

## Il Molise e l'urbanistica. Una prospettiva storica

di Roberto Parisi

### *1. Piano, edilizia e paesaggio tra “sviluppo” e “tutela”*

A distanza di oltre cinquant'anni dalla sua istituzione, il Molise è l'unica regione italiana a non essersi mai dotata di un organico sistema di norme in materia urbanistica<sup>1</sup>.

Assumere l'urbanistica come punto di vista per ricostruire e interpretare le dinamiche territoriali che hanno contribuito a caratterizzare la dimensione regionale del Molise potrebbe, quindi, apparire come un paradosso. Tuttavia, poiché è il presente a porre le domande sul passato, proprio l'assenza di una legge urbanistica regionale costituisce un elemento di riflessione che può legittimare, a nostro avviso, il tentativo di affrontare l'argomento in una prospettiva storica.

La necessità di interrogarsi sulla natura di questo “vuoto” scaturisce, peraltro, anche dall'esito di alcune recenti indagini conoscitive sullo stato della pianificazione territoriale e paesaggistica in Italia, condotte dall'Inu (Istituto Nazionale di Urbanistica) e pubblicate sul periodico «Urbanistica Informazioni»<sup>2</sup>. In tale contesto editoriale, infatti, il contributo critico dedicato allo

<sup>1</sup> Su questo aspetto molteplici sono i riferimenti nella letteratura specialistica. Tra i contributi più recenti si vedano in particolare Sergio Mattia, Alessandra Oppio, Alessandra Pandolfi, (a cura di), *Forme e pratiche della perequazione urbanistica in Italia*, Franco Angeli, Milano 2012, vol. 2, p. 18; Piergiorgio Landini, Marina Fuschi, Gerardo Massimi, *Regionalismo e città diffusa. La “saldatura” medio-adriatica*, in Calogero Muscarà, Guglielmo Scaramellini, Italo Talia, (a cura di), *Tante Italie Una Italia. Dinamiche territoriali e identitarie*, vol. III (*Terza Italia. Il peso del territorio*), Franco Angeli, Milano 2011, p. 122.

Già nei primi anni ottanta la “questione” trova utili riferimenti in Pietro Bellagamba, Gianluigi Bianchi, Giovanna Nigro, Michele Talia, (a cura di), *Regioni, programmazione, pianificazione territoriale: l'esperienza comprensoriale delle regioni nel processo di riforma delle autonomie e dei poteri locali*, Edizioni delle autonomie, Roma 1981, p. 223.

<sup>2</sup> Giuseppe De Luca, (a cura di), *A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte prima)*, in «Urbanistica Informazioni», 2014, 258, pp. 7-44; Id, (a cura di), *A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte seconda)*, «Urbanistica Informazioni», 2015, 259-60, pp. 10-38.

stato dell'arte nel Molise<sup>3</sup> si configura quasi come una sorta di *pamphlet*, attraverso il quale è stata manifestata l'esigenza di attenuare drasticamente le critiche negative che, in merito ai limiti di una politica di piano promossa e alimentata per decenni senza un adeguato dispositivo normativo di riferimento, più volte sono state mosse alle amministrazioni locali.

Alla base di questo approccio interpretativo è l'assunto che il quadro legislativo regionale, benché disorganico, sia stato comunque caratterizzato, negli ultimi decenni, da dispositivi – come i piani territoriali di area vasta o i programmi operativi regionali – in grado di assicurare, almeno nelle intenzioni, quella necessaria integrazione tra pianificazione urbanistica, programmazione strategica dello sviluppo locale e tutela del patrimonio culturale e naturale<sup>4</sup>.

Attraverso questa chiave di lettura e alla luce delle “novità” introdotte dal legislatore sia con la modifica del Titolo V della Costituzione, sia con la successiva emanazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, la cronica mancanza di uno strumento ordinario di governo del territorio è stata quindi re-interpretata non più come un elemento di “arretratezza”, bensì come una “virtuosa” resistenza locale<sup>5</sup> ad adottare strumenti normativi conformi ad un impianto legislativo nazionale (la cosiddetta “legge urbanistica” del 1942) ritenuto non più adeguato alle istanze contemporanee di pianificazione e di programmazione strategica.

Ciò nonostante, a questo singolare modo di rileggere la “questione urbanistica” molisana si oppongono sia l'impugnazione, da parte del Consiglio dei Ministri, della legge regionale n. 7 del 14 aprile 2015 sul “piano casa”, perché considerata in evidente contrasto «con i principi fondamentali della materia “governo del territorio”»<sup>6</sup>, sia alcuni dati puntuali sul consumo di suolo

<sup>3</sup> Luciano De Bonis, Michele Porsia, *Pianificazione paesaggistica e territoriale regionale in Molise*, «Urbanistica Informazioni», 2015, 259-60, pp. 32-34.

<sup>4</sup> Sul quadro recente della pianificazione paesaggistica in Molise si veda anche Valeria Di Palma, Valeria Lingua, *Molise*, in Attilia Peano e Angioletta Voghera, (a cura di), *Innovazioni in corso nella pianificazione paesaggistica delle regioni*, numero monografico di «Urbanistica Dossier», 2009, 112, pp. 25-26.

<sup>5</sup> L. De Bonis, M. Porsia, *Pianificazione paesaggistica ...*, cit., p. 34.

<sup>6</sup> Si veda, sul sito ufficiale del Governo Italiano ([www.governo.it](http://www.governo.it)), la delibera del Consiglio dei Ministri dell'11 giugno 2015 sulla Legge della Regione Molise n. 7 del 14/04/2015 recante «Disposizioni modificative della legge regionale 11 dicembre 2009, n. 30 (Intervento regionale straordinario volto a rilanciare il settore edilizio, a promuovere le tecniche di bioedilizia e l'utilizzo di fonti di energia alternative e rinnovabili, nonché a sostenere l'edilizia sociale da destinare alle categorie svantaggiate e l'edilizia scolastica)». Per un inquadramento degli aspetti conflittuali innescati con la legge regionale del 2009 sul “piano casa” in materia di “governo del territorio” si veda Vincenzo Cerulli Irelli, Luca De Lucia, *Il secondo “piano casa”: una (incostituzionale) depianificazione del territorio*, «Democrazia e diritto», 2009, 1, pp. 106-116.

in Italia negli ultimi cinquant'anni, che per il Molise registrano tassi d'incremento di oltre il 400%<sup>7</sup>.

In effetti, entrambe questi aspetti, “piano casa” e consumo di suolo, esplicitano una diversa visione territoriale, molto meno capace di mediare le esigenze di rilancio e di sviluppo del comparto delle costruzioni, tra i più significativi del regime economico locale, con quelle istanze di tutela e valorizzazione ambientale e paesaggistica che il Molise persegue statutariamente fin dal 1971<sup>8</sup>.

Lo stridente contrasto tra questi diversi modi di “vedere” il territorio sollecita dunque una maggiore messa a fuoco, sotto il profilo storiografico, di alcune “questioni territoriali”, che nei limiti del presente saggio, e senza alcuna pretesa di esaustività, si cercherà di argomentare nei paragrafi successivi.

Il principale interrogativo muove, ovviamente, dalla necessità di verificare se la mancata promulgazione di una legge urbanistica regionale costituisce o meno un “vuoto” e di comprenderne non solo la natura, ma anche l'eventuale peso che esso ha avuto nei processi e nelle dinamiche di trasformazione del territorio.

