strategico in questa prospettiva soprattutto la pianificazione e la progettazione di reti di comunicazione a scala nazionale e internazionale. la diversificazione della base economica, la formazione avanzata della forza-lavoro. L'elaborazione del piano di una città si carica di responsabilità maggiori di quelle che comportavano, ad una scala essenzialmente locale, la regolazione dello sviluppo edilizio e lo zoning. Esso assume. infatti, il compito di proporre un modello di città proiettato su scala internazionale, nel quadro di una tendenza generale che vede la competizione tra città prevalere su quella fra le economie nazionali. Diventa importante stimolare, attraverso tutti gli strumenti della pianificazione urbana, meccanismi di

<sup>&</sup>lt;sup>+</sup> Si vedano in proposito le risultanze, in corso di pubblicazione, della conferenza internazionale sul marketing urbano (Torino, 18-20 giugno 1992), di cui è data notizia sulla *Rivista Geografica Italiana* (fasc. 2/1992) e sul *Bollettino della Società Geografica Italiana* (fasc. 1/1993). Alcune comunicazioni sono apparse sulla rivista *Genio Rurale*. Edagricole. Bologna. n. 3, 1993.

trasformazione in grado di generare un'offerta di spazi e di servizi concorrenziale rispetto alle altre città e, in tal modo, attirare localizza zioni di prestigio e nuovi operatori che diano respiro a basi economiche rese sempre più asfittiche dalla deindustrializzazione. Operazioni di questo genere vanno accompagnate dalla proiezione verso l'esterno di un'immagine bella e positiva della città, dotata di tratti peculiari che consentano di sfuggire ad un'omogeneizzazione peggiorativa nel senso della qualità urbana. Si punta molto sull'innovazione e sulla valorizzazione dei caratteri tradizionali e delle specificità ambientali intesi in senso ampio, economico, ma anche culturale e di «paesaggio urbano».

In questo senso è interessante valutare il caso di Madrid, in occasione della presentazione nel novembre 1993 del nuovo piano della città. Il Nuevo Plan General, ampiamente pubblicizzato, è a disposizione dei visitatori nel Museo de la Ciudad, dove i cittadini possono prenderne visione ed esprimere suggerimenti o dissensi. Già nelle modalità di presentazione, il piano rappresenta, oltre che un tentativo per intervenire sulla struttura urbana in senso innovativo. anche una grande operazione di marketing urbano, rivolta sia all'interno che all'esterno del paese<sup>2</sup>.

Il nuovo piano generale di Madrid muove per l'appunto dall'esigenza di concepire la programmazione urbanistica come un intervento sul territorio in un'ottica di integrazione a diverse scale. Se, infatti, fino agli anni Ottanta era possibile intendere la città come uno spazio relativamente autonomo, o con relazioni, ai fini del piano, sostanzialmente poco estese, negli anni Novanta, col procedere della globalizzazione dell'economia mondiale, la necessità prevalente è quella di orientare gli interventi in funzione della rete urbana nazionale e internazionale. Anche in sede di elaborazione comunitaria, il documento «Europa 2000»<sup>3</sup> sottolinea l'importanza di una programmazione dello sviluppo territoriale che tenga conto della crescita delle dinamiche di integrazione europea, cui si aggiunge, nell'attuale congiuntura, la tendenza alla creazione di uno spazio economico sempre più ampio

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Nuevo Plan General. Ayuntamiento de Madrid. Gerencia Municipal de Urbanismo. Oficina Municipal del Plan. 1993.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Nel 1990 la CEE ha lanciato con il programma Europe 2000 una ricerca sulle possibilità di valorizzazione degli spazi comunitari, nella prospettiva di aggiornare gli orientamenti della sua politica regionale. Il Document Strategique 2000 intende contribuire all'elaborazione di una visione globale, a lungo termine, del territorio europeo che integri gli elementi settoriali dell'analisi economica con i quadri spaziali più appropriati. A questo scopo la ricerca è organizzata anche mediante studi regionali su aree facenti capo a Stati diversi per le quali, secondo la Comunità, è possibile ipotizzare significative possibilità d'integrazione.

con la montante integrazione nell'Europa capitalista dei paesi dell'Est e il progresso delle relazioni intermediterranee.

Nella regione di Madrid vivono circa cinque milioni di abitanti, dei quali tre milioni nella capitale e più di un milione nell'intorno metropolitano. Dalla metà degli anni Ottanta, la città ha visto incrementare e riqualificarsi la sua centralità nei confronti del paese a causa della sensibile impennata delle relazioni con i luoghi nodali della rete urbana europea, consolidando il suo ruolo di grande polo finanziario e di servizi<sup>4</sup>. Su un altro versante, il processo di ristrutturazione industriale in atto nel paese ha portato Madrid a diventare il secondo centro manifatturiero di Spagna, benché al suo interno coesistano, in forte contrasto tra loro, un gruppo di imprese moderne assai dinamiche, tecnologicamente qualificate, e un insieme aziendale tendente, invece, all'obsolescenza e più facilmente preda della crisi.

