

# COMUNE DI SIENA

## Piano Regolatore Generale 1990

L. 12/11/1989

N. 115

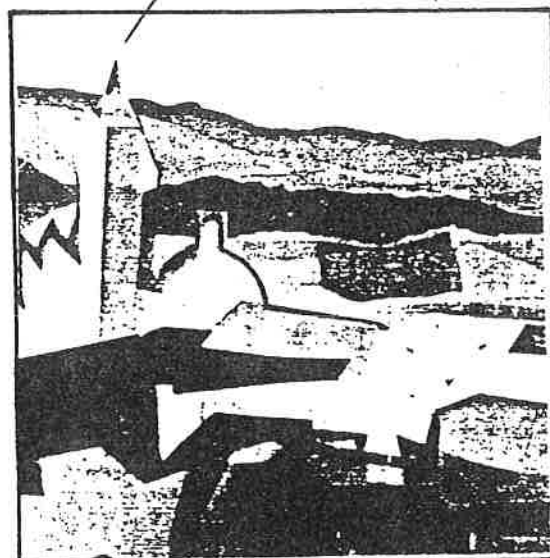
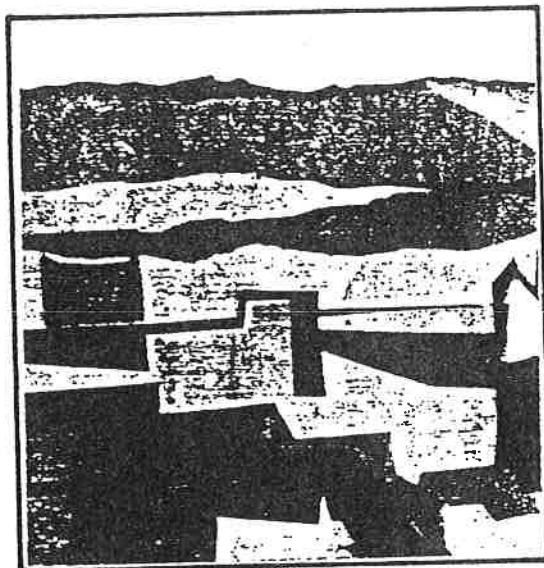
IL PRESIDENTE

F. TITO

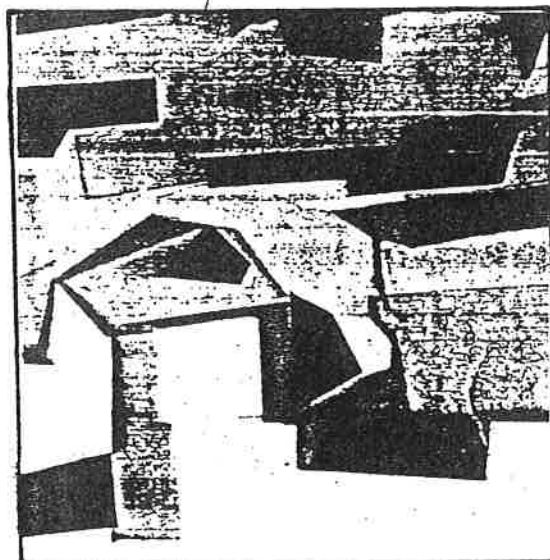
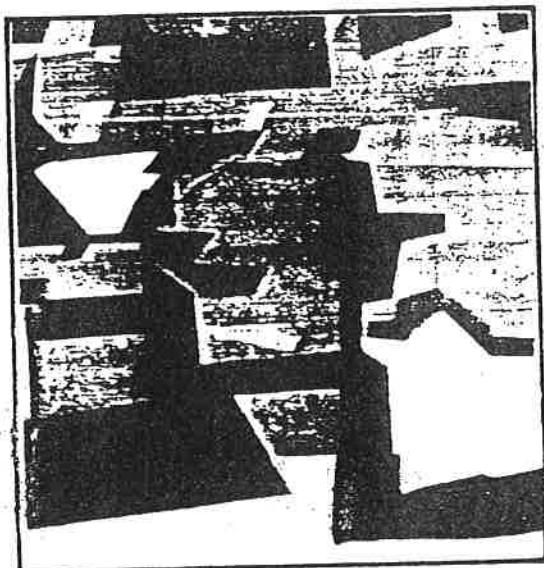
P. TITO



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Giuseppe Cortazzo*)



1. Un nuovo piano per Siena



Il progetto del nuovo piano di Siena è stato studiato e formulato, tra il gennaio 1986 ed il gennaio 1990, da un folto gruppo di consulenti e di ricercatori. Essi hanno svolto la propria attività prevalentemente presso un Ufficio del Piano situato a Siena in locali dell'Amministrazione Comunale.

→ VITTORIA CALZOLARI, professore ordinario di urbanistica presso l'Università di Roma-la Sapienza, è stata consulente per le analisi e il progetto del sistema del verde e del territorio agricolo; ANDREA CANCELLI, professore ordinario di geologia tecnica presso l'Università di Milano, è stato consulente per l'analisi geologico-tecnica del territorio ed i problemi geotecnici; GIANNI VITTORIO GALLIANI, professore ordinario di tecnologia dell'architettura presso l'Università di Genova, per l'analisi tecnologica-strutturale e per il progetto di recupero della città murata; TOMMASO GIURALONGO, professore ordinario di composizione architettonica presso l'Università di Roma-la Sapienza, per l'indagine catastale, la costruzione della carta in scala 1:500 e l'analisi tipologica e morfologica della città murata; GIUSEPPE STANCANELLI, professore ordinario di diritto amministrativo presso l'Università di Firenze, per gli aspetti giuridici e normativi.

BERNARDO SECCHI, professore ordinario di urbanistica presso l'Istituto Universitario di Architettura di Venezia ha avuto la responsabilità della direzione scientifica ed operativa degli studi e della redazione del "progetto di piano", ha coordinato l'attività dei Consulenti, dell'Ufficio del Piano e dei suoi collaboratori ed è stato assistito in questo ruolo dall'arch. Patrisia Gabellini, ricercatore presso il Politecnico di Milano, ha impostato e diretto la traduzione in termini prescrittivi delle analisi e dei progetti predisposti dai Consulenti e dall'Ufficio del Piano e ha curato le ricerche sulla storia dei piani urbanistici moderni a Siena.

Gli architetti Pasquale Barone, Giovanni Bertolossi, Caredio Goffredo Serrini e Claudio Zageglia hanno diretto l'Ufficio del Piano; gli architetti Michela Bracht, Paola Deinelli, Stefania Fantani, Antonio Fantossi, Giancarlo Graidi, Massimo Guidi, Antonio Mugnai hanno costituito l'Ufficio del Piano ed hanno sin dall'inizio seguito lo studio e l'elaborazione del "progetto di piano".

Inoltre, gli architetti Franco Agnorelli, Elippo Buti, Riccardo Coradeschi, Cinsia Gandolfi, Barbara Magrini, Francesca Marchetti, Massimo Massini e Lucia Nardi hanno collaborato alle ricerche guidate da Vittoria Calzolari; l'arch. Claudio Foglino a quelle guidate da Tommaso Giuralongo; l'ing. Stefano Bertelli e gli architetti Roberto Bobbio, Stefano Musso e Paolo Rava a quelle guidate da Gianni Galliani; i dott. Paolo Castellani e Laura Merlotti a quelle guidate da Andrea Cancelli; i dott. Duccio Panti e Barbara Toti a quelle guidate da Giuseppe Stancanelli. I dott. Deniele Rallo, Serenella Rossi e Annalisa Conte hanno raccolto le diverse informazioni quantitative utilizzate nello studio del "progetto di piano" e le hanno elaborate presso il Centro di Calcolo dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia. L'arch. Cristina Bianchetti ha studiato i temi esposti nelle Appendici A e C. Gli architetti Roberta Cozzi, Paola Hugues Rigonet, Sabina Le Noci, Francesca Materazzi ed Andrea Bassi, Laura Capannesi, Bernardo Lorente Moreno, Alen Miranda, Roberto Santini, Nicoletta Zarattini hanno collaborato all'impostazione grafica e al disegno delle diverse tavole costitutive del "progetto del piano". Giovanna Galgani è stata la segretaria dell'Ufficio del Piano.

Il plastico del "progetto di piano" è stato eseguito dallo studio dell'arch. Mario Manfroni, La Spezia.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Gennaro Cortazzo)

## Un nuovo piano per Siena:

Norme  
Tecniche

Tavole di  
Progetto

Le pagine che seguono illustrano il "Progetto di nuovo Piano Regolatore Generale del Comune di Siena". Assieme ad altri documenti<sup>1</sup> esse hanno lo scopo di fornirne l'originaria interpretazione, quella che corrisponde alle intenzioni di chi ha studiato e formulato lo stesso "progetto". Come tali esse costituiscono una "guida alla lettura" dell'insieme di documenti dei quali fanno parte<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Il progetto di nuovo Piano Regolatore Generale di Siena è costituito da: 1. le Norme Tecniche, 2. le Tavole di Progetto (vedi art.1 delle Norme Tecniche). Sono questi i soli documenti di carattere prescrittivo, destinati cioè ad essere protetti da uno specifico regime di salvaguardia durante la fase di adozione ed approvazione del piano ed a divenire poi "norma" la modifica della quale non può avvenire se non entro determinate procedure di sua "variazione". Sono questi anche i soli documenti che il Consiglio Comunale è chiamato con propria delibera a pubblicare; i soli ai quali possa essere mossa osservazione e che, alla fine delle procedure previste, il Consiglio Comunale potrà definitivamente "adottare" facendoli propri e così trasformandoli (ai sensi dell'art.9 della legge 19 agosto 1942, n.1150, "legge urbanistica") in "Piano Regolatore Generale". Altri documenti, quali la "relazione illustrativa", il "repertorio dei progetti", le "relazioni tematiche", i "documenti del piano", costituiscono, per quanto non compreso nelle Norme Tecniche od inserito nelle Tavole di Progetto, un materiale che il Consiglio troverà probabilmente utile per comprendere i caratteri e le ragioni delle singole indicazioni progettuali e normative, ma che non ha valore prescrittivo.

<sup>2</sup> Del "progetto di piano" esse non offrono una "descrizione", quanto piuttosto un'interpretazione, quella appunto dei suoi estensori. La descrizione del "progetto di piano", delle differenti parti delle quali è composto, del loro carattere, della loro disposizione logica, del loro ruolo e forma è stata fornita attraverso la "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena" nel marzo 1989; all'illustrazione e motivazione invece dei principali indirizzi del piano, dei suoi scopi e limiti, delle strategie che esso propone e della loro articolazione nello spazio e nel tempo è stato dedicato, nel marzo 1988, il "preliminare": "Uno schema di piano per Siena" (ora in: "Documenti del piano").

Le pagine che seguono sono composte da un testo principale che ha il compito di chiarire i più importanti caratteri del "progetto di piano" e delle politiche che esso propone. Questo testo rinvia a delle "note" a piè di pagina e a delle "Appendici"; il loro scopo è quello di porre il "progetto di piano" su di un primo sfondo di considerazioni più ampie, indicando gli eventi, i dibattiti e le riflessioni di ordine teorico e fattuale che hanno contribuito a costruirlo. Note ed Appendici rinviano, a loro volta, ai documenti costitutivi del piano, cioè alle Norme Tecniche e alle Tavole di Progetto, o al vasto corpus dei "Documenti del Piano". Ognuno di questi documenti, a sua volta, rinvia ad insiemi di documenti interni od esterni al proprio insieme



IL SEGRETARIO GENERALE  
(D. G. Cortazzo)

Esse sono divise in quattro principali paragrafi che propongono un itinerario di accostamento progressivo alla città, al suo territorio, ai soggetti che li abitano, alla loro cultura ed ai loro comportamenti, alle loro esigenze e desideri, ma soprattutto alle possibilità, alle "occasioni", di dare loro una risposta adeguata e coerente attraverso un piano.

Il primo paragrafo intende chiarire il carattere del "progetto di piano", il suo centro tematico e concettuale, il senso e le ragioni della "renovatio urbis" che esso propone. Il secondo delinea i rapporti tra i diversi soggetti sociali, i loro comportamenti e le loro domande; i compiti che il "progetto di piano" assegna al soggetto pubblico e le relazioni tra soggetto "pubblico e privato" che esso presuppone e propone. Il terzo i modi nei quali il "progetto di piano" qui presentato potrebbe trasformarsi in un processo nel quale le fasi di "formulazione e gestione" della politica urbanistica non siano tra loro né logicamente, né praticamente distinte. Il quarto e più breve, infine, "la forma del piano", i materiali dei quali esso è costituito, le relazioni che essi reciprocamente stabiliscono ed intrattengono ed i loro specifici scopi.

Sono questi i terreni nei quali il "progetto di piano" definisce in modi parzialmente innovativi la propria identità, frapponendo una distanza critica da altri piani che l'hanno preceduto od accompagnato e riconoscendo i propri debiti nei loro confronti<sup>3</sup>; i terreni quindi sui quali il dibattito dovrebbe svilupparsi in modo più approfondito.

Queste note sono state precedute da altri insiemi di documenti. Alcuni di questi, espressione del Consiglio Comunale, hanno costituito una

---

consentendo di ricostruire in modo sufficientemente completo l'insieme di rilievi, di loro interpretazioni, di teorie e di loro utilizzazioni dalle quali il "progetto di piano" nasce.

<sup>3</sup> Non è questa ovviamente la sede per sviluppare compiutamente questo argomento. Cionondimeno non si deve dimenticare che questo "progetto di piano" è stato preceduto, a grande distanza, da un piano, quello elaborato tra il 1956 ed il 1959 da G. Bottoni, G. Luchini e L. Piccinato, piano che è stato proposto ed in parte ha costituito un "esempio esemplare" nella storia dell'urbanistica italiana del dopoguerra. Ad esso, non solo per ragioni formali, gli studi per il "progetto di piano" costantemente si sono riferiti, cercando di stabilire con lui una continuità che evitasse ogni forma velleitaria di "ribaltamento" (vedi "Relazione.....9 dicembre 1986", ora in "Documenti del piano"). Il progetto per il nuovo piano di Siena si confronta però anche con alcuni altri piani; in particolare con i piani che più marcatamente hanno segnato l'evoluzione del modo di pensare alla conservazione, restauro e modificazione della città storica: Assisi 1957, Urbino 1966, Bologna 1973, Palermo 1989. In modo analogo il "progetto di piano" si è confrontato con le esperienze di pianificazione urbanistica più recenti così come sono emerse alla "II Rassegna Urbanistica Nazionale" organizzata dall'INU a Ferrara nei giorni 2-3 maggio 1989 (vedi: G. Beni e P. Gabellini, "Relazione introduttiva della sezione tematica 'Organizzazione funzionale e formale della città'").



serie di riferimenti vincolanti per la redazione del "progetto di piano"; essi si sono venuti progressivamente precisando lungo il periodo di suo studio e formulazione, forse grazie anche ai suoi risultati parziali e provvisori<sup>4</sup>.

Altri sono stati redatti dagli estensori del progetto di piano ed hanno cercato di illustrare i programmi ed i risultati di ogni specifica fase di attività, cercando di mettere a fuoco temi, problemi, indirizzi e strategie analitiche, progettuali e politiche mano a mano che esse emergevano con sufficiente chiarezza dal complesso degli studi in corso<sup>5</sup>.

Ma a questi si accompagnano ancora molti altri documenti. Espressione collettiva delle associazioni civili: della Contrade, delle Circoscrizioni, delle Associazioni economiche e sindacali, degli Ordini professionali, di gruppi o di singoli cittadini, essi sono stati prodotti durante il continuo dialogo che l'Amministrazione e gli estensori del "progetto di piano" hanno

<sup>4</sup> I principali tra questi a partire dalla "Nota metodologica per l'elaborazione del nuovo Piano Regolatore Generale di Siena", 6 luglio 1984, e dalle delibere assunte nel marzo 1985 a seguito del dibattito sul "programma di attività", sino alla "Nota sugli orientamenti della Giunta Comunale in merito ai problemi del traffico, della mobilità e della sosta a Siena" del 10 novembre 1988 ed al documento deliberato in Consiglio il 7 luglio 1989 a seguito dell'esame della "Bozza di piano regolatore", sono riassunti nell'Appendice A: "Il dibattito in Consiglio Comunale. Temi e problemi nell'agenda di amministratori e tecnici".

<sup>5</sup> I principali tra questi documenti delimitano anche le principali fasi di impostazione, studio e costruzione del progetto di piano. Rinviano all'Appendice B per la ricostruzione di una più precisa "cronologia del piano", il periodo compreso tra la primavera del 1984 ed il gennaio 1990 può essere diviso in quattro grandi fasi: la prima, dalla primavera 1984 sino al gennaio 1986, di impostazione dell'attività di studio e progettazione; la seconda, dal febbraio 1986 sino alla presentazione del "Preliminare" nel marzo 1988, a sua volta suddivisa in due periodi, l'uno prevalentemente analitico sino all'aprile 1987 e l'altro analitico-progettuale sino al marzo 1988; la terza, prevalentemente progettuale, dall'aprile 1988 sino alla presentazione della "Bozza" nel marzo 1989; la quarta, infine, di stesura definitiva del progetto di piano dall'aprile 1989 al gennaio 1990. I documenti iniziali o conclusivi di ciascuna di queste fasi sono stati pubblicamente presentati al Consiglio Comunale: nel febbraio 1985 gli "Appunti per un programma di attività per lo studio e la progettazione del nuovo Piano Regolatore di Siena"; nel dicembre 1986 la "Relazione tenuta al Consiglio Comunale di Siena il 9 dicembre 1986 da Bernardo Secchi a nome dell'équipe incaricata della redazione del Nuovo Piano Regolatore", seguita dalle relazioni dei Consulenti; nell'aprile 1987: "Temi, indirizzi e programmi per il nuovo piano di Siena"; nel marzo 1988: "Uno schema di piano per Siena" o "Preliminare di piano"; nel marzo 1989: "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena" (per questi documenti e le relazioni dei Consulenti che li hanno accompagnati si veda: "Documenti del piano"). Altri documenti sono stati invece inviati ai Consiglieri Comunali od ai membri delle Commissioni Consiglieri. Ad esempio: "Programma per la stesura della 'bozza di piano'", (ottobre 1988), "Siena e il suo territorio: problemi intercomunali", (novembre 1989), "Appunti a conclusione del dibattito sulla bozza" (aprile 1989).



intrattenuto con la città<sup>6</sup>.

A tutto ciò fanno ancora da sfondo alcuni studi e progetti elaborati in concomitanza del "progetto di piano", dei quali lo stesso ha dovuto tenere conto o con i quali ha dovuto confrontarsi<sup>7</sup>.

Ancora più sullo sfondo sta, infine, un vasto gruppo di scritti, apparsi ad esempio sulla stampa cittadina e nazionale, che, pur non interloquendo direttamente con l'Amministrazione o con gli estensori del progetto di piano, hanno cionondimeno ed in diversa misura influito sulla riflessione e gli atteggiamenti dell'una e degli altri.

Un piano è sempre una "collezione di testi" perché non è mai totalmente un'opera individuale e personale, ma sempre e nel migliore dei casi opera collettiva di un'intera città e società.

---

<sup>6</sup> Un elenco parziale delle riunioni, seminari e convegni attraverso le quali il dialogo tra gli estensori del "progetto di piano" e le diverse istanze cittadine ha preso forma concreta è fornito nell'Appendice B, "Genda incontri di discussione del piano". Il dialogo con la città è stato però assai più esteso, forse anche approfondito, di quanto questo elenco possa testimoniare. In parte esso si è svolto in modi informali, nonostante la tendenza sia dell'Amministrazione, sia degli estensori del progetto di piano a costruire una istanza formalmente corretta e trasparente nella quale ciascun soggetto avesse modo di esprimersi. All'analisi di una parte rilevante di questi aspetti è dedicata l'Appendice C.

<sup>7</sup> Tra questi dovranno essere ricordati in primo luogo le ricerche, condotte da Sergio Foresti sul "Recupero edilizio e domanda di abitazioni: la questione Siena" in epoca immediatamente precedente lo studio del "progetto di piano"; quelle, condotte dalla C.R.E.S.T.A.T. nel 1987, per la formulazione del "Piano del Commercio"; le indagini, condotte dalla LARIS nel 1988, sul "Traffico e trasporti". Ma oltre a questi studi di carattere generale che al "progetto di piano" hanno fornito in forme diverse un contributo prezioso ed essenziale, nel periodo di studio e formulazione del "progetto di piano" od in quello immediatamente precedente sono stati formulati a Siena diversi progetti: di nuovi edifici (ad esempio, la nuova sede della Banca d'Italia, il complesso per uffici del Monte dei Paschi in via Mazzini, il deposito ed archivio dello stesso Istituto a S. Miniato), di recupero di edifici esistenti (ad esempio, il complesso conventuale di S. Marco); di opere pubbliche (ad esempio, il complesso di opere stradali da Vico Alto alla Ferrovia, via de Bosis, al ponte della Madonnina Rossa ed a via Toselli, il nuovo tracciato della Cassia a sud di Siena); di grandi attrezzature cittadine (ad esempio, il complesso museale di S. Maria della Scala, i Mercati Generali, il Depuratore ad Isola, l'Ospedale delle Scotte, il parcheggio del Monte dei Paschi della Fonte di Pescaia); di urbanizzazione di nuove aree (ad esempio, le aree produttive di Cerchiaia, di Fontebenedetta, di Due Ponti o il comprensorio di edilizia economica e popolare, ex lege n.167, di Taverne e di Ruffolo, l'espansione degli istituti di ricerca e delle residenze universitarie a S. Miniato). Con tutti questi progetti il piano ha dovuto interloquire, capirne le ragioni specifiche, ma in alcuni casi cercare di ricondurle a ragioni più generali.

## 1. "Renovatio urbis":

Chi si avvicini a Siena, alla città ed al suo territorio, difficilmente riesce ad evitare di esserne contemporaneamente attratto ed intimorito. Attratto da "le case dai bei tetti"<sup>1</sup>, da "le pietre di mura ben costruite", dalle cose che "fanno la città" e la sua campagna; ma da tutto ciò e da "gli uomini capaci di cogliere l'occasione" anche intimorito.

Attrazione e timore sono evidentemente termini allusivi, in parte metaforici. Essi stanno ad indicare la forza con la quale Siena impone ad ogni osservatore un fascio di "immagini" fondamentali, con la quale le articola entro una più vasta "rete tematica" cui impone una "forma" che resiste ad ogni tentativo di sovvertimento<sup>2</sup>. Essi stanno anche ad indicare la complessità dei "problemi" che questa stessa rete tematica costruisce.

Ciò che a Siena e nella campagna senese attrae è, in primo luogo, la grande profondità storica di ogni segno, l'intimo rapporto che si è stabilito e conservato nel tempo tra segno e suo significato, tra forma della città e ruolo svolto da ciascuno degli elementi che la costituiscono.

Ogni edificio, ogni manufatto nella campagna senese e nella città è testimone di una storia lunga: di innumeri soggetti sociali che negli stessi luoghi si sono succeduti ed hanno abitato; di processi che in quegli stessi luoghi si sono svolti, che quei manufatti hanno usato e riutato assegnando loro funzioni, ruoli e significati di volta in volta differenti; di regole secondo le quali i diversi processi si sono svolti; di condizioni di loro rispetto e di occasioni di loro trasgressione.

Come altre città e territori che fanno parte della coscienza storica occidentale, che sono divenuti luogo tipico del suo immaginario collettivo, Siena, come Venezia, come Roma, documenta il continuo fluire della esperienza di una generazione in quella delle generazioni successive, la

<sup>1</sup> "Non le case dai bei tetti, non le pietre di mura ben costruite, non i canali né le banchine fanno la città, ma gli uomini capaci di cogliere l'occasione" (Alceo).

<sup>2</sup> Più volte, durante lo studio e costruzione del "progetto di piano", è stata sottolineata la necessità, nello specifico caso di Siena, di abbandonare i più tradizionali punti di vista e di avvio della costruzione del piano, di non potersi totalmente affidare a più tradizionali "programmi di ricerca", di dover invece lentamente costruire ed ampliare, sino ad inglobare anche tutto ciò che alla tradizione appartiene, una "rete tematica" rilevante e pertinente (si veda in particolare "Temi, indirizzi e programmi per il nuovo piano di Siena", aprile 1987 e "Uno schema di piano per Siena", marzo 1988, ora entrambi in "Documenti del piano").



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Cortazzo)

straordinaria capacità mostrata da decine di generazioni nel costruire e ricostruire una città che le rappresentasse adeguatamente; capace di soddisfare le loro esigenze e di esprimere le loro identità; la loro straordinaria capacità di aggiungere e levare interi manufatti o loro parti insieme aggiungendo e levando abitanti, funzioni, ruoli e significati. Siena invita a dire in cosa precisamente questa capacità sia consistita, come essa sia stata costruita.

Come molte altre città storiche Siena e la sua campagna documentano anche evidenti discontinuità tra la città "moderna" e quella di "antico regime"; cesure della storia urbana che, senza mediazioni ed ancor prima di sollecitare analisi<sup>3</sup> e spiegazioni<sup>4</sup>, hanno costruito, in modi ridotti e parzialmente contraddittori, con incredibile semplificazione delle reali difficoltà, due differenti sistemi di "immagini" e di "valori posizionali"<sup>5</sup> cui sono state fatte corrispondere due differenti "aree

---

<sup>3</sup> Contrariamente ad altre grandi città, Venezia o Roma ad esempio, Siena ha sollecitato un numero relativamente modesto di ricerche di storia urbana, soprattutto di ricerche attinenti la storia della "città fisica". "Manca ancora," scriveva nel 1983 Lando Bortolotti - per Siena.....un lavoro di dissodamento della immensa documentazione disponibile....Tanto più fanno difetto allora le monografie di base su una serie di temi e di periodi." Basta scorrere la bibliografia che lo stesso Bortolotti ha raccolto per rendersi conto di quanto sia esigua quella relativa alla storia dell' "assetto urbano e strutture edilizie" senesi. I titoli che a quella bibliografia si sono aggiunti negli anni successivi, benché pregevoli, non sono molti.

<sup>4</sup> E' del tutto evidente che la cesura cui stiamo facendo riferimento può essere attribuita, simultaneamente ed inscindibilmente, a cause, andamenti e movimenti di diversa natura e collocabili entro diversi terreni: non è qui il caso di richiamare tutto ciò. La diversa cultura tecnica, giuridica e visiva che connota la "modernità" affonda le proprie radici profondamente nella storia occidentale; essa ha però modo di esprimersi concretamente e compiutamente nella costruzione della città o di sue parti in epoche diverse nei differenti paesi, nelle loro differenti regioni e luoghi. A Siena ciò avviene con qualche ritardo, forse anche con molte cautele rispetto altre esperienze italiane; per lunghi ed importanti periodi ciò avviene anche con attenzione, discrezione e fedeltà ad alcuni importanti principi che connotavano la cultura tecnica, giuridica e visiva precedente.

<sup>5</sup> Il termine è qui usato con il significato proposto da Fred Hirsh; esso indica beni, costitutivi di ciò che Hirsh chiamava appunto l' "economia posizionale": la loro natura e la soddisfazione che il loro consumo procura cambiano al mutare dell'intensità con la quale sono utilizzati e consumati; un'utilizzazione troppo intensa, in particolare, può eliminare i loro pregi, le ragioni per le quali vengano cercati e domandati; più raramente può avvenire l'opposto. Per fare un esempio che è al centro di un dibattito attuale si può pensare a Piazza del Campo, all'intera città di Siena durante i periodi di maggiore afflusso turistico, ai "poggi in dolce declivio" del paesaggio senese ed alle lottizzazioni che cercano di coglierne l' "indescrivibile soavità" sovente eliminandola. I beni "posizionali" si distinguono da un secondo gruppo di beni, costitutivi dell' "economia materiale" e connotati in modo simmetrico ed opposto. Anni prima Roy Harrod indicava i due stessi insiemi di beni rispettivamente con i termini più suggestivi e crudeli di "ricchezza oligarchica" e "ricchezza democratica". Prima ancora Marshall indicava i beni "posizionali" od

problematiche": quella della "conservazione" associata alla città di antico regime, oggi ai suoi più elevati valori posizionali; quella della "costruzione" associata alla città nuova, ai suoi quartieri, alle sue attrezzature ed infrastrutture, ai meno cogenti valori delle aree esterne. Siena interroga sul senso di questa opposizione, sulla sua sufficienza e fertilità.

#### La struttura dello spazio urbano e rurale:

Entro il territorio senese, quando se ne osservino i caratteri più stabili, le "case dai bei tetti" e "le pietre di mura ben costruite", si riconoscono, in primo luogo, diversi e differenti "principi insediativi" ciascuno dei quali ha preso forma secondo "regole" altrettanto variegata e purtuttavia riconoscibili. Più regole per ogni principio insediativo; più principi insediativi per ogni epoca storica. Più principi insediativi e più regole che eventualmente si sovrappongono nel medesimo luogo senza mai negare, sino a tempi molto recenti, la fondamentale "struttura", la forma complessiva dello spazio urbano e rurale senese<sup>6</sup>.

"oligarchici" con il termine di "distintivi", Keynes con quello di "relativi". In linea generale i beni posizionali divengo infatti e molto spesso beni esclusivi, che connotano il prestigio o lo status, ai quali si cerca di accedere, ma dai quali si vuole escludere gli altri.

<sup>6</sup> La "struttura" del territorio senese è definita dai rapporti tra natura geomorfologica del terreno, occupazione ed uso del suolo: il situarsi dell'insediamento prevalentemente sui crinali, l'uso differenziato dei loro luoghi di incontro e delle sommità collinari, delle "valli", delle "scarpate" e dei "versanti", dei "poggi" e dei "pendii"; l'utilizzo dei luoghi orograficamente singolari per ubicarvi "fabbriche" di una scala differente da quella di altri edifici e manufatti; la scelta di un fronte e di un retro, l'assegnazione di caratteri e ruoli differenti allo spazio interno ed esterno alla città ed ai nuclei costruiti; la scelta dei luoghi nei quali i due spazi si incontrano fisicamente o visivamente; il rapporto, soprattutto e come verrà chiarito più oltre tra lo svolgimento dei percorsi, la natura dei luoghi e le funzioni che vi si svolgono. Concorrono invece a definire un "principio insediativo" la suddivisione del suolo: la geometria delle divisioni parcellari; le loro relazioni con la morfologia del terreno, con i caratteri tipologici degli edifici che le occupano e, simultaneamente, con il sistema dei tracciati, la loro articolazione e dispersione tipologica. Concorrono, infine, a definire una "regola" la scelta tipologica sia degli spazi aperti, sia di quelli edificati; le modalità di accostamento dei diversi tipi di spazio, la costruzione di sequenze specifiche (casa, orto giardino, campagna; o casa, giardino pensile, strada; oppure ancora piazza, loggia, edificio); gli allineamenti; i reticoli strutturali; i materiali utilizzati.

La struttura è ovviamente ciò che dà unitarietà e riconoscibilità all'intero territorio senese, che nel lungo periodo si dimostra più persistente, meno modificabile. I differenti principi insediativi sono ciò che consente eventualmente di riconoscerne parti distinte, il modo nel quale la struttura si articola attraverso specifici progetti di "addizioni" o "modificazioni" destinate a differenti soggetti sociali od a differenti funzioni. Le regole ciò che connota la specifica realizzazione di ciascun principio



Principi insediativi e regole non ritagliano in modo univoco l'asse del tempo storico senese, né suddividono in zone il suo spazio. Essi lasciano all'opposto frequenti interstizi tra l'uno e l'altro, come avviene appunto alle idee; zone e periodi indeterminati entro i quali hanno avuto spesso modo di collocarsi architetture di diverso valore<sup>7</sup>; periodi durante i quali sono emersi nuovi soggetti, nuove funzioni che sono talvolta apparse estranee; luoghi verso i quali gli uni e le altre sono stati ributtati<sup>8</sup>.

Riconoscere una struttura, individuarne l'articolazione secondo differenti principi insediativi, analizzarne la concreta realizzazione secondo differenti regole; dire gli elementi che ne definiscono l'identità; osservarli nel loro impianto originario, nel loro rincorrersi e succedersi lungo il tempo storico della città; nel loro completarsi, intersecarsi, sostituirsi l'uno all'altro; nel loro mutare di ruolo e di senso, è atto

---

insediativo.

Corrispondono, ad esempio, a principi insediativi uguali, ma a regole differenti S. Prospero e Scacciapensieri; a principi insediativi differenti S. Prospero, Poggiarello, Marciano, Pietriccio e Ravacciano; a principi insediativi e regole differenti Vico Alto e Torre Fiorentina.

Struttura, principi e regole dell'insediamento sono ovviamente tra loro legati, ma non in modo deterministico. Gli aspetti strutturali dell'occupazione del suolo entro il territorio senese hanno, ad esempio, implicato che i diversi principi insediativi e le diverse regole dovessero affrontare, al livello delle tecniche disponibili in ciascuna epoca storica, il problema della costruzione in pendio. Ciò ha dato luogo, sino ad un recente passato, a numerose soluzioni tipologiche e loro varianti che costituiscono la ricchezza del tessuto urbano senese e degli insediamenti nel territorio rurale. Ma cionondimeno entro ciascun principio insediativo e ciascuna regola hanno preso forma anche differenti "idee di città" (la città dei "puristi" senesi, la "città giardino" piccolo-borghese di S. Prospero, quella del "diradamento" giovanoniano, la "città rural-operaia di fondazione" di Ravacciano, il "quartiere organico" di Piccinato, ecc.) che debbono essere poste in relazione ai diversi movimenti che hanno percorso la società e la cultura civile senese ed europea.

<sup>7</sup> L'intervento nell'interstizio, che si colloca "tra le cose", connota gran parte della storia urbana senese come quella peraltro di molte altre città: in modi non esclusivi, né alternativi all'addizione. Per quante incertezze si possano ancora avere circa le fasi più antiche di formazione della città, incertezze tuttavia che sempre più vengono dissipate dai recenti studi (si veda Appendice Z), pochi dubbi si possono nutrire circa il carattere "interstiziale" di alcune delle successioni di interventi responsabili dei più importanti spazi urbani senesi, ad esempio della formazione di piazza del Campo, di S. Maria di Provenzano, ecc. E' anche difficile sostenere che gli interventi interstiziali, di "costruzione della città nella città", corrispondano a periodi di modesta crescita demografica della città e le addizioni a periodi connotati in modo opposto.

<sup>8</sup> Ad esempio in epoca moderna, la stazione, la distilleria, il mercato ortofrutticolo e le zone industriali di via Toselli, di Due Ponti, di Fontebenedetta e di Cerchiaia, le sempre più numerose aree di deposito di materiali in attesa di immissione nell'uso o di distruzione, ma anche, sollevando problemi di diverso ordine, i quartieri di Vico Alto e di S. Miniato, di Taverne e di Isola (si veda: "La storia di un fiume", in : "Uno schema di piano per Siena", marzo 1988 ora in "Documenti del piano").



fortemente interpretativo e progettuale, cioè ricerca di "verità" che deve dar prova della propria correttezza filologica e della propria legittimità. Solo a queste condizioni esso consente di esprimere giudizi nei confronti della città e del territorio esistente, del loro presente e della loro storia, di ciò che deve e può essere conservato, modificato, trasformato, innovato.

La città di Siena è costruita e affacciata su di uno spazio centrale: un grande spazio "interno" e "collettivo". Esso è formato da due principali percorsi<sup>9</sup> che, correndo sulle creste collinari, mettono tra loro in relazione le differenti parti della città e questa, attraverso le porte, con il territorio. Da questi percorsi principali se ne diramano pochi altri che, sempre correndo sulle creste collinari, hanno come luogo terminale alcune "fabbriche" che, con una scala ed una misura diversa da quella dell'edilizia seriale, dei palazzi come di ogni altro manufatto urbano, significano l'eccezionalità del ruolo svolto nell'organizzazione della società civile e politica della città. Il "fuori scala" a Siena è riservato solo a queste fabbriche<sup>10</sup>. Le si possono osservare immutate nelle rappresentazioni dello spazio senese che si sono succedute dalla pianta del Vanni in poi: il Duomo, lo Spedale, Palazzo Pubblico, i grandi edifici religiosi e conventuali di S.Domenico, S.Francesco, S.Maria dei Servi e S.Agostino. Dello spazio centrale essi segnano i limiti, una cinta altrettanto presente all'immaginario collettivo di quella delle mura. Al suo interno, lungo i percorsi dello spazio centrale, entro gli edifici che vi si affacciano con discrezione, si svolgono le più importanti funzioni, i più rilevanti scambi sociali; la società senese passeggia, si incontra e riconosce come collettività. A questo spazio ogni parte della città di Siena si riferisce: simbolicamente, funzionalmente e morfologicamente.

E' questa certamente una situazione che a Siena ha potuto conservarsi a lungo. La forza della struttura dello spazio urbano senese, la sua capacità di permanere opponendo una resistenza alla trasgressione ed alla deviazione, capacità che le deriva dalla sua assoluta chiarezza costitutiva, dalla densità di significati "astratti" che essa riesce a comunicare, ha consentito che numerosissimi interventi urbanistici ed edilizi si siano succeduti lungo i secoli in assoluta coerenza ai modi del

<sup>9</sup> "Il territorio su cui è insediata Siena risulta orograficamente dalla convergenza ad epsilon di tre linee di cresta...., confluenti nell'odierna piazza Tolomei, e da numerose linee di erosione....che serpeggiano tra le prime". Sull'impianto originario dell'insediamento senese, in particolare sulla stabilità nel tempo dei principali percorsi degli uomini e delle acque si vedano le differenti "Relazioni tematiche".