Una seconda questione riguarda le pratiche reali della pianificazione paesaggistica. Si tratta in effetti di un ambito urbanistico che ha impegnato e impegna sia teorici e operatori della pianificazione e della programmazione territoriale, sia enti e comunità locali ad interagire secondo i principi (e le regole) della cosiddetta “co-pianificazione”. Il ritorno all'urbanistica partecipata, seppure in un'accezione aggiornata di “auto-governo” del territorio, e allo stesso tempo alla cooperazione tra Stato ed enti locali per la tutela e soprattutto per la valorizzazione del paesaggio e delle sue risorse materiali e immateriali, pongono la necessità di riflettere più a fondo non solo sui valori territoriali che le comunità hanno potuto (o voluto) esprimere nel lungo periodo, ma anche sulle ragioni

<sup>7</sup> Roberto Parisi, *Consumi di suolo e paesaggi in crisi: un ritorno al futuro?*, «Il bene comune», maggio 2012, pp. 46-49. Si veda inoltre *Terra rubata. Viaggio nell'Italia che scompare. Le analisi e le proposte di FAI e WWF sul consumo del suolo*, Dossier Fai-Wwf 2012. Sulla metodologia di ricerca e sulle base-dati utilizzate per il citato dossier si veda B. Romano, F. Zullo, *I numeri del territorio: analisi dei dati insediativi*, in Salvo Lo Nardo, Arianna Vidaschi, (a cura di), *Consumo del territorio, crisi del paesaggio e finanza locale. Verso una nuova urbanistica*, Gangemi, Roma 2011, pp. 213-222; Bernardino Romano, Francesco Zullo, *Sottrazioni di paesaggio. 50 anni di conversione urbana dei suoli in Italia*, in Alessandro Villari, Marina A. Arena, (a cura di), *Paesaggio 150. Sguardi sul paesaggio italiano tra conservazione, trasformazione e progetto in 150 anni di storia*, Aracne, Roma 2012, pp. 352-357.

<sup>8</sup> L'articolo 4 del primo Statuto della Regione Molise, approvato con L. n. 347 del 22 maggio 1971, sanciva quanto segue: «[la regione] promuove lo sviluppo del turismo, curando la valorizzazione e la difesa del paesaggio e del patrimonio storico, archeologico ed artistico del Molise, provvedendo all'espansione ed al rinnovamento delle attrezzature e dei servizi turistici, alberghieri e sportivi, salvaguardando gli interessi del Molise nell'ambito dei piani interregionali e nazionali». Sui contenuti del nuovo Statuto, entrato in vigore con legge regionale n. 10 del 18 aprile 2014 si veda Daniele Coduti, *Il nuovo statuto della Regione Molise: tanto rumore per nulla?*, «Osservatorio costituzionale», 2014, 3, pp. 1-22.

che sono alla base di altri significativi vuoti, quali ad esempio la cronica mancanza di una rete regionale di musei e di parchi, di un sistema turistico integrato, di aggiornati dispositivi di piano alla scala comunale e comprensoriale<sup>9</sup>.

## 2. Urbanistica e storia. Un profilo storiografico

Nell'ambito della storiografia italiana sulla città e sul territorio dell'età moderna e contemporanea il Molise è una regione ancora marginalizzata<sup>10</sup>. Le ragioni risiedono in buona parte nello scarso peso demografico, nella debole armatura urbana e nella perifericità dei valori socio-economici e politici che la connotano, ma anche in una sorta di ritrosia culturale a superare categorie interpretative basate prevalentemente su parametri statistico-economici e su soglie demografiche, che spesso continuano ad alimentare immaginari arcadici costruiti su consumate antinomie tra urbano e rurale o su una rigida separazione tra i settori primario, secondario e terziario.

Tuttavia, nei meandri di una vasta letteratura locale che ancora affonda le radici nella tradizione delle cosiddette monografie municipali<sup>11</sup> e di una storiografia di settore sul paesaggio<sup>12</sup> o sulla pianificazione e la programmazione regionale<sup>13</sup>, dove la componente storico-urbanistica è spesso assente o circoscritta alle

<sup>9</sup> Su questo aspetto non secondario della pianificazione paesaggistica si veda il dossier di Denise La Monica e Tiziana Maggio, *Analisi della politica della regione Molise in materia di sistemi museali*, prodotto nell'ambito della ricerca promossa dalla Scuola Normale di Pisa sullo stato dei sistemi museali regionali in Italia Denise La Monica, Emanuele Pellegrini (a cura di), *Regioni e Musei: politiche per i sistemi museali dagli anni Settanta ad oggi*, atti del convegno, 4 dicembre 2007, Iacobelli editore, Roma 2009. Sul tema si rimanda anche a Roberto Parisi, *MolisEcomuseo. Memorie, saperi e pratiche per una rete ecomuseale del territorio e delle comunità*, «Glocale», 2013, 6-7, pp. 171-189.

<sup>10</sup> Per l'età moderna, il recente contributo di Ilaria Zilli al volume curato da Giuseppe Galasso su "le città del regno di Napoli" si configura, ad esempio, come il primo tentativo di delineare, nell'ambito della storiografia urbana sul Mezzogiorno, un quadro generale degli studi sul Molise. Cfr. Ilaria Zilli, *Per una storia della città e delle città del Molise*, in Giuseppe Galasso, (a cura di), *Le città del Regno di Napoli nell'età moderna. Studi storici dal 1980 al 2010*, Editoriale Scientifica, Napoli 2011, pp. 578-603.

<sup>11</sup> Giorgio Palmieri, *La ricerca storica contemporanea in Molise*, in Gino Massullo, (a cura di), *Storia del Molise in età contemporanea*, Donzelli, Roma 2006, pp. 667-703.

<sup>12</sup> Per un quadro della bibliografia di riferimento per lo studio sul paesaggio del Molise si rimanda a Roberto Parisi, *Architetture e paesaggi del lavoro nel Molise*, in Id., (a cura di), *Paesaggi del lavoro in Molise. Itinerari culturali tra storia e valorizzazione*, Aracne, Roma 2009, pp. 19-21; Id., *Il patrimonio architettonico*, in Ilaria Zilli, (a cura di), *Atlante delle emergenze culturali in Molise. Risultati, riflessioni ed implicazioni di un primo censimento*, Palladino, Campobasso 2010, pp. 28-31.

<sup>13</sup> Tra i contributi di settore si veda Guido Campopiano, *Contributo allo studio di un piano economico per il Molise*, Tip. CET, Termoli 1962; Ministero dei lavori pubblici. Provveditorato OO.PP. Campania e Molise, *Piano regionale del Molise. Studio economico-urbanistico*,

sole questioni infrastrutturali, non sono mancati i tentativi di fornire un quadro storico-critico sufficientemente strutturato delle politiche e delle pratiche urbanistiche che hanno caratterizzato il territorio molisano in età contemporanea.

Tra i contributi locali più recenti, va segnalato il quadro sintetico di Emilio Natarelli sui *Cinquant'anni di governo del territorio nel Molise*, pubblicato nel numero monografico che nel 2014 l'«Almanacco del Molise» ha dedicato al cinquantesimo anniversario dell'istituzione della Regione (1963-2013)<sup>14</sup>. In questo contributo, pur in assenza di un'adeguata scansione temporale degli eventi narrati, l'immagine diacronica del territorio, significativamente definito “negletto”, prende corpo gradualmente, privilegiando come filo conduttore il rapporto tra pianificazione e dinamiche di trasformazione ambientale<sup>15</sup>. Nella fase di avvio di questo percorso, relativa al biennio a cavallo dell'istituzione della XX regione (1963-64), l'autore colloca il momento nel quale giunse a maturazione e si manifestò una prima chiara visione progettuale, nell'ambito della quale un ruolo centrale era riservato alle opere pubbliche e più in generale alle questioni di carattere urbanistico legate al riassetto territoriale della regione.