Questa trasformazione della base economica della città è avvenuta con profonde modificazioni degli assetti territoriali, e in particolare con l'emergere di nuovi spazi importanti nelle aree della periferia metropolitana e regionale. Nella seconda metà degli anni Ottanta si è verificato, infatti, un processo di generale ricomposizione dello spazio metropolitano, da un modello fortemente gerarchizzato e con un'elevata specializzazione funzionale delle aree, verso una città policentrica, con il corollario di nuove tensioni e di nuovi squilibri che vanno ad aggiungersi a quelli tradizionali. Di qui la necessità di elaborare una politica territoriale capace di correggere gli scompensi, fornire nuovi spazi allo sviluppo, rinforzare l'economia regionale e sostenere il ruolo della capitale nella rete delle città europee.

A Madrid si è localizzato circa il 13% degli impianti, del valore aggiunto e dell'occupazione nel settore secondario in Spagna. Le attività industriali, che sono state il motore della riorganizzazione territoriale della regione, sia negli anni della crescita che in quelli della crisi, attraversano oggi una fase di profonda ristrutturazione della produzione e di innovazione di processo. L'occupazione nel comparto va diminuendo dal 27% della popolazione attiva del 1977 al 23% del 1990, mentre il settore delle costruzioni scende dall'11,5% al 7%. Le imprese vanno incontro ad una crescente terziarizzazione, che fa

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Per un approfondimento sulle caratteristiche regionali dello sviluppo economico in Spagna, in particolare per quel che riguarda gli anni Ottanta, si può fare riferimento in particolare al recente saggio di J.M. Mella Marquez, «Spagna: dallo sviluppo polarizzato alla crescita diffusa», in E. e G. Wolleb (a cura di). Sviluppo economico e squilibri territoriali nel Sud Europa, il Mulino, Bologna, 1993, pp. 113-162.

lievitare la domanda di manodopera qualificata. la cui relativa scarsità è un freno allo sviluppo dell'industria madrilena. Gli incentivi all'industrializzazione, concessi in alcune province confinanti in situazioni di ritardo dello sviluppo, vanno causando, inoltre, un «effetto frontiera». con la delocalizzazione verso queste zone, al confine con l'area di Madrid, di vecchi e nuovi impianti industriali.

Il settore terziario segue una tendenza continua alla crescita. ma con forti differenze al suo interno. La pubblica amministrazione. nucleo forte del settore, vede diminuire il suo peso a causa del trasferimento di competenze amministrative alle regioni autonome da un lato e agli organismi internazionali (per l'integrazione europea) dall'altro. Nel comparto del terziario avanzato, poi. Madrid occupa una posizione di supremazia a scala nazionale, ma resta debole nel confronto internazionale, soprattutto nell'ambito del mercato europeo.

Il quadro delle risorse umane è condizionato da un livello di disoccupazione abbastanza alto. Nel corso degli anni Ottanta il mercato del lavoro ha dovuto fronteggiare l'accesso di molti giovani. frutto dell'immigrazione e dell'alta natalità degli anni Sessanta. Oggi a Madrid il tasso di disoccupazione è del 15.4% contro il 22% nazionale. ma nell'ultima fase di crisi 1 su 3 dei nuovi disoccupati è madrileno. Si verifica, contemporaneamente, uno squilibrio di segno contrario nei settori più avanzati, per la mancanza di lavoratori qualificati. Sussiste ancora, infatti, una forte distanza tra le numerose istituzioni educative e di ricerca e il mondo produttivo. Le università, negli ultimi anni, per andare incontro alle esigenze del mercato del lavoro, offrono molte possibilità di diplomi brevi con incremento delle ore di pratica, realizzando una parte dei corsi sotto la diretta tutela delle imprese. Parallelamente aumenta l'offerta di corsi di specializzazione e di dottorato per i livelli più alti di qualificazione del lavoro. In ogni caso appaiono assolutamente necessari una maggiore diffusione dei servizi avanzati e l'incentivo delle attività di R&S.