<sup>10</sup> E' un "fuori scala" discreto, ma denso di significati, quello delle grandi fabbriche che delimitano lo spazio centrale senese: esse si affacciano quasi timidamente alle viste ravvicinate dall'interno, dalle piazze e dalle strade senesi e riservano invece alle stupefatte visioni distanti, dall'esterno della città, la scoperta delle dimensioni delle enormi strutture attraverso le quali si radicano nel terreno.



tempo, senza alcuna imitazione stilistica, senza divenire estranei al proprio contesto<sup>11</sup>. Siena è cresciuta, sino a ben addentro l'epoca moderna, di continuo reinterprestando una stessa struttura dello spazio urbano, ad essa articolando nuove architetture, nuovi principi insediativi: è questo ciò che permette ancor oggi di pensare Siena come città medioevale nonostante una gran parte dei suoi edifici concretamente sia di epoca successiva<sup>12</sup>. La forza della struttura spaziale originaria è stata a Siena tale da riuscire, in molti casi, ad "ordinare" anche le aree di recente espansione attenuando, rispetto le esperienze di altre città, la cesura tra città di antico regime e città moderna; riuscendo ad evitare che la prima divenisse "relitto" del passato e che la differente cultura tecnica, giuridica e visiva della modernità le contrapponesse una città antagonista e conflittuale<sup>13</sup>. Essa è stata tale da improntare di sé, da configurare anche il territorio circostante, "uno dei più commoventi territori del mondo" e l'insieme di relazioni tecniche e visive che la città con lui intrattiene<sup>14</sup>.

"Il paesaggio senese, scriveva Enea Silvio Piccolomini, soprattutto nei dintorni della città, ha un aspetto di indescrivibile soavità. I colli dal dolce declivio sono piantati ad alberi da frutto e a viti oppure sono arati per le messi; essi si alzano da vallette gioconde, nelle quali verdeggiano i

<sup>11</sup> "Credo sia questo magico e straordinario equilibrio quanto qualifica la realtà urbana di Siena, in modo totalmente diverso e totalmente autonomo rispetto a qualsiasi altra città o altro sito che si trovi in Italia, anche con vicende per alcuni aspetti affini a quelli di Siena" (M. Cordaro al Convegno sul tema "PRG e recupero della città antica", Siena 3 dicembre 1988, ora in "Quaderni della Balzana", n.5, Siena, 1989).

<sup>12</sup> Le analisi condotte in occasione dello studio e formulazione del progetto di piano consentono di temperare questo giudizio, di articolarlo e complicarlo. Siena è un palinsesto nel quale molte generazioni hanno scritto lasciando testimonianza della propria presenza. Sono pochi gli edifici di Siena che non siano stati assoggettati a rifacimenti, ristrutturazioni, accorpamenti, rifusioni, restauri, aggiunte ed eliminazioni. Se Siena viene osservata "dall'interno" del suo spazio abitabile e privato, come appunto si può ora cominciare a fare grazie agli studi condotti in occasione della redazione del "progetto di piano", grazie in particolare alla costruzione della carta delle strutture edilizie ed all'analisi tecnologico-strutturale dei diversi organismi edilizi, questa enorme stratificazione di interventi insistiti sullo stesso luogo ed edificio, sovente studiata avendo solo attenzione ai principali "monumenti" della città ed alla loro eccezionale storia, comincia ad apparire più chiara anche per l'edilizia seriale (si veda: "Relazioni tematiche").

<sup>13</sup> Ciò non è mai avvenuto "spontaneamente", soprattutto non lo è avvenuto in epoca moderna. Molti progetti e piani sono stati anzi spinti, dalle esigenze che ne erano all'origine e dalle tecniche cui ricorrevano, a negare la struttura fondamentale dello spazio senese; altri hanno cercato di farlo, consapevolmente o meno, per superficialità o settorialità, inseguendo miti od interessi (si veda: "La storia di un fiume" in: "Documenti del piano" e, soprattutto, P. Gabellini, "Per un'articolazione dell'immagine di Siena", Siena, marzo 1988, Appendice D). Ogni qualvolta poi la costruzione della città moderna non è stata pensata e progettata entro una

prati o i coltivi e scorrono ruscelli d'acqua perenne. Ci sono anche selve assai fitte opera della natura, o dell'uomo, nelle quali cantano soavemente gli uccelli e non c'è poggio sul quale i cittadini non abbiano costruito una splendida villa di campagna. E qui sorgono famosi monasteri abitati da uomini pii, e là si vedono le ville dei cittadini costruite a mò di rocche"<sup>15</sup>.

La struttura dello spazio senese è chiara e rigorosa non solo entro la città, ma anche, nel territorio, "soprattutto nei dintorni della città"<sup>16</sup>. Altrettanto chiari, seppur più variegati i "principi insediativi" e le "regole"compositive<sup>17</sup>: in modi quasi trasparenti essi ci parlando della cultura materiale della società rurale ed urbana senese, ne rappresentano la struttura sociale e del potere, i miti, le pratiche ed i simboli. Il rapporto tra Siena ed il suo territorio è quello che si stabilisce tra due mondi dotati di una propria precisa identità, fortemente strutturati, ma anche tra loro fortemente integrati ed intersecati, attraversati da sottili frontiere, da

---

riflessione ed un piano generale o è avvenuta in assenza di piano, come ad esempio l'espansione della città durante gli anni '50, od è avvenuta in sua "Variante" parziale, come l'urbanizzazione del comprensorio di S.Miniato, la struttura fondamentale dello spazio storico senese è stata, sia pure con esiti e risultati locali assai differenti, gravemente contraddetta. Se osservato da questo punto di vista il "piano Piccinnato" assume un carattere particolare, con il quale tutt'ora è possibile stabilire una continuità: esso riesce ad articolare alla struttura storica fondamentale dello spazio senese nuovi "principi insediativi" (il "quartiere organico") e nuove regole tipologiche ed edificatorie. Ma Piccinnato più di una volta ha contraddetto con proprie "varianti", ad esempio con la variante di S.Miniato, i propri piani.

<sup>14</sup> Il tema dei rapporti che Siena intrattiene, ad una scala vasta, con i territori dei quali a vario titolo è "capoluogo" è trattato, in termini progettuali, nella tavola "Siena e il suo territorio". Per una sua descrizione si veda la "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena"; per l'illustrazione delle principali ipotesi che ne hanno guidato la costruzione si veda "Siena e il suo territorio: problemi intercomunali", ora in: "Documenti del piano".

<sup>15</sup> L'interesse di questa famosa ed esemplare "descrizione" sta nella sua straordinaria modernità: nella consapevolezza con la quale viene svolto il tentativo di riferire la "indescrivibile soavità" del paesaggio senese ad un numero finito di elementi, i colli, il declivio, gli alberi da frutto, le viti, i campi arati, le vallette, i prati e i coltivi, i ruscelli e le selve, le ville, i monasteri, le rocche; di nominarli e di riconoscere le regole grammaticali e sintattiche della loro disposizione entro un testo, il paesaggio appunto, dotato di un significato che trascende, con la sua "indescrivibile soavità", la giocondità, lo splendore, la fama, la dolcezza, così come la ricchezza o la pietà degli uomini che li abitano.

<sup>16</sup> Concorrono ancora a definire la struttura del territorio senese il situarsi dei percorsi e dell'insediamento lungo i crinali o a ridosso dei poggi, la scelta delle sommità per situarvi castelli, ville, pievi, poderi e fattorie, la coltivazione e "geometrizzazione" dei pendii con alberi da frutto o vigne, dei fondovalle per i seminativi e gli orti, l'uso delle diverse specie arboree per marcare siti e percorsi.

<sup>17</sup> si vedano a questo riguardo le analisi e le interpretazioni avanzate in "Luoghi verdi di città e di campagna", marzo 1988 (ora in: "Documenti del piano") e in: "Risorse storico-ambientali, territorio agricolo-sistema dei luoghi verdi", "Relazioni tematiche".

limiti spesso invisibili, <sup>18</sup>.

Siena per lunghi secoli, sino alla formazione della città moderna, è stata città murata: con un insieme articolato e complesso di segni ha marcato la propria differenza dalla campagna. Nella grande rappresentazione senese del buongoverno le mura dividono senza contrapporre: da un lato le case, il mercato, la società urbana, le sue grandi istituzioni, le grandi fabbriche che le rappresentano; dall'altro la terra, i campi, il lavoro rurale, la natura, la passeggiata nella natura; di qui la sicurezza, il pulito, il senso civico, lo spazio collettivo, la coscienza e l'immaginario urbano, il potere religioso e civile, di là una più minuta rete di grange, di pievi, di molini, di castelli, di ville, di poderi che più che l'opposto della città ne costituiscono una sorta di ri-tematizzazione. Lo scambio tra i due mondi non è solo di uomini e di merci, ma anche di sguardi, di idee e di comportamenti<sup>19</sup>.

#### Progettare con "modestia":

E' con questa struttura spaziale, con le sue articolazioni, con i suoi significati, la sua capacità di attribuire valori alle singole parti ed ai singoli luoghi, con l'analisi critica degli esiti cui hanno portato gli interventi che l'hanno negata e contraddetta, che ne hanno messo alla prova la capacità di resistenza, che ogni progetto urbanistico deve ineludibilmente confrontarsi: riconoscendo forse ed in primo luogo che

---

<sup>18</sup> Il tema è affrontato, in termini di sua riproposizione progettuale, dalla tavola "Il piano comunale". Per una sua descrizione di dettaglio si veda la "Bozza del nuovo piano regolare di Siena".

<sup>19</sup> A Siena esso visivamente si rappresenta in un insieme assai articolato di luoghi deputati: nelle porte e nei più complessi sistemi spaziali ed architettonici che le legano alle fonti, nella gerarchia dei percorsi e delle destinazioni che ne viene ad essere definita, ma anche e più sottilmente nell'apparente contraddittorietà del perimetro urbano e di quello delle mura, nella parziale "astrazione geometrica" del secondo e nel "realismo costruttivo" del primo, nella penetrazione della campagna entro le "valli" cittadine che ne risulta, nel modellarsi della cinta muraria sull'orografia del terreno inseguendone il rilievo, nelle visioni parziali, limitate, sdrammatizzate della cinta che ne sono il prodotto, nel grande significato architettonico dei pochi luoghi dai quali la vista dal dentro verso il fuori è organizzata e strutturata: la loggia di Palazzo Pubblico, S.Maria di Provenzano, le logge dello Spedale; nelle viste che le grandi "fabbriche senese, quelle che ne delimitano lo spazio centrale "interno", offrono all'esterno. Questo difficile rapporto non può essere ridotto ad alcuni limitati "coni visivi" puntati come l'obiettivo della macchina fotografica del turista sui "monumenti" cui sono legate le immagini più diffuse della città e del territorio: la torre del Mangia, l'Osservanza.

non vi sono oggi ragioni forti per negarla.

La prima grande scoperta cui conduce un'attenta riflessione sui caratteri più stabili dello spazio senese è la "modestia". Essa non costruisce opposizioni, né miti: non si oppone ai caratteri della città di antico regime, né a quelli della città moderna ove essi siano riconoscibili; non rispetta la città di antico regime perché migliore di quella contemporanea, non la conserva unicamente per consegnarla "alle prossime generazioni, probabilmente capaci di trattarla meglio della nostra", né disprezza la città contemporanea senza riconoscerle alcuna "qualità"<sup>20</sup>; non le separa l'una dall'altra, né le disaggrega in "frammenti", ciascuno risolto in sé, ciascuno riferito solamente ai caratteri particolari dei soggetti che lo abitano, utilizzano od attraversano; non associa direttamente i problemi esistenti a colpe di qualcuno, né i progetti a promesse salvifiche per tutti. La modestia all'opposto coglie in entrambe le città, in quella antica come in quella moderna, nelle relazioni che esse stabiliscono con il territorio, suggerimenti, stimoli e soprattutto un' "occasione", quella di un rinnovamento.

Una "renovatio" che abbia l'ambizione, come già altre volte in passato, di rappresentare una società avanzata, la sua cultura politica, tecnica e visiva; cui sia affidato l'obiettivo di dare concretamente risposta alle sue esigenze, alle sue domande ed ai suoi desideri.

<sup>20</sup> Il periodo di studio del progetto di piano è stato dominato, non solo nel nostro paese, da un intenso dibattito sulla "qualità" delle periferie, cioè della città "moderna". Un dibattito spesso superficiale e ingiusto che ha rimosso le istanze cui la costruzione della città moderna ha consentito di dare adeguata risposta così come ha dimenticato i luoghi o le parti di città entro le quali questa stessa risposta si è espressa ad elevatissimi livelli qualitativi. Non si tratta solo di saper correttamente valutare i risultati quantitativi e distributivi connessi alla costruzione della città moderna, l'enorme quantità di beni e servizi che essa ha introdotto nel mondo e la loro distribuzione tra i diversi gruppi sociali, l'innalzamento delle condizioni abitative medie che ha consentito, quanto di saper anche comprendere i diversi rapporti tra gli uomini e le cose e tra le cose stesse che essa ha costruito: la periferia è anche l'esito di un programma di ricerca dominato dalla valorizzazione dello spazio "interno", della "privacy" e del "confort". Osservata da questo punto di vista la periferia, anche quella senese, rappresenta un'enorme avanzamento nei modi dell'abitare: nella scelta dei materiali, nella dotazione di servizi dell'alloggio, nei suoi caratteri distributivi, nei rapporti tra l'alloggio e gli spazi esterni di pertinenza, tra l'alloggio e gli spazi pubblici, le attrezzature sociali ed i luoghi di lavoro. La forte attenzione che il programma di costruzione delle periferie ha prestato al "dentro", alla "privacy", al "confort" ha finito però con l'occultare la crescente importanza, tecnica e visiva, che nella costruzione della città moderna ha assunto lo spazio esterno; ha ridotto questo ordine di spazi a svolgere un ruolo meramente "tecnico" (ad esempio: quello di consentire l'accessibilità al singolo lotto od edificio o di consentire lo svolgimento di alcune precise attività) facendogli perdere i caratteri di "vaghezza" di disponibilità continua all'interpretazione collettiva, tipica dello spazio urbano della città di antico regime.



Essa non avrà bisogno di contraddire un radicato bisogno di continuità, non sovrapporrà né contrapporrà alla città esistente, alla sua storia ed ai suoi depositi un nuovo modello di città, alla società esistente non imporrà un nuovo modello di organizzazione sociale. Non si porrà al di fuori dei soggetti, osservandoli imparziale e limitandosi a stabilire le procedure dello scambio, del negozio e del contratto. Oltre ogni tentazione formalista e contrattualista, evitando ogni affermazione troppo generale per divenire vera, essa assumerà chiara identità attraverso una serie limitata e discreta di specifici "progetti" cui assegnerà ruoli, funzioni e caratteri innovativi, ma che ordinerà entro una visione d'assieme, entro una "struttura del piano" che si rappresenti in uno o più "schemi direttori".

Agli "schemi direttori" è affidato eminentemente un ruolo di concentrazione tematica, di costruzione dei principali riferimenti spaziali, funzionali e temporali, di connessione tra le principali ipotesi del "progetto di piano" e i caratteri di una regione più vasta: in questo senso essi formano la struttura del "progetto di piano" e pretendono di costituirsi come espansione e rinnovamento della struttura dello spazio urbano della città esistente<sup>21</sup> e come consolidamento di quella dello spazio

---

<sup>21</sup> Uno dei principali problemi che il "progetto di piano" affronta riguarda il rapporto tra l'insieme (della città, dell'economia, della società) e le sue parti: un rapporto che è stato al centro della riflessione e del dibattito non solo sull'urbanistica e l'architettura negli anni più recenti e che ha portato spesso, in nome della "differenza", della "specificità" e del "pluralismo", a negare valore ad ogni affermazione di carattere generale, alla costituzione di una posizione precisa e dotata di senso; a pensare soprattutto il progetto di architettura come espressione di una "saggezza privata", dettata da una personale "poetica" non sottoponibile ad alcun giudizio collettivo di legittimità. Il piano urbanistico di conseguenza è stato pensato come limitato a creare le condizioni di disponibilità tecnico-procedurale per progetti che non indirizza, tantomeno costruisce. Tutto ciò è in forte contraddizione con la stabilità e la durata materiale della città e del territorio senese. Il palinsesto senese, come quello di ogni altra grande città storica, mostra come il difficilissimo dialogo tra la mobilità dei soggetti e la stabilità dei manufatti possa essere risolto entro una fondamentale struttura grammaticale e sintattica dello spazio urbano e rurale cui ogni "concentrazione tematica" epocale sia riferita; esso mostra come le regole grammaticali e sintattiche non debbano riguardare solo gli aspetti più strettamente figurativi, cioè la disposizione spaziale, la misura e la scala dei diversi elementi tecnici, morfologici e tipologici costitutivi dello spazio urbano o rurale, ma anche quelli funzionali e simbolici; come queste stesse regole ammettano eccezioni e deviazioni, ma come anche l'eccezionalità e la devianza debbano sempre fornire una giustificazione sottoposta al giudizio ed al controllo collettivo. L'osservazione, ad esempio, degli edifici cui è riservato, a Siena, il diritto del "fuori scala", della loro posizione rispetto la struttura dello spazio centrale senese, della loro funzione e del loro ruolo simbolico, delle relazioni che essi stabiliscono con un più vasto territorio; l'osservazione della grande omogeneità dello spazio urbano senese, della dominanza che in esso assume il tema della "ripetizione" di uno stesso principio insediativo, di uno stesso tipo edilizio fondamentale, di uno stesso elemento tecno-morfologico;



rurale. Attraverso loro il piano ed i suoi progetti ricercano relazioni nuove e comprensibili tra i materiali dei quali sono costituiti i diversi ordini di spazi nella città storica, in quella moderna e nel territorio rurale; esplorano le loro disponibilità tecniche, formali e simboliche al mutamento, alla "renovatio" appunto<sup>22</sup>.

### Progettare "tra le cose":

La seconda scoperta cui conduce un'attenta riflessione sui caratteri più stabili dello spazio senese e sulla sua disponibilità al mutamento è

l'osservazione delle relazioni che intercorrono tra i differenti "tipi" di edifici e la "forma" dello spazio urbano, della dominanza della seconda sui primi; della modestia, ad esempio, con la quale il "palazzo" si rappresenta, mostrano l'importanza, a Siena, di riferire, per quanto possibile, i caratteri formali, funzionali e dimensionali di ogni progetto alla specificità del luogo nel quale insiste, del ruolo che gli è assegnato, dei soggetti che lo abiteranno od attraverseranno, ma anche ad una articolata struttura dello spazio senese che stabilisca con la struttura storica e le sue articolazioni un rapporto di sostanziale continuità. E' questo il tema della tavola "la struttura del piano" (per una descrizione di dettaglio della tavola, del suo tema, dei differenti "schemi direttori" e degli specifici interventi che essi coordinano ed integrano, si veda: "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena").

<sup>22</sup> Come già illustrato nella "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena", i "temi" dei diversi schemi direttori sono: l'"attraversamento", un percorso che attraversa il territorio senese da ovest ad est, da Costa Fabbri a S. Miniato, connettendo con due parkway alcuni nodi funzionalmente rilevanti; il "fiume": un percorso fluido che costeggia la città nel suo lato est e costituisce il nuovo tracciato della Cassia o, se si vuole, della Francigena; lungo il suo percorso una serie di insediamenti puntuali tra loro separati da vasti canali trasversali verdi che mettono in comunicazione i due versanti della valle del Riluogo; i "luoghi centrali": la modificazione ed espansione dello spazio centrale senese, il recupero di una dimensione "interna" e collettiva dello spazio pubblico, le sue relazioni con le funzioni dominanti negli stili di vita contemporanei; "dentro e fuori le mura": il giro delle mura e le zone adiacenti, la zona nella quale si concentra il massimo di pressione per una modificazione della struttura urbana senese, il massimo di rischi per la conservazione dell'immagine complessiva della città di antico regime; la "tangenziale": la trasformazione di una grande infrastruttura di attraversamento in un elemento del nuovo paesaggio senese; il "parco fluviale": un nuovo collegamento territoriale tra parti della città tra loro isolate, il limite della città e della campagna, la rivitalizzazione della zona meridionale del territorio senese.

Questi temi si precisano ed organizzano, all'interno di ciascuno "schema direttore", attraverso un insieme di "progetti norma" che ne costituiscono lo svolgimento in termini più articolati, precisandosi funzionalmente e morfologicamente in relazione alla natura dei luoghi attraversati. Struttura del piano, schemi direttori e progetti norma non sono "livelli" della pianificazione, perlomeno non lo sono nel senso procedurale tradizionale, tantomeno sono fasi temporalmente successive dell'attuazione. Essi non corrispondono al piano generale, al piano particolareggiato ed allo specifico strumento di attuazione. Le relazioni che essi stabiliscono con il



A handwritten signature in dark ink, likely belonging to the General Secretary, written over the printed name.

l'importanza di agire "tra le cose" rendendole più chiare e precise, conferendo loro un diverso significato complessivo: tra l'interno e l'esterno, il pieno ed il vuoto, la città e la campagna; tra le regole, le loro eccezioni ed i loro silenzi; tra i luoghi del collettivo e quelli dell'individuale, del pubblico e del privato; tra ciò che è domandato e ciò che viene proposto; tra ciò che è probabile avvenga e ciò che è possibile fare<sup>23</sup>. Senza mai schiacciarsi su uno solo di questi termini.

L'individuazione del "luogo", del "carattere" e delle "dimensioni" di ciascun progetto e del loro insieme non nasce a Siena da un'analisi enumerativa della domanda sociale, dalla lista de "le cose da fare" per soddisfare "fabbisogni" arretrati o previsti e per le quali occorra trovare un luogo possibile ed opportuno<sup>24</sup>. Neppure nasce a ridosso degli interessi concretamente attivati come semplice traduzione delle loro proposte; o come tentativo di piegarle entro una procedura contrattuale sino a che costruiscano un programma che incroci in modo riconoscibile la domanda espressa dai diversi gruppi sociali<sup>25</sup>. I "progetti del piano" non corrispondono solo a "ciò che è in movimento", od ai problemi "che è più difficile risolvere"; neppure solo agli "interventi più importanti" per le loro dimensioni o funzioni<sup>26</sup>. Essi nascono da tutto ciò e da una lunga

---

processo di costruzione, trasformazione e modificazione della città, con i suoi attori, le loro competenze e poteri, è più complesso di quanto la tradizione di un'urbanistica costruita a ridosso di società, sistemi di governo e problematizzazioni più semplificate ci abbia consegnato.

<sup>23</sup> Questi termini non debbono essere assunti solo come evocativi e metaforici; senza pretendere di costruire una tassonomia dei "luoghi del progetto", essi intendono riferirsi a situazioni concrete e precisamente individuabili entro il territorio senese. Se si osservano i progetti elaborati per la elaborazione del "progetto di piano", alcuni dei quali trattenuti poi come "progetti norma", altri lasciati unicamente come traccia di una riflessione od essiccati sino a divenire solo indicazione di un perimetro, di un criterio di sistemazione del suolo o dell'edificato, si rintracceranno le situazioni ed i temi sopra richiamati.

<sup>24</sup> Ma evidentemente analisi di questo genere sono state compiute per lo studio del "progetto di piano". Per quanto, ad esempio, riguarda le dimensioni delle variazioni dell'offerta di abitazioni che il piano si propone di indurre si veda l'Appendice E: "Le dimensioni della domanda e dell'offerta residenziale".

<sup>25</sup> Ma è del tutto evidente che, durante la lunga fase di "ascolto" della città, gli interessi individuali e di gruppo concretamente attivati hanno avuto modo di esprimere le proprie domande ed i propri programmi: in parte l'hanno fatto in forma collettiva, nelle diverse istanze, in parte in forma individuale attraverso la procedura formalizzata analizzata nell'Appendice C.

<sup>26</sup> La questione del "punto di partenza" del piano, dell'insieme di convinzioni, posizioni teoriche, rilievi di stati di cose dai quali la problematizzazione del piano prende avvio o, se si vuole dire la cosa in altri termini, la questione della costruzione di una gerarchia di problemi cui il piano intenda dare risposta e soluzione è stata affrontata e brevemente chiarita in occasione della costruzione del "preliminare" (si veda: "Temi, indirizzi e strategie"). Rinunciare ai punti di partenza tradizionali non vuol dire evitare l'ordine di considerazioni che essi proponevano; evitare ad

riflessione sul tempo della città, dal tentativo di collocare le voci del presente entro una storia che possa divenirne il futuro<sup>27</sup>.

Tra le cose, così come esse vengono percepite, rilevate ed immaginate, sta soprattutto il suolo ed è entro un "progetto di suolo" che i progetti trovano la loro collocazione<sup>28</sup>. E' da molto tempo che la città viene pensata come fatta soprattutto di case e di mura; che viene negata l'importanza del suolo sul quale camminiamo, ci muoviamo e stiamo, sul quale le stesse case e mura si insediano. E' da molto tempo che questo stesso suolo è considerato come una loro appendice e pertinenza anziché come una loro matrice; che è suddiviso come lo sono gli alloggi e gli edifici; che è costretto a rappresentare in modi riduttivi lo stesso programma di privacy e confort dello spazio interno che domina le nostre idee dell'abitare o che è ridotto a divenire puro supporto amorfo di elementi tecnici prevalentemente adibiti alla circolazione, all'adduzione ed

esempio di confrontarsi con una stima dei fabbisogni, con un'analisi degli interessi concretamente attivati, con i progetti in corso, con le risorse fisiche, che vengono mobilitate dai differenti soggetti, con il costo delle opere necessarie per la realizzazione dei differenti progetti proposti, con le possibilità di loro finanziamento, con gli aspetti istituzionali della costruzione e gestione dell'insieme del piano o di specifici interventi. Vuol dire semplicemente percorrere più volte un itinerario che da ciascuno di questi punti di vista porti alla costruzione del piano, alla sua verifica od alla sua falsificazione parziale o totale; senza illudersi vi sia una strada maestra, un percorso lineare che conduca da un "principio" ad un "traguardo".

<sup>27</sup> Le prescrizioni del "progetto di piano" agiscono sul territorio a due livelli: nelle parti formalmente e funzionalmente consolidate sia del territorio urbanizzato, sia di quello rurale, esse individuano zone, aree e sottozone nelle quali i processi di trasformazione e modificazione ammissibili, in particolare i tipi di intervento consentiti, sono definiti in via normativa (si veda il Titolo V delle "Norme Tecniche": "Disciplina del territorio per zone, aree e sottozone"); nelle parti incomplete o in trasformazione, individuano "progetti norma" e "schemi direttori". L'area urbanizzata, secondo il "progetto di piano", compresi i parchi, costituisce il 19% del territorio comunale; la superficie investita dai "progetti norma", parchi compresi, costituisce il 19% circa della superficie urbanizzata, il 3,6% circa del territorio comunale; il 16% circa di quest'area, cioè circa il 3% dell'area urbanizzata, è edificabile; il 56% circa dell'area edificabile entro i "progetti norma" è destinata a servizi pubblici di interesse generale o locale; il 44% a residenza ed attività economiche. Dati più disaggregati sono forniti dalla Appendice F: "Servizi d'uso pubblico, residenze e attività economiche previste nei 'progetti norma'". Se si osserva sotto questo punto di vista si può notare che i "progetti norma" riguardano anche ed eminentemente la previsione di spazi di uso pubblico e collettivo.

<sup>28</sup> Per una illustrazione di dettaglio della tavola nella quale è rappresentato "il progetto di suolo" si veda la "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena". Il progetto di suolo svolge, nella costruzione del "progetto di piano" di Siena un ruolo che vuole essere discreto, ma cruciale. Esso cerca di offrire ai differenti progetti, a quelli ora proposti ed a quelli che entro le "regole", i "principi" e la "struttura" del piano verranno successivamente elaborati, uno "spazio comune" che li accolga: qualcosa di analogo ad un "senso comune" che ne eviti lo spaesamento.



*[Handwritten signature]*

evacuazione: strade, acquedotti, fognature. E' da molto che si é rinunciato ad investire il suolo di un progetto specifico.

Il suolo, invece, all'interno della città come al suo esterno, é qualcosa di più: é strada, corso, piazza, sagrato; luogo di incontro, di festa e di mercato, passeggiata; giardino, campo sportivo o di gioco; é luogo di deposito di macchine, di autobus, di camions, di materiali; é discarica; é camposanto; é orto, frutteto, bosco, fosso, fiume; é asfalto, pietra serena, sterrato, erba, terra, tufo; é pendio, crinale, valle; é paesaggio e panorama.

Tutto ciò non può essere nominato unicamente come "ambiente", qualificato come "verde", essere solo integrato in un programma di difesa, salvaguardia e conservazione che si contrapponga all'edificazione. Tutto ciò all'opposto può e deve divenire materiale costitutivo di un nuovo progetto di spazio abitabile che sia "ridisegno" della strada come della campagna, del parco, del giardino, dell'attrezzatura sportiva, del campo giochi, della residenza, della scuola, dello spazio produttivo e delle loro relazioni<sup>29</sup>.

Se si osservano le diverse parti delle quali la città é composta, a Siena come altrove, se le si dispongono lungo l'asse del tempo, si riesce a cogliere, rappresentata nei loro principi insediativi, nei caratteri tipologici dei differenti ordini di spazi dei quali esse sono costituite, la continua e costante modifica del rapporto tra spazio aperto e spazio edificato, del "regime dei suoli", che ha accompagnato la costruzione della città in epoca moderna; la progressiva dilatazione dello spazio aperto entro la città, il valore crescente che gli é stato assegnato dalla nostra cultura tecnica e visiva; dalle necessità conseguenti alle moderne tecniche dell'abitare, della circolazione e del parcheggio, dello sport, della produzione, del commercio e del deposito, ma anche da quelle conseguenti ad una mutata sensibilità nei confronti della luce, degli odori, dei suoni<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Nei suoi commenti del 1941 alla Carta d'Atene Le Corbusier scriveva: "Decidere dei modi nei quali il suolo sarà occupato, stabilire il rapporto tra la superficie costruita e quella lasciata libera o piantumata, ripartire il terreno necessario tra le abitazioni private ed i loro prolungamenti esterni, fissare l'estensione spaziale della città in modo che essa non possa per un determinato periodo di tempo debordarne, costituisce l'operazione più importante nelle mani dell'Amministrazione: la definizione di un regime dei suoli".

<sup>30</sup> Gli esiti del programma dell'urbanistica moderna per quanto riguarda la costituzione complessiva dello spazio urbano sono, come noto, complessi ed ambigui: ricerca della privacy e del confort, concentrazione dell'attenzione sull'alloggio, sullo spazio interno ed edificato, da una parte e dilatazione dello spazio esterno, dall'altra, hanno implicato un progressivo isolamento degli oggetti architettonici e dei manufatti, una condizione cioè nella quale essi potessero concretamente affermare, in molti casi anche al di là di quanto fosse necessario, motivato e legittimo, la propria autonomia tipologica e formale, sospendendo o limitando l'orizzonte di validità da ogni regola costruttiva e compositiva dello spazio urbano,

Alla maggiore importanza dello spazio esterno entro la città moderna si è accompagnato il riconoscimento del carattere indivisibile, non individuale, del suo uso e del suo significato. Nelle interpretazioni più riduttive del programma dell'urbanistica moderna questo carattere è stato spesso inteso come semplicemente opposto a quello infinitamente divisibile ed individualmente appropriabile dello spazio interno ed edificato. Ciò ha portato ad assegnare la progettazione, la costruzione e la manutenzione dei due differenti ordini di spazi, quello esterno e quello interno, a due soggetti differenti: al soggetto pubblico il primo, a quello privato il secondo; ad inserire progettazione, costruzione, manutenzione, modifica dello spazio aperto e dello spazio edificato entro procedure differenti; a destinare loro risorse ed attenzioni diversamente mobilitate e motivate. Le due procedure, divergendo, hanno distolto l'attenzione dalla enorme quantità di relazioni e mediazioni che tra i due ordini di spazi la storia di ogni città aveva costruito, dall'enorme quantità di concreti modi di passare dall'uno all'altro, di specificarne i caratteri locali, di disporli secondo ragionevoli sequenze: casa, orto, giardino, campagna; casa, androne, portico, seduta, portico, loggia, chiasso, strada, piazza. Nelle versioni meno riduttive del programma dell'urbanistica moderna la progettazione dello spazio aperto è stata riconosciuta come il principale elemento di attribuzione di valori posizionali alle parti di città ed ai loro elementi costitutivi.

Sono i caratteri complessivi del progetto urbanistico moderno, la diversa importanza ed il diverso significato che nell'uso, riuso e modificazione della città esistente e nella costruzione delle sue nuove parti assumono i diversi ordini di spazi che la compongono, che implicano una continua ridefinizione dei rapporti tra i diversi soggetti, una nuova e più accurata precisazione dei ruoli pubblici e di quelli privati: nel rappresentare le domande degli individui e dei gruppi, nell'ordinarle ed integrarle entro una definizione e delimitazione concreta dell'interesse collettivo, nel dare loro soddisfazione attraverso specifiche proposte e progetti e nel mobilitare risorse adeguate al loro inveramento.

Ciò che "i progetti del piano" a Siena cercano di fare, il senso

---

sino ai limiti della costruzione di uno spazio eminentemente connotato dall'eteroclitico, dall'assenza di un "luogo comune" nel quale "coricare", i differenti oggetti. Le differenze tra i soggetti sociali ed i loro modi di vita, tra le attività, i luoghi e le loro possibili interpretazioni ne sono state enfatizzate divenendo pretesto di distinguo il fondamento dei quali non riesce sovente ad essere colto. La numerosità dei soggetti, dei loro specifici desideri e domande, dei loro specifici modi di fare e dei loro valori ha ulteriormente esaltato le differenze producendo situazioni complicate più che complesse, stati di fatto dei quali non appare sempre comprensibile il senso e che perciò vengono spesso giudicati, accettati o rifiutati, in base ad argomenti superficiali e riduttivi.



A handwritten signature in dark ink, appearing to be "P. M." followed by a stylized flourish.

profondo della "renovatio urbis" che essi nel loro insieme propongono è soprattutto questo: senza rinunciare ai connotati fondamentali dello spazio urbano moderno, alla dilatazione ed importanza dello spazio aperto che ne accompagna la storia, ai nuovi materiali che esso ha sperimentato e proposto, essi cercano di evitare, attraverso un "progetto di suolo" complessivo che li integri e ne misuri la coerenza dimensionale, funzionale ed espressiva, che questa dilatazione divenga occasione di spaesamento, di perdita di una struttura spaziale, di specifici principi insediativi e regole edificatorie<sup>31</sup>.

Se si osservano i differenti "progetti del piano", se si esamina i modi nei quali essi si propongono di intervenire nel processo di modificazione dello spazio urbano, come si propongono di indirizzarlo e sospingerlo si può cogliere l'insieme di affermazioni, di suggerimenti e di suggestioni, più che di limiti, che essi offrono alla città.

Essi affermano in primo luogo qualcosa attorno allo "spazio aperto": alle dimensioni di quello destinato ad uso collettivo e pubblico<sup>32</sup> e

---

<sup>31</sup> I diversi progetti studiati ed elaborati per la costruzione "progetto di piano" sono raccolti nel "Repertorio dei progetti". In questo album è brevemente riportato, attraverso alcuni schizzi, un riassunto della storia di ciascun progetto, anche di quelli che sono stati via via e per diverse ragioni abbandonati. Ogni "progetto norma", ognuno cioè dei progetti che è stato invece trattenuto come parte integrante del "progetto di piano" ed incluso nelle Norme Tecniche, è rappresentato in modi che cercano di ricostruire l'itinerario concettuale che ha presieduto alla sua elaborazione ed il ruolo che il "progetto di piano" gli assegna.

Un primo scritto riferisce il "tema" progettuale a quello più generale dello "schema direttore" nel quale il progetto stesso è inserito e al contesto nel quale è collocato. In termini verbali esso accompagna quanto nella tavola de "la struttura del piano" e in quella de "il progetto di suolo" è espresso in termini grafici e cerca di chiarire come il progetto si riferisca tematicamente, morfologicamente e tipologicamente alla struttura dello spazio senese.

Un secondo scritto, in forma di tabella, indica in modi disaggregati, le destinazioni del suolo e, se questo è edificabile, la superficie lorda di pavimento che può essere costruita. Esso accompagna il disegno delle poche indicazioni progettuali cui il piano assegna un carattere prescrittivo (il "progetto norma" vero e proprio) e le tavole "usi e modalità di intervento" ed indica, in termini quantitativi, ma anche ubicazionali e formali, per le diverse unità di intervento nelle quali il "progetto norma" è scomposto, dapprima la parte di suolo destinata a servizi e spazi d'uso pubblico e quella destinata a lotti edificabili e poi disaggrega l'una e l'altra per destinazioni più specifiche e precise: parcheggio, piazza, prato, giardino, o spazio destinato al culto, allo spettacolo, alla scuola, oppure alla residenza, alle attività industriali ed artigianali alle altre attività economiche e di servizio. Queste indicazioni quantitative sono radunate in una tabella riassuntiva (Appendice F: "Servizi d'uso pubblico, residenze e attività economiche previste nei 'progetti norma'"). Nello stesso scritto sono indicati i criteri che dovranno essere osservati nella progettazione dello "strumento di attuazione" necessario alla realizzazione di ciascun intervento e le cautele di natura geotecnica che dovranno essere assunte. Queste cautele sono poste in evidenza nella tavola della "Fattibilità".