Richiamando alcuni contenuti dell'intervento parlamentare presentato il 17 dicembre 1963 dal deputato Giacomo Sedati<sup>16</sup> e il successivo piano regionale

3 voll., Napoli 1964; Ricciarda Simoncelli, *Il Molise. Le condizioni geografiche di una economia regionale*, K libreria editrice, Roma 1972; Valeria Altieri, Giorgio Di Masci (a cura di), *Molise, un'ipotesi di pianificazione territoriale*, Gira, Pescara 1976; Roberto Cassetti, *Molise: il progetto di assetto territoriale regionale*, in Paride G. Caputi, Francesco Forte (a cura di), *La pianificazione territoriale nelle regioni del Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano 1977, pp. 231-246; Claudio Quintano, *Il sistema industriale del Molise*, Il Mulino, Bologna 1986; Pier Luigi Amoroso, *Aspetti metodologici della programmazione regionale nel piano di sviluppo del Molise*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1990; Ottavia Aristone, *Molise. Paesaggi del mutamento*, Fratelli Palombi editore, Roma 1996; Id., *Il Molise*, in Alberto Clementi, Giuseppe Dematteis, Pier Carlo Palermo (a cura di), *Le forme del territorio italiano*, 2 voll., Ministero dei lavori pubblici-Dicoter, Laterza, Roma 1996, vol. II, pp. 236-254; Id., *Il Molise*, «Urbanistica», 1996, 106, pp. 39-40; Donatella Cialdea, *L'evoluzione dello sviluppo agricolo nelle comunità montane del Molise. Confronto tra le volontà di programmazione delle attività agricole e le direttive della pianificazione urbanistica*, Arti grafiche La Regione, Campobasso 1996; Pier Paolo Balbo, (a cura di), *Molise un paesaggio letterario. Architettura Urbanistica Ambiente*, Gangemi, Roma 2002; Lucina Caravaggi, Cristina Imbroglini (a cura di), *Paesaggi del Molise. Istruzioni per l'uso*, Officina Edizioni, Roma 2008.

<sup>14</sup> Emilio Natarelli, *Il territorio negletto: cinquant'anni di governo del territorio nel Molise*, in *Almanacco del Molise 2014*, a cura di Isabella Astorri e Gabriella Di Rocco, Habacus Editore, Campobasso 2014, pp. 75-108.

<sup>15</sup> Natarelli suddivide il saggio in due parti distinte, una dedicata allo sviluppo delle dinamiche territoriali, l'altra all'architettura del secondo Novecento. Per questa seconda parte, l'autore riprende temi già trattati in Id., *Le forme dello spazio: figure e temi dell'architettura molisana contemporanea*, in Massimo Bignardi (a cura di), *Contemporanea. Appunti per una storia delle arti visive nel Molise dal 1945 al 1992*, Edizioni Vitmar, Isernia 1997, pp. 137-182.

<sup>16</sup> Su Sedati si veda ora Massimiliano Marzillo, *Giacomo Sedati il ministro della ricostruzione. Dal Mezzogiorno all'Europa, le scelte economiche e politiche*, Edizioni dell'Orso, Alessandria 2013.

(1964) coordinato dall'ingegnere Enrico Mandolesi<sup>17</sup>, Natarelli individua nelle grandi opere infrastrutturali (arterie stradali di fondovalle e invasi artificiali) e nei poli di sviluppo industriale gli elementi principali della pianificazione regionale avviata in quegli anni.

Di quei piani, però, egli sottolinea soprattutto i risvolti negativi delle effettive ricadute territoriali.

La politica di industrializzazione per poli, perseguita ancora nel corso degli anni ottanta, e la impermeabilità locale ai contenuti del dibattito nazionale e alle esperienze che riguardarono, tra gli anni sessanta e settanta, i piani di recupero di alcuni centri storici italiani<sup>18</sup>, sono tra le principali cause che, secondo l'autore, determinarono l'abbandono progressivo delle aree interne e «un'irreversibile crisi dei centri minori»<sup>19</sup> del Molise, soprattutto lungo la dorsale appenninica.

Secondo Natarelli, tale crisi si accentuò in seguito all'attuazione dei piani di edilizia economica e popolare, da cui scaturì un processo di ulteriore scollamento tra la dimensione storica dei principali centri urbani consolidati e le loro immediate periferie, caratterizzate da insediamenti di edilizia agevolata qualitativamente poco controllati e da lottizzazioni palesemente speculative.

Sintomi di una politica urbanistica più attenta ai temi dell'ambiente e del paesaggio sono invece riscontrati nell'adozione dei piani paesistici di area vasta, elaborati nel corso degli anni ottanta e considerati ancora oggi gli unici strumenti di pianificazione a livello regionale.

Anche in questo caso, tuttavia, Natarelli rileva l'incongrua assenza tra i piani approvati di quello relativo al Molise centrale e all'area riguardante il capoluogo molisano, per la quale non sono mancate successivamente iniziative di rilievo, come quelle supportate dai cosiddetti "programmi comples-

<sup>17</sup> Si veda il vol. I del *Piano Regionale del Molise. Studio economico-urbanistico*, cit., con la Relazione generale di Enrico Mandolesi, pp. 3-12.

<sup>18</sup> Con riferimento ai casi segnalati da Natarelli si veda Pier Luigi Cervellati, Roberto Scannavini, (a cura di), *Interventi nei centri storici: Bologna. Politica e metodologia del restauro*, Il Mulino, Bologna 1973; Pier Luigi Cervellati, Mariangela Miliari, *I centri storici*, Guaraldi, Rimini Firenze 1977; Francesco Ciardini, Paola Falini, (a cura di), *I centri storici: politica urbanistica e programma di intervento pubblico. Bergamo, Bologna, Brescia, Como, Gubbio, Pesaro, Vicenza*, G. Mazzotta, Milano 1978. Per un quadro di riferimento storiografico e legislativo si veda Filippo De Pieri, *Un paese di centri storici: urbanistica e identità locali negli anni cinquanta-sessanta*, «Rassegna di architettura e urbanistica», 2012, 136, pp. 92-100; Cristina Videtta, *Patrimonio culturale e riqualificazione urbanistica. I centri storici al crocevia tra disciplina dei beni culturali, disciplina del paesaggio e urbanistica: profili critici*, «Aedon», 2012, 3 ([www.aedon.mulino.it](http://www.aedon.mulino.it)); Annarita Sansò (a cura di), *Centri storici, borghi antichi, città d'arte e siti italiani inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO*, dossier del Servizio Studi del Senato della Repubblica, XVI legislatura, n. 337 febbraio 2012 ([www.senato.it](http://www.senato.it)).

<sup>19</sup> E. Natarelli, *Il territorio negletto ...*, cit., p. 77.

si»<sup>20</sup>, dalla proposta di indirizzi programmatici per la redazione del piano di coordinamento territoriale<sup>21</sup>, dal piano strategico territoriale<sup>22</sup>.

Con riferimento all'ultimo decennio del Novecento e ai primi anni del nuovo Millennio, il giudizio dell'autore diventa ancora più severo. In mancanza di una legge regionale di riferimento, per l'intero periodo, la politica urbanistica molisana appare contrassegnata dal costante e pervasivo ricorso a «commissariamenti ad acta» e, attraverso lo strumento degli «accordi di programma», di progetti “in variante” finalizzati quasi esclusivamente a modificare il regime delle aree vincolate dai piani regolatori comunali e a favorire in tal modo investimenti di tipo speculativo.

In definitiva, il quadro delineato in questo contributo oppone un punto di vista profondamente diverso rispetto a quello che si evince dalle già citate pagine di «Urbanistica informazioni», facendo emergere in un certo senso un'oggettiva difficoltà di favorire il confronto dialettico tra saperi esperti e saperi contestuali.

Come è stato sottolineato recentemente in uno studio sulle *Politiche ambientali nel Molise*, il superamento di questo tipo di difficoltà in ambito urbanistico non si persegue solo attraverso una corretta mediazione tra «l'osservatore esterno, cioè il professionista [che] effettua una lettura “dall'alto”», e «l'osservatore interno, cioè il cittadino [...] capace di cogliere le peculiarità delle realtà sul posto»<sup>23</sup>, ma anche attraverso l'individuazione di quei supporti di carattere funzionale di cui necessitano le strutture locali istituzionalmente preposte alla redazione e alla buona esecuzione dei piani, sia alla scala regionale, sia soprattutto alla scala comunale.

Anche in questo caso, comunque, l'assenza di adeguati strumenti urbanistici di livello territoriale viene interpretata spesso come un vuoto. Appare, dunque, abbastanza riduttivo ricondurre la continua e iterata denuncia di questo stato di cose ad una semplice «litania»<sup>24</sup>, soprattutto se si tiene conto di alcuni studi sul Molise che a vario titolo hanno affrontato tali argomenti.