I trasporti rappresentano per Madrid un problema di difficile soluzione. Alla posizione già periferica rispetto ai principali assi di comunicazione europei, infatti, si aggiunge la difficile accessibilità di Madrid dall'esterno. A breve termine non si prevedono né il collegamento TAV né quello autostradale alla rete europea, mentre l'aeroporto si trova già al limite delle sue capacità. Nonostante la prossima inaugurazione di una rete digitale. Madrid resta, inoltre, al di sotto degli standard medi delle grandi città europee in materia di telecomunicazioni, anche se come grande centro decisionale e gestionale la città ha visto crescere fortemente il mercato delle telecomunicazioni, con un ruolo decisivo delle grandi compagnie multinazionali. Il livello di operatività del settore è stato potenziato con la realizzazione di opere come il teleporto di Alcobendas.

I costi immobiliari nella capitale spagnola sono abbastanza alti, per abitazioni vecchie e nuove (superiori a quelli di Londra. Bruxelles. Amsterdam o Vienna) e per locali commerciali (maggiori che a Francoforte. Bruxelles o Amsterdam). A ciò si aggiunge un considerevole livello di inquinamento. Se Madrid aspira oggi a diventare un importante centro fieristico e di congressi di respiro europeo. l'operazione è possibile solo offrendo all'esterno un'immagine positiva e garantendo un'offerta turistica e culturale di qualità a prezzi competitivi. Gli orientamenti del piano prevedono l'aumento dell'offerta di nuove abitazioni e la riqualificazione del patrimonio esistente, ricercando nuovi spazi decentrati per gli uffici. Per l'industria è prevista la riabilitazione degli spazi più degradati e l'incitamento a creare nuove zone industriali in periferia, dove promuovere la creazione di parchi tecnologici incoraggiando la collaborazione delle, università.

In particolare, ad est della città il piano prevede la creazione di un parco tecnologico per attività di R&S, in collegamento diretto con l'università. L'operazione è compresa nel quadro del conferimento di una nuova centralità ad un'area orientale di circa 600 ettari (di cui 100 nella zona di Coslada) situata in posizione strategica rispetto ad alcuni grandi assi di trasporto. La proposta contempla installazioni sportive e di vario genere, e, nella parte più prossima alla M-40, una zona residenziale, un campus universitario e, appunto, il parco tecnologico. Ancora ad est, lungo la strada verso Guadalajara si cerca, peraltro, di sviluppare un'area destinata a parco scientifico anche ad Alcalà de Henares.

L'integrazione tra imprese e mondo accademico dovrebbe, peraltro, servire anche a gestire centri di avviamento per i segmenti più deboli del mercato del lavoro e a creare un sistema di informazione e di diffusione dell'offerta di servizi da parte dell'università, in particolare nei confronti delle piccole e medie aziende che restano ai margini della diffusione dell'innovazione. Una profonda trasformazione nel mondo dell'istruzione è prevista anche con il trasferimento delle competenze del sistema educativo all'ente locale (la *Comunidad* di Madrid). Per l'università il trasferimento avverrà a partire dal 1994.

Il piano prevede per i trasporti locali un'azione decisa in favore dei mezzi pubblici, potenziando l'intermodalità; alla scala nazionale si punta sul miglioramento delle connessioni con Valencia e con la frontiera francese, mentre si attende l'elaborazione di un piano generale per la TAV. Si avverte una diffusa consapevolezza che, se non adeguerà opportunamente le sue infrastrutture e, in particolare, i collegamenti con il Mediterraneo da un lato e con l'arco atlantico dall'altro, Madrid corre il rischio di rimanere in posizione marginale rispetto alle direttrici europee di sviluppo e vanificare, così, i suoi sforzi per inserire i nuovi spazi industriali e di ricerca in un contesto internazionale.

La capitale spagnola si sforza, in sostanza, per i prossimi anni Novanta di raggiungere una collocazione non marginale nella rete delle grandi città europee, malgrado la sua posizione periferica. Il piano va quindi nella direzione di creare, anche a scala metropolitana, le strutture necessarie per collegarsi all'arco atlantico, alle direttrici internazionali dall'Europa verso l'Africa e l'America e viceversa, e per rafforzare la competitività a scala mediterranea. Il disegno dei pianificatori mira, nel quadro della collaborazione tra strutture pubbliche, enti locali e associazioni d'impresa, a stimolare la crescita delle attività in quei comparti dell'industria e del terziario in grado di esibire una forte proiezione internazionale e a costruire una situazione ambientale idonea per attirare il capitale straniero in attività ad alto valore aggiunto e le sedi regionali delle grandi aziende multinazionali. Tutto l'impianto punta così a favorire la diffusione all'estero di un'immagine positiva di una capitale, oltre che dello Stato, anche dell'informazione e della cultura, con un'elevata qualità ambientale (lo slogan del nuovo piano è Madrid para vivir).