<sup>32</sup> Per quanto riguarda le dimensioni metriche di questi spazi si veda l'Appendice G:



di quello destinato ad un uso individuale e privato; alle destinazioni ed al ruolo di ciascuna parte destinata all'uno piuttosto che all'altro uso, alle loro reciproche relazioni ed ai caratteri del loro disegno; alle loro relazioni, ai percorsi dei pedoni e delle autovetture, ai luoghi nei quali essi si intersecano ed ai loro caratteri funzionali.

In secondo luogo essi affermano un principio insediativo. Differenti principi nei differenti luoghi in relazione alla loro posizione, ai loro specifici caratteri ed alle funzioni che il progetto propone di insidiarvi; indicazioni d'ordine morfologico e tipologico atte a dimostrare la fattibilità del progetto, ad indicarne una possibile linea di sviluppo ed approfondimento che vengono "essicate" e ridotte nel "progetto norma" a pochi elementi fondamentali.

In terzo luogo essi affermano qualcosa<sup>33</sup> in ordine alla funzione di ciascun luogo entro il contesto urbano ed in ordine alla distribuzione delle funzioni sul territorio, alle dimensioni degli spazi occupati da ciascuna, alle relazioni con le principali reti infrastrutturali e con il contesto.

In quarto luogo affermano qualcosa in ordine alla dimensione degli interventi tramite i quali i diversi progetti, la "renovatio urbis", potranno essere realizzati: in ordine quindi ai soggetti che potranno o dovranno realizzarli<sup>34</sup>.

Infine e per differenza essi affermano che entro la maggior parte del territorio urbano e rurale, nella città di antico regime, come in quella moderna possono essere riconosciute "regole" costitutive dello spazio urbano e costruttive dei manufatti che lo compongono delle quali può essere legittimamente proposta la prosecuzione o delle quali può,

---

"Servizi d'uso pubblico previsti nelle differenti parti del territorio comunale".

<sup>33</sup> Cioè non tutto: evitando la ricerca di false precisioni il "progetto di piano" cerca in ogni sua parte, nei disegni come nelle norme, di essere chiaro, privo di ambiguità ed aperto, disponibile nei confronti di ciò che non può essere previsto. La soluzione di questi problemi, come di quelli sollevati dal punto successivo, richiede un approfondimento delle relazioni che il "progetto di piano" presuppone e cerca di costruire tra i soggetti, in particolare tra i soggetti pubblici e quelli privati. A questo tema sono dedicati i due prossimi paragrafi di queste note.

<sup>34</sup> Tutto ciò consente di costruire in termini assai realistici e precisi un "programma" di azione nel tempo, in particolare un "Programma pluriennale di attuazione", che incroci correttamente con i differenti soggetti, pubblici e privati, locali, regionali e nazionali, cui di fatto la realizzazione del piano è demandata. In particolare consente di stimare con qualche attendibile approssimazione i costi che per realizzare i differenti tipi di opere è necessario sostenere, gli investimenti ed i trasferimenti che il piano attiva, gli oneri che da parte dei differenti soggetti dovranno essere versati all'Amministrazione, i sistemi di finanziamento cui si potrà ricorrere. In altri termini tutto ciò consente di far sì che il Piano Pluriennale di Attuazione non sia, come molto frequente, un elenco di richieste accolte, ma divenga un reale ed efficace strumento di programmazione e sviluppo (vedi Appendice H: "Verso un'analisi di fattibilità del piano").



altrettanto legittimamente, essere proposta l'innovazione<sup>35</sup>.

Siena invita ad affrontare problemi difficili: riconoscere alcune fondamentali "regole" attraverso le quali parti estese del territorio senese hanno preso una specifica forma, riferirle a specifiche situazioni da un lato, ed a riconoscibili principi insediativi, articolazione di una fondamentale struttura dello spazio urbano e rurale dall'altro, spinge ad osservare non solo la costituzione fisica della città, i suoi aspetti visibili, quanto anche i processi dei quali quell'insieme di forme è l'esito, le relazioni tra i soggetti ed il loro ordinamento entro un insieme di motivazioni e di codici condivisi. Ancor più spinge ad osservare come la molteplicità e la mobilità dei soggetti sia riuscita in passato a fissarsi entro una forma urbana della quale riusciamo a dire la regola costitutiva e le sue molteplici e continue reinterpretazioni. Ancor più ci spinge a studiare le possibilità perché ciò si dia anche nel futuro.

La ricerca e lo sforzo del "progetto di piano" sono perciò in primo luogo "descrittivi"; nominare i luoghi e gli elementi dei quali la città è costituita, inserirli entro un linguaggio che, utilizzando un numero di parole inferiore a quello delle situazioni e degli eventi, lasci la possibilità che essi vengano ulteriormente e nuovamente interpretati: ville e villini, palazzine, cas a blocco...fondovalle, pendio, crinale, poggio.....alberate, prati, giardini....corti, larghi....; o ancora: Ravacciano, Costafabbri,.....<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> In questo senso i "progetti norma" intendono soprattutto proporre una riflessione oggi sempre più impellente: quella attinente l'ambito entro il quale si definisce la legittimità di ogni specifico progetto di architettura. Un'opinione assai diffusa nega persino che il problema possa essere posto, derivando il progetto di architettura, da un'interpretazione personale del tema e del luogo che solo si propone al giudizio della storia. E' inutile sottolineare le aporie cui una posizione simile porta: più interessante è invece osserne le conseguenze, spesso devastanti, entro la città. I "progetti norma", proponendo una prima definizione concreta dell'ambito di legittimità e motivandola, costringono le successive interpretazioni del luogo e del tema a confrontarsi con essa, entro un processo di sua verifica o falsificazione che deve essere altrettanto motivato. Non limitano la libertà individuale, ma le impongono il senso della responsabilità nei confronti dell'opera collettiva della città.

<sup>36</sup> Chiunque, analizzi le "Norme tecniche" e le diverse tavole del piano, soprattutto quelle degli "Usi e modalità di intervento", potrà notare che il linguaggio grafico e verbale del "progetto di piano" si costruisce entro due riferimenti opposti. Restituire la specificità di ciascuna situazione, di ciascun oggetto o manufatto, le loro differenze e contemporaneamente però riuscire fissare ciò che li accomuna, che permette di raggrupparli entro categorie che sollecitano atteggiamenti ed interventi con un analogo carattere: manutenzione, restauro, ristrutturazione, ecc. Ogni vocabolario deve essere maneggevole e trasportabile; le sue dimensioni non possono eccedere i limiti della sua praticabilità; ma se sono troppo ridotte i termini divengono contenitori entro i quali possono essere versati significati molto diversi, tra loro eventualmente opposti. Anche la costruzione di un vocabolario e tramite sua la costruzione di testi grafici e verbali come le tavole e le norme tecniche di un

In secondo luogo é "analitico"; di ciascun elemento, di ciascun sistema di relazioni tra gli elementi riconosce le parti più stabili, quelle che meno sono state soggette nel tempo a trasformazioni e modificazioni, che più fortemente hanno contribuito a dargli una riconoscibile identità: elementi tecno-morfologici, reticolo strutturale, tipo edilizio, organismo edilizio,.....

In terzo luogo é "esplorativo"; di ciascun elemento, soprattutto dei loro insiemi riconosce gli usi e le modificazioni possibili; per ciascuno dice la latitudine dei possibili interventi, la loro fattibilità ed i loro modi: manutenzione, restauro, ristrutturazione.....funzioni compatibili e non, .....abaco dei tipi residenziali, industriali,.....zona residenziale, industriale e artigianale,.....

Infine é uno sforzo di "codificazione", di definizione di una disciplina generale del territorio. Se si leggono le differenti tavole del "progetto di piano", se si segue l'itinerario costruttivo delle sue "Norme Tecniche", dal singolo "termine" procedendo verso l'"articolo" entro il quale é compreso, verso il "capo" ed il "titolo" e se ne osserva poi l'"indice", si può cogliere il tentativo di riportare la molteplicità degli oggetti, delle situazioni, dei loro modi di interferire attraverso gli usi e gli interventi con i differenti soggetti entro un "ordine del discorso" che faccia divenire il "disegno" del piano e dei progetti una proposta di interazione sociale, la ricerca di modi attraverso i quali i desideri, le aspirazioni, le domande, i bisogni, le esigenze dei differenti soggetti sociali possano trovare soddisfacimento, i loro comportamenti e stili di vita possano esprimersi ed integrarsi producendo esiti che possano essere giudicati legittimi anche nel lungo periodo.



IL SEGRETARIO GENERALE

(Dr. *[Signature]*)

---

piano, é operazione di riduzione della complessità. Essa incontra oggi enormi difficoltà, tanto maggiori quando le prescrizioni interferiscono con i comportamenti di soggetti dotati di elevata mobilità. Siena, città e territorio abitati da una società civile fortemente strutturata, che impone una forte attenzione alla continuità storica, é però, almeno in questo caso, forse più semplice di altre città.

## 2. "Pubblico e privato":

Osservata da differenti punti di vista Siena, come altre città dell'Italia centrale, offre allo spettatore un volto composto: quello di chi osserva e partecipa a quanto lo circonda, ma ne mantiene una certa distanza.

Siena ed il suo territorio hanno vissuto le principali vicende della storia recente del paese in modo pacato e proprio. Relativamente distante dai grandi percorsi che attraversano il paese, Siena è rimasta al riparo dai fenomeni che violentemente ne hanno segnato la storia più vicina: l'industrializzazione, i grandi flussi emigratori ed immigratori, la formazione della periferia metropolitana, i bisogni drammaticamente inevasi ed i conflitti che li hanno accompagnati, il degrado ambientale; le repentine modifiche dei comportamenti individuali e di gruppo, l'emergere entro la dispersione e frammentazione sociale di aggressive "minoranze"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Affermazioni di questo genere hanno ovviamente un senso "relativo": relativamente cioè ad altre situazioni italiane ed europee i fenomeni richiamati si sono prodotti a Siena in modi più pacati. Basta del resto osservare una carta tecnica del territorio regionale per rendersi immediatamente conto della posizione per alcuni versi d'eccezione che Siena occupa entro il contesto regionale e nazionale. A nord il sistema metropolitano fiorentino costituisce un grande triangolo che ha Firenze ad uno dei propri vertici, la Versilia all'altro attraverso Prato, Pistoia e Lucca, e, attraverso Empoli e Pisa, Livorno al terzo: un'area densamente urbanizzata in forme disperse entro il quale possono essere riconosciute differenti strutture spaziali, economiche e sociali. Ad est un sistema di molti minori dimensioni, forse in via di formazione, tra s. Giovanni Valdarno ed Arezzo. Al centro il territorio di Siena, come più a sud quello di Grosseto, sono esenti da vasti fenomeni di conurbazione e metropolizzazione. Ma Siena ed il suo territorio non sono rimasti loro estranei, soprattutto nei tempi più recenti: in questo senso le immagini che fanno di Siena una città "al margine", che costruiscono il problema senese prevalentemente in termini di maggiore integrazione al sistema economico nazionale, che vedono in uno sviluppo dell'offerta di aree industriali e della rete dei trasporti autostradali o superstradali il principale strumento di una politica di sviluppo dell'economia e della società senese, sono forse un poco datate e non del tutto corrette. L'integrazione di Siena al paese ed al resto del mondo, il suo sviluppo, la crescita del benessere interno, sono oggi, entro società ed economie profondamente differenti da quelle "industriali" dei decenni passati, affidati a meccanismi più moderni ed avanzati: le grandi istituzioni finanziarie, universitarie, di ricerca, le produzioni di frontiera in settori tecnologicamente avanzati, la città cablata, la circolazione

La società civile senese, fortemente strutturata da una storia che ne ha formato la coscienza collettiva e da istituzioni per alcuni versi eccezionali, esprime comportamenti, stili di vita e domande tipici di una situazione "matura". Il loro completo svolgimento e soddisfacimento non é tanto ostacolato dalla scarsità delle risorse che possono eventualmente essere mobilitate, quanto da più sottili problemi di compatibilità: come avviare, ad esempio, un'intensa azione di recupero della città antica che non ne innalzi ulteriormente i valori posizionali e far sì che ciò non venga rispecchiato dai valori di mercato degli spazi abitabili? come far sì che ciò non impedisca un ritorno della città murata ad un ruolo eminentemente residenziale; che ciò non penalizzi una popolazione anziana che diviene, almeno numericamente, sempre più importante?

Oppure ancora, come aumentare le facilità di accesso ed approdo alla città murata; come finanziare la costruzione e gestione di un adeguato sistema di parcheggi sul suo limite interno ed esterno senza che ciò ne decreti la progressiva terziarizzazione, senza che ciò selezioni per livello di reddito le famiglie residenti e le attività commerciali, professionali e direzionali che vi sono ubicate?

O ancora, come rendere compatibili le pressanti domande attinenti la circolazione e la sosta dei veicoli con la domanda di condizioni ambientali sempre più precisamente definite in termini di assenza di rumori, di esalazioni tossiche o in termini di contatto delle residenze con aree sistemate a parco o destinate ad attrezzature sportive?

Come mantenere, eventualmente rafforzare, il ruolo che Siena ha nell'immaginario collettivo occidentale, la sua immagine di "città d'arte", evitando che le nuove dimensioni del fenomeno turistico, i modi nei quali esso é organizzato, i tempi entro i quali si manifesta, le divengano contraddittori, producano il degrado degli spazi urbani e rurali già conosciuto da altre città e territori italiani ed europei? Come conservare l'immenso patrimonio dell'edilizia e del paesaggio rurale senza alterarne la natura? Come dare ad una importante Università adeguate possibilità di crescita e di sviluppo, come far sì che essa divenga riferimento per giovani di altri paesi e regioni ed evitare contemporaneamente che la popolazione studentesca contribuisca, al di là delle proprie intenzioni e delle proprie stesse possibilità, a sovrariscaldare il mercato delle abitazioni? Come sostenere lo sviluppo di attività produttive ed evitare che sempre più vasti spazi di deposito e commercializzazione dei prodotti, che sempre più grandi impianti ed attrezzature divengano elemento di degrado del paesaggio, di ulteriore occupazione di aree ambientalmente

---

turistica e culturale.



delicate; che la modernizzazione delle infrastrutture divenga occasione per negare od occultare segni di grande spessore storico?

Costruire condizioni tecniche, amministrative e politiche entro le quali il soddisfacimento delle differenti domande possa divenire compatibile, coerente e possibile non richiede giudizi e "scelte" immediati; neppure richiede l'immediato accesso ad uno scambio "contrattuale" tra i diversi soggetti sociali<sup>2</sup>. Non sempre ci si trova nella comoda quanto immaginaria posizione di dover scegliere tra cose che possano essere facilmente classificate come "giuste" od "ingiuste". Né sempre ci si trova nella situazione di poter scegliere tra cose che possano essere tra loro scambiate, considerate l'una sostitutiva dell'altra. Molto più spesso ci si trova a dover mobilitare specifici "saperi" per riflettere attorno a richieste giustificate, ma tra loro incompatibili almeno nei modi nei quali vengono presentate<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Non un'affrettata riduzione della complessità, della molteplicità dei soggetti, della loro numerosità e relativa eterogeneità, attraverso il monopolio pubblico, né che l'Amministrazione Pubblica avvii un processo di contrattazione e mediazione tra i soli interessi concretamente attivati. Alla concezione di un soggetto pubblico dotato di poteri assoluti o solo di poteri compulsivi ed a quella di un soggetto pubblico dotato solo di capacità di mediazione il "progetto di piano" cerca di sostituire quella di un soggetto pubblico guidato da un "principio di responsabilità", che si conquista una reale "egemonia progettuale", perché riesce a proporre temi, indirizzi e strategie legittime verso le quali possono convergere i differenti gruppi sociali e di interesse o almeno la loro maggioranza.

<sup>3</sup> Nel periodo di studio e formulazione del "progetto di piano" sono stati sperimentati specifici strumenti di osservazione delle domande e specifiche strategie di loro promozione. Tra gli strumenti di osservazione vi sono ovviamente le differenti analisi; i loro principali risultati sono riferiti nei "Documenti del piano". Le strategie di promozione cui si è ricorso sono invece di tre tipi: in primo luogo, una strategia "generalizzata", rivolta cioè indistintamente a tutti i soggetti. Rientra in questa strategia la presentazione e discussione pubblica del "preliminare" e della "bozza del nuovo piano regolatore generale di Siena". Entrambi questi documenti hanno spinto i differenti gruppi sociali e l'intera società senese, attraverso i propri rappresentanti e nelle diverse istanze, a ridefinire o precisare le proprie domande. In alcuni casi hanno attivato gruppi sino ad allora silenziosi e ciò ha consentito di cogliere o misurare l'importanza di aspettative che non si erano ancora consolidate in termini di domanda rivolta all'Amministrazione pubblica od al piano. Ne è un esempio il caso degli abitanti di Vico Alto che, di fronte ad una proposta di allacciamento stradale contenuta nel "preliminare" esprimono con forza una domanda di "silenzio" che ha spinto i progettisti ad esplorare nuove soluzioni, nuovi progetti (si veda il "Repertorio dei progetti") ed, alla fine, ad introdurre sostanziali modifiche e miglioramenti nel progetto iniziale. Rientra però anche in questa strategia "generalizzata" la richiesta dell'Amministrazione di formalizzare le domande a lei rivolte attraverso una procedura, di presentazione scritta di richieste e proposte, atta a ridurre l'occasionalità e la vaghezza di un rapporto informale tra



Costruire condizioni tecniche, amministrative e politiche entro le quali il soddisfacimento delle diverse domande divenga possibile richiede un lungo sforzo di interpretazione per il quale ogni risposta possa essere riferita ad una consistente ipotesi teorica, ad un impalcatura

operatori, tecnici incaricati dello studio del piano ed apparato dell'amministrazione (per gli esiti a questo riguardo della presentazione del "preliminare" si veda: "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena").

Una seconda strategia "per progetti", rivolta a specifici luoghi, ha cercato di spingere differenti soggetti a formulare, definire, delimitare domande più precise relative alle esigenze di specifiche attività o relative al contesto entro il quale se ne presupponeva la crescita ed ai requisiti tecnici e formali di spazi giudicati adeguati. Ne sono un esempio il caso del "parco scientifico", dello "spazio espositivo", delle aree destinate alla "protezione civile", così come la ristrutturazione delle zone ferroviarie. Il trattamento di questo secondo gruppo di domande ha implicato un rapporto più ravvicinato con gli operatori (Università, Camera di Commercio, Ferrovie dello Stato, Associazioni di categoria, ecc.), ma non necessariamente ciò deve essere inteso come una forma di "urbanistica contrattata". Nessuna analisi e nessuna previsione potrà mai portare alla conclusione secondo la quale a Siena occorra un "parco scientifico", o uno "spazio espositivo" di determinate dimensioni e caratteristiche e, cionondimeno, se alcuni soggetti intendono promuoverlo esso può condizionare seriamente lo sviluppo e l'assetto urbanistico della città. Il rapporto con gli operatori in questo caso consente di comprendere quanto probabili possano essere eventi genericamente possibili; consente anche di utilizzare "saperi" che non fanno parte del bagaglio dell'urbanista e che potrebbero essere da lui sostituiti solo in modo approssimativo. Il ruolo dell'Amministrazione pubblica non può limitarsi, in questi casi, all'indicazione di una "zona" contenitore ove ubicare qualcosa di malamente conosciuto nei suoi caratteri funzionali e fisici. L'esperienza dimostra che questa è la miglior strada per programmare continue future "varianti" del piano. Per questo durante la fase di studio ed elaborazione del "progetto di piano" i soggetti interessati alle diverse iniziative sono stati sospinti a precisare i caratteri dimensionali e funzionali della propria iniziativa, in alcuni casi a ridefinire anche la propria identità, ad esempio e come si vedrà a costituirsi come enti o società a partecipazione pubblica. Le loro proposte sono state infine interpretate attraverso un progetto del quale fosse chiaro il ruolo sia rispetto le aspettative dei soggetti promotori, sia entro la "renovatio urbis" promossa dal "progetto di piano".

Una terza strategia, di promozione della domanda "per temi", ha cercato di spingere l'intera società senese ed i soggetti di volta in volta più direttamente coinvolti a collocare aspettative e domande di settore entro considerazioni più ampie, a promuovere una riflessione su un sistema di coerenze e compatibilità limitate. Ne sono un esempio i casi delle richieste di spazi verdi per il gioco e lo svago entro la città murata, quella di specifiche attrezzature sportive, di spazi per la grande distribuzione commerciale o, più importanti di tutte, le domande di spazi per l'Università e per il parcheggio delle autovetture. Durante la fase di studio ed elaborazione del "progetto di piano" lo sforzo di "tematizzazione" ed "indirizzo" di queste aspettative, di loro canalizzazione entro strategie più generali è stato costante (si vedano a questo riguardo le differenti relazioni presentate al consiglio Comunale e, soprattutto "Temi, indirizzi e programmi per il nuovo piano di Siena", aprile 1987): strumento principale ne è stato il continuo dialogo tra la città, gli estensori del piano e l'Amministrazione.



argomentativa della quale possa essere pubblicamente controllata la ragionevolezza. Si é trattato, nel caso di Siena, di una ricerca faticosa, che ha utilizzato un sapere accumulato in molte altre esperienze, ne ha reinterpretato gli esiti e i risultati e che si é sempre più precisata nel confronto con gli specifici caratteri della situazione indagata. Il richiamo ad alcuni dei casi più assiduamente dibattuti può forse chiarire il senso di un'assunzione metodologica.

#### Una "questione generale": i parcheggi:

A Siena come nella maggior parte delle città italiane ed europee é difficile parcheggiare la propria autovettura; é difficile anche fermarsi per attendere, ad esempio che i passeggeri di un autobus ne discendano o ne salgano, per caricare e scaricare delle merci. Un'analisi comparata con altre situazioni mostra che le difficoltà non sono tali da giustificare un clima di "emergenza"; esse sono però sufficientemente serie per non poter essere sormontate tramite adattamenti marginali dei comportamenti individuali o di gruppo; tali soprattutto da penalizzare, seppur in modo differenziato tutti, senza premiare alcuno. In queste condizioni si forma e cresce in modo generalizzato<sup>4</sup> la richiesta che il problema venga

---

<sup>4</sup> La "generalizzazione", il fatto cioè che ogni cittadino sia coinvolto nella questione, che ogni cittadino sia penalizzato, seppure in misura diversa, dalla mancata soluzione del problema, che nessun cittadino ne venga ad essere premiato, che dalla mancata soluzione del problema vengano ad essere penalizzate persone ed attività esterne alla città, ma che con la stessa hanno intense relazioni e frequentazioni, come i turisti ed i fornitori od acquirenti delle varie attività senesi, é aspetto importante di questa questione, aspetto che, come si vedrà, la rende differente, ad esempio da quella universitaria. Non si tratta solamente dell'enorme pressione che l'opinione pubblica esercita sul sistema politico, della spinta verso soluzioni riduttive e settoriali, che contraddicono altri aspetti della politica e della cultura cittadina, o verso la mobilitazione di soggetti e di risorse al di fuori di un disegno istituzionalmente, economicamente, urbanisticamente ed architettonicamente ragionevole. La situazione genera una sorta di "creatività" diffusa, il pullulare di

rapidamente risolto "a qualsiasi costo": l'ordinamento dei temi, dei soggetti sociali e delle attività tende ad irrigidirsi<sup>5</sup>.

Di qui nasce la necessità di riproblematizzare l'intera questione: distinguendo i soggetti, ridefinendone l'identità, cercando accuratamente di valutare i modi nei quali la sosta interviene nel loro stile di vita, nello svolgimento delle loro attività, nelle loro pratiche urbane<sup>6</sup> e come questi stessi modi possano eventualmente essere modificati attraverso azioni che riguardino l'intero sistema dei trasporti, l'ubicazione delle differenti attività entro il territorio urbano ed attraverso modificazioni dello spazio urbano<sup>7</sup>.

---

proposte e di promesse; d'improvviso ci si trova di fronte ad un fiorire di proposte e di decisioni che anticipano una più approfondita esplorazione del problema. Esse raccolgono facilmente il favore dell'opinione pubblica e dei suoi rappresentanti proprio perché tutti vi vedono una possibilità di alleviare le penalizzazioni cui sono soggetti; nessuno vi si oppone perché nessuna è interessata a mantenere la situazione come è o a farla evolvere lungo una diversa situazione. Un parere più articolato emergerebbe forse se si potesse mostrare le conseguenze delle diverse proposte nel lungo periodo, se se ne potesse esaminare la coerenza o compatibilità con altre domande; ma ciò richiede spesso la mobilitazione di saperi specifici o riflessioni più lente che vengono impedita dalla pressione dell'opinione pubblica.

<sup>5</sup> Come ovvio sono i temi, i soggetti e le attività più deboli che tendono ad essere penalizzate. Occasioni simili sono anzi rilevatrici della loro reale importanza entro l'immaginario contingente. A Siena le attività più deboli sono o rischiano di divenire, ad esempio, il mercato settimanale che, per ragioni assai specifiche, diviene una sorta di imputato principale; in misura minore le attività sportive che si svolgono allo stadio; i soggetti più deboli sono, ad esempio, i ragazzi che giocano al "campino", ma anche i residenti entro la città murata, in larga misura soggetti deboli anche in altri terreni; un aumento dell'accessibilità alla città murata ne aumenterebbe il valore posizionale, potrebbe aumentare i valori di mercato degli alloggi, dar luogo a sostituzioni di attività e di ceti al suo interno; gli argomenti più deboli, infine, sono quelli della conservazione di tratti specifici della città murata o del paesaggio rurale. Ma per fortuna i soggetti forti sono a Siena ancora troppi e troppo numerosi, non sono ancora una "minoranza" che possa aspirare a mobilitare risorse economiche e politiche per risolvere il problema "per sé".

<sup>6</sup> Durante lo studio e l'elaborazione del "progetto di piano" è stata condotta, dalla società LARIS, un'indagine sui "Flussi di traffico, trasporti pubblici e accessibilità" che è riuscita a dare dimensioni quantitative di prima approssimazione a molte delle variabili coinvolte nello schema di ragionamento successivo.

<sup>7</sup> L'esempio dell'approdo turistico è certamente il più facile da esporre. E' anche quello che solleva i maggiori problemi concettuali. Essi sono stati sviluppati in "Temi, indirizzi e programmi per il nuovo piano di Siena", aprile 1987. Le questioni che una considerazione attenta del problema solleva sono tali da investire numerosi e specifici aspetti del piano: dall'ubicazione dei manufatti destinati alla sosta, al loro carattere, al carattere dei percorsi che il turista compie per raggiungere, penetrare e visitare la città, all'ubicazione delle sue principali mete. I punti fondamentali della questione possono essere così riassunti: a) i turisti utilizzano autovetture e soprattutto pullman, "oggetti architettonici", difficilmente occultabili, che pongono,



Questa stessa riproblematizzazione mostra il ruolo cruciale che il sistema di parcheggi inevitabilmente assume e soprattutto può assumere nella ridefinizione dello dello spazio urbano e dello spazio centrale in particolare<sup>8</sup>. Assieme al riuso dei grandi "contenitori", più della politica

isolati o a gruppi, problemi di ingombro e di scala che a Siena divengono di grande delicatezza; le aree che li ospitano debbono essere ubicate in siti ed avere caratteri che consentano un corretto confronto con gli oggetti architettonici circostanti. b) la sosta è per i turisti una cesura tra due velocità e ritmi di spostamento: dalla grande velocità, dai panorami a distanza, alla piccolissima velocità, alla vista di oggetti ravvicinati; la differenza tra i due diversi ritmi deve essere accentuata, resa naturale e gradevole. c) il turista viene a visitare una città "medioevale", situata in alto, sopra una cresta e murata; la sosta, il rallentamento del ritmo deve consentirgli di apprezzare questo fondamentale aspetto della città di Siena; deve portarlo dal basso verso l'alto, eventualmente attraverso risalite meccaniche che gli diano il tempo di cercare e di indovinare la posizione delle "porte". d) il turista viene per vedere, ad esempio, piazza del Campo; difficilmente si riesce a cogliere il senso profondo di questo "vuoto" urbano se non si è attraversato, misurandone la resistenza, il "pieno" del tessuto urbano; se non si è riusciti a cogliere la struttura spaziale della città, i caratteri del suo spazio centrale, la posizione dei principali monumenti entro quello stesso spazio. Tutto ciò non costruisce una regola per l'ubicazione ed il dimensionamento dei parcheggi, quanto un'impalcatura con la quale costruire una più avanzata politica dell'approdo, della sosta, del turismo, delle sue strutture organizzative, delle strutture museali, di quelle di accoglimento, del commercio, ecc. Una politica che è stata impostata con qualche dettaglio in "Temi, indirizzi e programmi...", ulteriormente precisata in occasione della presentazione della "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena" e che è stata poi assorbita nei diversi "progetti norma" e nelle indicazioni contenute nelle differenti tavole del piano e nelle sue "Norme Tecniche".

<sup>8</sup> Lo stesso termine metaforico di "approdo" da lungo tempo usato a Siena sottolinea il carattere relazionale, non meramente di deposito o discarica, del parcheggio; l'opportunità che esso si disponga lungo i percorsi che mettono la città in relazione con i territori dei quali a vario titolo è "capoluogo", in prossimità o in relazione a luoghi, come le "porte", da sempre approdi che segnano la demarcazione e la connessione tra un fuori ed un dentro, che con le "fonti" ad esse collegate sono divenuti punti di incontri più complessi ed articolati: ieri la fonte, i fontini, l'abbeveratoio ed il macello, oggi le superfici commerciali, di orientamento per il turista, i servizi connessi all'arrivo e alla partenza; la qualità può essere la stessa. In "Temi, indirizzi e programmi per il nuovo piano di Siena", si è suggerito che il sistema delle porte e delle fonti, con i relativi parcheggi, desse luogo alla riprogettazione del sistema museale e del sistema commerciale della città: la costituzione di un sistema museale diffuso, che facilitasse da parte del cittadino e del turista una conoscenza più approfondita ed articolata della città, del territorio e della loro storia e la formazione di un sistema commerciale che avendo fuori delle porte, in prossimità dei parcheggi, alcuni punti più forti proseguisse lungo alcuni "assi di localizzazione preferenziale del terziario" entro la città, mantenendo entro il tessuto urbano un insieme di sottili differenze tra i diversi percorsi, evitando il restringersi della zona commerciale entro una "macchia d'olio" con il proprio centro alla croce

della viabilità e dei trasporti<sup>9</sup>, esso diviene uno degli strumenti a disposizione per modificare, in modi virtuosi o perversi, la geografia economica, funzionale, dei significati e dei simboli di una città<sup>10</sup>.

---

del Travaglio (si veda l'art.74 delle "Norme tecniche" e il relativo allegato grafico).

<sup>9</sup> I problemi della viabilità, dei trasporti e della sosta sono a Siena, come del resto in quasi tutte le città italiane, tra loro intimamente legati; a Siena le difficoltà sono ovviamente aumentate dall'importanza di che assume la politica di conservazione e di controllo della qualità ambientale. Relativamente al primo punto, la viabilità ed i trasporti, il "progetto di piano" propone: a) una gerarchia di manufatti stradali e quindi, verosimilmente di loro ruoli (dal sistema delle tangenziali-nuova Cassia, al "fiume", agli assi urbani, alla viabilità di quartiere, al sistema dei percorsi pedonali entro ed all'esterno della città murata, della periferia consolidata e del territorio rurale); b) due autostazioni per il sistema di trasporto pubblico urbano ed extraurbano: in pza Matteotti ed a di fronte alla Stazione FF.SS. Una terza autostazione potrà essere ubicata a Due Ponti qualora si dimostrasse realistica e possibile la trasformazione dell'attuale linea ferroviaria Empoli-Siena-Buonconvento in linea metropolitana leggera. I progetti specifici delle diverse autostazioni (come dell'interporto o delle altre attività collettive e/o pubbliche fortemente connesse alla viabilità ed ai trasporti) dovranno essere posti in relazione ad un programma di riordino dell'intera rete dei trasporti da studiarsi e concordarsi con Train.

<sup>10</sup> Assieme alla "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena" è stata presentata al Consiglio Comunale, in un album distinto, una prima riflessione complessiva sul problema dei parcheggi ("Piano dei parcheggi: prima ipotesi", marzo 1989). Si trattava di un'analisi esplorativa che ha consentito di porre il problema del parcheggio a Siena su basi assai più chiare di quanto non fosse in passato. Ha consentito in primo luogo di comprendere appieno la dimensione fisica ed economica della questione, di quanti metri quadri si dovrebbe disporre per dare una risposta esaustiva alla domanda di sosta, di quanti se si prevede di dare risposta con parcheggi di superficie, di quanti se si prevedono anche risposte tecnicamente diverse. Ha consentito di esplorare le conseguenze dell'introduzione nei differenti luoghi di differenti tipi di parcheggio: in superficie, in elevazione, in scavo; di cogliere con qualche precisione i problemi che insorgerebbero con la costruzione di parcheggi, di differente dimensione e tecnica, nei diversi luoghi; di esplorare cioè i luoghi "possibili" e quelli "difficili". Ha consentito infine di cogliere l'aspetto economico-finanziario e gestionale del problema e di avviare quindi una riflessione più intensa sul sistema di priorità e sulle politiche di attuazione di un programma articolato e proteso a risolvere interamente, ma non nel periodo breve, il problema. Il dibattito ha fatto cogliere la necessità che venga sempre più chiarita un'ipotesi strategica complessiva, nella quale la politica dei parcheggi si leghi in modo chiaro a quella della viabilità, dei trasporti e dell'accessibilità alle diverse parti della città e del territorio, da un lato, ma anche a quella della rifunzionalizzazione, recupero e modificazione delle diverse parti della città dall'altro. "Piano dei parcheggi", "schemi direttori" e "progetti norma" debbono far parte di un'unica e coerente



### Un tema che divide: le residenze universitarie:

Siena é anche una città universitaria. Nel panorama delle Università italiane quella di Siena occupa un posto rilevante; inevitabilmente essa attira una numerosa popolazione studentesca da territori esterni alla città, spesso anche assai distanti.

Una grande Università richiede direttamente ed indirettamente ampi spazi: per aule, laboratori, biblioteche, sale di studio e di lettura, servizi amministrativi e tecnici e per residenze universitarie. Questa richiesta diviene particolarmente importante nel nostro paese ed oggi, in un periodo durante il quale un'intensa ristrutturazione dei rapporti tra la società, l'economia e le strutture dell'istruzione e della ricerca stanno modificando i modi concreti di funzionare dell'istituzione universitaria.

Nella sua ricerca di sempre nuovi spazi l'Università diviene competitiva ad altre attività pubbliche e private ivi compresa la residenza. La popolazione studentesca di una grande Università non può

---

strategia di modificazione urbana. Questa politica dovrà, per quanto specificamente riguarda il problema dei parcheggi, garantire: 1) che essi vengano costruiti con i minori costi possibili e, quindi, per quanto possibile, eventualmente in via prioritaria, in superficie; 2) che sia garantita una consistente quota di parcheggi con libero accesso (eventualmente a pagamento) e, quindi, che solo una parte dei parcheggi previsti sia posta sul mercato dell'acquisto; 3) che siano previste politiche di gestione che eventualmente contemperino sia la riserva di un proprio posto macchina, sia la rotazione durante le ore di maggior afflusso; 4) che gli effetti sul mercato dei suoli e degli alloggi e sulla localizzazione delle diverse attività della politica dei parcheggi non siano contraddittori a quanto affermato dal piano quando si occupa di altri aspetti. Tutto ciò dovrà essere perseguito attraverso adeguati progetti, ma anche attraverso opportune norme tecniche e attraverso direttive. Il dibattito sulla "Bozza" e sulla prima ipotesi di "Piano dei Parcheggi" ha fatto cogliere anche la necessità di una più chiara definizione dei soggetti cui verrà demandato o concesso il compito della realizzazione e gestione dell'intero sistema dei parcheggi o di sue parti (si veda: "Appunti a conclusione del dibattito sulla Bozza", aprile 1989, ora in: "Documenti del piano"). A seguito di questo dibattito l'Amministrazione ha promosso lo studio e l'elaborazione di un "Piano del traffico-Piano urbano dei parcheggi-Piano di razionalizzazione della rete comunale degli impianti di distribuzione" e la formazione di una società a partecipazione pubblica "Siena Parcheggi" cui verrà demandato il compito della costruzione e gestione di una parte cospicua della politica che viene ora proposta dal "progetto di piano" e che verrà successivamente definitivamente precisata e articolata dal "piano del traffico" e dal "piano dei parcheggi". Ogni decisione quindi relativa ai parcheggi, alla loro ubicazione, dimensionamento, priorità, relativa ai soggetti che provvederanno alla loro costruzione ed al loro esercizio é rinviata a questa nuova definizione. Il "progetto di piano" limita ora le proprie indicazioni a ciò che non dovrebbe più sollevare alcun dubbio. Ma non esclude che possano essere attuate, senza ricorrere alla "Variante", anche scelte diverse, quando si siano dimostrate mature.

essere completamente alloggiata entro residenze protette; considerazioni di giustizia distributiva alla scala nazionale e locale e ancora più complesse considerazioni relative agli "stili di vita" ed alle attività della popolazione giovanile lo sconsigliano. Una parte della popolazione studentesca si rivolge quindi allo stesso mercato delle abitazioni che, almeno in linea di principio, potrebbe essere esplorato anche dai cittadini senesi.