<sup>20</sup> Elencando sommariamente alcuni dei principali progetti avviati nel capoluogo molisano (Programmi di Recupero e Riqualificazione Urbana; Programmi di Recupero Urbano e Sviluppo Sostenibile del Territorio; Contratti di Quartiere; Urban; STU - Società di Trasformazione Urbana), Ntarelli sottolinea opportunamente la mancanza di un'analisi dettagliata di queste esperienze. Ivi, p. 87, nota 17.

<sup>21</sup> Con delibera del Consiglio n. 47 del 19 giugno 2007 fu approvata la proposta di indirizzi per la redazione del PTC e la sua suddivisione in un progetto preliminare e in un progetto definitivo. Con successiva delibera consiliare n. 57/5 del 14 settembre 2007 fu adottato il progetto preliminare.

<sup>22</sup> Luca Mazzara, *Il piano strategico nell'ente locale. Progettazione, sviluppo e strumenti di monitoraggio*, IPSOA, Milanofiori, Assago 2009, pp. 139-143.

<sup>23</sup> Francesco Manfredi Selvaggi, *Politiche ambientali nel Molise*, Edizioni Il Bene Comune, Campobasso 2011, pp. 207-208.

<sup>24</sup> L. M. Porsia, *Pianificazione paesaggistica ...*, cit., p. 34.

In tal senso, di particolare rilievo è il volume di Edilio Petrocelli su *Il divenire del paesaggio molisano*<sup>25</sup>, edito nel 1984. Pur collocandosi nell'ambito della produzione storiografica locale, questo volume dà conto in maniera sistematica del lavoro critico di un intellettuale – di professione né storico, né urbanista – consapevole della centralità della ricerca storica nelle politiche di pianificazione ordinaria del paesaggio<sup>26</sup>.

Già nella presentazione, ad opera di Giorgio Nebbia, emergono alcuni dei temi più “caldi” che ancora oggi sono al centro del dibattito sul futuro territoriale di questa regione. Dalla necessità di favorire un cambio di rotta nei progetti di sviluppo regionale, dall'allora già congestionata fascia costiera alle aree interne, alla centralità che avrebbero dovuto assumere i bacini idrografici nelle politiche di pianificazione territoriale e di programmazione economica; dal superamento di una concezione riduttiva delle pratiche di rimboschimento, spesso intese come semplici «cantieri» per assicurare l'occupazione, al recupero innovativo della cultura artigianale locale, fino alla ferma opposizione, in occasione delle «lotte di Termoli», ai tentativi dell'Enel di insediare nell'area costiera una centrale termica.

Ma tra i molteplici aspetti trattati in questo lavoro di ricostruzione storica del paesaggio molisano, pare opportuno in questa sede soffermarsi su quei capitoli che, limitatamente al secondo Novecento, riguardano in maniera specifica gli aspetti di pianificazione territoriale.

Petrocelli affronta l'argomento per quadri ambientali e a diverse scale geografiche. Dalla dimensione strettamente regionale a quella comprensoriale, con riguardo specifico ai piani di sviluppo turistico della costa e di alcune aree interne del Molise, fino al livello comunale, con particolare attenzione ai tre principali centri urbani di Campobasso, Isernia e Termoli.

Nel capitolo dedicato ai «rapporti e conflitti tra città e campagna», l'autore offre uno spaccato di rilevante interesse della storia della pianificazione territoriale in Molise, con una scansione temporale che fissa il termine «a quo» ai primi anni del secondo dopoguerra, quando sulle attività di ricostruzione in atto si incardinarono i primi piani di modernizzazione promossi e finanziati dalla Cassa per il Mezzogiorno e i primi interventi per l'*housing* sociale avviati con il piano Fanfani dell'Ina-casa.

A partire da questo quadro di avvio, nel quale collocò anche le opere connesse agli interventi di bonifica e alla riforma fondiaria, Petrocelli sviluppò per il periodo successivo, compreso tra gli anni sessanta e settanta, un interessante confronto tra le azioni in atto alla scala nazionale per la programmazio-

<sup>25</sup> Edilio Petrocelli, *Il divenire del paesaggio molisano. Dall'accampamento dell'omo erectus alle proposte di tutela dei beni ambientali e storico culturali*, La casa Usher, Firenze 1984.

<sup>26</sup> Il volume di Edilio Petrocelli (1940-2013) si colloca all'inizio della sua decennale esperienza politica come deputato del Parlamento italiano (1983-1994).



ne economica e per la pianificazione territoriale e le ricadute che sul piano tecnico, oltre che politico, si registrarono nella giovane regione molisana.

Riferendosi alle linee generali contenute nei piani e nei progetti elaborati in quegli anni nell'ambito delle attività del CIPE e in parte confluiti nel documento programmatico noto come «Progetto Ottanta», che fissava per il quinquennio 1971-75 indirizzi di sviluppo territoriale a lungo termine, Petrocelli pose in evidenza le resistenze opposte dalla Regione. In più fasi furono elaborate misure di contro-piano che, pur confermando la centralità della linea trasversale Venafro-Teroli come principale direttrice di sviluppo socio-economico e metropolitano, intendevano favorire una «spresazione» della debole armatura urbana locale, riaffermando l'importanza della direttrice interna lungo la dorsale appenninica<sup>27</sup>.

Nel volume di Petrocelli, la necessità di fornire un quadro quanto più possibile aggiornato delle soluzioni urbanistiche elaborate alla scala regionale, compresi i piani non ufficiali promossi dalle Casse di Risparmio del Molise e dell'Abruzzo, si riflette anche alla scala comprensoriale e comunale.

Nel primo caso, di particolare interesse sono le considerazioni contenute nel capitolo dedicato specificatamente ai «contrastanti progetti di utilizzazione e tutela dei beni storico-ambientali», che offrono uno spaccato straordinariamente utile della pianificazione paesaggistica in Molise prima dell'applicazione della legge Galasso e dell'adozione dei relativi piani di area vasta<sup>28</sup>.

Già nel titolo di questo capitolo, l'adozione del termine «bene storico-ambientale» esplicita in maniera evidente la piena adesione dell'autore ai principi che animarono il lavoro della nota commissione Franceschini<sup>29</sup>, fondati sulla indissolubilità tra i valori naturalistici e quelli antropici nella definizione del bene culturale, che ancora oggi non trova altro riscontro così diretto nell'ambiente politico e culturale locale.

A partire dalle linee di progetto relative ai comprensori nazionali di sviluppo turistico disciplinati dalla legge 717 del 1965<sup>30</sup>, Petrocelli affondò le proprie osservazioni sui quattro principali comparti territoriali intorno ai quali ruotano ancora oggi la pianificazione e la programmazione economica regionale (Alto Volturno, Matese, Alto Molise, Costa adriatica). Per ciascuno di essi evidenziò le azioni promosse da consorzi dedicati o il ruolo non secondario di istituti e società di rilievo nazionale, come ad esempio Iri, Insud, Finam, Valtur, Ecoter. Non rinunciò, inoltre, a denunciare i risvolti nefasti di

<sup>27</sup> E. Petrocelli, *Il divenire del paesaggio molisano ...*, cit., p. 93.

<sup>28</sup> Ivi, p. 175.

<sup>29</sup> Massimo Pallottino, *La stagione della commissione Franceschini*, in Alberto Clementi e Francesco Perego, (a cura di), *Memorabilia. Il futuro della memoria. Beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici in Italia. Confronti per l'innovazione*, Laterza, Roma-Bari 1988, pp. 7-11.

<sup>30</sup> Annunziata Berrino, *Storia del turismo in Italia*, Il Mulino, Bologna 2011, p. 268 e passim.

alcuni interventi speculativi; di una politica regionale spesso segnata da quella che egli chiama «stradomania»; di un mancato coordinamento tra la progettazione strategica dei parchi (naturalistici o archeologico-culturali) e la pianificazione di livello comunale.

