

# *L'Urban Shrinkage e le conseguenze sulle aree residenziali*

—  
Prospettive dal Giappone



**CANDIDATA**  
Luciana Costa

**RELATRICE**  
Claudia Cassatella

**CORRELATORI**  
Marco Santangelo  
Akito Murayama



**Politecnico di Torino**

Collegio di studi in Pianificazione e Progettazione  
Laurea Magistrale in Pianificazione Territoriale Urbanistica e Paesaggistico-Ambientale

Tesi di Laurea Magistrale

***L'Urban Shrinkage e le conseguenze sulle aree residenziali.  
Prospettive dal Giappone***

RELATRICE

Claudia Cassatella

CORRELATORI

Marco Santangelo

Akito Murayama

CANDIDATA

Luciana Costa

Febbraio 2019



# Indice

## **ABSTRACT**

### **1. INTRODUZIONE**

### **2. CRESCITA, CONTRAZIONE E VUOTI URBANI**

#### 2.1. *INQUADRAMENTO*

#### 2.2. *GLI ALBORI DELLE SHRINKING CITIES*

2.2.1. L'esplosione del fenomeno urbano: espansione e dispersione urbana

2.2.2. La città dopo la fine dell'espansione

2.2.3. Contrazione della densità abitativa. Un trend in aumento

#### 2.3. *L'URBAN SHRINKING DEL XX SECOLO*

2.3.1. Che cos'è una shrinking city e quali le sue cause?

2.3.2. Le prime ricerche sul fenomeno

2.3.3. Le principali questioni del dibattito internazionale

#### 2.4. *URBAN VOIDS: CASE VUOTE COME UNO DEGLI EFFETTI DELLO SHRINKAGE*

2.4.1. Diversi effetti dell'Urban Shrinkage

2.4.2. Il fenomeno dilagante dei vuoti residenziali

2.4.3. Criticità o risorsa?

### **3. ANALISI DELLA SITUAZIONE GIAPPONESE**

#### 3.1. *INQUADRAMENTO*

#### 3.2. *LO SHRINKAGE IN GIAPPONE*

3.2.1. Una crescita fuori controllo

3.2.2. L'inversione di tendenza. Declino e invecchiamento demografico

3.2.3. Politiche nazionali riguardanti il declino e l'invecchiamento della popolazione

3.2.4. La distribuzione dello Shrinkage in Giappone

#### 3.3. *ABBANDONO DELLE AREE RESIDENZIALI: CASE E APPARTAMENTI VUOTI*

3.3.1. La portata del fenomeno

3.3.2. Un Giappone in controtendenza: una nuova domanda residenziale

3.3.3. Cosa accade nella Greater Tokyo Metropolitan Area?

#### 3.4. *CONSIDERAZIONI*

**4. RELAZIONE CON I MECCANISMI DI PLANNING E STRUMENTI TECNICI**

- 4.1. *PRIME RISPOSTE PER IL CONTROLLO E LO SVILUPPO DELLO SPAZIO*
- 4.2. *POLITICHE RELATIVE ALLE CASE LIBERE IN GIAPPONE*
  - 4.2.1. Qualità e sicurezza. Basic Act for Housing
  - 4.2.2. Demolizioni. Vacant Home Special Measure Act
- 4.3. *ESENZIONI E RIDUZIONI FISCALI. UNA NUOVA RIFORMA FISCALE*
- 4.4. *CENSIRE LE CASE VUOTE. UNA BANCA DATI AKIYA*
- 4.5. *DISEGNO STRATEGICO PER LE SHRINKING CITIES. TOKYO 2050 FIBER CITY*
- 4.6. *LA CITTÀ DI YOKOSUKA ALLE PRESE CON UNA SHRINKING SOCIETY*
  - 4.6.1. Un approccio locale innovativo
  - 4.6.2. Il City Master Plan di Yokosuka
- 4.7. *CONSIDERAZIONI*

**5. CONCLUSIONI**

- 5.1. *DAL GIAPPONE ALL'ITALIA?*
  - 5.1.1. Scarsamente consapevoli, ma ugualmente "in contrazione"
  - 5.1.2. Diversi contesti, diversi approcci
- 5.2. *CONCLUSIONI*