Contrariamente ai parcheggi l'Università non dà luogo a richieste generali, nel senso con il quale il termine è stato sinora utilizzato. I suoi problemi e le sue richieste dividono i differenti soggetti sociali: tra chi dalla presenza dell'Università, dalla sua crescita e sviluppo ritiene di essere penalizzato e chi ritiene invece che crescita e sviluppo dell'Università riversino sulla città consistenti benefici<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Il dibattito al riguardo si è concentrato prevalentemente sugli effetti della presenza dell'Università sul mercato delle abitazioni. In una città delle dimensioni di Siena è attendibile che la presenza di una grande Università generi qualche problema su questo terreno. La tensione però che l'Università contribuisce a creare nel mercato delle abitazioni senesi va bene compresa. Essa non deriva da una generica differenza tra domanda ed offerta, ma da meccanismi assai più complessi anche se frequenti. Molto schematicamente: una parte cospicua dello spazio abitabile tende a Siena come in altre città ad essere sottratta all'uso residenziale da attività terziarie in grado di sostenere fitti o prezzi di acquisto assai elevati. A queste attività si deve aggiungere un nucleo non troppo ristretto di famiglie che dispongono di redditi assai elevati, come normalmente avviene in una città con elevati livelli di reddito. A queste si deve ancora aggiungere lo spazio che viene sottratto, prevalentemente alle attività commerciali al minuto, dalla domanda di parcheggi entro la città murata espressa sia dalle attività terziarie sia dalle famiglie. L'Università, come l'Amministrazione Pubblica ed il Monte dei Paschi esaltano, in ordine crescente di importanza, la domanda di spazio espressa da queste attività o la costringono entro spazi più limitati con effetti del tutto evidenti sui prezzi degli spazi posizionalmente favoriti. Le conseguenze sulla modifica della popolazione e delle attività che riescono a conservare la residenza o la propria ubicazione entro la città murata lo sono altrettanto. Un'altra parte dello spazio abitabile senese si trova in condizioni di "degrado": la sua vetustà fa sì che esso sia stato costruito per soggetti e stili di vita differenti dagli odierni; l'uso intensivo dei decenni recenti, la mancata manutenzione ordinaria e straordinaria, hanno aggravato i suoi caratteri iniziali anziché attenuarli. Gli studenti occupano in larga misura, anche se non unicamente, questa parte dello spazio abitabile: il loro stile di vita li porta a sostenere livelli di affollamento assai alti e condizioni abitative assai precarie in luoghi però dotati di valori posizionali assai elevati. Come conseguenza le attività terziarie e le famiglie con i redditi più elevati sollevano il tetto dei prezzi, gli studenti ne innalzano il pavimento con una lievitazione generale dei prezzi delle abitazioni ed una diminuzione della loro variabilità. Ciò porta Siena ad essere una delle città italiane con i più elevati prezzi medi delle abitazioni disponibili per la vendita o l'affitto nonostante tutti gli indicatori quantitativi, anche fortemente disaggregati non manifestino gravi carenze o fabbisogni abitativi. Le conseguenze di questo andamento del mercato dello spazio abitabile nelle zone posizionalmente



SEGRETARIO GENERALE  
D. Gennaro Cortazzo

Per un lungo periodo la soluzione di questo conflitto è stata affidata ad una politica articolata che ha avuto i propri capisaldi in un relativo decentramento dell'Università verso S.Miniato e le Scotte, nella conseguente liberazione di alcuni edifici entro la città murata e in un aumento delle residenze universitarie entro la città murata ed al suo esterno. Gli esiti di questa politica hanno mostrato anche i limiti di sue versioni più radicali, che comportino, ad esempio, un trasferimento totale dell'Università all'esterno della città murata e la formazione di un "campus" universitario nel quale sia prevista un'offerta di abitazioni adeguata ad alloggiare tutta la popolazione studentesca e docente: vi si oppongono ragioni più generali dell'Università e della città<sup>12</sup>. Essi hanno

più favorite della città, cioè entro la città murata, sono preoccupanti anche da altri punti di vista che qui possono essere solo incidentalmente richiamati: invecchiamento della popolazione residente stabile, diminuzione dei suoi volumi di acquisti, scomparsa del commercio al minuto che si alimenta soprattutto con i consumi delle famiglie residenti, modifica del quadro ambientale urbano.

<sup>12</sup> Molto brevemente esse possono essere così riassunte. Dal lato dell'Università: la storia delle università europee è urbana; una storia diversa da quella delle università americane e da quella di alcune università inglesi che, entro le rispettive città, formano una parte compatta e riconoscibile. Come esiste una specifica storia di ciascuna città, esiste anche una specifica storia dell'università in Italia, un suo modo di essere nella città, di stabilire relazioni con le sue istituzioni, con i suoi ambienti professionali ed imprenditoriali, con la sua società civile; un suo modo di utilizzare servizi apprestati da altre istituzioni e consentire a queste di utilizzare i propri. Tutto ciò non può, forse non deve, essere tanto facilmente ribaltato, soprattutto in una città delle dimensioni di Siena: la situazione di relativo isolamento urbano dei "campus" universitari dei paesi anglosassoni è sovente compensata da "facilities" assolutamente impensabili nel medio periodo nel nostro paese; le esperienze francesi di decentramento universitario hanno mostrato i rischi nei quali si incorre. Dal lato della città: l'espansione di S.Miniato, le dimensioni e l'importanza che ha assunto nel tempo la città situata ad est del Riluogo, il complesso formato da Vico Alto, S.Miniato e Scacciapensieri, sono fonte di gravi problemi urbanistici per la città di Siena: un tema impostato in modi sommessi dal "piano delle masse" nel periodo tra le due guerre e poi esaltato dalle successive Varianti al "piano Piccinato". A questo tema si è riflettuto forse troppo poco in passato; oggi esso ha costruito problemi che si manifestano soprattutto come difficoltà dell' "attraversamento" della valle del Riluogo. Come noto, in passato se ne è cercato una soluzione ricorrendo a tecnologie alternative, passando sotto-terra o sopra la valle. Questi progetti sono indicatori del fatto che la grave contraddizione introdotta nella "forma urbana" senese dalla "variante di S.Miniato" sono presenti ad ogni attento osservatore da molto tempo. Più in generale però la costituzione dell'area universitaria di S.Miniato, una sua eventuale estensione che preluda ad un'ipotesi di collocazione di tutta la popolazione studentesca al di fuori della città murata, solleva in modi più sottili e stratificati complesse questioni, generalmente sottovalutate, relative alla struttura demografica della popolazione presente nella città, alla mescolanza o separazione di differenti "stili di vita" ed alle conseguenze di tutto ciò sui caratteri complessivi della città.



mostrato quindi la necessità di un approfondimento dei termini della politica passata, un sua maggiore e più oculata precisazione<sup>13</sup>.

### I nuovi termini della questione delle abitazioni:

Valutata alla luce di differenti indicatori la situazione abitativa di Siena non rivela problemi gravi. Gli standar medio di un'abitazione per famiglia o quello di una stanza per abitante alla fine degli anni '70 erano superati. Le famiglie con meno di venti metri quadri di alloggio rappresentano meno del mezzo punto percentuale del totale e sono costituite da una o due persone; quelle che dispongono tra i venti ed i quaranta metri quadri rappresentano meno di sei punti percentuali del totale; quelle con un alloggio di superficie compresa tra i quaranta ed i sessanta metri quadri meno di diciassette punti percentuali, ma già siamo su valori che non possono più essere assunti come indicatore di indigenza. Più del 77% delle famiglie dispone di almeno 60 metri quadri di alloggio; più del 52% di almeno 80 metri quadri e più del 25% di almeno 100 metri quadri. Sono questi tra i principali indicatori del sostanziale benessere della popolazione senese<sup>14</sup>.

Cionondimeno l'abitazione occupa ancora un posto centrale nelle aspirazioni della popolazione senese. Essa è all'origine di desideri e domande assai articolate se non disperse: la domanda di tornare a

<sup>13</sup> Le proposte del "progetto di piano" per quanto riguarda l'Università sono, come già detto nella "Bozza": costituzione di una serie di poli universitari entro od ai margini del tessuto urbano; di questi i più importanti divengono quelli di S. Francesco e dell'ex Ospedale Psichiatrico; Porta Tufi e Laterino dovrebbero rimanere nelle attuali ridotte dimensioni; Rettorato ed uffici amministrativi rimanere negli spazi attualmente occupati; modeste espansioni, non di carattere didattico, potrebbero essere previste entro il Pendola maschile; restituzione alla residenza degli edifici già residenziali; eventuale incremento delle residenze studentesche nella zona dell'Ospedale psichiatrico e, in futuro non molto prossimo, nella zona della Caserma Lamarmora ove queste modificassero la propria ubicazione. Ogni altro incremento sostanziale delle residenze universitarie in zone esterne alla città murata.

<sup>14</sup> Ciò non vuol dire che anche a Siena non vi sia chi sta in alto e chi sta in basso. Le analisi condotte per lo studio del "progetto di piano", assai disaggregate, consentono praticamente di identificare, le 77 famiglie che dispongono di meno di venti metri quadri e le 320 che dispongono di più di 200 metri quadri. Sono queste analisi che consentono di dire che le situazioni di "bisogno relativo", di famiglie che dispongono di alloggi di estensione inferiore a quella più frequente nella città, si limitano a meno del 10% del totale (si veda: Appendice E: "Le dimensioni della domanda e dell'offerta residenziale")..



risiedere entro la città murata, quella di potersi costruire una abitazione unifamigliare in campagna, per sé, per i propri figli; la richiesta che sia dato sufficiente spazio alla produzione delle cooperative, che le aree di edilizia economica e popolare non siano eccessivamente lontane dalla città; che si provveda ad abitazioni protette per gli anziani e per i disabili; che si elimini la pressione sul mercato esercitata dagli studenti, che si consenta la ristrutturazione del patrimonio residenziale della città murata, che si dia spazio alla offerta di residenze temporanee, nelle aree urbane ed in quelle rurali.

Contrariamente a qualche decennio la questione delle abitazioni non si configura più a Siena come necessità di aumentare in modo consistente lo stock di abitazioni a disposizione della popolazione residente e presente<sup>15</sup>, quanto piuttosto come necessità di articolare l'offerta, di far sì che un maggior numero di situazioni, di tipi e di luoghi, divengano accessibili entro un mercato sufficientemente "loose".

Ciò richiede una politica assai diversa da quella del passato: non confina l'azione dell'Amministrazione pubblica alla soluzione di problemi che insorgano da fabbisogni pregressi, non la induce ad interventi che nella loro dimensione e nei loro caratteri espressivi rappresentino in modi "dimostrativi" procedure, modalità e finalità della costruzione della città alternative a quelle passate, che ne costruiscano nuove parti che, nelle loro stesse forme, si confrontino alla città esistente come tra loro si confrontano due differenti programmi costruttivi, sociali e politici<sup>16</sup>.

I nuovi termini della questione delle abitazioni a Siena implicano piuttosto la capacità di saper cogliere occasioni più minute: la possibilità di recuperare un edificio, un complesso di edifici, di edificare un lotto, di completare una parte di città già costruita, di aggiungere quote marginali alla città esistente, per definirne i margini, per migliorarne aspetti qualitativi. Implicano la capacità di risolvere i problemi abitativi unitamente a quelli della dotazione della città di attrezzature pubbliche:

---

<sup>15</sup> Il "progetto di piano" prevede di aumentare lo stock di alloggi di almeno 2700-3100 alloggi, cioè dell' 11-13% dello stock esistente. Questa stima non tiene se non molto cautamente conto dell'aumento del numero di alloggi conseguente a ristrutturazioni entro la città murata e nelle aree rurali e della nuova edificazione nella ree rurali (si veda: Appendice E: "Le dimensioni della domanda e dell'offerta residenziale").

<sup>16</sup> Questa stagione, attraversata da tutte le città italiane, da Siena forse con maggior chiarezza di altre della stessa dimensione, è rappresentata da due "esempi esemplari": il quartiere di S. Miniato e quello di Taverne d'Arbia; due progetti sfortunati, forse anche poco compresi, sensibilmente modificati durante la loro realizzazione, che, timidamente ed in modi diversi, hanno collegato, durante gli anni '70, le esperienze senesi a quelle italiane ed europee.

di scuole, di servizi sanitari, di attrezzature sportive, culturali, per il divertimento<sup>17</sup>. Un'azione, che come le domande, sappia disperdersi in molti luoghi, affrontando differenti situazioni, risolvendole attraverso soluzioni morfologiche e tipologiche diverse, ma senza con questo perdere di vista gli obiettivi principali ed il loro ordinamento.

<sup>17</sup> In Appendice G: "Spazi d'uso pubblico previsti nelle differenti parti del territorio comunale" sono indicati i valori numerici delle superfici destinate ad uso pubblico dal "progetto di piano". Come è del tutto evidente le superfici previste dal "progetto di piano" superano largamente, più di sei volte, quelle prescritte dal decreto ministeriale n.1444/68, ma le differenze sono in larga misura da attribuirsi ai parchi territoriali ed urbani. Se ci si limita agli spazi destinati all'istruzione dell'obbligo e superiore, alle attrezzature di interesse comune ed ai parcheggi le superfici previste dal "progetto di piano" sono di poco superiori al doppio di quelle prescritte dal decreto ministeriale. Più in particolare esse, se misurate in superficie del lotto, sono pari all'80% di quelle prescritte dal decreto ministeriale per quanto riguarda gli spazi destinati all'istruzione; sono più di tre volte quelle prescritte dal decreto per quanto riguarda le attrezzature di interesse comune (cultura, culto, divertimento, ecc.); più di tre volte quelle prescritte per parcheggio e due volte e mezza quelle prescritte per ospedali ed attrezzature sanitarie. Entro la città murata esse superano quelle prescritte dell'11%. Queste stime sottendono però alcune ipotesi che il sistema di calcolo (originariamente previsto prevalentemente per le zone di nuova edificazione) e la tabella non riescono a restituire completamente. Entro la città murata molti organismi edilizi, per lo più appartenenti al gruppo degli "edifici speciali", sono adibiti a più usi; nelle tavole del piano essi appaiono indicati con la sigla relativa alla destinazione prevalente; le differenti schede predisposte per ciascuno specificano gli altri usi consentiti o previsti; tra questi vi possono essere anche spazi scolastici o destinati ad altri servizi collettivi: ad esempio nell'ex convento di S.Marco (scuola materna, servizi culturali, servizi ricreativi), di S.Monica (scuola elementare), nell'ex ospedaletto di Monna Agnese (attività ricreative e sociali), nell'ex convento della Maddalena (scuola elementare), ecc. Restauro e recuper di molti di questi edifici, specie se inseriti entro più vasti piani di recupero modificano l'attribuzione degli spazi tra i differenti usi. In gran parte la politica dei cosiddetti "contenitori" si risolve, nelle proposte del "progetto di piano" nella restituzione di molti spazi alla residenza e nella loro definizione in quanto spazi d'uso pubblico. La politica quindi degli spazi d'uso pubblico è assai più complessa e fine, perlomeno entro la città consolidata, di quella del semplice rispetto del decreto ministeriale: esso si configura piuttosto come una politica di amministrazione e gestione di un patrimonio edilizio e non implica che, come peraltro previsto dal decreto ministeriale, si reperisca fuori da ciascuna zona, in specie fuori da quelle consolidate, quanto non può essere trovato al suo interno. Essa solleva, d'altra parte, una serie ulteriore di questioni: la popolazione della città murata è in larga misura e progressivamente una popolazione anziana; le sue esigenze riguardano più attività sociali, culturali e ricreative più che le attività scolastiche di base, ma la città murata è un polo scolastico di ragguardevoli



*[Handwritten signature]*

### Una questione complessa: la conservazione:

Siena é anche un prestigioso centro storico. Tra le molte città ed i molti territori storici italiani Siena e la sua campagna sono tra i meglio conservati; teatro sinora solo di "piccoli scempi" importanti, Siena é anche una città nella quale le quote di patrimonio edilizio degradato sono relativamente minori; a Siena e nella sua campagna il degrado edilizio ed ambientale costituiscono di fatto uno dei minori impedimenti alla loro conservazione.

Alla relativa conservazione di una città e di un territorio che sono "monumento" nella loro totalità hanno concorso molti aspetti della storia recente e meno recente della città: la politica urbanistica ed edilizia delle diverse Amministrazioni che si sono succedute in passato, un buon piano urbanistico<sup>18</sup>, alcune leggi di tutela e salvaguardia, la relativa distanza dai fenomeni che più violentemente hanno attraversato la storia del paese, una crescita del benessere individuale e collettivo al riparo dalle loro più drammatiche conseguenze.

La conservazione dei caratteri fondamentali dello spazio urbano e rurale senese é cosa "speciale" che giustifica politiche e strumenti specifici ed eccezionali largamente condivisi, nei loro aspetti generali, dalla popolazione senese. Essi inevitabilmente interferiscono con stili di vita, abitudini, comportamenti, identità sociali che, da molti rilevanti punti di vista, sono molto simili a quelli di contesti meno speciali e questa intersezione costruisce a Siena una particolare configurazione del sistema di interessi individuali e di gruppo.

Generalmente interessata alla conservazione dei caratteri fondamentali della città e del territorio, gelosa di ogni segno, della densità dei significati che esso veicola a chi per lunga consuetudine li sa cogliere,

---

dimensioni che attrae quotidianamente una consistente popolazione studentesca. Mentre vi sono buone ragioni per avvicinare l'istruzione dell'obbligo alle residenze, diminuendo gli incrementi relativi entro la città murata ed aumentandoli all'esterno, non vi sono ragioni altrettanto forti per decentrare ulteriormente l'istruzione scolastica superiore, semmai ve ne sono alcune, relative ai mezzi di trasporto utilizzati, che militano nella direzione opposta.

<sup>18</sup> Su questo punto almeno il "piano Piccinato", nella sua versione originaria ed iniziale, non era però e non é immune da critiche: alcune delle sue affermazioni di principio non davano luogo a coerenti progetti come rilevò del resto il Consiglio Superiore presso Ministero dei Lavori Pubblici stralciando importanti, forse devastanti, previsioni viabilistiche del piano. Uno almeno dei "progetti norma" del "progetto di piano" che viene ora presentato cerca di riparare un danno, non dei minori, provocato dal "piano Piccinato".

la società senese manifesta punti di vista ed interessi più specifici, meno uniformi, nei confronti della conservazione ed elabora di continuo nuove teorie, nuovi quadri concettuali ed operativi, nuovi sistemi di priorità entro i quali il termine e la pratica che ad esso si riferisce finiscono con l'assumere di volta in volta connotati diversi. Il loro deposito, anche qualora si dimentichino i più importanti progetti del Partini, del Mariani od ispirati da Giovannoni, i fatti clamorosi come l'edificio della Camera di Commercio o, in generale, le nuove edificazioni degli anni Cinquanta, la Clinica ostetrica o l'Ospedale delle Scotte, sono i numerosi rifacimenti in stile, gli svuotamenti con mantenimento della facciata, le disintonacature, la messa a nudo delle volte, gli scavi sotterranei, le sostituzioni od eliminazioni di funzioni tradizionali, l'uso improprio di locali e di edifici rurali, di annessi agricoli, di edifici o di spazi urbani; il disinteresse per alcune aree o zone verso le quali vengono aporomaticamente ricacciate funzioni produttive, depositi, servizi generali, discariche; l'accettazione di una inevitabile inferiorità della qualità della città nuova rispetto quella antica, della zona produttiva rispetto quella residenziale, della zona sportiva rispetto quella agricola.

Due miti si confrontano a Siena come altrove: quello della superiorità dell'antico e quello delle inderogabili necessità tecniche, funzionali e distributive del nuovo: la nuova strada, il nuovo ponte, la nuova zona produttiva non può essere fatta che così; il nuovo centro commerciale non può che avere quella estensione; il nuovo parco scientifico deve funzionare in quel modo. Ma ancora ed in modi più complessi: l'inserire entro un edificio storico una nuova banca, una nuova sede amministrativa dell'Università, nuove aule come la sede di un'associazione di contrada, può implicare il ricorso a materiali, a soluzioni tecniche e figurative rapidamente mutate da esperienze che non si sono confrontate con il tema della conservazione di un patrimonio urbano come quello di Siena; costruire una nuova scuola, un nuovo campo sportivo, una nuova area di servizio, inserirli entro la "indescrivibile soavità" del paesaggio senese implica solo il ricorso ad una strategia di occultamento: molte cose divengono accettabili se lontane e nascoste. Tutto ciò è avvenuto a Siena in modi certamente meno vistosi, arroganti ed estesi che altrove, ma Siena non è al riparo da ogni rischio<sup>19</sup>; soprattutto non è al

<sup>19</sup> I giudizi possono essere discordi, ma i condomini di via del Romitorio, di via di Fontenuova o di via Fontanella, la Usl di Pian d'Ovile, il palazzo Ina di via Garibaldi, la Clinica Ostetrica e quella Pediatrica, il Palazzo di Giustizia, il restauro del palazzo di S. Galgano, la lavanderia del Campani, l'edificio dell'Upim a piazza della Posta, il cinema Metropolitan, persino il restauro della rocca Salimbeni, alcune sistemazioni di negozi e di bar, di alcune sedi di contrada, sono esempi che possono dar più di una



riparo dei miti.

Conservare a Siena vuol dire approfondire la riflessione non solo sull'antico, ma soprattutto sul nuovo; cercare di capire come nuovi soggetti, nuove attività, nuovi stili di vita, sistemi di relazioni, significati e riferimenti simbolici, possano passare attraverso un patrimonio di segni e di luoghi dotati di profondo spessore storico senza distruggerlo, ma anche senza rinunciare a se stessi. E' inimmaginabile che il nuovo si giustapponga all'antico lasciandolo immutato, come è inimmaginabile che i nuovi soggetti, le nuove attività e stili di vita possano permanere entro l'antico senza modificarlo. Posizioni di questo genere finiscono inevitabilmente con il divenire ipocrite od elitarie, in ognuno dei due casi falsificanti: l'antico viene mantenuto negli aspetti più visibili, esterni, il nuovo e le sue esigenze, di piastrelle, di bagni, di antenne televisive, di materiali, di oggetti e di spazi adeguati agli stili di vita ed alle attività contemporanee viene nascosto all'interno; oppure l'antico viene mantenuto come forma di rappresentazione ed autorappresentazione delle proprie risorse, del proprio potere, della propria cultura. Sovente le due posizioni si mescolano ed uniscono: la rappresentazione nelle sale di rappresentanza, le piastrelle, i bagni, le antenne nei più prosaici locali di servizio.

Conservare a Siena vuol dire di continuo saggiare la disponibilità ad accogliere la modificazione: la disponibilità di ogni edificio, di ogni luogo a modificarsi senza che ciò ne alteri la natura; la disponibilità a fare che la storia continui e non si arresti. Per questo conservare a Siena vuol dire di continuo selezionare: capire quando il nuovo richiede, per esprimere tutte le proprie potenzialità, spazi l'estensione e configurazione dei quali non possono essere ritrovati entro l'insieme dei segni antichi<sup>20</sup>, quando ha la

---

preoccupazione.

<sup>20</sup> Durante lo studio del "progetto di piano" alcune iniziative, ad esempio il "parco scientifico" o "lo spazio espositivo", sono state esaminate in questa prospettiva: deve necessariamente un "parco scientifico", un'insieme di attività quale quelle cui concretamente ci si propone di dare avvio nel caso di Siena, dar luogo alla costituzione e costruzione di un nuovo spazio urbano? o non può esso trovare accoglimento entro le strutture edilizie esistenti, in particolare entro alcuni "contenitori" della città murata? Deve necessariamente un "parco scientifico" invadere una valletta sino a poco tempo fa, ma non oggi, integra, o non deve piuttosto essere ubicato entro aree già "compromesse"? La soluzione che il "progetto di piano" propone, in questo caso, come in quello dello "spazio espositivo", come in alcuni altri casi, è quella di sospendere queste attività, cui fortemente si lega la strategia di sviluppo dell'economia e della società senese, in luoghi nei quali il nuovo possa esprimersi e mostrarsi pienamente. Chi osservi attentamente i diversi "progetti norma" riconoscerà però che il rapporto tra nuovo ed esistente ha guidato l'intera riflessione attorno alla costruzione del "progetto di piano": laddove si è

forza di imporsi ad essi e capire quando, invece, esso può ancora scrivere la propria testimonianza sul palinsesto nel quale molti altri hanno già lasciato segno di sé<sup>21</sup>.

Conservare Siena, monumento integrale, implica un progetto integrale. Non è operazione che possa essere separata dalla soluzione del problema dei parcheggi, dell'Università, della casa, della distribuzione della popolazione e delle attività entro lo spazio urbano e rurale. Non può risolversi a Siena, monumento integrale, in un elenco di edifici, di manufatti, di spazi, di tratti di suolo sottoposti ad un particolare regime di tutela e di zone ove, all'opposto, questo stesso regime non sia proponibile. Neppure può più voler dire limitarsi a "coni visuali", a "canocchiali", all'uso di materiali preferenziali come il mattone o la pietra serena.

---

riconosciuta la necessità o l'opportunità di "progettare tra le cose", generalmente ed a meno non si trattasse di completamenti, non vengono proposte operazioni di anastilosi urbanistica, tantomeno di mimesi; ché anzi l'invito dei "progetti norma", anche ove la loro funzione sia prevalentemente residenziale e non riguardi quindi attività innovative in senso stretto, è verso la sperimentazione di nuovi tipi di spazi, di nuovi tipi e configurazioni edilizie.

<sup>21</sup> Il problema della conservazione riguarda ovviamente la città ed il territorio esistenti, le loro parti formalmente e funzionalmente consolidate. Queste parti sono state minutamente suddivise per zone, aree e sottozone; la classificazione in zone fa riferimento agli usi prevalenti, alle funzioni; quella per aree e sottozone fa riferimento ai caratteri fisici, di natura morfologica e tipologica (vedi art. 35 delle "Norme tecniche"). La classificazione dei singoli luoghi ed edifici ha carattere progettuale, non solo analitico: essa è il principale strumento di governo e controllo del passaggio di nuovi soggetti ed attività attraverso il patrimonio edilizio esistente e delle modifiche conseguenti. I modi nei quali questo passaggio è governato consiste nel definire con precisione per ciascun edificio o luogo l'uso possibile e gli interventi ammissibili.



### L'indivisibilità del piano: una ridefinizione del rapporto pubblico-privato:

Il tema della conservazione più di ogni altro mostra il carattere "indivisibile" del progetto urbanistico<sup>22</sup>, il suo non poter essere disaggregato spazialmente e temporalmente se non all'interno della propria logica: in questo senso il progetto urbanistico è bene pubblico e richiede che l'Amministrazione Pubblica ne divenga il principale attore. Esattamente come il riconoscimento del carattere indivisibile di altri beni, le strade, il sistema fognario, il sistema scolastico, il sistema sanitario, portò un tempo a riconoscerli come "beni pubblici" e far sì che la loro produzione ed esercizio fossero di competenza di un nuovo attore che gradualmente, attraverso la loro produzione ed esercizio, assunse l'identità e la fisionomia che oggi noi riconosciamo all'Amministrazione pubblica.

Ciò naturalmente obbliga l'Amministrazione a dare avvio ad un processo interattivo trasparente, che trovi nella prevedibilità delle mosse dell'attore principale, oltre che nella sua capacità di controllo, un riferimento a partire dal quale ogni altro soggetto, ogni interesse collettivo od individuale possa valutare i costi e i benefici di ogni propria azione, definendo una propria strategia e valutando la misura del proprio consenso. In ciò, più che nell'avocazione all'Amministrazione di poteri eccezionali, sta un corretto rapporto tra pubblico e privato.

La trasparenza si costruisce in larga misura lungo il processo, ma può prendere avvio solo da alcuni lidi, non da altri. Gli aspetti che ne definiscono il profilo sono, nel "progetto di piano", disegni e norme precisi e dettagliati, privi di ambiguità grafiche e verbali, che consentano ad ogni soggetto di conoscere con la maggior esattezza possibile cosa il piano dice, da un punto di vista analitico e prescrittivo, di ogni tratto di suolo, di ogni manufatto, di ogni attività<sup>23</sup>; progetti sufficientemente definiti nei loro

---

<sup>22</sup> E' questo un altro modo di dire che domande che, nei modi almeno nei quali vengono presentate, appaiono come tra loro incompatibili più che non giuste possono trovare risposte se se ne accentua l'interdipendenza: si può forse avere l'uscio di casa su una strada urbana, viva, densa e pedonale, il box sotto casa e su una strada automobilistica, le finestre su di un parco; si può avere la macchina sotto casa ed il silenzio, l'aria non inquinata ed il traffico veloce, purché non si affrontino i diversi sistemi di opposizione isolatamente, purché l'intera città sia ridisegnata nelle sue forme o nei suoi usi.

<sup>23</sup> La già notevole precisione delle tavole e delle norme del "progetto di piano" verrà ulteriormente sviluppata dal "sintetizzatore urbano", da una parte cioè del programma di informatizzazione del "progetto di piano", allo studio da parte della



aspetti dimensionali, funzionali, planivolumetrici e tipologici da poter essere sottoposti ad attendibili valutazioni in ordine ai relativi costi, ricavi, oneri e contributi<sup>24</sup>; la individuazione e delimitazione chiara, entro ciascun "progetto norma" ed entro ciascuna parte di città dei manufatti e degli spazi di uso pubblico e di quelli di uso privato; la delimitazione chiara di ciò che dovrà essere realizzato dall'operatore pubblico o per suo conto e di ciò che potrà essere realizzato dall'operatore privato; la individuazione chiara dei limiti e delle procedure di eventuale variazione delle previsioni di piano e di collegamento di ogni eventuale approfondimento o variazione ad un piano dei tempi di realizzazione.

Italsiel.

<sup>24</sup> Durante l'elaborazione del "progetto di piano" sono state ovviamente svolte alcune analisi di fattibilità. Esse confluiranno nella predisposizione del Programma Pluriennale di Attuazione. Più in particolare sono stati stimati, in via di prima approssimazione, i costi di costruzione delle diverse opere pubbliche previste da ciascun "progetto norma" e dal "progetto di piano" nel suo complesso nonché gli oneri che per la realizzazione di ciascun "progetto norma" e di quanto consentito dal piano nel suo complesso verranno versati all'Amministrazione (si veda: Appendice H: "Verso un'analisi di fattibilità del piano"). Le stime non possono essere considerate altro che di prima approssimazione per diverse ragioni. Alcune attengono l'uso di costi unitari medi preventivi: l'esperienza dimostra che durante la realizzazione i costi unitari variano in modi differenti per ciascun progetto e ciascuna procedura di realizzazione; altre attengono alla difficoltà di prevedere la quantità di edifici o di alloggi che verranno sottoposti a manutenzione, restauro o ristrutturazione al di fuori dei piani di recupero previsti dal "progetto di piano"; altre ancora riguardano le difficoltà di prevedere l'entità delle nuove costruzioni nelle aree agricole dovendosi inevitabilmente presumere che le possibilità a questo riguardo, come a riguardo della manutenzione, restauro o ristrutturazione entro e fuori della città murata non verranno completamente esaurite.

Queste stime hanno consentito però di svolgere un'ulteriore serie di analisi di seconda approssimazione: di cercare cioè di stimare gli investimenti, pubblici, privati e complessivi che vengono attivati dal piano, di stimare in modo analogo i trasferimenti tra Amministrazione Pubblica e privati attivati soprattutto sotto forma di esproprio di aree necessarie alla realizzazione di spazi pubblici, e di quelli tra privati ed Amministrazione Pubblica soprattutto sotto forma di versamento di oneri, di compiere infine un "guess" delle possibilità di finanziamento degli uni e degli altri. Queste stesse stime saranno migliorate ed approfondite, prima della presentazione al Consiglio Comunale del Programma Pluriennale di Attuazione, da una ricerca dell'EIDOS; E' del tutto evidente che tutto ciò non costituisce altro che un'analisi di condizioni preliminari all'avvio di un processo di implementazione del "progetto di piano", non ne mette in evidenza altro che la sua "fattibilità". Come per i geologi (si veda la "Disciplina del territorio: pericolosità geologica e fattibilità edilizia", in "Norme Tecniche di Attuazione", Titolo VI, art.104) la fattibilità è connessa alla previsione ed al rischio. Un intervento, un "progetto norma", l'intero piano possono essere fattibili o meno, ma possono anche richiedere per divenire fattibili condizioni, limitazioni o vincoli particolari, possono necessitare di ulteriori indagini di dettaglio, possono richiedere o meno interventi di sistemazione o di



L'Amministrazione offre alla città un piano che ne interpreta le aspirazioni collettive, nei limiti della loro compatibilità ne interpreta anche quelle di gruppo ed individuali; esso é sufficientemente precisato in ogni suo aspetto per poter essere realizzato entro procedure e tempi previsibili e mobilitando risorse materiali e politiche che possono essere stimate e valutate, non rin via tutto allo studio di nuovi strumenti destinati specificamente all'attuazione: ne costruisce già sin d'ora la mappa e dà largo spazio all'intervento diretto, all'intervento cioè che viene sottoposto solo ad un controllo di rispetto di norme già sin d'ora enunciate nella loro completezza.

Un progetto può sempre essere migliorato o contraddetto, nei suoi aspetti di dettaglio o nella sua totalità, può sempre essere sottoposto a variazioni. Ciò non vuol dire però che esso non debba offrire una resistenza agli eventi, costringere ognuno ad una spessore di riflessioni superiore a quello dalle quali é nato.

---

bonifica, particolari tecniche di fondazione e costruzione. E' su questo terreno che si stabiliscono i più importanti rapporti tra formulazione e gestione del piano.

### 3. Formulazione e gestione:

Nella storia di una città un piano costruisce sempre un momento particolare: una sorta di temporanea sospensione del rumore degli eventi, un momento riflessivo durante il quale l'intera città viene "ri-pensata" nel suo insieme.

Un piano è sempre una soglia nella storia di una città: è stato così, ad esempio, alla svolta del secolo, all'epoca dei progetti ferroviari; negli anni '30, all'epoca dei progetti di "risanamento", di costruzione dei primi quartieri esterni alla città murata e di formulazione del primo piano complessivo per la città ed il suo territorio; è stato ancora così alla fine degli anni '50 quando venne elaborato il piano tutt'ora vigente<sup>1</sup>. L'importanza di questo momento e del suo lascito, l'importanza che esso si fissi in testi grafici, numerici e verbali che simultaneamente cercano di descrivere ed interpretare l'urbs e la civitas e disegnarne il futuro non può essere sottovalutata.

Ma l'attuazione del piano, la costruzione di un futuro per la città che ne colga gli intenti e gli rassomigli, richiede un flusso continuo di azioni, l'organizzazione di un processo interattivo tra i differenti soggetti, tra pubblico e privato in particolare, che sappia interpretare quel piano alla luce di nuovi eventi, di nuove idee, di nuovi discorsi, mossi da nuove identità sociali.

Nel rapporto tra formulazione del piano e sua attuazione, tra enunciazione, descrizione, progettazione di un futuro possibile e gestione di una politica che lo realizzi, il tempo svolge un ruolo fondamentale. Esso modifica le distanze tra i soggetti, le loro idee e le loro affermazioni; li avvicina, ma più spesso li rende estranei tra loro; tra gli uni e le altre intercala ostacoli e sorprese, insinua il già noto laddove ci si attendeva

<sup>1</sup> La presentazione del "preliminare" del nuovo piano di Siena, nel marzo del 1988, è stata accompagnata da una piccola esposizione nella quale la storia dei progetti e dei piani per Siena era almeno parzialmente illustrata e documentata. Molte delle idee che si sono depositate nell'immaginario collettivo senese, sino a divenirne il luogo comune, sono rappresentate ed espresse, possono comunque essere riconosciute entro quei piani. Molte di quelle stesse idee, sia pure attraverso parziali distorsioni e slittamenti, si ritrovano nei muri, nelle strade, negli usi del suolo, nella costituzione della città odierna: ne hanno costruito i caratteri e, spesso, anche i problemi (si veda: Appendice D: P. Gabellini, "Per un'articolazione dell'immagine di Siena").



qualcosa di nuovo o la novità dove non ce la si aspettava.