Nel secondo caso, relativo appunto alla pianificazione comunale, un denso capitolo è dedicato allo sviluppo urbano di Campobasso, Isernia e Termoli. In un discorso di lungo periodo, teso a delineare l'evoluzione dei rispettivi sistemi insediativi fin dalle origini, non mancano riflessioni sui primi decenni del secondo Novecento. Per Campobasso, Petrocelli offre un'interessante comparazione tra l'immagine letteraria restituita da Guido Piovene in *Viaggio in Italia*, dove il capoluogo viene ricordato per il suo «aspetto di eccezione [...] ricca, animata, moderna»<sup>31</sup> e quella, a giudizio dello studioso più veritiera, di una condizione urbana contrassegnata da una forte spinta speculativa che aveva generato una tragica rottura tra il centro storico degradato ed una periferia disordinata.

Sintomo evidente dell'«esaurimento delle direttrici strutturali di sviluppo e delle stesse funzioni urbane», la struttura insediativa di Campobasso necessitava, secondo Petrocelli, di un «ripensamento programmatico a scale diverse» che egli intravedeva nei piani allora in corso di elaborazione a cura di Corrado Beguinot<sup>32</sup>.

Pressoché analoghi sono gli esiti dell'indagine sullo stato dell'arte della pianificazione comunale nei due centri di Isernia e Termoli. Per Isernia, Petrocelli offre un interessante profilo dei vari progetti urbanistici elaborati fino agli anni settanta, a partire dai piani di ricostruzione avanzati tra il 1945 ed il 1949, compreso quello dell'architetto americano John Cheesman Harkness<sup>33</sup>, fino alle proposte dell'urbanista padovano Gabriele Scimemi, sottolineando in quest'ultimo caso la difficoltà di ricondurre la caotica espansione edilizia degli anni precedenti in un progetto di piano capace di

<sup>31</sup> Guido Piovene, *Il Molise*, in *Viaggio in Italia*, Mondadori, Milano 1957, pp. 440-441. Nel volume di Petrocelli, però, erroneamente si attribuisce il brano a Cesare Pavese. Si veda Petrocelli, *Il divenire del paesaggio molisano ...*, cit., p. 106 e relativa nota 11 alle pp. 117-118. Il brano di Piovene dedicato a Campobasso è riportato da Francesco D'Episcopo, *Transiti*, in Renato Lalli, Norberto Lombardi, Giorgio Palmieri, (a cura di), *Campobasso. Capoluogo del Molise*, Palladino, Campobasso 2008, vol. III, pp. 13-14.

<sup>32</sup> Sui piani di Beguinot per Campobasso si veda Corrado Beguinot, *Per il futuro di Campobasso*, «Polis. Idee e cultura nelle città», 1997, 12, pp. 55-58.

<sup>33</sup> E. Petrocelli, *Il divenire del paesaggio molisano ...*, cit., 110. Sul progetto di Harkness, cofondatore del TAC di Walter Gropius, si veda John C. Harkness, *Planning with You*, «The Architectural Forum», 1945, 82, pp. 107-111. Ringrazio l'arch. Cinthia Benvenuto per avermi segnalato l'articolo. Riferimenti a questo progetto sono anche in Roberto Parisi, *Stato e città. Opere pubbliche e ricostruzione urbana*, in Roberto Parisi, Ilaria Zilli, *Stato e opere pubbliche. Fonti documentarie e iconografiche per la storia del Molise*, Palladino, Campobasso 2015, p. 376.

riequilibrare il rapporto territoriale tra il capoluogo della nuova provincia isernina (1970) e i centri minori del suo immediato hinterland.

Per quanto attiene a Termoli, pur venendo a mancare una più puntuale ricostruzione degli strumenti adottati, delle soluzioni previste e degli attori coinvolti nella pianificazione locale<sup>34</sup>, emerge la centralità del porto commerciale e soprattutto del nucleo industriale, con il mastodontico insediamento della Fiat, quali fattori principali di un processo di polarizzazione territoriale che aveva trasformato la piccola cittadina adriatica non già in una «struttura chiara [con] un centro direzionale [e] direttrici portanti», ma in un «tessuto urbano [...] costituito da più insiemi amorfi dispersi nel territorio collinare circostante e sui due lati del fiume Rio Vivo»<sup>35</sup>.

In definitiva, sul piano storiografico, il volume di Petrocelli resta a tutt'oggi il principale e forse unico contributo in grado di offrire in maniera sistematica un quadro generale della pianificazione urbanistica in Molise, almeno fino ai primi anni ottanta. Va inoltre sottolineata la capacità dell'autore di contestualizzare le esperienze e le varie ipotesi progettuali selezionate, focalizzando l'attenzione non solo sulle ipotesi e gli strumenti di piano, ma anche sugli attori – non solo politici e non solo locali – della pianificazione regionale.

Tuttavia, raramente la storiografia ha colto tali sollecitazioni e ha avvertito la necessità di approfondire figure di rilievo della cultura urbanistica o dell'ambiente tecnico italiano direttamente impegnate nel Molise, sia nell'ambito della pianificazione regionale e comprensoriale, come ad esempio Alberto Lacava, Roberto Cassetti, Luigi Tocchetti, Franco Archibugi, Franco Karrer, sia in quello della pianificazione comunale, come ad esempio Davide Pacanowski a Sepino<sup>36</sup> o Sara Rossi a Petacciato<sup>37</sup>. In pochi casi, inoltre, si è sentita l'esigenza di

<sup>34</sup> Su Termoli si veda ora Roberto Parisi, *Termoli e l'urbanistica nel secondo Novecento*, «Storia e problemi contemporanei», 2014, 65, pp. 117-137.

<sup>35</sup> E. Petrocelli, *Il divenire del paesaggio molisano ...*, cit., 117. Sul porto di Termoli si veda ancora Edilio Petrocelli, *Le avventure del porto di Termoli. Dall'approdo frentano all'interporto*, Il Bene Comune, Campobasso 2011.

<sup>36</sup> Il ruolo svolto da Pacanowski in Molise in qualità di urbanista è ancora poco esplorato. Alcuni spunti di riflessione sono stati proposti in Roberto Parisi, *Architetture e centri urbani. Modelli, pratiche e scenari*, in Gino Massullo, *Storia del Molise in età contemporanea*, Donzelli, Roma 2006, pp. 265-285; Id., *Da Campobasso a Termoli. Note su architetture e paesaggi del Ventennio*, in *Almanacco del Molise 2011*, Habacus, Campobasso 2011, pp. 83-94. Approfondimenti, basati su saggi di scavo archivistico, si registrano in Giovanni Duranti, *Pacanowski, Davide*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Istituto della Enciclopedia Italiana Giovanni Treccani, vol. 80, Roma 2014 ([www.treccani.it](http://www.treccani.it)); Massimiliano Savorra, *Architettura, città, paesaggio: Davide Pacanowski e il Molise*, «ASUP - Annali di Storia dell'urbanistica e del paesaggio», 2013 (2015), 1, pp. 215-223.

<sup>37</sup> Manca del tutto un approfondimento sull'esperienza condotta da Sara Rossi sul territorio molisano, e in particolare sul piano regolatore redatto dall'urbanista per il comune di Petacciato (1973 e 1979). In merito si veda Sara Rossi, Luciana Finelli, *Abruzzo e Molise. Ambiente naturale, habitat tradizionale e nuovi interventi con particolare riferimento alle attrezzature resi-*

indagarne l'impatto nella cultura tecnico-professionale locale o di storicizzare fenomeni connessi al ruolo svolto sul territorio da grandi gruppi societari, come la Fiat Engineering<sup>38</sup>. Poco approfondite, in una prospettiva di più lungo periodo, sono ancora alcune tematiche di carattere strutturale, ancora oggi di grande attualità, legate ai numerosi programmi di sviluppo economico o ai piani di tutela e valorizzazione del patrimonio storico-architettonico, urbanistico ed ambientale, come quelli che hanno riguardato il recupero dei centri storici minori innescato con l'applicazione della legge 457 del 1978, i grandi parchi regionali (del Matese o dei Tratturi)<sup>39</sup>, il «Progetto Speciale per il riequilibrio delle zone interne del Mezzogiorno», avviato dal Cipe negli stessi anni.