**BIBLIOGRAFIA**



## Abstract

Sebbene il declino della popolazione sia la definizione più impiegata per presentare il fenomeno dell'urban shrinkage, esso in realtà coinvolge molto più di un semplice calo demografico. Viene, infatti, descritto come *"an unplanned phenomenological outcome of economic and political decisions that result in an excess of urban space, buildings and obsolete properties"* (OSWALT 2005). Quindi, mentre alcune città prosperano e attraggono persone e investimenti, altre sperimentano fenomeni di deindustrializzazione, declino economico, calo demografico e una sovrabbondanza di manufatti edilizi vuoti.

Il volume di patrimonio abitativo vuoto e obsoleto costituisce una seria minaccia per le città, poiché se da un lato rappresenta un comprovato quanto inverosimile fattore di spreco, dall'altro appare come un rischioso fattore di deterioramento urbano e ambientale, oltre che un fattore di estrema vulnerabilità alle calamità naturali. Tutti fattori che contribuiscono al processo di deterritorializzazione dei territori.

Tramite l'osservazione e la sperimentazione sul campo, l'interrogativo da cui questo lavoro di ricerca è cominciato è stato: quale scenario si prospetta per le shrinking cities? Questo quesito ha rappresentato il propulsore dell'indagine, la linea di ricerca è stata quella di approssimarsi ad esso quanto possibile per definire il tema.

Prendendo il Giappone e la *Tokyo Metropolitan Area* come singolari casi studio, si indagheranno i processi economici, politici e demografici, che hanno favorito la comparsa della contrazione urbana e del grande parco immobiliare vuoto.

Obiettivo di questo lavoro è quello di incanalare le caratteristiche qualitative e quantitative, derivanti dal fenomeno delle case vuote e del generale declino e invecchiamento della popolazione, mettendone in luce la diffusione e rilevanza, al fine di delineare le principali problematiche e stabilire le modalità per un loro superamento.

La ricerca intende, inoltre, scandagliare risposte normative, misure e provvedimenti, in termini di piani e strumenti urbanistici, messi a punto dal governo giapponese, volti a contrastare la comparsa di case vuote e limitare lo svuotamento demografico delle aree urbane.

Lo studio dei processi di shrinkage pone delle ampie questioni, per le quali è complesso individuare una proposta politica univoca o di politiche che possano affrontare in maniera risoluta gli effetti. Tuttavia, fare luce su questo dibattito e sollevare interrogativi rappresenta di fatto una proposta progettuale, una disamina che intende risvegliare e animare la discussione su queste tematiche, troppo spesso sottovalutate.

Although population decline is the most widely used to present the phenomenon of urban shrinkage, it actually involves much more than just a demographic decline. Indeed, this is described as *"an unplanned phenomenological outcome of economic and political decisions that result in an excess of urban space, buildings and obsolete properties"* (OSWALT 2005). Thus, while some cities thrive and attract people and investments, others experience deindustrialization, economic and demographic decline and an excess of empty houses.

The volume of empty and obsolete housing stock seriously threat cities, although it is a proven and unlikely waste factor, it also appears as a risk factor of urban and environmental deterioration, as well as a factor of extreme vulnerability to natural disasters. All factors contributes to the territories deterritorialization process.

Through observation and field trials, the starting point for this research work has been: which is the expected scenario for shrinking cities?

This question has represented the survey driving force, responding as much as possible to this appeal has been the research aim.

Taking Japan and the Tokyo Metropolitan Area as singular case studies, the economic, political and demographic processes will be investigated, which encouraged urban shrinkage and the appearance of an empty real estate.

The aim of this work is to channel the qualitative and quantitative characteristics, arising from the phenomenon of empty houses and the general declining and aging population, highlighting its diffusion and relevance, in order to outline the main problems and establish modalities to overcome them.

Moreover, the research aims to sound out regulatory responses and measures, in terms of urban plans and tools, developed by Japanese government, aimed to counter the empty houses appearance and to limit the demographic depletion of urban areas.