Un piano deve essere aperto agli eventi; non deve essere nemico del tempo, deve mostrare nei suoi confronti una certa flessibilità<sup>2</sup>. Un piano deve però anche costruire il tempo futuro, dargli una forma ed un ritmo. Da qualche decennio questo è divenuto uno dei principali problemi dei piani urbanistici non solo nel nostro paese<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> E' del tutto evidente che l'insorgere di questo problema è connesso da un lato con la proliferazione soggettiva, con quella che alcuni hanno chiamato la "logica brulicante dello sviluppo economico e sociale", con il moltiplicarsi dei soggetti, dell'autonomia e della mobilità delle loro identità; dall'altro con l'arresto, almeno nei paesi europei, di alcuni vistosi fenomeni di crescita. L'uno e l'altro aspetto hanno diminuito fortemente le nostre capacità "pre-visive", l'idea che alcuni fondamentali aspetti del futuro potessero essere conosciuti in anticipo perché non sarebbero stati altro che una continuazione, eventualmente leggermente deviata, del passato. Di tutto ciò i piani urbanistici, ivi compreso ovviamente quello di Siena, hanno molto risentito. Per esemplificare: in un periodo di crescita demografica sostenuta, quando i tassi di nuzialità, fecondità, natalità, sopravvivenza e morte sono elevati, stabili e si muovono solidalmente prevedere l'entità di una popolazione ad una data futura non eccessivamente lontana e stimare il margine di errore della stessa previsione è cosa, se non semplice, possibile. Diverso è il caso quando gli stessi tassi hanno valori meno elevati e non si muovono solidalmente: la nuzialità rimane elevata, ma la natalità si abbassa; la mortalità diminuisce, ma la popolazione diviene sempre più anziana; la nuzialità si abbassa, ma si alza la fecondità ecc. Non basta dire che in questi casi, che sono quelli attuali, la popolazione diminuisce. Nulla, nelle informazioni disponibili, dice che continuerà a diminuire; stimare i limiti oltre i quali i fenomeni generano "crisi" irreversibili diviene assai complesso; essi sono comunque ancora lontani. Variabili attinenti aspetti di natura sociologica e relative alla psicologia collettiva possono fornire qualche ipotesi interpretativa: spiegare la diminuzione della dimensione del nucleo familiare, la forte presenza di persone sole, ma, se seriamente utilizzate, non consentono di effettuare previsioni scientificamente attendibili. Quando da questo terreno si passa ad osservare le attività produttive, il loro crescere o diminuire, il sorgere di nuove attività o prodotti, di nuove imprese o forme organizzative; quando si passa ad esaminare i luoghi e i comportamenti di consumo, le cose si complicano ulteriormente. Ciò però non deve paralizzare. Ciò costruisce solo il problema in modi differenti dal passato: il futuro potrà essere intravisto se non previsto utilizzando altri metodi, ad esempio interrogando lungamente i soggetti, cercando di capire quali sono le loro intenzioni, cosa faranno e cosa ne deriverà, come reagiranno gli altri. Questo è quanto è stato fatto durante il periodo di studio del "progetto di piano". Il futuro soprattutto potrà essere costruito: organizzando l'azione di alcuni principali attori, quelle almeno dalle quali ci si attendono conseguenze che determinino, almeno parzialmente, i comportamenti di vasti soggetti sociali. Questo è quanto il "progetto di piano" si propone, per le aree di sua competenza, di fare.

<sup>3</sup> Nel nostro paese il problema è però più grave che in altri paesi europei. La complicazione della nostra legislazione urbanistica, specie per quanto riguarda la successione degli strumenti di attuazione e la lentezza con la quale ogni procedura viene percorsa, fanno sì che tra la formulazione del piano e la sua realizzazione intercorrano spesso tempi assai, troppo, lunghi entro i quali, ovviamente, l'imprevisto ha più facilità ad inserirsi. Ciò costringe spesso le Amministrazioni ad agire per continue "varianti" del piano, il che rallenta ulteriormente la sua attuazione e ciò ha indotto spesso Parlamento e Governo ad emanare provvedimenti

## Il problema della flessibilità:

L'immagine più diffusa, che domina largamente ogni idea in merito alla costruzione del futuro, è che esso possa essere pre-visto con tanta maggiore precisione quanto più è vicino a noi e, di converso, con tanta minor approssimazione quanto esso è più lontano; che oggi si possano capire i tratti fondamentali di un periodo ancora lontano, non i suoi dettagli e viceversa. Come conseguenza la costruzione della politica urbanistica, come di altre politiche, è stata pensata come un susseguirsi di atti, attraverso i quali un progetto iniziale, schematicamente delineato nei suoi soli aspetti fondamentali, viene via via precisato o completato. Si comincia con il progettare la struttura dell'edificio, il suo "reticolo strutturale"; i tamponamenti faranno parte di un altro progetto; di un altro ancora gli elementi tecno-morfologici; di un altro infine l'arredamento<sup>4</sup>.

legislativi che consentono di agire "in deroga" od "al di fuori" degli strumenti urbanistici vigenti. La corsa verso questo tipo di "deregulation" sembra oggi inarrestabile. Tutto ciò fa dimenticare che se la nostra legislazione urbanistica è più complicata, ma non molto diversa, da quella di altri paesi europei, ciò deriva soprattutto dalle profonde esigenze di garantismo che l'hanno informata; se la nostra amministrazione è spesso lenta nell'istruire i differenti progetti e sottoporli ai dovuti controlli è anche perché la legislazione è cresciuta su se stessa in modo sovente contraddittorio; se il sistema decisionale è lento è perché spesso è privo di poteri adeguati od esautorato. Il "progetto di piano" non può ovviamente risolvere questi problemi; cerca però di affrontarli in modo realistico: non attraverso "espedienti", formulazioni delle norme o dei disegni che consentano di evitare gli ostacoli, ma, soprattutto rendendo il terreno trasparente e perciò forse anche più pre-visibile.

<sup>4</sup> Sembra inutile sottolineare come l'uso congiunto di queste due metafore, ciascuna di per sé ragionevole, produca un'immagine, divenuta quasi un luogo comune dell'immaginario collettivo, largamente errata. La storia dell'urbanistica, come peraltro quella di altre discipline sociali, è colma di "gaffes" previsive, cosa che ha fatto giustamente dire ad alcuni che l'urbanistica viene sempre "in ritardo", come "rimedio applicato a posteriori". La stessa storia della città porta i segni di questi errori di previsione; a Siena come in altri luoghi essi hanno sovente contribuito a creare nuove "occasioni". In realtà non vi sono molte ragioni per ritenere che "la struttura" di alcuni fenomeni, soprattutto di alcuni fenomeni sociali, sia in futuro analoga a quella odierna; vi sono molti motivi invece per riflettere sulle inerzie dei differenti fenomeni e per giungere alla conclusione che inerzia e mobilità hanno a che fare con leggerezza e peso: ad esempio, che i comportamenti e le identità sociali, i programmi produttivi e finanziari, la concessione del consenso o il suo diniego sono fenomeni più volatili della manutenzione, conservazione, edificazione ed uso dei manufatti, degli edifici e dei luoghi. Se così non fosse non si darebbe un problema di "riuso", non vi sarebbero "contenitori" dei quali immaginare un nuovo ruolo e significato. Senza che ciò suoni irriverente, è più facile prevedere la



Il fascino di queste due metafore, ottica e costruttiva, è senza ombra di dubbio assai grande; per questo esse hanno così a lungo condizionato il modo di pensare al piano. Anche nella città, anche nel territorio, a Siena più che in ogni altro luogo, si può riconoscere il susseguirsi di una molteplicità di progetti che via via precisano, dettagliano, completano, modificano, rifanno ciò che in precedenza era stato fatto; migliorandolo, confrontandosi con la sua inerzia, cambiandone il senso sino a confermare o negare, rafforzare o indebolire la struttura spaziale iniziale.

Ma la città non si è costruita, né si è via via modificata, secondo la sequenza logica delle categorie che utilizziamo per descriverla o raccontarne la storia, per comprenderla ed interpretarla. A Siena, ad esempio, non è stata costruita prima la struttura fondamentale del suo spazio, il sistema dei luoghi centrali e delle grandi fabbriche che lo delimitano, per poi completarla nelle varie parti ricorrendo a differenti principi insediativi e, infine, realizzare questi ultimi ricorrendo ad ancora più numerosi e differenti tipi di edifici o di spazi aperti. E' vero semmai l'opposto: la costruzione e la modifica della città è operazione continua, fatta di aggiunte, modifiche, sostituzioni di uno o più dettagli. Ciascuno rappresenta la scala e la misura dell'attore individuale o collettivo che lo promuove ed è indotto o costretto a comporsi entro contesti e principi più vasti e riconoscibili, a riferirsi ad una struttura spaziale dotata di senso, a contribuire a precisarla od a costruirla, così come l'azione del singolo o del gruppo è indotta o costretta entro quelle dell'interazione sociale legittima e come il suo discorso è indotto entro quelle del linguaggio comprensibile.

Naturalmente la cesura tra i modi dell'antico regime e quelli moderni non consente di trovare nella storia della città soluzioni acquietanti; di rimuovere il problema. La periferia, quella senese o quella di altre città che potrebbe essere anche a Siena, ci impone una riflessione più approfondita. Oggi, benché sia aumentato il nostro sapere circa alcune conseguenze delle nostre azioni nel tempo lungo e nello spazio vasto, è aumentata anche la consapevolezza delle difficoltà a conoscere il futuro; è aumentata soprattutto la nostra consapevolezza dello scarto, sempre più grande, tra potere tecnico e sapere predittivo. Non conosciamo la fisionomia del futuro, ma sappiamo di poter tecnicamente realizzare molte cose che lo modificheranno.

Molte delle regole compositive dello spazio urbano e rurale di antico regime sono la conseguenza, interpretata e riempita di significato, di una situazione di indigenza tecnica: la difficoltà di muoversi entro terreni instabili ha indotto a percorsi di cresta; quella di irregimentare le

---

permanenza in futuro di Palazzo Pubblico, così come lo si conosce oggi, che quella dei suoi attuali abitanti, delle loro idee, valutazioni e decisioni.

acque ha indotto a tenere l'insediamento distante dai fondovalle; la difficoltà di disporre di travi in legno di qualsivoglia lunghezza ha dettato la dimensione della cellula edilizia fondamentale; il costo di coperture di grande luce ed in genere di fabbriche di grandi dimensioni le ha riservate ad edifici e spazi cui sono stati assegnati ruoli e significati speciali. L'indigenza tecnica ha influito sulla stabilità delle aree di influenza dei diversi centri urbani, sui rapporti tra la città ed il territorio, sui modi di produzione agricola; ha impregnato di sé l'organizzazione della società civile, la sua cultura materiale ed il suo deposito visivo, inducendo una notevole stabilità nel tempo dei paesaggi. Oggi la situazione è opposta; la ridondanza tecnica ha diminuito l'inerzia delle regole, dei modi di costruire, dei linguaggi espressivi.

Consapevolezze di questo tipo non debbono indurre alla rinuncia, ad una sorta di "idolatria per l'esistente conosciuto come l'unico assetto ricostituibile", né debbono eliminare ogni responsabilità, giustificare e legittimare ogni regola ed ogni sua trasgressione; esse dovrebbero piuttosto sollecitare uno sforzo progettuale più intenso ed anticipato, del quale si possano appieno valutare le conseguenze in tempi e terreni per ora non conosciuti.

#### Progettare nel tempo:

Il "progetto di piano" riempie il futuro di una proposta; lo immagina<sup>5</sup> come tempo nel quale un processo di interazione sociale faccia coagulare, rendendoli altamente probabili, assetti spaziali possibili perché coerenti ai desideri, alle domande, alle intenzioni espresse dalla società contemporanea, alle risorse materiali e politiche, conoscitive e tecniche che essa può mobilitare, alle procedure che può legittimamente attivare, alla distribuzione dei soggetti parlanti e dei loro ruoli.

---

<sup>5</sup> Immaginare non è attività prossima al sogno quanto alla ricerca ed alla previsione. Secondo una famosa immagine di Hilary Putnam essa è simile a ciò che fa uno scalatore "incrociato" su di una parete. Con le sole informazioni disponibili, nella sua scomoda posizione, osservando la parete dal di sotto in su, utilizzando tutto il suo sapere, ma senza conoscere ciò che lo attende, egli immagina di salire lungo una "via", ne valuta le difficoltà e, in alcuni casi, li giudica troppo grandi; immagina allora di salire lungo un'altra "via" immaginandosene gli ostacoli e ripete questo esercizio di immaginazione sino a che non riesce a immaginare una "via" che ritiene lo porti in cima. Naturalmente sa di poter sbagliare; ma difficilmente questo diviene per lui un buon motivo per rimanere fermo, per scegliere una via qualsivoglia o per darsi "intanto andiamo su di qui, poi si vedrà". Al contrario egli cercherà di immaginare ogni dettaglio, di progettare ogni modo di superarlo, pronto però ad adattarsi a quanto la vista della stessa parete da una nuova posizione gli suggerirà o farà di nuovo immaginare.



Di fronte alle difficoltà di prevedere, organizzare e gestire un processo di costruzione del futuro, il "progetto di piano" non si rifugia nell'affermazione delle poche cose che non potrebbero comunque essere smentite e che forse perciostesso è anche inutile dire<sup>6</sup>, ma cerca di avanzare proposizioni rilevanti che permangano nel tempo<sup>7</sup> facendo dell'attuazione del piano l'occasione di una reale riflessione e costruzione politica<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Un'idea molto frequente è che sia difficile dire alcunché a proposito di un qualsiasi luogo sino a che un operatore concreto, individuale o collettivo, non si attivi per realizzare in quello stesso luogo qualcosa. Quest'idea porta a ridurre il piano urbanistico all'indicazione del grande sistema infrastrutturale ed all'indicazione generica delle aree di uso pubblico (standard) e di quelle edificabili, all'indicazione dei volumi edificabili in ciascuna e degli usi ammessi. Queste indicazioni, che hanno dietro sé una lunga storia che non è qui il caso di richiamare, svolgono oggi quasi unicamente un ruolo: quello di strutturare il mercato fondiario definendo una prima struttura dei prezzi relativi dei diversi terreni. Azioni di progettazione successiva potranno mutarne il valore posizionale. Forse però la preoccupazione iniziale non è così innocente: la storia delle città è piena di edifici realizzati da qualcuno, eventualmente in deroga ad un piano, successivamente abbandonati o trasferiti ad altri usi, eventualmente agli usi che il piano prevedeva e che furono derogati. Come è da attendersi la mobilità di ciascun soggetto sociale, dei suoi titoli di proprietà, degli usi che fa dei diversi spazi è molto più elevata di quella dell'insieme degli stessi soggetti. E' molto più facile prevedere, sia in senso analitico che assiologico, che in quella zona ci saranno degli uffici che prevedere che vi saranno gli uffici del signor Rossi. Ma perché allora aspettare il signor Rossi per dire che lì ci saranno degli uffici?

<sup>7</sup> In sostanza dota l'Amministrazione e la città di un vasto "parco progetti" cui attingere nei modi che verranno più oltre specificati. E' forse inutile sottolineare quanto ciò possa contribuire alla trasparenza, ed efficacia del processo decisionale. Uno degli aspetti più rilevanti delle politiche urbanistiche, forse non solo urbanistiche, recenti è la radicale redistribuzione del tempo assegnato alle varie operazioni entro il processo di interazione sociale: lunghi tempi per mobilitare risorse, tempi altrettanto lunghi per decidere circa il loro utilizzo, immediata richiesta della predisposizione di un progetto in tempi brevissimi per formalizzare la decisione, tempi lunghi di esecuzione del progetto, sue continue variazioni per tener conto di problemi non adeguatamente risolti nella fase di progettazione iniziale, di conseguenze non adeguatamente valutate. Osservato da questo punto di vista il "progetto di piano" redistribuisce il tempo, assegnandone uno più esteso alla progettazione ed alla sua valutazione senza che ciò rallenti la procedura decisionale (semmai facilitandone lo svolgimento).

<sup>8</sup> Anche questo punto deve però essere de-drammatizzato: in fin dei conti è come se l'Amministrazione si trovasse ora, in anticipo di qualche anno, a disporre dei suoi piani particolareggiati o degli strumenti di attuazione del piano. Seguendo l'iter "normale" l'Amministrazione dovrebbe attendere per predisporli almeno due anni, dopodiché dovrebbe iniziare per ciascuno una procedura la durata della quale non è mai inferiore all'anno o due. Questo la indurrebbe verosimilmente, ad utilizzare le leggi di "deroga", a prevedere opere pubbliche, piani per l'edilizia economica e popolare, piani per gli insediamenti produttivi, piani di recupero, in "deroga" al piano vigente ed a quello adottato. Il "progetto di piano" le dà almeno la possibilità di utilizzare queste stesse leggi, di anticipare quindi i tempi dell'intervento,



Ciò non significa che il "progetto di piano" non ammetta la correzione, il miglioramento, l'ulteriore approfondimento: chi ne progetterà la concreta attuazione avrà di fronte a sà un'ipotesi, uno spazio preconfigurato, che potrà confermare o rifiutare. Nel primo caso l'attuazione sarà accelerata rispetto le procedure attuali perché utilizza una riflessione progettuale già compiuta, della quale è già stata verificata collettivamente la coerenza agli obiettivi generali del piano; nel secondo la procedura di attuazione sarà assolutamente identica a quanto oggi previsto, richiederà cioè nuove progettazioni, nuove verifiche collettive, nuovi controlli di coerenza al piano<sup>9</sup>.

Accorciare il tempo che intercorre tra la formulazione di un piano e la sua attuazione è fondamentale; lo è soprattutto nel nostro paese. Non si tratta solo di avvicinare tra loro domande e risposte, quanto di diminuire

garantendosi che i progetti siano coerenti al piano che, un giorno o l'altro, le ritornerà approvato e quindi, ad ogni effetto vigente; garantendosi quindi che le "deroghe" non creino problemi che possono essere risolti in un secondo tempo solo con nuove "varianti" e relative lunghe procedure (per quanto riguarda un'analisi di questi aspetti dal punto di vista del diritto amministrativo, si veda: "Piano e progetti: una normativa per l'attuazione", in: "Relazioni tematiche"). Ma per di più una progettazione di dettaglio amplia in misura considerevole lo spazio dell'intervento diretto, che non richiede il ricorso ad uno specifico strumento di attuazione. Per quanto riguarda ad esempio la residenza, l'intervento diretto è frequente anche all'interno dei "progetti norma", ma soprattutto lo è nelle "sottozone" e nei "complementi" che assieme costituiscono circa il 43% dell'offerta residenziale totale (si veda: Appendice E: "Le dimensioni della domanda e dell'offerta residenziale"). Affinché questa procedura non implichi nei fatti una trasgressione delle premesse del "progetto di piano", per le diverse sottozone ed i diversi complementi, che riguardano come si è detto la città esistente formalmente e funzionalmente consolidata, sono state predisposte specifiche schede incluse nelle "Norme Tecniche". Esse precisano i tipi edilizi ammissibili, definiti nelle loro caratteristiche fondamentali (dimensione minima del lotto, rapporto tra superficie netta di pavimento e superficie fondiaria, superficie di pavimento massima consentita, altezza massima consentita e suo metodo di stima, distanza minima dalla strada, numero minimo di alloggi, eventuali vincoli derivanti dall'andamento orografico, ecc) dall'"abaco dei tipi edilizi", i tipi di intervento consentiti, la destinazione d'uso degli edifici, lo strumento di intervento ed eventuali criteri di sua utilizzazione o prescrizioni particolari.

<sup>9</sup> Praticamente chi abbia intenzione di realizzare una parte di un "progetto norma", si trova di fronte alla seguente alternativa: accettare le indicazioni dello stesso "progetto norma" oppure predisporre una sua "variante". Accettare le indicazioni del "progetto norma" vuol dire in molti casi poter ricorrere all'intervento diretto (autorizzazione o concessione edilizia), in altri alla predisposizione di uno strumento di attuazione (piano particolareggiato, piano di lottizzazione di iniziativa pubblica o privata, piano per l'edilizia economica e popolare, piano per gli insediamenti produttivi, piano di recupero di iniziativa pubblico o privata). Se non esistesse il "progetto norma" si dovrebbe ricorrere sempre ed in ogni caso alla predisposizione di uno strumento di attuazione; difficilmente infatti per zone quali quelle investite dai "progetti norma" si potrebbe pensare alla sola indicazione di vincoli di zona ed al rilascio di concessioni semplici.



lo scarto tra potere tecnico e sapere predittivo. Tempi più ravvicinati consentono di fare previsioni più accurate perché consentono di immaginare più stabili le identità dei soggetti promotori e destinatari di ciascun progetto, così come la situazione del suo contesto<sup>10</sup>.

L'apparente contraddizione del rapporto tra formulazione e attuazione del piano, tra i tempi lunghi che sono al centro della riflessione che lo costruisce ed i tempi brevi che ne determinano le possibilità di una coerente realizzazione, non richiede che si rinunci ad uno dei due termini: che si rinunci al piano, alla sua capacità di "immaginare" e costruire il futuro, che lo si riduca a mera espressione delle "regole del gioco", o che si rinunci ad una politica aperta al dialogo ed alla correzione, costringendo il piano entro uno o pochi interventi "dimostrativi": richiede solo che il piano sia costruito e costituito diversamente, che nasca da un differente itinerario, che ritrovi le visioni d'insieme al termine di lunghe e puntigliose esplorazioni del dettaglio e che si configuri come un manufatto differente da quelli cui una lunga tradizione ci ha abituato.

---

<sup>10</sup> Consentono, ad esempio, di poter immaginare e prevedere con sufficiente accuratezza la struttura del bilancio dell'amministrazione pubblica, la sua capacità di realizzazione nel campo dei servizi e delle opere pubbliche, l'insieme delle sue competenze, il suo assetto istituzionale, gli atteggiamenti e le competenze delle amministrazioni di livello superiore; il quadro legislativo nazionale; i modelli di comportamento delle principali istituzioni private; i modelli di consumo delle famiglie; la distribuzione dei redditi, ecc. In periodi più lunghi ciò che può cambiare è il quadro legislativo nazionale, l'insieme di competenze dell'amministrazione locale, la sua struttura di bilancio, l'atteggiamento e le competenze delle principali amministrazioni di livello superiore, ecc. Ciò che, nel tempo lungo, può cambiare è qualcosa che ha a che fare con la "struttura" dei fenomeni, non con i loro dettagli.

#### 4. La forma del piano:

Ogni prodotto intellettuale è anche un manufatto. Un piano, come un testo legislativo, come un progetto od una delibera consigliere si rappresenta attraverso un certo numero di oggetti materiali: fogli di carta disegnati, pagine scritte. Il loro numero, la loro estensione, i modi nei quali sono disegnate o scritte obbediscono almeno in parte a regole interne: esse debbono mostrarsi capaci di rappresentare ciò che il piano afferma o nega, mette in dubbio o dimostra; i vincoli che il piano deve rispettare, i limiti che intende esplorare; ciò che nel piano vi è di convenzionale e ciò che ne rappresenta l'innovazione.

Il "Progetto di nuovo Piano Regolatore Generale del Comune di Siena" è costituito da due gruppi di oggetti: le "Norme tecniche del Piano" e le "Tavole di Progetto"; sono questi i soli documenti aventi un carattere prescrittivo: essi non descrivono, né spiegano, né giustificano il piano, lo rappresentano<sup>1</sup> ricorrendo a linguaggi specifici<sup>2</sup>. Ogni segno delle tavole, se si escludono i necessari riferimenti topografici, rinvia ad uno o più termini o proposizioni delle norme o li richiama; ogni articolo delle norme rinvia ad una o più tavole o le richiama, ma le Norme Tecniche nel loro svolgimento testuale seguono l'ordine logico del piano, le tavole di

<sup>1</sup> Alle Norme Tecniche ed alla Tavole di Progetto si accompagna un'altra serie di oggetti: questa "relazione illustrativa", le "relazioni tematiche", il "repertorio dei progetti", i "documenti del piano": del "progetto di piano" questi documenti forniscono un'interpretazione ed una giustificazione, quella che propongono i suoi estensori.

<sup>2</sup> Ogni piano è un dispositivo, un insieme di prescrizioni, che ricorre ad un proprio linguaggio. In gran parte si tratta di un linguaggio interamente costituitosi entro la tradizione urbanistica e giuridica; per altre parti si tratta di un linguaggio specifico di ciascun piano, che ciascun piano cerca di introdurre nel vocabolario giuridico o, più raramente, al quale il piano cerca di dare uno specifico significato. È il caso, ad esempio, di termini come, "schema direttore", "progetto norma", "abaco", "completamento", ecc. Sempre si tratta di termini e modi di dire dotati di un certo spessore semantico, non completamente ridotti ad una relazione biunivoca con le cose, che necessitano quindi di essere interpretati. La distanza che spesso si stabilisce tra le ipotesi che presiedono alla formulazione di un piano e la sua gestione è riempita dall'interpretazione, in qualche caso distorta rispetto le intenzioni iniziali, dei diversi termini verbali e grafici utilizzando i quali il piano è stato scritto o disegnato.



progetto ne seguono l'ordine tematico.

L'ordine logico del piano è sinteticamente rappresentato dall' "Indice" delle "Norme tecniche". Un piano urbanistico disciplina il territorio ne regola secondo determinate norme e principi i tipi di intervento ammissibili nei differenti luoghi, indica i modi ed i tempi dell'intervento. Il "progetto di piano" distingue entro il territorio del Comune di Siena due grandi campi sottoposti a discipline differenti: gli interventi previsti nelle parti in via di trasformazione sono disciplinati da "schemi direttori" e "progetti norma"; ogni schema direttore ed ogni progetto norma tematizza in modo specifico i differenti luoghi e loro particolari insieme<sup>3</sup>. Gli interventi nelle zone formalmente e funzionalmente consolidate sono disciplinati da norme specifiche per ciascuna zona, area o sottozona: esse definiscono la sua regola di completamento o modificazione<sup>4</sup>. Gli interventi si applicano ad oggetti edilizi, a manufatti a spazi tipologicamente classificabili. Specifici "abachi" e "guide" facilitano il riconoscimento tipologico o determinano le condizioni entro le quali ciò risulti impossibile od inopportuno. Ogni tipo di intervento è sottoposto a limitazioni derivanti da vincoli determinati da leggi nazionali o regionali<sup>5</sup> o dovuti a pericolosità geologica e sismica<sup>6</sup>.

L'ordine tematico è rappresentato dalla sequenza delle tavole e dalle loro differenti scale. Siena è, a vario titolo, capoluogo di differenti territori; con essi intrattiene rapporti che non possono essere regolati in maniera unilaterale, che non possono quindi far riferimento se non parzialmente e limitatamente a prescrizioni che siano contenute nel solo piano regolatore di Siena<sup>7</sup>. Il territorio di Siena è attraversato da frontiere che ne delimitano le parti: che separano la città dalla campagna, l'area urbanizzata, da quella rurale, le differenti zone, aree e sottozone tra di loro, i luoghi investiti da "progetti norma" da quelli disciplinati da una regola<sup>8</sup>. Agli "schemi direttori" ed ai "progetti norma" è affidata la

<sup>3</sup> Essi sono prevalentemente rappresentati nella Tavola III: "La struttura del piano" e nella Tavola IV: "Il progetto di suolo".

<sup>4</sup> Essi sono prevalentemente rappresentati nella Tavola II: "Il piano comunale" e nella Tavola V: "Usi e modalità di intervento".

<sup>5</sup> Tavola VIII: Vincoli (scala 1:5.000)

<sup>6</sup> Tavola VI: Fattibilità (scala 1:5.000).

<sup>7</sup> Tavola I: Siena e il suo territorio (scala 1:25.000); per un'illustrazione di dettaglio del tema, dello sfondo analitico e delle principali affermazioni contenute nella tavola si veda: "Bozza del nuovo piano regolatore di Siena", marzo 1989

<sup>8</sup> Tavola II: Il piano comunale (scala 1:10.000); per un'illustrazione di dettaglio del tema, dello sfondo analitico e delle principali affermazioni della tavola si veda ancora: "Bozza.....".

"renovatio urbis" proposta dal "progetto di piano"; nel loro insieme schemi direttori e progetti norma costituiscono la struttura del piano, ciò che gli dà identità e riconoscibilità, che ne definisce il carattere e l'obiettivo principale<sup>9</sup>. Il "progetto di suolo" è ciò che definisce da un punto di vista sostanziale il "regime dei suoli", la loro destinazione ai differenti usi pubblici o privati, i caratteri formali e funzionali degli uni e degli altri, le loro reciproche relazioni<sup>10</sup>. Nella gran parte della città e del territorio rurale sono riconoscibili regole costruttive e d'uso cui tutt'ora è legittimo fare riferimento<sup>11</sup>. Molte parti del territorio infine possono essere sottoposte a specifici interventi di miglioramento del suolo<sup>12</sup>.

Ordine logico e tematico sono tentativi di riduzione della complessità: modi di dare ordine sistematico e prevedibile alle relazioni tra i soggetti sociali, tra le loro attività, tra i luoghi e le azioni che li investono, tra i loro tempi e la loro successione. Dare ordine vuol dire spesso comporre conflitti, eliminare incoerenze ed incompatibilità, coordinare le azioni, disporle strategicamente nello spazio e lungo l'asse del tempo. Un piano non è solo la richiesta che tutto ciò si dia: è il tentativo di dare alle relazioni tra i soggetti ed al loro deposito sul territorio una "forma stabile", che possa essere riconosciuta, valutata e giudicata; che possa quindi essere approvata o rifiutata, fatta propria sino a che non si sarà dimostrata inefficace o sterile, sino a che non necessiti di essere variata o ripensata da capo. In questo senso un piano non è solo uno strumento di attribuzione di valore ai diversi manufatti, ai diversi luoghi ed agli interventi che li possono investire, ma anche uno strumento di attribuzione di responsabilità ai differenti soggetti: è lo stimolo a riflettere intensamente alle "case dai bei tetti", alle "pietre di mura ben costruite", ma soprattutto è immagine delle responsabilità de "gli uomini capaci di cogliere l'occasione".

<sup>9</sup> Tavola III: La struttura del piano (scala 1:5.000); per un'illustrazione di dettaglio del tema, dello sfondo analitico e delle principali affermazioni della tavola si veda, come di consueto, la "Bozza.....". Per un'illustrazione di dettaglio dei diversi "schemi direttori" e dei "progetti norma" che ne fanno parte si veda il "Repertorio dei progetti" e le "Norme tecniche del piano".

<sup>10</sup> Tavola IV: Il progetto di suolo: La città fuori le mura (scala 1:5.000), La città dentro le mura (scala 1:2.000). Si veda come al solito la "Bozza....." per il tema, lo sfondo analitico e le principali affermazioni della tavola; il "Repertorio dei progetti" per un'illustrazione di dettaglio di aspetti salienti del "progetto di suolo".

<sup>11</sup> Tavola V: Usi e modalità di intervento: Il territorio rurale (scala 1:5.000), La città fuori le mura (scala 1:2.000), La città dentro le mura (scala 1:500); per un'illustrazione di dettaglio del tema, dello sfondo analitico e delle principali affermazioni della tavola si veda sempre la "Bozza....."; per gli abachi cui la tavola fa riferimento si vedano le "Norme Tecniche del piano".

<sup>12</sup> Tavola VII: Miglioramento del suolo (scala 1:5.000)



IL SEGRETARIO GENERALE  
D. Gennaro Cortese

## APPENDICE A

### Il dibattito in Consiglio Comunale. Temi e problemi nell'agenda di amministratori e tecnici.

Cristina Bianchetti

L'individuazione dei problemi cui il piano deve far fronte e dei temi che esso assume o pone alla città, muta nel tempo della costruzione dello strumento urbanistico, pur rimanendo stabile entro alcune coordinate principali.

**L'indagine urbanistica e l'agenda politica.** L'insieme dei problemi che vengono aggregati attorno alla costruzione del nuovo strumento urbanistico, può essere indicato con i termini di agenda politica del piano. Essa è legata al lavoro dei tecnici in modo ambiguo.

Da una parte l'agenda del piano è costruita sulla volontà politica di affrontare alcune questioni, in un determinato ordine. Le questioni sono quelle identificate come problemi ai quali gli organi politici di gestione della città ritengono di dover far fronte.

La loro individuazione prescinde in parte dalla produzione di informazioni funzionali alla soluzione di quelle stesse questioni. Le analisi sui processi decisionali e le politiche pubbliche, hanno mostrato infatti come disporre di informazioni adeguate su un problema, non sia condizione necessaria perché il problema sia preso in considerazione dai decisori.

Ma l'azione dei tecnici non può essere considerata estranea alla costruzione dell'agenda. Tanto più, naturalmente, quando essa si sviluppa in funzione della formulazione di uno strumento urbanistico. Entro gli scenari che i tecnici propongono, i problemi possono essere meglio individuati, ridefiniti con maggiore precisione e con le implicazioni operative ritenute adeguate.

L'azione del tecnico si sviluppa principalmente in funzione di situazioni che sono percepite come problematiche : contesti affollati da un insieme di soggetti con le proprie preferenze, intenzioni e progetti. In tali ambienti connotati da incertezza e instabilità, gli elementi che portano a strutturare e a rappresentare i problemi con i quali misurarsi, possono essere considerati i "primi passi" di un'indagine orientata alla trasformazione del contesto, nella quale si precisano in modo interattivo, le conoscenze pertinenti, le possibilità d'azione, il posto dei



IL SEGRETARIO GENERALE

(Dr. ...)

soggetti.

Entro una tale indagine sono comprese naturalmente le ipotesi più complessive dell'urbanista : il suo "bagaglio teorico" formatosi in una lunga storia di reciproche interferenze tra pratiche conoscitive, tecniche di analisi, convinzioni "teoriche".

Ma l'indagine urbanistica non è solo espressione di questo bagaglio, nè univoca applicazione di regole totalmente prefigurate quanto uso intenzionale di conoscenze ridefinite o prefigurate nell'azione. In altri termini l'indagine urbanistica si presenta come riarticolazione dei nessi tra conoscenze aspettative, intenzioni d'azione e contesto.

**Il dibattito in Consiglio Comunale.** Temi e problemi del piano nascono quindi in una situazione di interazione continua tra molti soggetti entro la quale, è difficile ricostruire le formulazioni iniziali da parte di ciascuno. Spesso anche da parte dei tecnici, per definizioni portatori di un sapere "specialistico". Mentre, l'apporto di questi risulta invece chiaramente percepibile nella prefigurazione delle ipotesi di risoluzione degli stessi.

Ci si potrebbe aspettare che temi e problemi vengano riformulati e precisati in alcune occasioni particolari, principalmente nei dibattiti in Consiglio Comunale. Guardando a questi momenti dovrebbe essere possibile individuare, nei suoi tratti essenziali, l'agenda del piano. Queste occasioni potrebbero quindi essere considerate una fonte specifica per esplorare i confini delle tematiche affrontate, il loro ordine, le priorità.

L'analisi delle delibere di discussione del piano di Siena, sembra mostrare rispetto a queste aspettative, alcune particolarità. In Consiglio non si discute molto di problemi, opzioni, modi di risoluzione. Mai, praticamente, di operazioni singole comprese nel piano. I riferimenti alle condizioni sociali, economiche, complessive della città, pur essendo evidentemente sempre sullo sfondo, vengono raramente richiamate in modo esplicito entro un dibattito tutto focalizzato sullo stesso strumento urbanistico e sulla sua costruzione (essendo la scelta di avviare un nuovo piano, obbligata per legge).

Questo potrebbe essere, in via del tutto preliminare, connesso ad alcuni fattori.

Innanzitutto alla mancanza di qualche rilevante fabbisogno sociale, in grado di catalizzare l'attenzione e l'azione in direzioni già prefigurate. Tali erano, ad esempio nei decenni trascorsi, i fabbisogni relativi alle condizioni abitative o ai servizi sociali.

In secondo luogo, alla molteplicità dei luoghi decisionali inerenti le principali operazioni di trasformazione urbana per



cui il dibattito in Consiglio, diviene solo uno di essi. Anche questa condizione configura uno scenario ricorrente nei processi di gestione urbanistica attuali.

Infine, la particolarità del dibattito in Consiglio, può essere connessa alla definizione ambigua, non data, dei problemi stessi che solo in seguito ad un dibattito molto generale possono essere riconosciuti e inseriti nei programmi politici (è indicativa la riformulazione di alcuni elementi indicati nella Bozza, all'interno del Documento delle Commissioni -del.7.789, n.511).

**Le tappe del dibattito in Consiglio.** Il dibattito in Consiglio Comunale si è sviluppato principalmente nei seguenti momenti:

- 21.6.1984, presentazione della Nota metodologica per l'elaborazione del nuovo piano regolatore
- 6. 7.1984, discussione sulla Nota metodologica e sull'impostazione del piano
- 28. 2.1985, discussione di un Programma di attività per lo studio e la progettazione del piano (I)
- 12. 3.1985, discussione di un Programma di attività per lo studio e la progettazione del piano (II)
- 24. 9.1985, programma per il piano e conferimento incarico
- 10.12.1985, conferimento incarico
- 2. 4.1987, studi e ricerche sulla mobilità (I)
- 15. 1.1987, studi e ricerche sulla mobilità (II)
- 18. 6.1987, relazione del prof. B.Secchi sull'avanzamento dei lavori
- 10. 8.1987, adeguamento istruzioni regionali (I)
- 12.11.1987, adeguamento istruzioni regionali (II)
- 10. 3.1988, presentazione del Preliminare del piano "Uno schema di piano per Siena"
- 18. 4.1989, presentazione della Bozza di piano regolatore
- 7. 7.1989, discussione del documento presentato sulla Bozza di piano regolatore dalle Commissioni Assetto del Territorio ed Edilizia

Nelle note seguenti sono riportati appunti di lettura delle delibere (tra parentesi è indicato il numero delle pagine di riferimento).

**Nota metodologica (del. n.465 del 6.7.1984).** Una prima formulazione dei problemi del piano è precedente l'avvio vero e proprio del dibattito in Consiglio, o perlomeno è implicita. Il dibattito sulla Nota richiama in modo molto generale i grandi temi di sfondo, assume che vi sia consenso su di essi e si focalizza su questioni di metodo (si veda la difesa della natura metodologica della nota da parte dell'assessore all'urbanistica, 26)

La nota metodologica diviene invece strumento per sancire l'accordo su altri punti : sulla necessità del piano, sul tipo di



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Enrico Cortazzo*)



piano, sul suo significato.

E' anche un luogo dove si chiariscono le aspettative delle forze politiche nei confronti del nuovo strumento urbanistico : ciò che il piano deve fare e ciò che ci si aspetta che faccia.

Aspettative che sono di ordine generale nei confronti dello strumento urbanistico (<<redigere un nuovo piano significa stabilire un sistema per controllare il processo di trasformazione e sviluppo della città, definendo le regole del gioco...>> 11). Oppure di ordine più specifico, nel senso che sono individuate in rapporto a qualche singolo tema : viabilità, espansione dell'edificato, ecc.

Il dibattito complessivamente si pone come luogo di espressione della progettualità politica del Consiglio nel suo complesso : nel merito di grandi scelte (intervento del consigliere Neri) o di procedure (ancora cons. Neri, ma anche Guazzi, presidente della Commissione Territorio).