Ai primi anni novanta risalgono, ad esempio, alcuni riferimenti più precisi sul ruolo svolto un decennio prima da Alberto Lacava nell'ambito degli studi e delle ricerche condotte per conto della Regione per la realizzazione del parco naturalistico dell'Alto Molise, di cui diede conto Mario Coletta in due contributi dedicati rispettivamente ad Agnone (1990) e ai centri minori del medesimo comprensorio territoriale (1991)<sup>40</sup>. Tuttavia, come emerge da alcuni recenti lavori di ricerca, è ancora da approfondire il ruolo svolto dall'urbanista e ingegnere romano nell'ambito dei piani urbanistici elaborati sia per il nucleo industriale della Valle del Biferno, sia per la definizione dell'assetto territoriale regionale secondo le direttive del «Progetto 80», che nel Molise aveva individuato uno dei trenta sistemi metropolitani nazionali<sup>41</sup>. Si tratta, peraltro, di piani che a livello nazionale furono anche oggetto di alcuni resoconti pubblicati sulla rivista «Urbanistica» e che coinvolsero, alle diverse scale, altri nomi noti della stagione urbanistica di quegli anni, come Marcello Fabbri e Marcello Vittorini, oltre a organismi di rilievo come il Centro studi e piani economici di Roma<sup>42</sup>.

*denziali per il turismo*, Officina Edizioni, Roma 1976; Elena La Spada, Alessandra Barresi, Gabriella Pultrone (a cura di), *Attività e opere di Sara Rossi*, Iiriti, Reggio Calabria 2007.

<sup>38</sup> Roberto Parisi, *Fabbriche e territorio: il ruolo dell'industria edilizia nel Mezzogiorno*, «Glocale», 2011, 2-3, pp. 37-57; Id., *Stato e fabbriche. Architettura e urbanistica per le aree di sviluppo industriale nel secondo Novecento meridionale*, «Patrimonio Industriale», 2011, 8, pp. 57-69.

<sup>39</sup> Sul tema si veda la sessione speciale *Un'infrastruttura "primaria" nelle Regioni dell'Italia centro-meridionale: Interventi per una Rigenerazione Territoriale* coordinata da Donatella Cialdea in occasione della X Giornata di Studio INU su "Infrastrutture blu e verdi, reti virtuali, culturali e sociali" e pubblicata, a cura di Francesco Domenico Moccia e Marchela Sepe, in «Urbanistica informazioni. Special Issue», 2015, 263.

<sup>40</sup> Mario Coletta, *Alto Molise. Territorio e risorse insediative*, Edizioni cep, Monteroduni 1990; Id., *Agnone città. Urbanistica e risorse culturali*, Edizioni cep, Monteroduni 1991.

<sup>41</sup> Si veda Maddalena Chimisso, *La Fiat di Termoli (1970-1992). Produzione industriale e trasformazioni territoriali nel Molise contemporaneo*, Tesi di Dottorato di Ricerca in Storia dell'Europa, Università degli studi del Molise, XXVII ciclo, aa. 2013-2014.

<sup>42</sup> Maddalena Chimisso, *Costruire il territorio: la cartografia tematica per la programmazione economica e territoriale del Molise*, in Gabriella Bonini, Antonio Brusa, Rossano Pazzano

Analoghe considerazioni vanno fatte per la figura di Enrico Mandolesi, ingegnere molto attivo in Molise, sia per opere di carattere urbanistico, sia per singoli interventi architettonici a Campobasso e a Termoli. Sulla sua operosità disponiamo ora di un utile regesto bibliografico e documentario<sup>43</sup>, ma manca ancora una lettura in grado di restituirne il profilo professionale, anche in relazione ai rapporti intercorsi per circa un ventennio con la classe politica molisana.

Il rapporto tra urbanistica e politica, oggi ancora al centro di una profonda riflessione di carattere disciplinare, è probabilmente una delle chiavi di lettura più efficaci per ricostruire non solo il ruolo di quei singoli professionisti dei quali, con circolarità, è attestabile la presenza sul territorio (si pensi ad esempio ai titolari dello studio Passarelli di Roma o al lungo rapporto di collaborazione instauratosi tra Corrado Beguinot e il comune di Campobasso, o ancora all'esperienza più recente di Giuseppe e Raynaldo Perugini a Termoli), ma anche di un'intera e variegata classe di tecnici locali, come ad esempio Gaetano Sciarretta o Cesare Antonelli, i quali hanno operato in ambito urbanistico sia come liberi professionisti, sia all'interno di apparati istituzionali che, soprattutto nei piccoli comuni, raramente si configurano come veri e propri "uffici di piano".

Proprio dalla «constatazione della fragilità dell'apparato tecnico-amministrativo dei piccoli comuni» opportunamente evidenziata di recente da Francesco Manfredi-Selvaggi<sup>44</sup>, deriva uno dei principali nodi critici della questione urbanistica regionale, ovverossia la cronica mancanza di aggiornamento degli strumenti di piano di livello comunale.

Tenendo conto, in materia di governo del territorio, dei forti elementi di discontinuità rispetto al passato, introdotti sul piano strutturale e operativo con la modifica del titolo V della Costituzione, si registra ancora una evidente lentezza nell'adeguamento dei vecchi strumenti di piano di I livello, che costituisce un ostacolo oggettivo all'effettiva attuazione dei principi di "copianificazione" tra enti elettivi di primo grado (Regione e Comuni).

La scarsa percentuale di comuni che hanno riformulato i propri strumenti urbanistici dopo il 2001 (21 su 136)<sup>45</sup> e soprattutto la natura di tali provve-

gli (a cura di), *Paesaggi agrari del Novecento. Continuità e fratture. Lezioni pratiche della Summer School Emilio Sereni*, Edizioni Istituto Alcide Cervi, Gattatico (RE) 2013, pp. 239-250; Id., *Termoli città industriale? Il Centro di studi e piani economici di Roma e le prospettive economiche della regione molisana nel secondo Novecento*, in Salvatore Adorno, Giovanni Cristina, Arianna Rotondo, *VisibileInvisibile: percepire la città tra descrizioni e omissioni*, Atti del VI Congresso Internazionale di Studi AISU 2013, Scrimm Edizioni 2014, pp. 958-968.

<sup>43</sup> Alessandra Russo, Marina Pugnaletto, Massimiliano Pittau, *Operosità di Enrico Mandolesi*, 2 voll., Gangemi, Roma 2007.

<sup>44</sup> F. Manfredi Selvaggi, *Politiche ambientali nel Molise*, cit., p. 208.

<sup>45</sup> Per i dati sulla pianificazione comunale (al 2 agosto 2015) ringrazio la dott.ssa Maria Pantaleo Morello dell'Ufficio Pianificazione della Regione Molise.

dimenti, oltreché i limiti di una strategia per le aree interne della regione che poggia, per tre dei quattro poli di attrazione urbana, su un livello di pianificazione che risale ancora agli anni settanta, sono elementi della storia urbanistica recente del Molise su cui manca ancora una riflessione critica.

Eppure, proprio questa condizione appare come una delle invarianti tematiche che contraddistingue il secondo Novecento molisano. Un primo resoconto sullo stato della pianificazione comunale in Molise, infatti, risale al 1955, quando in occasione del V congresso dell'INU (Istituto Nazionale di Urbanistica) Federico Biraghi registrò la pressoché totale assenza di piani ordinari<sup>46</sup>.

A quella data, nell'unica provincia molisana, non risultava nessun piano regolatore approvato e 58 regolamenti edilizi esistenti da aggiornare. Solo per otto comuni si prevedeva la redazione di un piano regolare (Agnone, Boiano, Campobasso Isernia, Larino, Termoli, Riccia, Venafro), ma di questi solo quello del capoluogo era in fase di approvazione, sulla base di un concorso pubblico bandito nel 1952<sup>47</sup>. Per gli altri 128 comuni era invece in previsione un nuovo programma di fabbricazione, ma solo quattro erano già in fase di studio.