The shrinkage processes research raises wide issues, for which it is difficult to identify a univocal political proposal or policies that can tackle the effects purposefully and effectively.

However, shedding light on these themes and raising questions is already a project proposal, a discussion that aims to awaken and animate the discussion on these issues, too often underestimated.



1.

INTRODUZIONE

# 1. *Introduzione*

Il presente lavoro di ricerca affonda le sue radici circa un anno fa, durante un workshop svolto in collaborazione tra il **Politecnico di Torino** (DIST) e la **Tokyo University**. Da qui, la possibilità di ritornare in Giappone per un periodo di tempo più lungo ha dato forma e concretezza a questa trattazione di ricerca. La collaborazione col corpo docente e lo scambio reciproco di abilità e conoscenze con gli studenti è, infatti, ciò che rende questo elaborato articolato e - seppur non esaustivo - in grado di offrire diverse prospettive.

L'esperienza di tesi all'estero si è avvalsa della preziosa collaborazione del Prof. Akito Murayama e del suo team, i quali hanno arricchito i contenuti di questo lavoro, contribuendo nel renderlo più lineare. Un'esperienza certamente non priva di difficoltà, complessità nel reperire fonti o nel tradurle correttamente solo per fare un esempio, che tuttavia ha messo in moto quella sana e costruttiva duttilità del pianificatore nell'interpretare, ripiasmare e adattare il background di metodologie, strumenti e conoscenze in un contesto nuovo. È stato, infatti, necessario osservare con occhi diversi, forse più ingenui, capaci di cogliere le molteplici tracce di un territorio contraddistinto da una pluralità di substrati sovrapposti.

Quanto fin qui detto rappresenta la base del presente lavoro, il quale verte sullo studio del fenomeno dell'**Urban Shrinkage** in Giappone, partendo dalle ricerche internazionali che hanno osservato le origini, gli effetti e le differenti dinamiche della contrazione urbana su scala globale. Il caso giapponese è a tal proposito emblematico, perché ha mostrato come il **declino** e la **perdita di popolazione** nelle città possano originare un significativo numero di sfide economiche, sociali e dei considerevoli impatti sul tessuto urbano.

La lettura di questo fenomeno complesso, mi ha condotto a soffermarmi in modo particolare su uno dei suoi effetti, che maggiormente colpisce i centri abitati, ossia la diffusione di case vuote. Fenomeno particolarmente evidente anche in Giappone in cui, oltre al sottoutilizzo di infrastrutture e

servizi e alla generale crisi socio-economica, l'**abbandono** e **obsolescenza** dei **manufatti residenziali** fa da scenario a molti contesti urbani.

L'abbandono è, tuttavia, un processo complesso da identificare. I suoi ampi contorni e le sue manifestazioni più estreme sfuggono da una facile lettura e la sua stessa definizione è tutt'altro che precisa. Risulta evidente però come il problema dell'abbandono si estenda, più che alla mera decadenza e dilapidazione delle strutture, al declino di un'intera comunità (LIEB et al. 1974). Gli autori, trattando l'abbandono come un fenomeno decontestualizzato, si riferiscono alle conseguenze "sociali" che esso comporta: minore vitalità, disinvestimenti, scarsa manutenzione delle proprie abitazioni o della più generale cura del quartiere.

Ciò che giustifica e motiva la scelta di affrontare queste grandi questioni, all'ordine del giorno in molti tavoli istituzionali, è la volontà di sondare le caratteristiche qualitative e quantitative di un tema generalmente sottorappresentato, mettendo in luce quale sia la sua diffusione e rilevanza, al fine di delineare nel modo più chiaro possibile le principali problematiche e stabilire le modalità per un loro superamento.

L'obiettivo principale di questo lavoro è, infatti, quello di incanalare le questioni più evidenti, derivanti dalle case vuote e dal generale declino e invecchiamento della popolazione, per facilitare la mitigazione degli effetti e la gestione delle cause e per stimolare il dibattito verso la produzione, ove possibile, di nuove ricerche.