Sulle scelte che riguardano il processo di piano, indicate per formulazioni molto generali, i consiglieri della minoranza prendono le distanze, o con richieste di bandire un concorso per il piano, o con richieste di formalizzare, rendere più stabile il processo di piano (<< si dovrebbero stabilire i ruoli e le sfere di azione di ogni protagonista del processo di pianificazione e le relazioni che dovrebbero fra loro intrattenere>>) per evitare che i tecnici assumano ruoli <<di pertinenza della committenza>>. Il fine è l'efficienza del processo che altrimenti rischierebbe, secondo queste posizioni, di essere inattuale.

Si ritorna spesso sull'opportunità di indicare i contenuti e i soggetti delle scelte e non solo l'iter del processo. Questa è una richiesta continuamente avanzata dalla minoranza sulla base di un tradizionale schema di divisione dei ruoli che individua il soggetto delle scelte della politica urbanistica nella giunta piuttosto che nei tecnici di piano. Lo schema è spesso richiamato in forme lineari (7, 8, 10, 17) o un po' più elaborate (ad es. ad opera dell'assessore che prefigura un aggiustamento degli obiettivi in funzione dell'azione tecnica -26).

In rapporto a ciò si discute anche del ruolo delle Commissioni, formate da <<personaggi affidabili e capaci non solo tecnicamente, ma anche moralmente in grado di indicare ai tecnici i problemi, fissare obiettivi, concordare le basi del progetto e valutare le proposte>> (18).

#### I temi del dibattito in Consiglio

1 - inadeguatezza del piano urbanistico precedente : riconoscimento della sua validità per le posizioni culturali espresse, ma riconoscimento anche di alcuni inconvenienti sul lato del governo dei prezzi del suolo e delle abitazioni, sul lato del governo della forma fisica e del funzionamento della città (1)

2 - requisiti del nuovo piano : flessibilità e metodo induttivo che "coglie il frammento e lo colloca in un quadro modificabile



**IL SEGRETARIO GENERALE**

(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

nel tempo" (3), Composizione tra problemi o aspetti di problema, Atteggiamento progettuale nei confronti dei problemi (2)

3 - problemi del traffico nel centro storico : un bene prezioso come il centro di Siena non può essere reso permeabile al traffico. In ciò si rileva uno dei principali problemi urbani della città (1)

4 - edificazione nelle aree tangenti al centro / espansione della città (2)

5 - la salvaguardia di una "senesità" : tema dell'identità locale legata ai temi dell'intercomunalità / al rapporto tra piano regolatore e piani a scala vasta (2)

<<... poche sono le città di 60.000 abitanti che possono contare su un patrimonio artistico e ambientale eccezionale, su istituzioni prestigiose, su una banca importante a livello nazionale, su un'azienda nata dall'università come lo Scervo ... di queste risorse uniche Siena non riesce a sfruttare le potenzialità per assicurarsi un ruolo urbano nuovo e originale, inserito nei circuiti economici e culturali nazionali e internazionali...>> 14). Per le forze di maggioranza, l'identità urbana si esprime anche nella capacità di ripercorrere con l'operazione piano regolatore, un momento elevato dal punto di vista culturale <<l'operazione dovrà avere... la stessa capacità di esprimere il meglio dell'attuale cultura urbanistica italiana>>. Il riferimento è all'analogo giudizio sul piano Piccinato (23)

Si tratta di una città nella quale si sono già espresse idee della cultura architettonica e urbanistica, al di là dei momenti di formulazione dei piani. Ad esempio : De Carlo e l'ipotesi di sviluppo della città per "periferie sparse"; Quaroni e il centro storico; Sica e i problemi dell'area metropolitana. Sono idee che sono rimaste nella memoria del dibattito politico (7). Così come nella memoria è la rilevanza culturale del piano Piccinato, la coscienza di avere espresso con esso un episodio significativo nella cultura urbanistica italiana (23). Questo si aggiunge ad un sentimento di appartenenza ad un contesto urbano e ad una collettività che ha saputo esprimere nel passato episodi di grande rilievo nella storia culturale, e sociale del paese. La presenza di riferimenti al proprio passato anche su lunghissimo periodo, è uno degli elementi specifici del dibattito politico.

6 - oggi le questioni da affrontare non riguardano grandi fabbisogni pregressi, ma la qualità dell'abitare e del vivere. Ciò prefigura un intreccio complicato di problemi diversi : centro storico, abitazione, traffico, verde, attrezzature collettive. Problemi comunque non separabili né ordinabili in sequenze (2)

Relazione assessore Barzanti - affronta 7 punti :



IL SEGRETARIO GENERALE

(Dr. *[Signature]*)

1. l'autorevolezza della committenza e la definizione del ruolo dei tecnici (priorità della committenza, ma anche capacità di adeguare intelligentemente gli obiettivi alle indagini)
2. la natura della nota metodologica (sono indicati in essa indirizzi di un percorso piuttosto che obiettivi definiti, una diversa soluzione avrebbe irrigidito il dibattito in modo eccessivo)
3. la scelta dei tecnici e la non rispondenza di un concorso alla situazione
4. apporti e attivazione di energie locali e necessità che il piano sappia misurarsi con esse
5. necessità che il piano rispecchi le acquisizioni attuali della cultura urbanistica, che sia adeguato culturalmente all'eccezionalità di Siena e della sua storia (anche della sua storia urbanistica recente). Quindi articolazione del processo progettuale in piano, norme, progetti
6. "Piani di scorrimento e PPA come ponte di giuntura tra potenzialità residue del vecchio piano e quello nuovo
7. partecipazione

Relazione sindaco -

1. la nota riprende gli impegni già formulati nel corso della campagna elettorale, non sono temi nuovi, ma riveduti "in ordine alle verifiche e alle puntualizzazioni, per esempio istituzionali, che sono intervenute dal 1982 ad oggi"; in altri termini, riformulati da una giunta che vuole mostrare la sua diversità rispetto a quella precedente
2. differenze con la nota del 1982 ("è cambiato il quadro istituzionale e territoriale" : da Siena al territorio, non viceversa)
3. tempi e fasi : il passo successivo è il programma
4. piano flessibile : entro una logica complessiva individuerà fase per fase strumenti operativi
5. decisione di costituire un atelier
6. giudizio negativo su concorso per il piano
7. garanzia personale dell'accessibilità e disponibilità alle ragionevoli modifiche

Ordine del giorno approvato :

approvazione della Nota e incarico a Secchi di redigere un dettagliato e scadenziato programma di lavoro

**Programma di attività (del. n.188 del 28.2.1985).** Discussione della relazione consegnata da Secchi insieme ai curricula dell'equipe.

Il documento proposto da Secchi evidenzia la possibilità di un'articolazione dei temi indipendentemente in gran parte dalla presenza di qualche problema specifico. L'iter del ragionamento infatti rispecchia più un programma di ricerca individuale che la necessità di misurarsi con un'ordinata sequenza di questioni.



IL SEGRETARIO  
(Dr. *[Signature]*)

1. il ruolo di Siena in un più vasto contesto (in rapporto a questo tema è necessario svolgere alcune indagini sul modello dell'economia senese e della sua area di influenza)

3. la città costruita : condizioni di utilizzo e stato di degrado del patrimonio edilizio (esiti dell'esplorazione di questo tema dovrebbero essere i piani di recupero)

5. approdi e movimenti (in rapporto a questo tema è necessario svolgere alcune indagini su flussi di traffico e aree di sosta),

1. riferimento alla Nota

3. articolazione del documento di Programma : temi / ricerche ed esplorazioni progettuali da sviluppare su di essi / fasi / natura del prodotto finale (insieme di strumenti normativi e di progetti) / tempi / organizzazione del lavoro / spesa / collaboratori

Illustra il documento. Il dibattito è rimandato ad altra seduta.

Non sono individuati problemi se non relativi alla procedura del piano. Per la situazione in cui esso si cala, valgono prefigurazioni generiche circa i nuovi bisogni sociali.

IL SEGRETARIO  
(Dr. ...)

Nelle prime fasi il dibattito politico è tutto focalizzato sul piano : dal piano in se stesso, piuttosto che dal piano in rapporto a qualche problema. Si potrebbe dire che è il piano a costituire problema, piuttosto che risolverne alcuni.

#### I temi del dibattito in Consiglio

1. partecipazione nel senso di necessità di attivare tutte le forme di espressione della domanda locale, ma anche nel senso di possibile aggregazione delle forze tecniche locali alla formulazione del piano. Questo è uno dei temi ricorrenti delle minoranze.

2. il tema di fondo del dibattito è il significato (e i costi) dell'operazione piano regolatore, quando si parla di problemi della città è in termini molto frettolosi e generali (15)

3. rapporti tra amministrazione e tecnici : De Carlo, Quaroni, Michelucci, oggi Secchi.

Un aspetto di questo rapporto è la ripresa puntuale delle argomentazioni dei documenti tecnici per costruire uno scenario d'azione politica (si vedano le tre questioni individuate da Piccini (16) : area vasta, città per parti, patrimonio edilizio esistente.

4. la prefigurazione della domanda sociale (17)

5. problemi di traffico (18)

6. modifiche nella struttura per età della popolazione (22)

7. terziarizzazione spazi abitativi - residenze temporanee studenti (23)

#### Relazione Assessore Vigni

1. natura del piano : strumento flessibile agli aggiustamenti che si riterranno negli anni necessari e che consente di arrivare a specificazioni fino al livello della progettazione esecutiva

2. ampio coinvolgimento di tutte le categorie e associazioni nel piano

3. riconoscimento, nel programma di attività, delle scelte di fondo del piano che individua in :

- recupero centro storico

- interventi in zone contermini al centro storico (traffico, commercio, servizi specializzati)

- collegamenti e rapporti tra città e territorio

- scelte di contenimento : non si prevedono grandi aree

4. aspetti burocratico-amministrativi (che riconosce centrali in questa discussione)

- composizione equipe

- atelier



IL SEGRETARIO

A handwritten signature in dark ink, appearing to be "M. G.", written over the printed word "IL SEGRETARIO".

- spesa

### Ordine del Giorno

Vengono votati il documento di programma e un ordine del giorno presentato dalle minoranze, distinto in due punti : uno di valutazione critica del programma, uno di proposte di modifica. Su quest'ultimo si sviluppa un dibattito che vede in un primo tempo convergere sulle proposte -in parte modificare- anche la giunta. Il programma è approvato, l'ordine del giorno delle minoranze, respinto.

**Conferimento incarico (del. n.677 del 24.9.1985).** Vengono presentati e discussi i documenti relativi all'incarico per la formazione del piano (Piano pluriennale di attuazione intermedio, Piano regolatore generale, Regolamento edilizio, Piano pluriennale di attuazione) e allo schema di convenzione.

### I temi del dibattito in Consiglio

1. nella delibera di incarico sono indicati i motivi del piano (1), tutti relativi al superamento del vecchio strumento e all'impossibilità di procedere ancora per varianti - non vi sono accenni alla situazione urbana

2. i consiglieri delle forze politiche di minoranza sollevano questioni su ritardi e ambiguità di alcuni punti dei documenti (spesa e atelier in particolare). Ritardi e ambiguità che contrappongono ad una diversa tradizione amministrativa <<nota per saper fare molto bene i contratti...>> (25).

Tutto il dibattito è sul piano, la città è assente (eccezione 11)

3. sui rapporti amministratori - tecnici e le necessarie garanzie dei primi per ottenere prestazioni adeguate (13) si veda anche la richiesta della minoranza di introdurre clausole che garantiscono eventuali, possibili varianti

4. il problema del ruolo e delle funzioni che potranno avere i professionisti locali, continua ad essere oggetto di richieste in Consiglio (es. 25)

5. la maggioranza ribadisce le novità metodologiche della convenzione e del piano. Queste sono individuate dall'assessore Vigni principalmente nei seguenti punti (6) :

- composizione professionale qualificata a livello nazionale dell'equipe
- atelier
- tempi e oneri
- strumenti previsti
- ricerche

Anche il consigliere Barzanti interviene su questo punto (16, 18)



IL SEGRETARIO  
(P) *[Signature]*

sostenendo che la maggiore novità deve essere rilevata in un piano che è al tempo stesso piano, programma e sperimentazione di strumenti attuativi fino alla scala architettonica, fino all'individuazione di luoghi specifici. E' nel contempo individuabile nella volontà di esprimere attraverso questo piano <(una concezione di tipo contrattualistico, in senso alto, .... una concezione dell'urbanistica come terreno di incontro tra più soggetti che nel loro confronto, nella loro capacità di misurazione, fanno scelte, compromessi, individuano possibilità di crescita, possibilità di edificazione, di miglioramento dell'ambiente. Il piano è un piano di norme, un piano di programmi, un piano di progetti, all'interno di alcune certezze fondamentali...)> (19)

6. viene ripresa la necessità di riflettere, attraverso le scelte prese, aderenti il più possibile ai temi e al fronte avanzato della riflessione disciplinare (19), necessità legata all'eccezionalità di Siena

7. per gli esponenti delle forze politiche di maggioranza i problemi sono di perfezionamento della convenzione, ma soprattutto :  
- <((.... il problema è quello della gestione corretta, un corretto rapporto tra dibattito pubblico, partecipazione,...))> (20)  
- <((.... il problema fondamentale è quello di creare una cultura nuova, una visione nuova anche dei problemi della città, di far sì che il comune sia di più il centro di questa cultura...))> (20)

#### Ordine del giorno

Approvazione della delibera di incarico e nomina dei professionisti.

**Conferimento incarico - Risposta al CoReCo (del. n.889 del 10.12.1985).** Controdeduzioni al Comitato regionale di controllo inerenti la delibera di incarico.

Le osservazioni avanzate dal Comitato regionale di controllo vertono su sette punti :

1. insufficienza delle indicazioni programmatiche nel documento
2. modalità e procedure con le quali l'Amministrazione segue l'elaborazione del piano
3. le scelte urbanistiche sono demandate ai professionisti
4. diritto di richiedere e ottenere tutte le eventuali modifiche al piano e controllo dei tempi
5. uso struttura comunale per le ricerche
6. inserimento strumenti attuativi nell'incarico
7. spese

#### I temi del dibattito in Consiglio

1. sono richiamate le disposizioni di legge che obbligano Siena alla redazione di un nuovo piano : entro il giugno 1989, nei Comuni che non hanno rinnovato il piano negli ultimi venti anni,



IL SEGRETARIO  
(Firma)

vengono bloccate le possibilità di edificazione in zone di espansione.

2. autonomie locali e poteri di organi come il CRC

3. rapporto amministratori - tecnici : chi opera le scelte (19, 22 e in molti altri punti)

4. partecipazione : viene rivendicata dalle minoranze una "senesità del piano" (16) nel senso di coinvolgimento di forze culturali locali.

Gli unici riferimenti alla situazione urbana sono delle minoranze che rivendicano la capacità di soluzione dei problemi ad un piano costruito e gestito localmente, che veda la priorità delle forze culturali e professionali locali. In questo senso le continue richieste che almeno nell'atelier vi siano professionisti locali in grado di garantire conoscenze specifiche e continuità di gestione (16, 17) (un diverso punto di vista: 19)

#### Relazione del Sindaco

I rilievi del Comitato regionale di controllo devono essere qualificati per gran parte come rilievi di merito, quindi inammissibili nei confronti della delibera del Consiglio comunale. Ad ogni modo tali rilievi di merito appaiono infondati nella sostanza. Ugualmente inammissibili e infondati risultano anche quei rilievi e chiarimenti che sembrano ipotizzare un qualche vizio di legittimità (15)

#### Relazione del consigliere Vigni

Sulla presenza delle scelte nelle delibere di incarico : <(...) non è pensabile un piano regolatore predisposto, già convenzionato, sul quale in qualche maniera richiedere una frapposizione cartografica o gli elaborati di supporto; è pensabile invece una procedura che attiva un concorso di idee, di analisi, su cui poi, il Consiglio comunale in primo luogo sarà chiamato ad assumere le decisioni, le scelte, le valutazioni del caso...> (22)

#### Ordine del giorno

Aprovazione della delibera di risposta al Comitato regionale di controllo proposta dalla Giunta

**Studi sulla mobilità (del. n.91 del 15.1.1987 e del. n.696 del 21.4.1987).** La prima delibera stabilisce di procedere all'incarico per gli studi e le ricerche sulla mobilità per gara ufficiosa. La seconda delibera affida l'incarico alla società Laris che ha vinto la gara.





**Relazione sul piano (del. n.505 del 18.6.1987).** Questa è la quarta delle relazioni sull'avanzamento dei lavori, fatte a cadenza bimestrale, dai progettisti al Consiglio. La prima, nel dicembre 1986 illustrava i programmi di lavoro. La seconda, nel febbraio 1987 individuava una prima articolazione dei temi desunta dall'avvio degli studi e dai numerosi incontri con organizzazioni e istituzioni. Nella terza, aprile 1987, sono state discusse l'articolazione dei tempi e l'individuazione di prime ipotesi di soluzione ad alcuni problemi. Nella quarta, giugno 1987 viene discusso il carattere innovativo del piano.

Relazione di Secchi

1. Come si è arrivati all'individuazione dei temi attraverso progressive specificazioni degli studi e attraverso le riunioni con le forze politiche e sociali e con lo stesso Consiglio comunale (1, 48)
2. Prima individuazione di soluzioni ad alcuni problemi e modi della loro organizzazione entro uno strumento
3. I caratteri innovativi del piano che egli individua nei seguenti punti : indirizzo complessivo orientato al completamento piuttosto che all'espansione (1); caratteri specifici ed inusuali della normativa di piano (1); connotati materiali del prodotto finale (51)
4. introduce l'ordine degli interventi illustrativi dei lavori condotti : una prima relazione del prof. Stancanelli, illustrerà i caratteri e i principali contenuti della normativa del piano; due successive relazioni dei professori Galliani e Giuralongo illustreranno la normativa specifica per la città storica; due ultime relazioni della professoressa Calzolari e del professor Cancelli affronteranno i problemi dell'area vasta.
5. viene fatto cenno alla presentazione di un preliminare del piano regolatore come strumento intermedio che organizza le diverse soluzioni individuate in un disegno prossimo a quello definitivo del piano. Questo strumento, non previsto dalla Legge Regionale Toscana, è indicato come un utile punto fermo su alcuni principali indirizzi del piano (53).

**Indagini specifiche commissionate a professionisti (del. n.1337 del 10.8.1987 e del. n.1897 del 12.11.1987).** Nel primo documento vengono deliberati modalità di incarico e importi di spesa per ricerche da condursi sui seguenti temi :

- 1 - caratteri geologici geomorfologici idrogeologici (P.Castellani, L.Merlotti)
- 2 - uso del suolo e dinamiche territoriali extraurbane (P.Gabellini, M.Brachi, S.Fanfani)
- 3 - degrado statico (R.Robbio, S.Musso)
- 4 - sistemi dei beni storici (G.Graidi)

Nella seconda delibera vengono modificati elementi formali la-



*[Handwritten signature]*

sciando inalterati natura delle ricerche, spesa e suddivisioni.

**Bozza del piano (del. n.292 del 18.4.1989).** Inizio della discussione in Consiglio sulla Bozza del piano illustrata da Secchi e precedentemente inviata ai consiglieri.

La discussione del documento dovrebbe essere articolata in una prima fase di dibattito con i progettisti e in una seconda, di esame dettagliato delle Commissioni competenti. Successivamente la discussione dovrebbe tornare in Consiglio, per una valutazione finale.

Relazione Secchi. La relazione è divisa in una prima parte di commento ragionato ai documenti e in una seconda nella quale, utilizzando delle diapositive, verranno illustrate alcune tavole o schizzi di tavole. Successivamente sono previsti gli interventi dei professori Galliani, Giuralongo, Calzolari, Cancelli.

I temi della relazione di Secchi sono i seguenti.

1. articolazione dei lavori
2. le innovazioni principali del piano : << ... un tentativo di uscire dalla situazione di stallo in cui la pianificazione urbanistica in questo paese si è venuta a trovare negli anni recenti ...>> (2)
3. obiettivi : <<Quello che il piano regolatore nel suo insieme si propone potrebbe essere indicato ... come "renovatio urbis">> (2/3) e senso del piano : <<il senso dell'operazione ... (è) un'attenta lettura della città, ... un pensiero su una città che è un patrimonio storico ... ma con l'intento di rinnovarla per renderla adeguata alle domande di oggi e di domani ... Il ruolo di una serie di progetti, le possibilità di coordinarli in modo non banale, di dare loro un senso complessivo, di dare loro il senso di una renovatio della città, è il tema che cercherò di esporre ...>> (3)
3. lo "stile" della città : il riconoscimento di diverse regole (7)
4. la legittimità dei progetti
5. gli usi del suolo

Altre relazioni dei membri dell'equipe del piano I temi affrontati nelle relazioni si articolano in riferimento al centro storico (Galliani), al rapporto piano e progetti (Giuralongo), al problema delle risorse ambientali (Calzolari).

I temi del dibattito in Consiglio.

1. le minoranze giudicano la relazione ad un livello difficilmente comprensibile e astratto (24,29).

- Difficilmente comprensibile sia per la difficoltà oggettiva del piano, sia per la divaricazione tra linguaggio tecnico e linguaggio comune (31, 59). Su questo si insiste molto ribadendo come la comprensione piena anche di questioni di tipo tecnico, sia una



*[Handwritten signature]*

condizione ineliminabile per giungere ad un accordo politico (61). In questo senso si insiste sul fatto che il piano regolatore rappresenta un progetto (per la civitas oltre che per la città fisica -61-) sul quale si deve essere unanimamente d'accordo.

- Astratto per la mancanza, imputata alla Giunta, di un indirizzo politico chiaro (25). Di nuovo si ribadisce l'eccessiva delega lasciata dagli amministratori ai tecnici nelle scelte della politica urbanistica. L'astrattezza viene anche individuata nella mancanza di indicazioni specifiche su problemi che qualche consigliere giudica rilevanti : ad esempio, sul problema dell'espansione delle aree edificabili o su quello del riuso di edifici disponibili (64)

2. rapporti tra Consiglio Comunale e Commissioni (Comm. Assetto del territorio e Comm. Edilizia) (26). Il problema della difficile comunicazione tra tecnici e consiglieri è mediato da quella che sarà la discussione in Commissione. A questi organi si demanda l'esame dettagliato degli elaborati tecnici. Al Consiglio si richiede di pronunciarsi sugli indirizzi di fondo.

3. parco scientifico : a temi come questo vengono dedicate, quando lo sono, solo poche parole. In altri termini, si tratta di un esempio indicativo di come la discussione in Consiglio entri poco nel merito delle operazioni specifiche (50)

4. piano dei "40 parcheggi" (50, 54, 66) e metropolitana leggera (67)

5. contenitori

6. anticipazione della fase di gestione del piano, e, più in generale, innovazione dello strumento predisposto e del metodo che prospetta.

Significato dei progetti-norma (53), loro coerenza con le scelte di fondo e loro capacità di coprire il campo delle operazioni possibili o prefigurabili (53)

7. gli esponenti delle forze politiche della maggioranza riconoscono una coerenza di fondo tra i documenti presentati dai tecnici e le opzioni individuate nel documento di programma presentato dalle stesse (55)

8. nonostante la difficoltà sempre richiamata dalle forze di minoranza, c'è qualche tentativo di entrare nel merito delle scelte del piano (intervento del consigliere Neri 59/63, 69, 70). C'è soprattutto il tentativo da parte di alcuni consiglieri di costruire in modo più o meno coerente con le relazioni dei tecnici, diverse rappresentazioni della città. Ad esempio in chiave storica o in chiave ambientalista (65-66).



A handwritten signature in dark ink, appearing to be a stylized name, possibly "G. Neri".

Risposte Secchi I punti affrontati nella risposta di Secchi riguardano : il problema della difficoltà della comunicazione in consiglio (70) e della specificità del sapere tecnico (71); quella che è stata definita la logica ambientalista alla quale il piano dovrebbe riferirsi (72); il problema degli indici di edificabilità (72); il rapporto collettivo - individuale e la costruzione del piano (73) quindi la necessità che il progetto proposto dai tecnici diventi un progetto complessivo, capace di aggregare attorno ad un disegno, le azioni di molti soggetti (74); il senso dei progetti inseriti nel piano (76); il problema dei parcheggi (76), dell'attraversamento (77). Le note conclusive sono sul senso di un progetto di renovatio e sulla possibilità di individuazione di criteri propri ad un tale progetto (78).

**Bozza del Piano regolatore (del. n.511 del 7.7.1989).** In questa seduta sono discussi i quesiti posti dalle Commissioni Assetto del Territorio ed Edilizia, sulla bozza del piano regolatore, presentati in un documento redatto dopo numerose sedute individuali o congiunte nelle quali sono stati esaminati tutti gli elaborati tecnici. Il documento esprime un sostanziale assenso al piano; in un certo senso riarticola, dal punto di vista amministrativo, le idee contenute nella bozza.

#### Documento delle Commissioni sul Piano

Dopo aver ribadito la forma innovativa dello strumento esaminato, vengono sviluppati 5 punti rispetto a ciascuno dei quali è espresso inizialmente un giudizio concorde con le scelte del piano e sono successivamente formulate alcune ulteriori indicazioni. I punti sono : 1. centro storico, 2. politiche della casa, 3. viabilità e trasporto, 4. conservazione e uso del verde, 5. piano regolatore e sviluppo urbano

#### I temi del dibattito in Consiglio

Generalmente i consiglieri che intervengono si pronunciano, sui punti del documento senza significativi scostamenti.

Oltre a ciò sono affrontati i seguenti temi :

1. modernizzazione della città e sua storia recente. In rapporto a questo tema si può individuare un esempio dei modi in cui si sviluppa il dibattito in Consiglio. Qui viene raccontata (Franchi -8/15, poi 38) una storia in cui si intrecciano continuamente episodi della vicenda urbana, amministrativa, civile di Siena e le scelte del piano.

Altrove, (22, 25,...) si cerca di scendere sul terreno più propriamente disciplinare per affrontare il tema della renovatio urbis

2. sul documento si costruirà praticamente il consenso di tutti i consiglieri (è votato con il maggior numero di voti favorevoli



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

rispetto a qualsiasi altro documento presentato), cionondimeno le minoranze, durante il dibattito cercano di prendere le distanze con le motivazioni tradizionali di astrattezza e di mancanza di una chiara politica urbanistica

3. rapporto amministratori-tecnici. Anche questo è un tema ricorrente. Qui si sviluppa in rapporto alle seguenti affermazioni :

- compito del piano è convincere e persuadere : «(un requisito fondamentale del piano (è) la sua comunicabilità e la chiara giustificazione di ogni proposta perchè ogni cittadino ne possa capire la ragionevolezza, l'utilità pubblica, la portata politica... ») (24) «(tutto dovrà essere discusso nel modo più chiaro e franco possibile ») (27)

- compito del Consiglio «(verificare se i problemi ipotizzati sono quelli reali, se sono tutti quelli che interessano la nostra città, se le scelte e le soluzioni proposte sono in grado di risolverli nell'interesse pubblico a breve, medio e lungo termine, operando in ambiti spazio temporali adeguati alla natura, entità e urgenza dei problemi stessi)» (23)

- la professione dell'urbanista (24,25,26)

- priorità diverse implicite nel punto di vista tecnico e in quello amministrativo (26) : i problemi della gente e il sapere degli specialisti senza un indirizzo politico (committenti di se stessi) (26)

- le forze di minoranza tendono a tenere sempre ben separati i compiti dei tecnici e degli amministratori (vedi punti precedenti) e a relegare l'apporto dei primi a soluzioni di problemi già tutti definiti, il giudizio sui quali deve essere di ordine politico. Contrariamente a ciò, le forze di maggioranza (accusate di non esprimere autonomamente scelte), tendono ad evidenziare gli aspetti positivi dell'interazione tra piano e dibattito politico : «(il piano regolatore ha interagito con noi in maniera attiva, ci ha anche imposto di fare delle scelte e noi abbiamo fatto queste scelte sollecitando quindi un rapporto di correlazione, di crescita continua...)» (38).

Questo intreccio tra punti di vista differenti che trova espressione in momenti non previsti e non tradizionali nell'iter del piano, permetterebbe al Consiglio di esprimere «(un'idea di città)» (37).

4. parcheggi (26)

5. spesso si sottolinea l'importanza conferita al fatto che il piano di Siena esprima posizioni in linea con la parte più avanzata dell'elaborazione culturale italiana in merito alla città (31-32)

6. aspetti flessibili e invarianti del piano (33-34)



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Gennaro Cortazzo)

7. l'obiettivo del piano è individuato in alcune sue specificità : la capacità di esprimere un progetto di suolo, la qualità progettuale, gli schemi direttori.  
In ciò si individua la possibilità di formulare un'idea della città che abbia la possibilità di essere tramandata in futuro, che sia in grado di misurarsi con le trasformazioni, rimanendo riconoscibile ed esprimendo un patrimonio culturale comune, proprio di questo momento della vicenda di Siena (40)

Ordine del giorno

Viene votato il Documento delle Commissioni, quindi l'assenso alla Bozza di piano



**IL SEGRETARIO GENERALE**  
**(Dr. Genaro Cortazzo)**



APPENDICE B

AGENDA INCONTRI DI DISCUSSIONE DEL PIANO

23.5.1986

incontro seminariale sul tema L'architettura del territorio

5.6.1986

incontro seminariale sul tema La città costruita

16.6.1986

incontro seminariale sul tema progetti ed interventi a Siena

11.7.1986

Contrada dell'Istrice : temi generali

28.7.1986

Contrada della Chiocciola : temi generali

19.9.1986

Circoscrizione n.3 : interventi di recupero sulle aree verdi adiacenti le mura

23.10.1986

Circoscrizione n.2 : temi generali

17.11.1986

Ferrovie dello stato

5.12.1986

Contrada del Nicchio : temi generali

5.12. 1986

Gas-Int

9.12.1986

Consiglio Comunale, relazione prof. B.Secchi

20.12.1986

Università degli Studi

3.1.1987

Contrada della Giraffa : temi generali

8.1.1987

Ferrovie dello Stato

8.1.1987



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Gennaro Cortazzo)

Ordine degli Architetti

9.1.1987

Gas-Int

22.1.1987

Lista verde Toscana

23.1.1987

Contrada del drago : temi generali

6.2.1987

Gas-Int

19.2.1987

Ordine degli Ingegneri

20.2.1987

Confederazione Nazionale Artigianato

20.2.1987

Contrada della Tartaruga : temi generali

20.2.1987

Circoscrizione n.5 : Parcheggio e sistemazione dell'area Fortezza;  
zona della stazione; piazza d'Armi

6.3.1987

Contrada della Torre : temi generali

6.3.1987

Confesercenti e Confcommercio

20.3.1987

Contrada della Selva : temi generali

20.3.1987

Circoscrizione n.3 : temi generali

3.4.1987

Università degli studi

3.4.1987

Circoscrizione n.1 : Sistemazione ambientale dei quartieri Fie-  
triccio e Acqua Calda

3.4.1987

Associazione Intercomunale

3.4.1987



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)



Unità sanitaria locale

4.4.1987

Amministrazione Provinciale

10.4.1987

Confcoltivatori, Coldiretti e Unione Agricoltori

10.4.1987

Circoscrizione n.2 : Vico Alto, viabilità, verde pubblico e impianti sportivi

23.4.1987

Contrada del Bruco : temi generali

23.4.1987

Contrada dell'Aquila : temi generali

4.6.1987

Contrada di Valdimontone : temi generali

4.6.1987

Contrada dell'Onda : temi generali

18.6.1987

CC, Delibera n.505, relazione sulla Bozza

17.7. 1987

Contrada della Pantera : temi generali

3.10.1987

Circoscrizione n.4 : temi generali

-----  
10.3.1988

CC presentazione del Preliminare

30.8.1988

Gas-Int; Coop Montemaggio (ex Fornaci semplici);

30.9.1988

arch. Forlani Conti per ex Fornaci semplici

7.10.1988

Confesercenti, Confcommercio

13.10.1988

Misericordia ; Ing. Lostri, Parcheggi San Marco



**IL SEGRETARIO GENERALE**  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

20.10.1988  
Convegno sul restauro, Palazzo Patrizzi

29.10.1988  
Amministrazione Provinciale (per la Cassia )

11.11.1988  
riunione per le Cave

12.11.1988  
incontro con il Sindaco di Castelnuovo

16.11.1988  
Gherardi : Due Ponti; ing. Lotti:Madonnina Rossa

23.11.1988  
S.Miniato

23.11.1988  
CNA

24.11.1988  
Convegno : Costruzione di un parco scientifico nell'area senese

26.11.1988  
arch Bragi : viabilità e parcheggi  
arch. Andreani : parcheggio Peruzzi

2.12.1988  
Riunione della Giunta comunale sul Prg

3.12.1988  
Convegno sul recupero della città storica

5.12.1988  
Unità sanitaria locale

5.12.1988  
Magistrato delle contrade

7.12.1988  
Università degli studi : parco scientifico

9.12.1988  
Ferrovie dello Stato

9. e 10. 12.1988  
Convegno Hotel Garden



**IL SEGRETARIO GENERALE**  
(Dr. *[Signature]*)

16.12.1988  
Circoscrizione n.3

17.12.1988  
incontro con rappresentanti comuni limitrofi

22.12.1988  
Università degli studi

4.1.1989  
incontro Pie disposizioni

4.1.1989  
Giunta Comunale

11.1.1989  
incontro Motorizzazione

11.1.1989  
incontro Drago ;

13.1.1989  
Circoscrizione n.2 : S.Miniato

16.1.1989  
Ferrovie dello Stato

25.1.1989  
incontro Motorizzazione

3.2.1989  
Circoscrizione n.5 : Canobbie . .

3.2.1989  
Circoscrizione n.2 : Vico Alto

4.2.1989  
Convegno alla Provincia

11.2.1989  
Convegno sul tema I confini della città

14.2.1989  
Curia arcivescovile



**IL SEGRETARIO GENERALE**  
**(Dr. Gennaro Cortazzo)**

11.3.1989  
Convegno sul Prg

11.3.1989  
CNA

11.3.1989  
Confesercenti

13.3.1989  
incontro con il Presidente del Tribunale

15.3.1989  
incontro per lo svincolo Ruffolo

21.3.1989  
incontro con i Presidenti delle circoscrizioni

30.3.1989  
Riunione Ente Fiera

31.3.1989  
consegna della Bozza di prg ai Capi gruppo

18.4.1989  
presentazione della Bozza del prg al CC

20.4.1989 (potrebbe essere invece il 24.4.1989 o il 28.4.1989)  
Riunione congiunta della Commissione Assetto del Territorio, Commissione edilizia e Capi gruppo

2.5.1989  
Anas : temi viabilità

5.5.1989  
Riunione della Commissione Assetto del Territorio

5.5.1989  
Riunione della Commissione Edilizia

6.5.1989  
incontro scuola San Bernardino

10.5.1989  
Motorizzazione

16.5.1989  
Ferrovie dello Stato

19.5.1989



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

Riunione Commissione Assetto del territorio, Commissione Urbanistica e Capi gruppo

19.5.1989

riunione Regione (CRTA)

9.6.1989

Riunione Commissione Urbanistica e Commissione Assetto del Territorio

10.6.1989

Riunione Commissione Urbanistica e Commissione Assetto del Territorio

15.6.1989

Anas

23.6.1989

incontro per impianti sportivi (campo da rugby)

5.7.1989

Università (CNS?)

7.7.1989

CC : approvazione della Bozza di piano

4.9.1989

arch Viviani e Assessore Mambrini

5.9.1989

Comuni limitrofi

27.9.1989

riunione con i 5 Comuni

21.10.1989

convegno : tre piani regolatori per la Toscana

24. 10.1989

discussione in CC sui tempi del prg

27.10.1989

Contrada della Torre

31.10.1989

riunione per il Parco scientifico

31.10.1989

riunione per il Centro Commerciale (Confcommercio e Confesercenti)



**IL SEGRETARIO GENERALE**

*(Dr. Gennaro Cortazzo)*

7.12.1989 Ing. Lotti per viabilità nord

16.11.1989

Conferenza Italsiel sul prg



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Genaro Cortazzo)

## APPENDICE C

### Le richieste avanzate all'Amministrazione durante il processo di costruzione del piano.

Cristina Bianchetti

La formulazione del piano regolatore di Siena è stata accompagnata da un'intensa mobilitazione di soggetti che, leggendo nel piano un evento significativo rispetto alle proprie strategie d'uso del territorio, hanno avanzato richieste specifiche all'Amministrazione.

Tali richieste non possono essere assunte come segmenti di una realtà già tutta definita al momento di avvio del piano. Esse stanno piuttosto ad indicare un movimento complesso e prevedibile solo in parte, dal quale traspaiono insieme esigenze non soddisfatte, intenzioni, progetti.

Durante la fase di costruzione del piano di Siena, ci si è interrogati sulla presenza e il significato di queste domande, sulle possibilità di fornire loro risposta entro una strategia coerente e giustificata. Soprattutto si è cercato, con differenti mosse, di governare le richieste degli operatori privati, di farle nascere, indirizzarle, contrastarle.

**La difficoltà nel conoscere la domanda.** Questa prospettiva di governo della domanda sociale allude ad una questione rilevante : alla possibilità di costruire e rendere convincente una strategia del piano entro una situazione connotata da frammentazione sociale, da incertezza e difficoltà di lettura dei diversi stili di vita e dei modi con i quali il territorio entra in essi.