Sulla condizione di stallo che caratterizzò lo stato della pianificazione ordinaria nei comuni del Molise per oltre un ventennio da quella data, pesò, ovviamente, il regime derogatorio rispetto alla "legge urbanistica" dei piani di ricostruzione post-bellica. Avviati con decreto legislativo luogotenenziale n. 154 del 1 marzo 1945, furono in parte protratti ben oltre i limiti temporali imposti dalla legge, in virtù anche di una proroga che la regione concesse, con legge n. 24 del 3 giugno 1980, «fino alla loro completa attuazione».

Benché sul tema specifico della ricostruzione post-bellica si possa contare ora, anche per il Molise, su alcuni approfondimenti storiografici<sup>48</sup>, va sottolineata la necessità di ricondurre questa particolare categoria di piani anche agli interventi, sia progettuali che legislativi, messi in campo in seguito alle catastrofi naturali, dalle azioni telluriche alle frane, fino alle inondazioni, e più in generale ai temi del recupero urbanistico dei centri storici.

A partire dalle sollecitazioni di carattere metodologico offerte da Gaetano Miarelli Mariani nel 1979<sup>49</sup>, quest'ultimo ambito trova nei filoni di ricerca promossi rispettivamente da Luigi Marino e Claudio Varagnoli numerosi spunti di riflessione<sup>50</sup>. Non a caso, un primo commento critico sugli otto pia-

<sup>46</sup> Federico Biraghi, *Campania e Molise*, in «Urbanistica», nn. 15-16, 1955, p. 50.

<sup>47</sup> *Il concorso per il piano regolatore di Campobasso*, in «Urbanistica», n. 13, 1953, pp. 67-71.

<sup>48</sup> Roberto Parisi, *I piani di ricostruzione dei comuni "disastrati"*, in *Il Molise e la guerra totale*, a cura di G. Cerchia, Cosmo Iannone, Isernia 2011, pp. 369-414.

<sup>49</sup> Gaetano Miarelli Mariani, *Monumenti nel tempo. Per una storia del restauro in Abruzzo e nel Molise*, Carucci, Roma 1979.

<sup>50</sup> Nell'ambito delle iniziative editoriali coordinate o seguite da Claudio Varagnoli si vedano a titolo di esempio Domenico D'Agostino, *Rocchetta a Volturno. Storia, territorio e edilizia del borgo antico*, Comunità montana del Volturno, s.e., s.d., Isernia [2009]; Salvatore Mante-

ni territoriali paesistico-ambientali di area vasta (Ptpaav), quando erano ancora in fase di approvazione, apparve in un volume curato da Marino nel 1997 e centrato sulle tematiche del rilievo e del restauro del patrimonio architettonico molisano<sup>51</sup>.

Come è stato osservato, nonostante la forte resistenza opposta in diverse regioni italiane e i risultati pratici che si sono rivelati poco significativi, la legge 431 del 1985 e la successiva introduzione dei dispositivi per la valutazione di impatto ambientale, ebbero il merito di riavviare in Italia il dibattito sulla pianificazione<sup>52</sup>. E in effetti, anche per il Molise, a giudizio di alcuni addetti ai lavori, l'aspetto innovativo delle disposizioni contenute nella legge Galasso stava proprio nell'opportunità di considerare «i piani paesistici [come] un'occasione per rilanciare il ruolo di coordinamento che ha la Regione nella gestione del territorio»<sup>53</sup>.

Tuttavia, a distanza di oltre quindici anni dall'approvazione di quei primi piani paesistici<sup>54</sup>, sulla natura e sulle effettive ricadute territoriali di quel «ruolo di coordinamento» manca ancora un bilancio critico.

### 3. Urbanistica, regionalismo e comunità locali. Una riflessione conclusiva

«Preme dire che tutte le volte che si parla di crisi urbanistica, in realtà la crisi è in chi non vuole la urbanistica. Si parla di crisi urbanistica tutte le volte che si intende espropriare un terreno per farne un parco pubblico; si parla di crisi della tecnica urbanistica tutte le volte che si cerca di impedire in qualche modo che si sopraelevino le case da tre piani a otto; si parla di crisi dell'urbanistica italiana, tutte le volte che si propone di creare dei quartieri ordinati, provvisti di servizi necessari, adatti alla vita sociale. In realtà, la crisi non è nella urbanistica, non è nelle istituzioni: la crisi, signori, è in noi. Un paese civile e bene ordinato potrebbe fare a meno delle istituzioni, potrebbe benissimo fare appello alla coscienza degli uomini stessi che vivono nel paese»<sup>55</sup>.

gna, Giacinta Manzo, *Bagnoli del Trigno. Ricerche per la tutela di un centro molisano*, collana «Il Borgo Ritrovato», Tinari, Villamagna (CH) 2011.

<sup>51</sup> Francesco Manfredi Selvaggi, *Considerazioni sull'esperienza della pianificazione paesistica*, in Luigi Marino, (a cura di), *Monumenti del Molise. Rilievi e indagini sulle strutture*, Alinea, Firenze 1996, pp. 17-20.

<sup>52</sup> Vezio De Lucia, *Se questa è una città. La condizione urbana nell'Italia contemporanea*, Donzelli editore, Roma 2006 (Prima ediz. Roma 1989), p. 185.

<sup>53</sup> F. Manfredi Selvaggi, *Considerazioni sull'esperienza della pianificazione paesistica*, cit., p. 19.

<sup>54</sup> Gli ultimi due piani paesistici, dei complessivi otto elaborati, furono approvati con Delibera del Consiglio Regionale n. 107 del 7 aprile 1999.

<sup>55</sup> Si veda la relazione di Luigi Piccinato al convegno «Il piano regolatore di Napoli. Problemi e proposte» (Napoli, 18-19 dicembre 1962) nei relativi atti pubblicati a cura dell'Istituto Nazionale di Architettura, stabilimento tipografico Gennaro D'Agostino, Napoli 1963, p. 4.

Sessant'anni separano queste considerazioni, sostenute in apertura di un convegno svoltosi a Napoli da uno dei protagonisti della storia dell'urbanistica italiana come Luigi Piccinato, attivo peraltro anche in Molise<sup>56</sup>, dalle più recenti osservazioni di Leonardo Benevolo sul «tracollo dell'urbanistica italiana» come causa principale dell'attuale eclissi del paesaggio italiano<sup>57</sup>.

Al di là delle più ovvie considerazioni sulla diversa natura temporale dei due rispettivi contributi e senza entrare nel merito di alcune recenti polemiche di natura disciplinare<sup>58</sup>, sarebbe un errore ridurre il loro comune denominatore ad una visione «dirigistica» dell'urbanistica e per questo motivo superata e da contrapporre ad una più moderna «urbanistica strategica», fondata sull'«indispensabile coinvolgimento degli attori rilevanti nei processi di sviluppo locale [e sulla] convinzione che la pianificazione debba diventare un vettore di creazione del valore ben oltre i tradizionali processi di formazione della rendita fondiaria e immobiliare»<sup>59</sup>.

Le sollecitazioni che ci provengono dai due urbanisti si collocano rispettivamente ai due estremi di un arco temporale sufficientemente ampio per costruire un quadro cronologico di riferimento della storia istituzionale della regione Molise. Esse appaiono accomunate dalla necessità di indagare non tanto, o quanto meno non solo, sulle istituzioni e sulle regole di cui, a qualsiasi titolo, esse si sono dotate per il governo del territorio, ma sugli abitanti.

In altre parole, cogliere quelle sollecitazioni significa porre le comunità locali al centro di una riflessione storico-critica sulle pratiche urbanistiche che hanno caratterizzato la storia regionale del Molise in età repubblicana.

Avere un approccio *glocale* alla storia regionale, significa anche riflettere a fondo sulle attuali prospettive territorialiste di riaffermazione del “locale”<sup>60</sup>. Come è stato opportunamente osservato, infatti, nella «prosa intessuta di lirismi, acrobazie metaforiche e aspirazioni palinogenetiche di alcuni “territorialisti” italiani» si coglie una domanda di storia che poggia sulla necessità di individuare «brani di società “tradizionale”» ancora superstiti, nei quali «trovare gruppi sociali da mobilitare per dar vita a procedure di pianificazione partecipata e per opporsi alla deterritorializzazione incombente»<sup>61</sup>. In questo

<sup>56</sup> Con Cesare Antonelli, Piccinato fu impegnato tra il 1942 ed il 1950 nell'elaborazione del piano di ricostruzione di Campobasso. Cfr. E. Natarelli, *Le forme dello spazio* ..., cit., p. 145.

<sup>57</sup> Leonardo Benevolo, *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Roma-Bari 2012.

<sup>58</sup> Carlo Gasparrini, *Tracollo? Di quale urbanistica?*, «Crios», 2012, 4, pp. 84-89.

<sup>59</sup> Alberto Clementi, *Urbanistica*, in *Enciclopedia Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana Giovanni Treccani, settima appendice, vol. VII, 2007 (www.treccani.it).

<sup>60</sup> Alberto Magnaghi, (a cura di), *Il territorio bene comune*, Firenze University Press, Firenze 2012.

<sup>61</sup> Per questa e le citazioni precedenti si veda Biagio Salvemini, *Quale passato per i territori del futuro? Storie utili e storie inutili*, in Gabriella Bonini, Antonio Brusa e Rina Cervi, (a cura di), *Il paesaggio agrario italiano preistorico e antico. Storia e didattica*, Istituto Alcide Cervi, Gattatico (RE) 2010, pp. 99-110.



caso, tuttavia, per il pianificatore post-moderno è alto il rischio di ancorarsi a forme cristallizzate del paesaggio storico-sociale «per pensare e gestire i territori del futuro»<sup>62</sup>.

Riannodando il filo di un discorso di più lungo periodo sul destino delle «comunità in un mondo senza stati», che affonda le radici negli scenari prefigurati già negli anni cinquanta, proprio sulle pagine di «Urbanistica», dall'olivettiano Ervin Anton Gutkind<sup>63</sup>, si tratta, quindi, di assumere innanzitutto una concezione non più statica di “comunità locale”<sup>64</sup> e allo stesso tempo di superare la contrapposizione spesso solo strumentale tra “pianificatori” e “pianificati”, adottando invece, anche in una prospettiva storica, il concetto di territorio «come esito dell'uso sociale che se ne fa»<sup>65</sup>.

Del resto, in un comparto particolarmente complesso come ad esempio quello delle “Opere Pubbliche”, dove studi locali di carattere politico-istituzionale individuano solitamente i sintomi più evidenti di una deriva socio-culturale dominata da visioni localistiche e da un diffuso clientelismo<sup>66</sup>, le ricadute territoriali lette attraverso una contrapposizione netta tra “pianificatori” e “pianificati” potrebbe rivelarsi molto meno realistica se si indagasse a fondo sul ruolo svolto dalla popolazione locale, non solo come destinataria dell'intervento di “pubblica utilità”, ma anche come soggetto protagonista della fruizione e della gestione nel tempo dei luoghi oggetto di quel determinato intervento.

Proprio perché “infrastrutture” e “sviluppo” sono state considerate due delle principali voci su cui si è poggiata la politica delle opere pubbliche che a partire dal secondo dopoguerra ha sostenuto per decenni programmi e piani per il rilancio del Mezzogiorno<sup>67</sup>, compreso il percorso regionalistico del Molise, diventa allora necessario cogliere più nel dettaglio la portata di tali interventi e misurare l'effettivo grado di partecipazione delle comunità locali.

Tale questione, ovviamente, va storicizzata tenendo conto delle diverse fasi temporali di una periodizzazione ancora tutta da definire. Con riferimento alla fase prodromica della costruzione territoriale della regione, compresa tra

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Ervin A. Gutkind, *Comunità in un mondo senza stati*, «Urbanistica», 1950, 6, pp. 18-32.

<sup>64</sup> Norbert Elias, *Towards a Theory of Communities* [Verso una teoria delle comunità], traduzione di Angela Perulli, «Cambio», 2013, 6, pp. 173-196.

<sup>65</sup> Carlo Cellamare, *Pratiche dell'abitare. La ricerca urbanistica e la «città degli uomini»*, «Etnografia e ricerca qualitativa», 2011, 2, pp. 310-311; Pier Luigi Crosta, *Pratiche. Il territorio “è l'uso che se ne fa”*, Franco Angeli, Milano 2010.

<sup>66</sup> Norberto Lombardi, *La trasformazione del Molise nei cinquant'anni di autonomia regionale*, in *Almanacco del Molise 2014*, a cura di Isabella Astorri e Gabriella Di Rocco, Habacuc Edithore, Campobasso 2014, in particolare le pp. 41-46.

<sup>67</sup> Un quadro di riferimento chiaro e particolarmente utile come modello di indagine da applicare anche sul Molise contemporaneo è in Ada Becchi, *Opere Pubbliche*, «Meridiana», n. 9, 1990, 9, pp. 223-243.

l'avvio dei piani di ricostruzione (1945) e il piano regionale elaborato dal Provveditorato alle Opere Pubbliche (1964), può forse essere utile, in queste brevi note conclusive, richiamare le impressioni o le considerazioni di due diretti "osservatori" emerse nel corso del 1967.

La prima è da riferire all'immagine di un «Molise centrifugo» descritta sulla rivista «Nord e Sud» da Luigi Picardi, secondo il quale se è vero che «gli anni che hanno coronato di successo le aspirazioni regionalistiche molisane sono stati [gli stessi] che hanno segnato il sorgere di una *nuova concezione del regionalismo*, imperniata sul concetto delle *regioni-programma*», è altrettanto vero che tali aspirazioni non furono «di popolo, ma di élite»<sup>68</sup>.

La seconda è da riferire invece all'esperienza dell'ingegnere Fedele Cova, coordinatore di un progetto pilota di sviluppo turistico da realizzare a Campomarino, nell'ambito di un più ampio programma di interventi promossi dall'Iri in varie località italiane e in particolare nel Mezzogiorno.

Il progetto per Campomarino avrebbe potuto favorire uno sviluppo turistico sostenibile della costa molisana, ma come rilevò Cova nel 1967 fu «interrotto perché i terreni erano già stati acquisiti da non individuati speculatori»<sup>69</sup>.

Se l'operato di quegli anonimi "speculatori" sia da considerare espressione degli interessi di una ristretta "élite" o, piuttosto, della cultura locale di un "popolo", per riprendere le due citate locuzioni adoperate da Picardi, è una questione di pratiche territoriali ancora aperta.

Si tratta, per il momento, solo di alcune "tracce" che emergono dall'indagine storica e da saggi di scavo archivistico. Esse sono esemplificative di un più ampio e variegato ventaglio di potenziali percorsi di ricerca volti a colmare quel vuoto storiografico che caratterizza non solo la storia dell'urbanistica nel Molise<sup>70</sup>, ma anche, come ebbe modo di sottolineare Lucio Gambi, molte altre storie regionali<sup>71</sup> e il lungo dibattito che ne è scaturito<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> Luigi Picardi, *Il Molise centrifugo*, «Nord e Sud», 1967, 94, pp. 84-95.

<sup>69</sup> Una ricostruzione di questa esperienza, condotta sulla base della ricca documentazione conservata presso l'Archivio IRI, è in Roberto Parisi, *Città e villaggi balneari nell'Italia degli anni sessanta. I "progetti pilota" dell'ASTA (1966-1969)*, in Valentina Orioli (a cura di), *Milano Marittima 100. Paesaggi e architetture per il turismo balneare*, Bruno Mondadori, Milano 2012, pp. 119-124; Id., *La grande industria e la progettazione per lo sviluppo turistico del Sud Italia negli anni '60*, in *Annale di Storia del Turismo*, n. 9, Franco Angeli, 2013, pp. 94-113.

<sup>70</sup> Marco De Nicolò, *Storia locale, dimensione regionale e prospettive della ricerca storica*, «Glocale», 2010, 1, pp. 19-55.

<sup>71</sup> Lucio Gambi, *Una prima sonda nella collezione einaudiana sulle storie regionali*, in «Acme - Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Milano», II, 2004, pp. 236-242.

<sup>72</sup> Marco Cammelli, *Regioni e regionalismo: la doppia impasse*, «Le Regioni», 2012, 4, pp. 673-709.