Le difficoltà nel decifrare i segnali della società sono reali e rese più evidenti dalla mancanza di una sintesi autorevole o credibile. E' possibile conoscere per sommatoria molti dettagli, ma questi risultano poco utili alla costruzione di un quadro d'insieme. L'incapacità di proporre letture univoche e sintetiche è condizione che l'urbanistica condivide con altre scienze sociali.

In questa situazione, capire la struttura insediativa locale e i soggetti che in essa agiscono, non è operazione che possa essere demandata solo ad una descrizione di tipo quantitativo. Caduto il programma dell'urbanistica moderna, è svanita anche la possibilità di perseguire una conoscenza e un trattamento enume-



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

rativo della domanda sociale, di rapportarsi ad essa attraverso le correlazioni lineari tra individui e spazio, proprie delle procedure di calcolo di dimensionamento o più in generale attraverso qualche quadro di riferimento statistico informativo, considerato indipendente dai quesiti che possono esservi rivolti.

Contrariamente che nei presupposti di queste procedure, le domande sociali nei processi di piano, si specificano in rapporto a luoghi individuali, <<intersecano differentemente il territorio e i suoi caratteri>>. Tratarle significa innanzitutto porsi di fronte a questa intersezione complicata tra aspettative degli individui e specificità locali.

**Una migliore governabilità.** Tutto ciò pone innanzitutto un problema di conoscenza : come ipotizzare e costruire una strategia di indagine della domanda che non riduca il problema di individuazione ed esplorazione delle fonti ad una questione puramente compilativa e tenga conto del carattere di costruito che la stessa domanda assume, tenga conto cioè dell'intreccio tra azioni, proprio dei sistemi decisionali ?

In secondo luogo pone un problema di governo : come affermare condizioni di migliore governabilità, posto che in <<una democrazia matura, la forma del governo è quella di un governo debole, di una cooperazione tra principi organizzativi, attori, sfere d'azione e processi differenziati>> ?

Affermare la molteplicità dei soggetti e delle logiche che presiedono ai processi sociali di piano, la razionalità debole delle scelte, la non completa intenzionalità delle azioni non significa, rinunciare a qualsiasi forma di governo, chiudersi possibilità di individuazione di una sintesi, seppure debole, alla quale legare un progetto di piano.

Tutto ciò si esprime in forme specifiche del rapporto con la domanda sociale. Assume rilevanza non tanto la capacità di opporsi con la forza di una posizione autoritativa o di assecondarla in un negoziato privo di una prospettiva strategica, quanto piuttosto la capacità di formulare un'azione propositiva orientata a sollecitare il sorgere di domande specifiche.

Una mossa rilevante per creare una tale strategia di mobilitazione della domanda, è costituita dalla descrizione interpretativa del contesto, formulata via via in modo più dettagliato, durante il processo di piano. Nella descrizione, piuttosto che nei tradizionali percorsi di analisi, può essere utilmente riformulato il problema della conoscenza della domanda sociale.

In altri termini, costruire una rappresentazione che metta in relazione dimensioni fisiche e usi sociali del territorio,



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortese*)



permette ad alcuni soggetti di riconoscersi e formulare richieste.

In questo senso può anche essere letto il preliminare di piano. Innanzitutto perchè <<il preliminare ha consentito una più profonda e concreta conoscenza della domanda sociale>> conseguita negli incontri successivi alla presentazione dello stesso (Bozza del nuovo Piano regolatore di Siena Premessa, p.2). In secondo luogo, le stesse modalità di rappresentazione del preliminare hanno agito nella direzione di sollecitare alcuni operatori privati ad intervenire in modi coerenti con il piano. Alcune aree "rimaste grige" entro una tavola che ha tutti i connotati di un progetto di suolo, hanno costituito un invito preciso agli operatori interessati : <<Dopo il preliminare sono pervenute all'Amministrazione diverse richieste-proposte : alcune di queste si sono configurate come veri e propri pre-progetti che specificavano e dettagliavano indicazioni contenute nel preliminare; altre come pre-progetti che interpretavano queste indicazioni, eventualmente ma non sempre distorcendone il senso; altre ancora come proposte aggiuntive, eventualmente ma non sempre in contraddizione con i criteri che avevano guidato la formulazione dello stesso preliminare. Se osservato da questo punto di vista il preliminare è stato atto che ha concretamente attivato in modo esplicito una serie di interessi portandoli a definire meglio il proprio programma di azione desiderata>> (Bozza del nuovo Piano regolatore di Siena Premessa, p.3)

**Formulazione e attuazione.** Acquista importanza quindi, nel processo di formulazione del piano, la capacità del soggetto pubblico di farsi promotore di operazioni orientate coerentemente alla strategia del piano. Questa azione di promozione scardina, se ancora ve ne fosse bisogno, qualsiasi distinzione tra formulazione e attuazione del piano, perchè crea le condizioni concrete di attuazione durante la progettazione del piano e perchè stabilisce un rapporto complicato ed intenso tra piano e interessi. Rapporto che investe la fase di progettazione, ma va oltre a questa.

Naturalmente questa azione non sostituisce le tradizionali forme di partecipazione che durante il piano sono state perseguite attraverso numerosi incontri con circoscrizioni, commissioni consiliari, forze politiche, economiche, culturali.

**Una strategia di mobilitazione generalizzata.** Nella fase di formulazione sono stati sperimentati specifici strumenti di osservazione delle domande. Si è inoltre cercato di promuovere l'espressione diretta di richieste, esigenze, progetti, attraverso una strategia che potremmo definire "generalizzata" perchè rivolta indistintamente ai differenti soggetti.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Gennaro Cortazzo)

Questa strategia è stata perseguita con modi diversi. Principalmente attraverso la richiesta di formalizzare le domande rivolte all'amministrazione in una procedura definita che riducesse occasionalità e vaghezza di un rapporto tra tecnici, operatori e apparato dell'amministrazione. Ai singoli soggetti che intendevano avanzare qualche proposta in merito all'uso del territorio, si è chiesto di presentare una domanda che avesse alcuni requisiti formali. Principalmente che permettesse di individuare esattamente luogo e intenzioni di trasformazione.

Una tale procedura non sembra aver agito da freno sulla presentazione delle domande. Al contrario, attraverso la mobilitazione dei tecnici locali (direttamente interessati alla presentazione delle domande, così come alla realizzazione dei progetti in esse contenuti), si è conseguito come risultato il concentrare nel tempo tutto quanto era disponibile a muoversi.

La concentrazione nel tempo del piano delle intenzioni di trasformazione del territorio, costituisce un importante risultato, perchè : 1. permette di fare i conti in modo esplicito con tutto ciò che "è intenzionato a muoversi", 2. è una condizione fondamentale per <<strutturare un sistema di decisioni coerenti che trovi la propria legittimazione e giustificazione nel lungo periodo>> (Bozza del nuovo piano regolatore di Siena Premessa, p.2)

**Una prima aggregazione.** E' possibile formulare alcune prime osservazioni sugli esiti conseguiti attraverso questa strategia di mobilitazione generalizzata.

L'analisi delle richieste fornisce una prima risposta alla domanda seguente : in che modo è percepita dagli operatori, la costruzione del piano ? che tipo di occasione rappresenta ? Il numero delle domande mostra innanzitutto che essa è stata percepita come occasione importante da differenti soggetti.

Anche se in modo rozzo è possibile individuare una prima tipologia di soggetti attivati. Non si tratta di categorie astratte, ma di tipi ricorrenti. Non di bisogni ipotizzati, ma di concrete richieste e strategie d'uso dello spazio.

La tipologia costituisce un tentativo di superare la frammentazione delle domande con una prima aggregazione per casi ricorrenti. Per questa via è possibile cercare di collocare nel contesto descritto dal piano i diversi segmenti della domanda sociale, le relazioni che tra questi si instaurano, gli effetti redistributivi di diverse assunzioni di priorità.

A. - Società immobiliare o privato, proprietario dell'area. Il piano rappresenta per questi soggetti un'occasione rilevante per



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

presentare richieste di variazione d'uso e/o densità. Un caso ricorrente riguarda la richiesta di rendere edificabili aree vincolate ad altri usi. La strategia adottata è una strategia "semplice" di valorizzazione del terreno e/o dell'immobile.

B. - Come A, sollecitati direttamente dalle proposte di piano. In questo caso gli orientamenti via via precisati per la stesura dello strumento urbanistico, danno luogo da parte di privati assistiti da tecnici, ad interpretazioni che, in forma di elaborati progettuali, traducono indicazioni generali in rapporto ad interessi e luoghi specifici. Il piano rappresenta un elemento ulteriore di definizione degli interessi di natura territoriale e di aggregazione tra soggetti che in quegli stessi interessi si riconoscono.

C. - Impresa produttiva che vede il piano come occasione per risolvere esigenze legate alla produzione oltre che per valorizzare l'area di cui è proprietaria. Usa una strategia "articolata" di valorizzazione/razionalizzazione che può avere molte varianti e riguardare lo spostamento dell'azienda (con capacità di investire aree diverse quindi con una ottica a livello urbano); l'ampliamento dell'area e/o degli impianti, la riconversione produttiva nel caso di piccole imprese, ecc.

D. - Impresa produttiva che propone un'operazione solo di tipo immobiliare; usa il piano come "soglia" : realizza in funzione di una vendita, quindi adotta una strategia semplice che può avere come esito

- un mutamento della natura del soggetto (da impresa produttiva a proprietario dell'area o dell'immobili lì o altrove ubicati),
- la sparizione del soggetto (chiusura dell'impresa e vendita dell'area)

E. - Operatore privato che chiede l'inserimento della propria area nel piano o il cambio di destinazione. Ciò che distingue questo soggetto da quelli indicati in A. è il fatto di essere mobilitato dall'azione di tecnici locali ai quali presumibilmente deve essere fatta risalire l'iniziativa. Si tratta in genere di situazioni "agricole" nelle quali si richiede l'edificabilità per proprietà non di grande estensione. Il tecnico media situazioni che hanno alcuni prerequisiti comuni, trasformandole in domande nelle quali il tipo di progetto proposto e gli interessi espressi sono simili.

F. - Come E, riguarda più proprietari assieme, eventualmente mobilitati in forma di immobiliare. Di nuovo è presumibile che l'aggregazione di soggetti individuali avvenga su suggerimento di tecnici locali. Si tratta comunque di una forma molto meno frequente di quella precedente. A volte essa fa riferimento a studi del piano condotti su aree contermini, presentandosi come comple-



tamento o espansione coerente di questi.

G. - Privato che vede nel piano l'occasione per proporre procedure innovative d'uso del proprio terreno o dei propri immobili, vincolati dalla normativa vigente. Un esempio può essere costituito dal privato che convenziona un uso pubblico del suolo (vincolato) e valorizza il sottosuolo attraverso la realizzazione di posteggi. Il piano diventa l'occasione per un uso delle proprie risorse, non prevedibile secondo strategie di tipo tradizionale. Un altro esempio è costituito dal privato che si dichiara disponibile alla sperimentazione di progetti pilota utili per l'individuazione della normativa in casi particolari. In questo caso la sperimentazione viene condotta con un supporto tecnico di professionisti non locali e di prestigio.

H. - Il tecnico locale diventa un'operatore importante. Non avanza direttamente domande, ma è il soggetto attraverso il quale molte domande vengono avanzate. Di grande rilevanza è la lettura che i tecnici locali fanno del territorio, in funzione delle possibilità di realizzazione di possibili operazioni (e avendo presente le direttive via via messe a punto dal nuovo strumento). L'intersezione che i tecnici hanno tentato tra operazioni possibili e interpretazione del piano, ha portato:

- alla mobilitazione dei privati anche in situazioni presumibilmente incerte
- all'integrazione (procedurale) tra diverse operazioni gestite a livello tecnico dagli stessi studi
- all'uniformità nei progetti che risultano per lo stesso motivo omogenei tra loro se non simili

I. - La contrada è un "ente sociale e morale" che ha una fondamentale connotazione territoriale. Assolve ad una molteplicità di ruoli che vanno dalla promozione di operazioni di tutela e recupero del patrimonio edificato, al ruolo di <<sentinella del quartiere, per vigilare sulla transizione degli immobili liberi>>, al censimento della popolazione, alla mediazione tra gruppi sociali e tra questi e l'amministrazione, alla espressione delle necessità e dei fabbisogni pregressi, ecc.

Un esempio dell'intreccio di ruoli riconoscibile nell'operato delle contrade è dato dall'operazione che la Contrada della Selva ha in atto congiuntamente con l'Amministrazione per la riapertura di un tracciato storico (il Vicolo delle Carrozze), per la quale la Contrada definisce il progetto, acquista gli immobili che devono essere abbattuti, li usa temporaneamente e poi ne chiede la permuta, promuove la pavimentazione e sistemazione del tracciato ad opera dell'Amministrazione, ecc.

Non è inusuale il caso in cui la Contrada si fa committente di lavori professionali finalizzati a risolvere qualche rilevante problema di natura edilizia o urbanistica a scala di quartiere. Negli incontri con i tecnici di piano e nei documenti che a que-



A handwritten signature in dark ink, appearing to be "M. G.", written over the printed name of the General Secretary.

sti incontri seguono, le contrade riportano descrizioni e indagini conoscitive del territorio di loro pertinenza, spesso di grande interesse per il punto di vista adottato e i modi della descrizione, ricchi di riferimenti inusuali. A tutto ciò sono intercalati elenchi di questioni irrisolte a livello locale (recupero di qualche edificio storico, problemi abitativi o legati alla circolazione, ecc.).

Il piano è occasione per riaffermare il proprio ruolo sociale, le proprie funzioni, le proprie rivalità. E' inoltre percepito come momento importante per innescare operazioni di sviluppo: le contrade vivono infatti in modo drammatico la diminuzione della popolazione, il degrado dell'ambiente e delle abitazioni.

**L.** - Grandi proprietari pubblici o privati. Il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, l'Università degli studi come proprietari di terreni o edifici avanzano proposte di trasformazione di aree o di edificazione. Altri enti come il Consorzio Siena Ricerche o l'Amministrazione Provinciale chiedono che vengano loro destinate aree adeguate a programmi di attività in atto. Il piano è in ogni caso una tappa per ridiscutere o riaffermare a livello locale, progetti di intervento già presentati o decisi dei quali trovare eventualmente una declinazione più consona a strategie complessive di assetto territoriale.

**M.** - Soggetti costituiti specificamente su alcune operazioni. Possono anche essere "formazioni miste" nelle quali sono presenti soggetti pubblici e privati. Questo tipo di operatore, più che richieste specifiche esprime disponibilità a collaborare in termini effettivi.

A volte (ad esempio la Società Siena Centro Est) presenta schemi progettuali che rielaborano dal proprio punto di vista le indicazioni di piano. Quest'ultimo costituisce una tappa rilevante nella definizione del proprio progetto.

**N.** - Alcuni soggetti segnalano esigenze dei gruppi sociali o della collettività cui fanno riferimento, alle quali ritengono che il piano possa far fronte. Sono circoli sportivi, aziende di trasporto pubblico, forze politiche, circoscrizioni (con un'interessante sovrapposizione dei compiti di queste ultime rispetto a quelli delle contrade), istituzioni religiose, ecc. Il piano è interpretato da questi soggetti come dispositivo di risposta delle esigenze sociali entro un quadro più generale di riassetto del territorio.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(*Dr. Augusto Cortazzo*)

## Appendice "D"

### Per un'articolazione dell'immagine di Siena

Patrizia Gabellini

Ogni nuova proposta per la città si misura con la "tradizione", con quell'insieme di idee, tradotte in piani e progetti, che ha costruito l'immagine della città nel tempo radicandosi nella memoria collettiva e condizionando lo sguardo presente. Questa immagine può essere riproposta o negata, va in ogni caso analizzata criticamente perché il futuro sia avvertito del passato. Nel caso specifico di Siena essa va anche articolata, perché l'immagine consolidata tralascia, quasi "rimuove" parti consistenti della città, offuscando una visione d'assieme entro la quale possano trovare senso problemi specifici.

Il luogo comune che Siena sia città medioevale per eccellenza va forse reinterpretato e problematizzato. La forza della struttura urbana, fatta di riconoscibilità e di grande permeabilità, ha fatto sì che gli interventi nella città consolidata si siano caratterizzati per la loro "marginalità", come inserti coerenti ed in ogni caso non conflittuali (i revivals precoci, il precoce riconoscimento della città come "monumento" da conservare sono spie interessanti a questo riguardo) e che, per contro, i primi interventi esterni (la ferrovia ed i collegamenti con la stazione, un nuovo centro a nord di piazza del Campo, addizioni residenziali) siano andati avanti in sordina, senza muovere la riflessione che avrebbero meritato. Il risanamento di parti consistenti della città storica è stato oggetto di ampio confronto e anche di conflitto, perché investiva direttamente l'immagine collettiva della città e proprio per questo ha consentito il formarsi di una consapevolezza affatto nuova circa il valore della città antica. Gli inserimenti delle nuove funzioni direzionali e amministrative, gli ampliamenti per soddisfare la nuova domanda abitativa, invece, non sono stati valutati per le loro implicazioni generali sull'assetto urbano, altrettanto, se non più "eversive" di quelle insite nel risanamento.

Su questo punto vale la pena di soffermarsi analizzando la prima fase della crescita urbana, dal 1850 al 1940, quella che pone già con evidenza la necessità di un consapevole riassetto strutturale.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Giorgio Cortazzo)

2.

1. Le modifiche della struttura insediativa: La ferrovia e gli accessi alla stazione

Come nella maggior parte delle città italiane, la costruzione della linea ferrata e della stazione costituisce a Siena il primo evento urbano "moderno" e condiziona profondamente il futuro assetto. Come in altri contesti, non solo piccoli centri, essa precede la formulazione di un progetto organico di ampliamento della città che, poi, dovrà adeguarsi.

La linea di giunzione con la ferrovia Firenze-Livorno, la "Leopolda", approda a Siena ad est, dalla parte in cui il margine è più ripido e l'accesso alla città più difficoltoso, in corrispondenza della porta di S. Lorenzo chiusa da oltre tre secoli. Per realizzare il collegamento della città con la stazione occorre dunque demolire un tratto di mura in corrispondenza della porta e adattare o realizzare ex-novo alcuni tracciati stradali: i principali sono lo stradone di via Garibaldi (progetto del 1848) e lo stradone da Porta Camollia (progetto del 1854).

Gli interventi comportano in primo luogo una nuova distribuzione del traffico, segnando in corrispondenza del punto di raccordo della via Garibaldi con via di Camollia una rottura sostanziale della natura dell'antico asse, e confermano Camollia come "porta" principale della città.

Le decisioni che successivamente interessano questa zona, cui la città offre decisamente le spalle, sono sempre legate alle vicende ferroviarie. La progettazione di una stazione passante più a valle, lontana dal bordo urbano, per eliminare gli inconvenienti dei cosiddetti "regressi" a fronte dell'aumento delle linee e dei traffici e la smobilitazione della stazione di testa (abbandonando la prima ipotesi di una linea "elicoidale" che utilizzasse entrambe le strutture: la nuova come passante, la vecchia come succursale) concorrono alla formazione di una vera e propria fascia più o meno intensamente costruita, con funzioni industrial-artigianali e poi sempre più miste ed eterogenee. La vecchia area della stazione, infatti, affittata poi venduta nel 1940 dalle Ferrovie al Comune, deve essere in qualche modo valorizzata dall'Amministrazione stessa: la soluzione in prima istanza è quella delle affittanze a privati dei singoli immobili per l'immediato utilizzo a magazzino o capannone di produzione, in seconda istanza della vendita per insediamenti ancora in gran parte produttivi, ma non solo.

IL SEGRETARIO GENERALE

(Dr. *[firma]*)

La realizzazione del quartiere operaio di Ravacciano e l'individuazione nel *Piano generale di risanamento* di ampie zone per abitazioni civili e per attività industriale rispettivamente a nord e a sud della nuova stazione, dà consistenza a questa "espansione" e tende anche a connotarla



3.

più precisamente dal punto di vista funzionale e sociale.

Contraddittoria, perché frutto di una diversa idea della città, è l'ipotesi del primo Prg di costruire nella valle di Follonica, collegato con quello di Ravacciano, un quartiere per gli artisti con caratteristiche molto simili a quelle di S. Prospero. Anche questa proposta, peraltro, conferma l'assenza di una adeguata riflessione sulle modifiche in atto nella struttura urbana, anche se, a differenza dell'altra non lascia tracce.

Nel Prg del 1956 la sistemazione della zona est della città ed in particolare della zona ferroviaria, il suo rapporto con il resto della città non vengono direttamente problematizzati, ma vengono riprese idee del Piano di risanamento.

L'area della vecchia stazione e quella limitrofa vengono destinate al completamento residenziale, soggette quindi a trasformazioni funzionali ed edilizie rilevanti, ma non prefigurate entro un progetto unitario. Attorno alla nuova stazione viene individuato un parco pubblico dietro il quale passa il nuovo <<asse cittadino attrezzato>> con funzioni di smistamento del traffico locale e presumibile attrattore di insediamenti alberghieri. Da questa parte della città, in particolare sotto la nuova stazione a ridosso dell'Aretina, vengono localizzate funzioni industriali-artigianali, il mattatoio ed i mercati generali. Un complesso di previsioni dettate da valutazioni di ordine diverso, che conferiscono a questa parte della città un carattere affatto particolare rispetto alle altre, ma che non si connettono esplicitamente, che non si inseriscono dunque in una strategia urbana e territoriale.

## 2. Le modifiche della struttura insediativa: il nuovo centro a nord

La creazione di un nuovo centro a nord, attorno all'area della Lizza, è il risultato di una somma di interventi di diversa rilevanza e interessanti un lungo arco temporale che, nel loro insieme, configurano una vera e propria trasformazione strategica. Si tratta di sistemazioni, demolizioni, rettifiche o aperture di nuove strade e piazze che integrano un'area "emarginata" e della concentrazione di funzioni di interesse urbano che non trovano "contenitori" disponibili nella città storica.

La successione temporale degli interventi è la seguente:

- 1778: smilitarizzazione del Forte e creazione della passeggiata della Lizza con un sistema di viali alberati di collegamento con la Fortezza e S.Domenico
- 1814/1860: sistemazione degli accessi alla Lizza da Banchi di sopra e via di Camollia
- 1858: sistemazione della strada del poggio Malavolti



**IL SEGRETARIO GENERALE**  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)



4.

- 1861: creazione di un teatro all'aperto alla Lizza
- 1864-1877: ampliamenti e risistemazioni dei giardini
- 1902: abbattimento del convento delle Cappuccine e creazione della piazza Umberto I, connessa alle aree del passeggio attraverso via Curtatone
- 1903: apertura di una strada fra P.za Salimbeni (realizzata tra il 1871 e il 1879) e P.za Pianigiani (già poggio Malavolti) per il raccordo del "nuovo" centro con quello "storico"
- 1904: costruzione della sede della Camera di commercio su piazza Umberto I
- 1912: costruzione del Palazzo delle poste su piazza Umberto I
- 1912: costruzione dello stabilimento dei Bagni pubblici su via Curtatone, già interessata da altri interventi
- 1920: costruzione del quartiere di S. Prospero e abbattimento di un tratto di mura tra S.Domenico e la Fortezza
- 1932: costruzione dell'albergo Excelsior di fronte alla Lizza
- 1934: costruzione dello stadio comunale nella valle del Rastrello
- 1934, 1948: proposte per la costruzione di un nuovo teatro della Lizza

Si tratta di una storia già raccontata e documentata sulla quale vale la pena tornare per le sue implicazioni:

- sposta il baricentro della città verso nord e indica *di fatto* la direttrice di espansione,
- provoca anche la trascinazione degli insediamenti verso ovest attraverso l'interruzione della cinta muraria,
- suggerisce un nuovo approdo alla città dal territorio, che si aggiunge a quello tradizionale da nord ed a quello recente da est,
- genera uno spazio slabbrato, espressione di una logica funzionale e di una mal intesa "modernizzazione", che si esaurisce nell'*avere* strutture rappresentative di livello urbano (la camera di commercio, il palazzo delle poste, le terme, il teatro, il grande albergo, lo stadio), che prescinde dalle relazioni degli oggetti con l'intorno.

### 3. Le prime periferie

La costruzione di nuovi quartieri esterni si collega alla necessità di risanare intere zone della città murata, di offrire dunque delle alternative agli abitanti che non vi avrebbero trovato più posto, e di soddisfare la nuova domanda indotta dall'immigrazione in atto (dando contemporaneamente lavoro agli operai). Non a caso il progetto della prima addizione periferica, quella di S. Prospero, si trova disegnato sulla carta in cui viene anche individuata l'area di risanamento attorno alla via Salicotto, mentre gli altri piani regolatori per l'ampliamento della città a



**IL SEGRETARIO GENERALE**  
*(Dr. Gennaro Cortazzi)*

5.

Ravacciano, Valli, Fontanella e Tufi (non realizzati) compaiono come "gruppo di opere" integranti il *Piano generale di risanamento*

Con la realizzazione dei piani regolatori di S. Prospero, Porta Camollia e Ravacciano l'espansione della città per nuclei, disposti su colli, è già segnata, anche se il loro addossamento alle mura (invero con qualche differenza, perché il quartiere di Camollia insiste sull'impianto tradizionale, quello di S. Prospero si salda in più punti alla città murata, mentre Ravacciano resta decisamente staccato) rende meno evidente la "rivoluzione urbana" che si è consumata. Tuttavia, riportando sulla carta tutte e tre i piani, nonché i tracciati stradali a servizio della stazione, si intravede un'altra possibile versione della "rivoluzione urbana": non crescita organica per nuclei bensì saldatura e riempimento ovunque è possibile.

L'avvio di un processo edificatorio nuovo è posto in evidenza dalla ridefinizione dei principi e delle regole insediative all'interno di ciascun piano. Tracciati stradali, suddivisioni dei lotti, edifici dovranno avere particolari caratteristiche, non contemplate dal regolamento edilizio che fino ad allora aveva guidato aggiunte e sostituzioni nella città storica. Per questo, la tavola di ciascun piano sulla quale è disegnata la struttura dell'insediamento (che nel caso di Camollia, Ravacciano e Valli si riduce ad un unico tracciato stradale con profili e sezioni - anche se a Ravacciano e Valli le piante degli edifici individuano chiaramente dei fronti e dei retri- ed in quello di S. Prospero è data da una maglia regolare, opportunamente deformata per aderire alle caratteristiche del suolo) è corredata di alcune norme tali da garantire la realizzazione di un determinato tessuto. Val la pena di notare, a questo proposito, che il carattere delle prescrizioni e gli stessi codici utilizzati cambiano: mentre per le zone che saranno realizzate da privati (parte di S. Prospero e Camollia) si forniscono indicazioni verbali sui tipi edilizi corredate di alcuni indici numerici, per le zone che dovranno essere realizzate dagli Istituti case popolari (Ravacciano, Valli, Tufi e Fontanella) si ricorre a prescrizioni grafiche che definiscono la regola insediativa (rispondendo alle preoccupazioni diffuse circa il "decoro" dell'edilizia popolare) e "inventano" tipi nuovi, semplicemente attraverso alcune combinazioni/aggregazioni di tipi tradizionali come villette e palazzine. Con evidenti ricadute sulla qualità degli spazi aperti, interessati anche da norme relative a marciapiedi, cancellate, giardini, ecc.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

4. I piani generali

Di fatto il *piano* che guida l'espansione della città fino alla seconda

metà degli anni Cinquanta è costituito dalla somma degli interventi previsti dal *Piano generale di risanamento*.

Merita qualche attenzione la tavola in scala 1/10.000, dal titolo *Piani regolatori. Planimetria generale*, che porta la data del 27 luglio 1934 con la firma del segretario della 1<sup>a</sup> Sezione del Consiglio superiore dei Lavori pubblici. Essa, infatti, propone lo stesso schema della tavola dal titolo *Piano regolatore delle masse* che correda il Prg del 1932. Individua a nord della nuova stazione ferroviaria un'ampia "zona per abitazioni civili" che si sviluppa anche a nord-ovest scavalcando la linea ferroviaria, senza però saldarsi con l'espansione di Camollia. A sud della stazione porta invece disegnata un'ampia zona industriale. Pur delineando con chiarezza la direttrice di sviluppo della città, indica altre aree di espansione fuori Porta Tufi e fuori Porta Romana, destinate rispettivamente ad abitazioni popolari e civili.

Il *Piano regolatore delle masse*, sempre in scala 1/10.000, ne estende semplicemente alcune campiture, ma rende invece evidente il progetto di una circonvallazione che, allargando e completando tratte di strade esistenti, descrive un anello abbastanza lontano dalla città. Si tratta di una proposta con forte grado di ambiguità, perché mentre da un lato sembra fare alcune scelte relative all'impianto generale della città per quanto riguarda le grandi destinazioni funzionali e le direttrici, dall'altro lato, non negando espansioni tutt'attorno, anche nelle valli (come nel caso del quartiere degli artisti nella valle di Follonica che fa *pendant* con quello di S. Prospero), e prevedendo un sistema di mobilità circolare fuori e dentro la città, suggerisce piuttosto l'idea della "macchia d'olio", l'intenzione di negare la struttura lineare a favore di una concentrica.

Del Piano regolatore del 1932, che ha avuto due versioni, che ai tempi fu accolto con critiche tutto sommato marginali, ma che non è mai stato approvato, si è parlato sempre con riferimento alle previsioni relative alla città costruita, previsione che adattando la struttura storica al nuovo ne distruggeva il "valore". Si è messa in evidenza, criticandola aspramente, l'idea di congiungere le diverse parti della città al fine di migliorare le condizioni di mobilità attraverso una serie di demolizioni e di opere assai devastanti (il viadotto di Fontebranda, ad esempio); si è colto il limite di una proposta tutta costruita e argomentata a ridosso del problema funzionale. Si è valutato con sollievo il fatto che questo piano non è mai diventato operante e quindi non è stato realizzato.

E' indubbiamente vero che gli interventi oggetto della maggiore attenzione e delle critiche più inclementi sono rimasti sulla carta; resta però il fatto che il Piano delle masse, tramite il Piano di risanamento (peraltro giudicato espressione di un momento alto della riflessione urbanistica) ha agito direttamente e indirettamente. Come tutti i "disegni"



IL SEGRETARIO GENERALE

7.

anche questo ha lasciato delle tracce. Le più imbarazzanti sono quelle che, passate attraverso il Prg del dopoguerra e le sue varianti, suggerisce l'equivalenza tra le parti ad est e ad ovest della città, offuscando specificità e tendenze, complicando la ridefinizione della struttura urbana.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. Gennaro Cortazzo)

## Documenti cartografici presso l'Archivio storico comunale

1) Progetto della nuova strada per S. Lorenzo che dalla Regia postale interna presso la casa Guiggioli dovrebbe porgere comodo accesso alla stazione principale della via Ferrata fuori della Porta S. Lorenzo, 1848  
- pianta, profilo longitudinale 1/2.000, sezioni trasversali 1/200, San Sebastiano-

2) Progetto di una nuova strada dalla Porta Camollia alla Barriera di S. Lorenzo, 1854  
- pianta 1/1.000, profilo longitudinale 1/500, sezione normale 1/125, sezioni trasversali 1/250 -

3) Stralcio planimetrico della vecchia stazione di Siena, 1/1.000 e 1/500  
- allegato al contratto di vendita dell'area dall'Amministrazione delle Fs al Comune di Siena, 1940-

4) Siena stazione di transito. Progetto schematico di un raccordo della ferrovia Chiusi-Empoli alla stazione di Siena 1/10.000, 1907

5) Linea Chiusi-Empoli. Sistemazione degli impianti ferroviari a Siena. Corografia generale 1/5.000, 1913

6) Linea Chiusi-Empoli. Nuova stazione di Siena. Planimetria generale 1/2.000, 1913

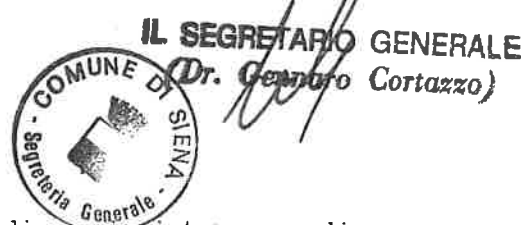
7) Nuova stazione di Siena. Planimetria generale 1/1.000, s.d. (1915?)

8) Comune di Siena. Piani regolatori. Planimetria generale 1/10.000, 1930-1934  
(Piano generale di risanamento)

9) Piano regolatore generale, 1932 - planimetria 1/1.250, pianta catastale 1/1.250, piano regolatore delle masse 1/10.000, album fotografico degli interventi particolari (con riproduzione di alcuni disegni del Viligiardi)-

10) Comune di Siena. Pianta della città, c.1940

11) Strada del poggio Malavolti, 1858  
- pianta, profilo longitudinale, sezioni longitudinali, sezioni trasversali,



profilo longitudinale di una scala d'accesso alla chiesa delle R. Madri Cappuccine, prospetto e parti ornative-

12) Progetto per l'apertura di una nuova strada fra P.za Salimbeni e P.za Pianigiani. Planimetria generale 1/500, 1903

13) Progetto di un grande teatro da costruire nell'area dell'attuale Teatro della Lizza, 1934 (di Virgilio Marchi)

- sezione longitudinale 1/100, prospettiva frontale, pianta piano stradale Lizza 1/100, veduta d'angolo-

14) Teatro lirico senese. Progetto, 1948 (di G. Dringoli e S. Nozzoli)

- prospettiva, prospetto principale, prospetto laterale, pianta della platea, pianta della 1ª galleria, pianta della 2ª galleria a quota 20,40 e della 2ª galleria a quota 26,30, sezioni-

15) Planimetria della zona dove sarà edificato il teatro "La Lizza" 1/200, 1948 (allegato alla proposta di realizzazione del teatro lirico senese, 10/6/1948)

16) Piano d'ampliamento della città nella collina di S. Prospero e case popolari 1/1.000, 1919 (zonizzazione)

17) Piano d'ampliamento della città nella collina di S. Prospero, 1919  
- planimetria 1/2.000, profili-

18) Piano generale di massima comprendente l'ampliamento della città nella collina di S. Prospero ed il risanamento della zona a monte di via Salicotto 1/2.000, 1919

19) Quartiere di Salicotto. Piano regolatore 1/500, (s.d. 1919)

20) Piano d'ampliamento della città nella collina di S. Prospero e Case popolari, 1920 (Variante)  
- planimetria 1/1.000, profili 1/200 e 1/100-

21) Piano regolatore nel terreno di proprietà dell'Istituto delle case popolari (S. Prospero) (s.d. 1919 o 1920)  
- pianta 1/1.000, profili longitudinali-

22) Comune di Siena 1/5.000 (piano di S. Prospero, s.d)

23) Comune di Siena. Sviluppo del quartiere delle case popolari (S. Prospero) 1/1.000, 1931



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Giuseppe Cortazzo*)

24) Piano regolatore di fuori Porta Camollia, 1929  
- planimetria 1/1.000, profili stradali, sezioni stradali-

25) Piano regolatore di Ravacciano, 1930-1934 - planimetria 1/500,  
profili stradali, sezioni trasversali delle strade, particolari servizi  
stradali, spostamento della scala dell'Alberino, fabbricati tipo -  
(Piano generale di risanamento)

26) Istituto fascista autonomo per le case popolari-Siena. Quartiere di  
Ravacciano 1/2.000 (s.d. 1930?)  
(Piano generale di risanamento)

27) Piani regolatori di Fontanella e Tufi (s.d. 1930?) -planimetria 1/500,  
fabbricati tipo-  
(Piano generale di risanamento)

28) Piano regolatore di Salicotto, 1930-1934 -planimetria a risanamento  
eseguito 1/500, allargamento via del Sole, profilo e sezioni stradali,  
servizi stradali, sistemazione nuove strade e piazze, particolari-  
(Piano generale di risanamento)

29) Comune di Siena. Risanamento edilizio. Pianta della città 1/5.000,  
1930-1934  
(Piano generale di risanamento)

30) Comune di Siena. Piani regolatori. Planimetria generale 1/10.000,  
1930-1934  
(Piano generale di risanamento)

31) Piano regolatore generale, 1932 - planimetria 1/1.250, pianta  
catastale 1/1.250, piano regolatore delle masse 1/10.000, album  
fotografico degli interventi particolari (con riproduzione di alcuni disegni  
del Viligiardi)-



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Genazio Cortazzo*)

## Riferimenti bibliografici

- Associazione nazionale italiana per il movimento dei forestieri-Comitato di Siena, *Siena stazione di transito. Studio sommario circa un modo di togliere ogni regresso nell'accesso alla stazione ferroviaria di Siena*, Siena 1907
- a.r., *Il nuovo palazzo della Poste*, numero unico, Siena, 20 sett.1912
- A. Nannizzi, *Dove sorge il nuovo Palazzo*, ibidem
- E. Baggiani, <<Il risanamento edilizio della città>>, *La Balzana*, 1929
- G. Curti, <<Il piano regolatore fuori Porta Camollia>>, *La Balzana*, 1930
- A. Londini, <<Risanamento edilizio>>, *La Balzana*, mar./apr. 1932
- A. Mascagni ed E. Baggiani, <<Il piano regolatore generale della città>>, *La Balzana*, mar./apr. 1932
- E. Baggiani, <<La ferrovia Siena-Viterbo>>, *La Balzana*, set./ott.1932
- E. Baggiani, <<La costruzione di un Grande albergo>>, *La Balzana*, gen./feb. 1932
- Anonimo, <<I pregi architettonici dell'edificio>>, *La nazione*, 26/11/1935
- C.Nepi, *Uno spazio per la città. Storia, trasformazione, uso dell'area delle Lizza a Siena*, Siena 1974
- C. Nepi, PL.Palazzuoli, R. Parenti, F. Valacchi, *Siena:contributi di storia urbana*, Tesi di laurea, Facoltà di Architettura di Firenze, AA.1974-75
- G. Catoni, *Un treno per Siena. La strada ferrata centrale toscana dal 1844 al 1865*, Siena 1981
- L. Bortolotti, *Siena*, Laterza, Bari 1983
- G. Catoni, *Le gallerie del ventennio*, Siena 1984
- P.Dainelli, *La crescita di Siena (1850-1983)*, Tesi di laurea, Facoltà di Architettura di Firenze, AA.1984-85
- M. Marini, *Trasformazioni urbane ed architetture a Siena nella seconda metà del XIX secolo*, in *Siena tra purismo e liberty*, Catalogo della mostra, Arnaldo Mondadori Editore/De Luca edizioni d'arte, Siena 1988
- ACS, CAT.XIV, titolo 1
- ACS, CAT.X, classe XIII, titolo 1



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr.  Cortazzo)



## APPENDICE E

### Le dimensioni della domanda e dell'offerta residenziale:

#### 1. Le fonti

La stima della presumibile domanda di alloggi é stata compiuta tenendo in considerazione due variabili principali, l'andamento demografiche e la produzione edilizia degli anni compresi tra il 1971 e il 1988.

Le fonti statistiche utilizzate sono i censimenti della popolazione Istat disaggregati per sezione di censimento e l'anagrafe del Comune per il loro aggiornamento, le rilevazioni periodiche delle concessioni e delle autorizzazioni così come risultano all'ufficio tecnico comunale per quanto riguarda la produzione edilizia.

Ognuna di queste fonti ha limiti oggettivi dovuti al tipo di rilevazione specifica per cui sono attivate. Il dato Istat ufficiale viene 'corretto' dalla sede centrale; i valori aggregati non necessariamente corrispondono alla somma di quelli reperibili presso gli uffici comunali e relativi alle sezioni di censimento.

L'anagrafe che dispone delle informazioni relative alla popolazione per data di nascita, non dovendole istituzionalmente trasferire all'istituto centrale di statistica, non conserva annualmente l'andamento dei residenti per classe di età con la conseguenza che il dato viene perso. Lo stesso dicasi per il numero delle famiglie e la loro composizione. Solo il primo viene 'salvato' alla fine di ogni anno. La professione, o la posizione non professionale, non è codificata con i codici Istat, non è tenuta aggiornata e



IL SEGRETARIO GENERALE  
*[Handwritten signature]*

non è rilevata periodicamente per cui non è leggibile statisticamente come serie storica. Altri dati sfuggono completamente: ad esempio quello relativo alla popolazione presente, agli studenti e in genere a tutti coloro che occupano un alloggio senza trasferire la propria residenza.

Il dato relativo al numero delle famiglie può infine essere sottostimato, seppure leggermente, in quanto non tiene conto delle separazioni fino a che queste non assumono un carattere legalmente sancito. Il coniuge separato di fatto però forma di solito una nuova famiglia e occupa un nuovo alloggio prima della separazione legale.

Il dato sulla produzione edilizia, nuovi alloggi costruiti, è reperito nei modelli Istat che devono essere compilati al momento della presentazione della domanda di concessione edilizia e inviati all'istituto di statistica in tre determinati momenti: al rilascio della concessione, all'inizio lavori e al rilascio dell'abitabilità o agibilità; mediamente tra il primo e l'ultimo passaggio occorrono due-tre anni. La compilazione di questi modelli, affidata a chi presenta la domanda di concessione, solitamente un professionista per conto di un cliente, non è sempre accurata.

## 2. Popolazione e famiglie.

La popolazione residente nel comune di Siena al 31 dicembre 1989 è pari 58.548 unità: ciò è il risultato di un decremento lento ma costante che ha inizio nel 1971 e continua per tutti gli anni '70 e '80 (per un'analisi di più lungo periodo si veda "La popolazione di Siena" in: "Uno schema di piano per Siena", marzo 1988, ora in : "Documenti del piano").



IL SEGRETARIO  
(Dr. *Giuseppe Valentini*)

Comune di Siena. Andamento popolazione residente, 1971-1989

anno	val.ass.	decremento		media annua	
		v.a.	%	v.a.	%
1971	65634				
1981	61989	- 3645	-5.5	- 364	-0.55
1989	58548	- 3441	-5.5	- 430	-0.68
71-89		- 7086	-10.8		

fonte: Istat censimenti, anagrafe comunale.

Nel 1971 la popolazione di Siena aveva raggiunto il suo massima: i residenti erano 65.634 contro i 31.844 di un secolo prima. Essi sono scesi a 61.989 nel 1981, con una perdita di 3645 unità, per diminuire ulteriormente di altre 3441 unità al 1989. Il decremento percentuale è stato dello 0.55 medio annuo nel periodo 71-81 ed è passato tra 81 e 89 allo 0.68 medio annuo, con una ulteriore progressiva accelerazione.

Nei diciotto anni presi in considerazione la perdita di popolazione è stata di 7086 unità pari ad una media annua di -393 residenti, media che aumenta avvicinandosi al periodo più recente: -364 abitanti all'anno nel decennio degli anni '70, -430 negli anni compresi tra 81 e 89.

Parallelamente però il numero delle famiglie residenti ha mostrato un andamento di segno opposto. Queste hanno conosciuto un saldo positivo nello stesso periodo di 3859 unità con un incremento maggiore negli ultimi anni '80 rispetto al decennio precedente. Tra '71 e '81 l'aumento percentuale medio annuo è stato dello 0.93 mentre negli ultimi nove anni è cresciuto sino al 1.15: ciò corrisponde ad un saldo complessivo di 250 famiglie in più ogni anno. Questo fenomeno sembra però essersi concluso, o



comunque fortemente ridotto, tra '88 e '89 il numero delle famiglie è pressoché costante. Nel 1971 le famiglie erano 19.842, sono passate a 21.700 nel 1981, mentre alla fine '89 sono 23.701; l'incremento è stato di 1858 unità nel decennio intercensuario e di 2001 negli ultimi nove anni.

Complessivamente tra '71 e '89, mentre la popolazione è diminuita del 10.8%, con un decremento pari a 7086 residenti, le famiglie sono aumentate del 19.4%, con un incremento di 3859 unità.

#### Comune di Siena. Andamento numero famiglie, 1971-1989

anno	val. ass.	incremento		media annua	
		v.a.	%	v.a.	%
1971	19.842				
1981	21.700	1858	9.3	185	0.93
1989	23.701	2001	9.2	250	1.15
71-89		3859	19.4		

fonte: Istat censimenti, anagrafe comunale.

#### 2. Patrimonio edilizio esistente e produzione edilizia.

Il numero degli alloggi censiti in comune di Siena nel 1981 era pari a 22.996 contro i 19.924 del 1971 registrando un incremento di 3072 abitazioni. Gli alloggi occupati rappresentano l'89% degli alloggi totali, mentre quelli non occupati si attestano attorno ad un valore fisiologico del



10%, inferiore sia alla media provinciale, 19.7%, sia a quella regionale, 18%.

La produzione edilizia, cioè le abitazioni effettivamente costruite tra il 1971 e il 1981, sono state 3091 con uno scarto rispetto al saldo di sole poche unità, 19; si può quindi presumere che il fenomeno dell'erosione del patrimonio edilizio residenziale per usi diversi sia stato negli '70 notevolmente ridotto. Nello stesso periodo però gli alloggi non occupati aumentano del 112%, passando da 1206 a 2562; l'incremento, +1356, può essere in parte il risultato di un fenomeno che fa sì che l'alloggio reso libero per il cambio di residenza non venga reimmesso nel mercato, nè in quello dell'affitto legato alla legge dell'equo canone, nè in quello della compravendita, perlomeno nel breve periodo. Di fatto però anche queste abitazioni vengono sottratte all'uso residenziale della popolazione stabile a favore, in parte, di quella 'presente', forse studentesca, che non compare all'anagrafe; il non occupato reale è quindi ancora minore di quello che viene censito.

Comune di Siena. Andamento patrimonio edilizio, 1971-81

anno	alloggi			totale
	occupati v.a.	non occupati v.a.	%	
1971	18.718	1206	6.0	19.924
1981	20.434	2562	11.1	22.996
71-81	1716 + 9.1%	1356 +112.4%		3072 + 15.4%

fonte: Istat censimenti.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Giulio Corbucci*)

La produzione edilizia negli ultimi anni, 82-88, quale risulta dall'analisi delle concessione edilizie è stata pari a 1344 alloggi per complessive 5671 stanze. Gli alloggi che mediamente si costruiscono ogni anno, compresi gli ampliamenti e le abitazioni in edifici non residenziali, sono circa 200 contro i 300 del decennio intercensuario, anche se per conoscere l'entità reale bisognerà attendere l'ufficialità del prossimo censimento.

La produzione di nuovi alloggi sembra procedere più lentamente della formazione di nuove famiglie e ciò spiega in parte una certa tensione del mercato che tende a mantenersi attorno a valori medio-alti.

Comune di Siena. Alloggi costruiti 1971-1988.

	71-81	82-88
N.alloggi	3091	1344
media annuale	309	192

fonte:Istat censimenti, ufficio tecnico comunale.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Gennaro Cortazzo*)

Comune di Siena. Attività edilizia 1982-88, alloggi di nuova costruzione e in ampliamenti.

anno	n.edifici	ampliam.	totale	n.alloggi	stanze	stanze/alloggio
1982	13	6	19	256	1225	4.7
1983	20	13	33	290	1268	4.3
1984	16	11	37	333	1241	3.7
1985	11	14	25	87	393	4.5
1986	11	3	14	140	614	4.3
1987	6	1	7	81	273	3.3
1988	13	1	14	157	657	4.1
82-88	79	49	128	1344	5671	4.2

fonte: ufficio tecnico comunale.

A fronte di ciò vi è una sostenuta attività edilizia tesa al recupero e alla ristrutturazione in genere confermata dall'elevato valore delle autorizzazioni e asseverazioni rilasciate negli ultimi anni. Ogni anno vengono ritirate tra le 800 e le 1000 pratiche edilizie, di queste il 70% riguardano le autorizzazioni. Dal 1985 è entrata in uso anche la pratica della asseverazione che ha riscontrato immediatamente il favore dei proprietari che devono attuare dei lavori all'interno dell'alloggio. In pochi anni il numero di queste è diventato pari a quello delle autorizzazioni; ogni anno ne vengono presentate circa 700.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Genaro Cortazzo*)

Comune di Siena. Attività edilizia 1982-88, concessioni, autorizzazioni, asseverazioni rilasciate.

tipo	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Concessione	143	148	162	215	275	195	296
Autorizzazioni	956	931	1076	751	533	612	774
Asseverazioni				401	704	726	621

fonte: ufficio tecnico comunale.

### 3.Famiglie/alloggi

Una ulteriore valutazione sulla adeguatezza del patrimonio edilizio esistente può essere compiuta incrociando il dato relativo alle famiglie suddivise per numero di componenti con il valore della classe di ampiezza degli alloggi (espresso in mq) censiti al 1981.

E' possibile in questo modo costruire una tabella a doppia entrata che permette di valutare la frequenza maggiore. Essa individua "la dimensione standard" dell'alloggio a Siena; conseguentemente, si possono stimare le situazioni sotto-standard o di fabbisogno arretrato.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Enrico Cortazzo*)



Comune di Siena. Matrice di affollamento: famiglie per numero di componenti e classe di ampiezza dell'alloggio, 1981.

Mq.	famiglie per numero di componenti							totale
	1	2	3	4	5	6	+6	
<20	61	16						77
20-40	455	371	136	36	9	-	1	1088
40-60	880	1156	756	322	88	17	6	3234
60-80	836	1467	1438	832	353	76	22	5014
80-100	585	1239	1360	1156	470	152	40	5002
100-120	260	540	769	688	326	107	36	2726
120-140	88	153	199	216	97	37	23	813
140-160	55	112	121	151	61	27	16	543
160-180	37	46	55	67	43	17	5	270
180-200	27	40	41	45	31	14	11	209
>200	48	49	53	85	55	18	12	320
Totale	3332	5198	4928	3598	1523	465	172	19216
Mq/ab.	75.5	40.6	29.7	24.9	_____ 20.2 _____			

fonte: Istat, sezioni di censimento.

Da questa tabella si evince che le situazioni di sottostandard non sono in effetti di ordine patologico e si aggirano attorno al 10%-20% del totale del patrimonio occupato. Percentuale che diminuisce ulteriormente se si considera che il dato è quello del censimento del 1981 (non è possibile disporre di un dato più aggiornato) e si presume che nel frattempo una quota parte delle famiglie abbia potuto migliorare le proprie condizioni abitative.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Giuliano Cortazzo*)

In conclusione sembrano esservi gli elementi per considerare il problema del dimensionamento del fabbisogno abitativo del Piano non più alla stregua dei decenni passati caratterizzati da tensioni dovute a carenza di alloggi. Lo standard medio di una stanza per abitante è stato superato già alla fine degli anni '70 e confermato dai dati censuari; lo stesso dicasi per lo standard di un alloggio per famiglia. In presenza di una condizione di benessere abitativo i problemi assumono carattere diverso. La produzione edilizia deve essere comunque mantenuta a regime per l'evolversi dell'andamento del numero delle famiglie, anche in presenza di calo demografico e per la progressiva tendenza al miglioramento delle condizioni abitative espresse dalle stesse famiglie.

#### 4.11 dimensionamento abitativo del Piano.

Per valutare l'offerta di alloggi prevista dal "progetto di piano" si sono assunti gli indicatori previsti dalle "Norme tecniche", superficie lorda di pavimento (SLP) e superficie hetta (SNP) e li si sono riportati a numero di alloggi; di converso per le attività produttive si è stimata la superficie coperta (Sc) o il rapporto tra SLP e superficie fondiaria (Sf) per il terziario.

Nei Progetti Norma, dove le possibilità edificatorie sono espresse in mq. di SLP, il numero degli alloggi è indicativo, mentre nelle sottozone e nei completamenti, dove la norma per individuare la capacità insediativa rimanda all'Abaco dei tipi edilizi, il numero degli alloggi è da considerarsi massimo.

Nei Progetti Norma gli alloggi previsti dal "progetto di piano" sono circa 1100 e possono presumibilmente variare, in relazione alla dimensione media dell'alloggio, di circa il 20%; nelle Sottozone e nei completamenti se ne possono insediare circa altrettanti compresi quelli previsti dal piano per l'edilizia economico popolare di Taverne non ancora realizzato. A



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Giuseppe Cortazzo*)

questi è possibile aggiungere una quota parte di alloggi ricavabili nella zona agricola, sia dalle ristrutturazioni, sia dal recupero di edifici abbandonati, sia infine da nuove edificazioni e, all'interno della città murata, prevalentemente dalle ristrutturazioni degli edifici speciali, o dei grossi contenitori, laddove è stata prevista la possibilità del cambio di destinazione d'uso. Il "progetto di piano" prevede inoltre una quota parte di residenza universitaria specificatamente individuata.

La somma di tutti questi fattori porta a valori compresi tra i 2400 e i 2800 alloggi che corrispondono ad una produzione media di 240-280 alloggi all'anno pari alla produzione edilizia media riscontrata negli ultimi quindici anni.

SIENA "progetto di piano": ipotesi dimensionamento abitativo.

tipo di zona	N.alloggi
Progetti Norma	1100-1300
Sottozone-Completamenti	1100-1200
Zona Agricola	100-200
Città Murata	70-100
Totale	2370-2800



# Appendice G.

Servizi d'uso pubblico previsti nelle differenti parti del territorio comunale

Tipi del territorio comunale	Tipi di servizi / Superficie territoriale ST (Mq)							
	Istruzione di base	interesse comune	parchi, prati, giardini, sportivi scoperti	parcheggi coperti, a raso	Totale (col. 1-4)	Istruzione superiore	Ospedali Sanitari	parchi territoriali, sportivi coperti
	Sb	Sa, Sd, Sr	Vp, Vv, V, g, Vd, Ps, Pz <sup>(1)</sup>	Sy, Py	St	Si	Sh	V1, V2, V3, V4, Ss
	1	2	3	4	5	6	7	8
abitata murata	19,858	117,798	110,773	14,912	263,341	20,787	4,051	4,512
abitata senza mura	143,810	170,242	731,944	205,043	1,230,729	94,882	142,083	457,662
progetti norma	2,210	39,410	2,204,540	277,910	2,524,070	2,610	4,990	(2)
area agricola	11,175	90,683	51,000	500	153,358	5,500	=	8,795,625
Totale	177,053	418,133	3,098,257	498,365	4,171,498	123,779	151,124	9,020,528

(1) Nei P.N. sono stati inseriti anche: V1  
 (2) Nei P.N. gli Ss sono inseriti in colonna 3



SEGRETARIO GENERALE  
 (Dr. Giuseppe Cortazzo)

## APPENDICE H

### Verso un'analisi di fattibilità del piano:

La realizzazione di un piano è legata ad una intensa mobilitazione di risorse. Per avviarsi verso un'analisi della fattibilità del piano se ne sono stimati gli ordini di grandezza aggregati.

Un piano dà luogo ad investimenti di due ordini: per la costruzione di opere pubbliche e per la costruzione di edifici destinati alla residenza, alle diverse attività od a servizi pubblici. Gli uni e gli altri possono essere effettuati sia dall'operatore pubblico, sia da operatori privati.

Un piano dà luogo anche a trasferimenti: dall'Amministrazione pubblica verso soggetti privati, attraverso l'esproprio o l'acquisto dei terreni necessari alla costruzione delle opere pubbliche o degli edifici; dai privati verso l'Amministrazione pubblica sotto forma di pagamento di oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.

Stime di primissima approssimazione<sup>1</sup> portano alla conclusione secondo la quale la realizzazione del piano implica un investimento di circa 1.000 miliardi. Di questi circa 125 sono relativi alla costruzione di opere pubbliche; circa 80 alla realizzazione di parcheggi; 75 alla realizzazione di edifici destinati a servizi pubblici; 270 alla realizzazione di edifici destinati alla residenza; 200 alla realizzazione di edifici destinati alle attività produttive e 250 alla costruzione di edifici destinati alle attività terziarie.

I trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche che realizzano le opere ai privati possono essere stimati intorno ai 75 miliardi, quelli dai soggetti privati all'Amministrazione pubblica in circa 80 miliardi.

La realizzazione dei "progetti norma", sempre secondo stime di primissima approssimazione implica un investimento di circa 450 miliardi. Di questi 43 circa sono relativi alla costruzione di opere

<sup>1</sup> Esse sono state compiute utilizzando i seguenti costi unitari per le opere pubbliche: viabilità L/mq 150.000; parcheggi a raso L/mq 25.000, prati e giardini L/mq 8000; alberate L/mq 10.000; servizi sportivi scoperti L/mq 25.000; piazze pavimentate L/mq 80.000; parcheggi pluripiano L/mc 200.000.

Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria sono stati stimati utilizzando i seguenti valori: residenza di nuova edificazione L/mc 31.000; recupero o ristrutturazione L/mc 18.000; edilizia direzionale e commerciale di nuova edificazione L/mc 18.000; edilizia artigianale e industriale di nuova edificazione L/mc 33.000.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Giuliano Cortazzo*)

pubbliche; 78 alla costruzione di parcheggi; 45 alla costruzione di edifici destinati a servizi pubblici; 100 alla costruzione di residenze; 44 alla costruzione di edifici destinati alle attività produttive e 140 alla costruzione di edifici destinati ad attività terziarie.

I trasferimenti dall'Amministrazione ai privati e da questi all'Amministrazione possono essere stimati attorno ai 40 miliardi.

Più complesso è ovviamente stimare la parte di investimenti che dovrà, potrà essere effettuata dai diversi soggetti e la forma nella quale si attueranno i diversi trasferimenti. L'Amministrazione potrebbe realizzare le opere pubbliche, parte dei parcheggi, una parte dell'edilizia residenziale, gli edifici destinati a servizi pubblici, alcuni edifici destinati ad attività direzionali pubbliche. I privati potrebbero però realizzare una parte delle opere pubbliche in conto oneri di urbanizzazione od entro specifiche convenzioni con l'Amministrazione; così potrebbero realizzare parte delle attrezzature sportive e anche degli edifici destinati a servizi pubblici. Alcuni "progetti norma" possono in questo quadro essere pensati come operazioni "chiuse", per le quali gli investimenti in opere pubbliche sono uguali agli oneri di urbanizzazione. Essi potrebbero, entro una specifica convenzione essere realizzati totalmente dai privati.

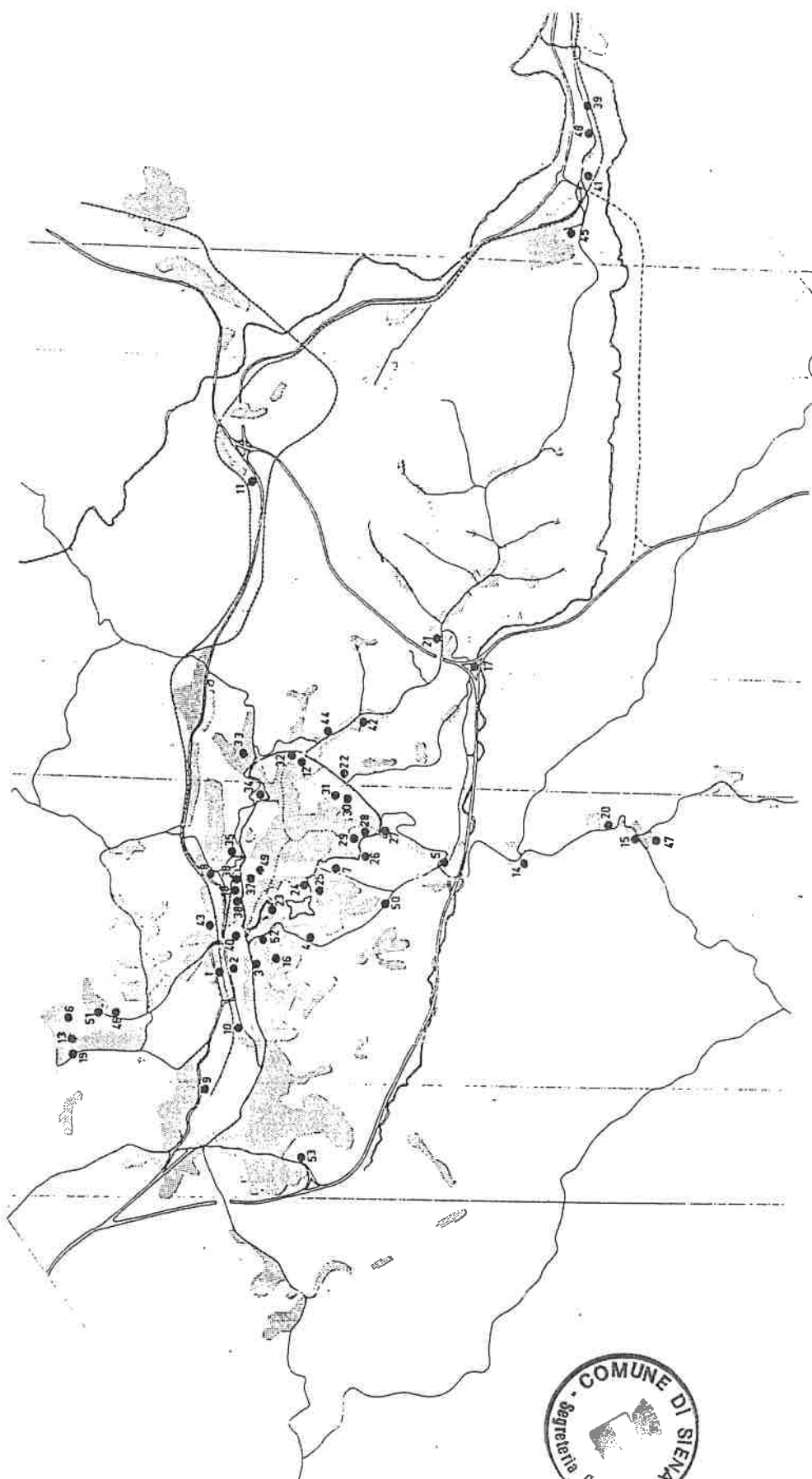
Questo quadro viene d'altra parte ad essere fortemente condizionato dalle forme di finanziamento cui i diversi soggetti, pubblici e privati, possono accedere: dalla "legge speciale per Siena", alla "legge 457" alle leggi di finanziamento per specifiche opere o temi.



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *[Signature]* Carlucci)

# APPENDICE I

Prima ipotesi di piano dei parcheggi - marzo 1989



IL SEGRETARIO GENERALE

(F. [Signature] Cortazzo)

## APPENDICE L

### *La formazione di una città . Appunti per un' indagine a Siena*

Più di altre città , Siena è ricca di studi sulle proprie origini. L' avvio storiografico e' remoto, risalendo al secolo quindicesimo e al circolo del cardinale Francesco Piccolomini, poi papa Pio III. I primi testi si intitolano *De origine et antiquitate urbis Senae* di Francesco Patrizi, *De Senarum urbis antiquitate* di Agostino Patrizi, *De urbis Senae origine et incremento* di Bartolomeo Benvoglianti, che ebbe un' edizione nel 1509 e una ristampa a Roma nel 1571, con la traduzione italiana di Fabio Benvoglianti e il titolo *Trattato dell' origine e accrescimento della città di Siena*, in cui si palesano per la prima volta gli intenti di indagare non solo un momento leggendario come la nascita della città , ma anche il suo evolversi nella storia (1).

Richiamandosi a testi latini, questi scritti intendevano accreditare l' origine etrusca e poi romana di Siena, fornendo allo stesso tempo assai più interessanti indicazioni su stati orografici, viari e architettonici significativi allora in essere e ora scomparsi. Le stesse motivazioni dettarono le cronache di Sigismondo Tizio (*Historiarum senensium libri X*), di Orlando Malavolti (*Historie de' fatti e guerre de' Sanesi*), di Bonaventura Tommasi, di Teofilo Gallaccini e del Pecci.

Dalla metà dell' Ottocento prendeva corpo la ricerca documentaria, negli studi del Porri, del Rossi, nella pubblicazione commentata dei *Constituti*, nei saggi di Vittorio Lusini. In anni recenti un' analisi degli insediamenti più antichi nel territorio senese è stata compiuta da un' importante



**IL SEGRETARIO GENERALE**

(Dr. Giovanni Cortazzo)



mostra intitolata a *Siena, le origini. Testimonianze e miti archeologici* (Siena, dicembre 1979, marzo 1980) con catalogo a cura di Mauro Cristofani. Si è trattato del primo tentativo di indagine che, confrontando i risultati degli scavi compiuti a vario titolo e i documenti con i reperti archeologici e le fonti letterarie è pervenuto a una serie di proposizioni certe in merito ad alcuni fra i primi eventi abitativi nell' area di Siena.

Fra la materia trattata in quest' ultimo testo e la prima documentazione medioevale superstite intercorrono alcuni secoli, nei quali il territorio su cui insiste ora Siena, o parte di esso, subì quelle trasformazioni urbanistiche e edilizie nelle quali va individuato il primo costituirsi della città . Questo studio intende proporre un metodo di lettura di quegli eventi, che non sono stati cancellati dal successivo sviluppo urbano, bensì permangono come fondamentale matrice di esso.

Si è già indicato in altra sede il ruolo fondamentale rivestito dagli alvei di raccolta delle acque, essenzialmente piovane, e dalle cisterne in merito alla prima organizzazione urbana, allorché quegli alvei ebbero l' ulteriore funzione di reticolo viario (2). Questa coincidenza è ancora leggibile nella zona della piazza del Duomo e sue adiacenze. Sulla piazza l' acqua piovana si raccoglie in due luoghi esterni alla facciata; gli attuali condotti di canalizzazione dimostrano che le numerose cisterne o pozzi interni al prospiciente Spedale di Santa Maria della Scala furono in vario modo collegati o comunque condizionati alle caditoie poste sulla piazza. In particolare, la strada che saliva dalla fonte della Vetrice fino al centro della navata del Duomo nuovo, prima di divenire tracciato stradale, fu fosso di raccolta e scorrimento dell' acqua che scendeva dalle pendici del colle di piazza del Duomo



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Genaro Cortazzo*)

e dalla pendice verso l'attuale piazza dei Quattro Cantoni. Alla linea di erosione naturale, cui si sovrappose la strada poi progressivamente interrotta e integrata negli edifici dello Spedale e della Prefettura, corrisponde un segmento circolare che è possibile estrarre dalle linee planimetriche delle facciate dei due edifici, Spedale e Prefettura, affacciati sulla piazza del Duomo.

L'andamento curvilineo di strade e di porzioni edilizie primarie, essendo subordinato al reticolo idrico-viario, rappresenta l'avvenuto passaggio dalla fase territoriale a quella urbanistica edilizia e si configura come il secondo parametro necessario allo svolgimento dell'indagine. Anch'esso è già stato applicato nella studio della zona Duomo-Spedale di Santa Maria della Scala.

L'individuazione, per il momento a campione, in altri luoghi di Siena delle linee di erosione e delle porzioni di facciate negli isolati aventi un andamento curvilineo ha generato un particolare quanto significativo insieme di settori circolari aventi la caratteristica di non presentarsi mai a ponte sulle linee di erosione, ma di essere costantemente simmetriche alle linee di crinale, non solo rispetto all'"ossatura a Y" di Siena, ma anche a rami secondari in essa convergenti. Il fatto più interessante di questa prima selezione è stato l'osservare come alle porzioni curvilinee delle facciate, in molti casi, fossero aderenti le strade. Facciate e strade a esse prospicienti venivano così a selezionare e a dare origine a un preciso insieme di forme vagamente circolari, simmetriche rispetto all'insieme delle linee di crinale e mai attraversate dalle linee di erosione.

Il ripetersi di questa configurazione consente, ad esempio, di escludere che la fisionomia a curva chiusa della pi-



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Barbaro* Cortazzo)

azza del Campo derivi da un' originaria impronta circolare, al contrario, la presenza della grande conchiglia del *gavinone* nella sua parte più bassa testimonia del sottostante passaggio di una linea complessa di deflusso, punto di confluenza a sua volta di un' altra linea secondaria, discendente dal percorso della Costarella.

Se i primi canali di raccolta delle acque coincisero con le strade tracciate per raggiungere i luoghi di insediamento, le stesse strade, per esigenze come la dominanza visiva sul territorio, la percorribilità in casi di pioggia, dovettero offrire già dalle prime fasi di inurbamento, condizioni ottimali di transito. Dovettero inoltre consentire di raggiungere nel modo più breve, soprattutto dai punti di sella, la sommità delle colline che, nel caso di Siena, sono aggregate in una sorta di altopiano collinare. Sui punti di sella va ricercato il secondo sistema di strade primarie che, soprattutto nel caso di territori privi di acque di falda, quali quelli senesi, costituì il primo percorso che dal fondovalle mise in collegamento le varie colline dell' altopiano. L' importanza di questi tragitti fu determinata dalla minor pendenza e quindi dalla più facile percorribilità per gli uomini e gli animali, oltre che dall' essere, in forte carenza di acqua, l' unico luogo in cui era possibile ricavare in derivazione fonti e cisterne.

In sintesi, le linee di erosione, definibili di minima per differenziarle dalle linee di crinale o di massima, sono da identificare con i percorsi lungo i quali sono salite le più antiche strade di Siena. In questa logica, le linee di cresta, o di crinale, che formano la cosiddetta Y assumono un' importanza secondaria rispetto alle linee di erosione poichè su quelle non potevano esistere fonti o altri luoghi di facile approvvigionamento dell' acqua. Nel contesto orografico di



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Genaro Cortazzo*)

Siena va infine rilevato come le tre principali linee di crinale e quelle di erosione, o di fondovalle, convergono in un punto identificabile con l'attuale piazza Tolomei.

Se questo fu il reticolo viario all'origine della città, reticolo che è tuttora in uso, poichè non è difficile riconoscere percorsi di erosione nelle vie del Sole, Fontebranda, del fosso mentre quelli di crinale sono meno facilmente identificabili a causa delle modifiche consentite dalla loro non appartenenza al reticolo idraulico primario, e poichè non si danno casi di inurbamenti scaturiti da agglomerati di fondovalle, occorrerà individuare nelle porzioni orograficamente più elevate delle strade sovrapposte alle linee di crinale i luoghi in cui si coagularono i primi insediamenti abitativi. Dalla confluenza di queste porzioni rettilinee negli insediamenti, che ebbero una loro prima definizione geometrica circolare a probabile similitudine con gli stazzi per il bestiame, scaturì la necessità di strade periferiche ai circuiti, sorta di circonvallazioni sostitutive dei tratti viari divenuti interni agli impianti edificati.

Mentre la strada interna conservava la funzione di primo alveo delle acque, che poi confluivano nelle cisterne, il percorso perimetrale divenne a sua volta, e con sequenza inversa, collettore d'acqua e potenziale tracciato generatore di nuovi insediamenti. Prendendo corpo, il sistema idrico viario reticolare dettava il modulo capace di riprodurre i nuclei abitativi, fino a tessere la trama della città.

Questo lungo preambolo è stato deliberatamente esposto senza riferimenti, nè documentari, nè topografici, se si esclude quello già noto con lo Spedale di Santa Maria della Scala. Il fatto è intenzionale perchè questo modello di sviluppo aggregativo urbano si origina in tempi per così dire



IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dr. *Quirico Cortazzo*)

predocumentari, anche se la sua definizione si compie nel corso di secoli, consentendo di accedere a probanti verifiche sui documenti (3); ma soprattutto si è inteso presentare i principi generali anzichè un' analitica discussione dei fatti che hanno condotto alla generalizzazione, che sarebbe stata lunghissima e fuori luogo in questa sede, e che ci riserviamo comunque di esporre nella sua interezza in una prossima pubblicazione.

Oltre alla parcella Spedale-Duomo e sua viabilità, divenuta nei secoli assai complessa -ma pur sempre ben leggibile- fino a racchiudere nei suoi edifici la recinzione del primo castello e tre cinte murarie urbane, valga qui l' esempio della zona della rocca dei Salimbeni e delle sue adiacenze, dove il tipo di lettura proposto si presenta con vistosa evidenza.

Si tratta dell' impronta circolare più vasta e più regolare fra quelle individuabili nell' intera area del centro storico. Porzioni di essa si possono osservare lungo la via dei Rossi, sulla piazza dell' Abbadia, in via della Stufasecca, nella piazzetta delle Carrozze, in piazza Matteotti e presso la chiesa della Sapienza. Per la regolarità orografica lo spazio interno all' impronta è rapportabile a una calotta sferica, sulla cui sommità è collocata la piazza Sallustio Bandini. Sul lato di via dei Rossi la calotta risulta tangente al punto di convergenza delle tre linee primarie di erosione, che scendono verso Fontebranda, piazza Provenzano e piazza del Campo. Due linee secondarie di erosione si dipartono dall' inizio di piazza Matteotti presso via Pianigiani, in direzione di Fontebranda e della fonte di Ovile. Al centro della piazza Sallustio Bandini si incrociano due linee di crinale, la prima coincidente con la via dell' Incrociata e il suo proseguimento oltre il palazzo Salimbeni in direzione della chiesa dell' Abba-

IL SEGRETARIO GENERALE

(Dr. Carlo Cortazzo)



dia; l'altra coincide, per la porzione compresa fra la chiesa di S.Cristoforo sulla piazza Tolomei e la più antica chiesa di San Donato, ora inclusa nelle costruzioni del Monte dei Paschi, con il tratto di crinale corrispondente al piede della Y, rivolto verso nord.

Questa ricostruzione chiarisce inoltre che l'attuale via Banchi di Sopra, non coincidendo con il percorso di crinale, appare fondata sul riempimento di una zona originariamente di declivio.

Non ci sembra azzardato proporre questo modello di indagine per formulare un' ipotesi di lettura dell' origine e della crescita della prima Siena. L' apporto di altre discipline potrà confermarne o correggerne i risultati. Non va tuttavia dimenticato che, entro gli schemi che scaturiranno dallo studio analitico rimarranno pur sempre antiche strutture superstiti della città esistita prima di quella attuale per le quali sarà necessaria un' attenzione mirata. In uno di questi casi ci siamo imbattuti osservando le sostruzioni del Duomo, fra le quali è presente una possente struttura in pietra posta ai livelli sottostanti le navate del Duomo. Questa non pertiene alla prima chiesa dedicata a Santa Maria, bensì ad epoca anteriore, come pare indicare l' eccezionale quanto anomala dimensione delle porzioni superstiti. Occorrerà anche in questo caso che l' apporto congiunto di tutte le discipline interessate provveda affinché al mantenimento dei reperti si assommi la loro conoscenza e comprensione.

Andrea Brogi, Daniela Gallavotti Cavallero

(1) Questi e altri testi di analogo contenuto sono elencati nella bibliografia di *Siena, le origini. Testimonianze e miti archeologici*, catalogo della mostra a cura di M. Cristofani,



IL SEGRETARIO GENERALE

Firenze 1979.

(2) Vedi D. Gallavotti Cavallero, A. Brogi, *Lo Spedale Grande di Siena. Fatti urbanistici e architettonici del Santa Maria della Scala*, con particolare riguardo ai primi paragrafi.

(3) Vedi D. Gallavotti Cavallero, A. Brogi, *op. cit.*, ibidem.

COMUNE DI SIENA

Per copia conforme all'originale  
composto di n. 96 (novantasei) fogli.  
SIENA, 30.3.82

IL SEGRETARIO GENERALE

(Dr. *[Signature]*)