Il presente lavoro di tesi intende, inoltre, scandagliare risposte normative, misure e provvedimenti, in termini di piani e strumenti urbanistici, messi a punto dal governo giapponese, volti a contrastare la comparsa di case vuote e limitare lo svuotamento demografico delle aree urbane. Esistono delle politiche in grado di limitare la propagazione dello shrinkage e delle case vuote? Il governo giapponese è riuscito in questo intento? Può l'Italia trarre dall'esperienza giapponese strumenti, metodologie e pratiche efficaci?

Per provare a rispondere a tali quesiti la prima fase della ricerca è stata l'analisi degli studi e il dibattito internazionale in merito allo shrinkage urbano.

Al fine di meglio definire genesi e sviluppo del fenomeno urbano dello

shrinkage in Giappone, inoltre, sono state riassunte le principali dinamiche di sviluppo, ricercando andamenti e dati quantitativi, e identificando infine le principali risposte nazionali al fenomeno.

Oltre alla documentazione bibliografica e raccolta di documenti, in cui sono stati indagati i temi relativi alle trasformazioni urbane, demografiche ed economiche, sono stati esaminati studi e ricerche consolidate, in merito allo shrinkage urbano giapponese.

Un successivo passo è consistito nel reperire i dati socio-economici e quantitativi relativi al Giappone, rilevanti ai fini della ricerca (trend demografici, indice di invecchiamento, tasso di case vuote); le principali fonti di dati utilizzate provengono dal *Japan Statistics Bureau* (per quanto attiene in particolare *l'Housing and Land Survey e Statistical Handbook of Japan*), dal *National Institute of Population and Social Security Research* e dal documento UN-HABITAT relativo al Giappone. Grazie a questi dati, sono state elaborate delle considerazioni che hanno permesso di quantificare il fenomeno dello shrinkage e delle case vuote.

Infine, una terza fase metodologica ha riguardato il reperimento di fonti relative a leggi, misure e documenti istituzionali del governo giapponese, che, ove possibile, hanno permesso di delineare alcune risposte alle questioni urbane e socio-economiche.

I documenti, i dati e le considerazioni ricavati hanno creato la base conoscitiva per affrontare il tema più specifico, attraverso un percorso di indagine, che si sviluppa in quattro parti consequenziali.

Nella prima parte si tenta di definire la genesi della teorizzazione dello sviluppo dello Shrinkage urbano, in una prospettiva ancora generale, che indaga il fenomeno su scala globale. Si tenta di chiarirne, quindi, gli sforzi di concettualizzazione e i primi risultati contenuti nei maggiori programmi di ricerca a livello internazionale.

Al fine di meglio delineare i processi urbani e le dinamiche socio-economiche che ne hanno permesso la comparsa, è necessario vagliare gli sviluppi di crescita urbana globale che hanno contraddistinto le città fino, almeno, alla fine del secolo scorso.

In questa sezione si tratteggeranno, infatti, le fasi di crescita, espansione, suburbanizzazione, periurbanizzazione, disurbanizzazione, che hanno

strutturato il processo di urbanizzazione, fino a giungere a una nuova fase, opposta e inconsueta: quella della contrazione. Analizzare il rapporto ambivalente tra crescita e contrazione porterà a definire i maggiori effetti derivanti da questa transizione. Nell'ultima sezione di questa prima parte ci si soffermerà proprio sulla comparsa di un sempre più ardito stock edilizio residenziale, non più abitato e pressoché abbandonato.

Questa prima unità costituisce lo sfondo teorico di supporto alle tematiche sviluppate e in quanto tale non ha la presunzione di possedere un carattere di universalità, ma di chiarimento, gettando le fondamenta teoriche per il caso studio giapponese.

La seconda parte, che coincide col capitolo 3, presenta il caso studio della ricerca, partendo da una lettura della storia del Giappone, in particolare dal punto di vista dei cambiamenti economici, demografici e urbani, a partire dalla metà del secolo precedente. Ci si focalizzerà, in particolare sulle dinamiche di declino e invecchiamento demografico che stanno interessando tutto il paese, di cui alcune zone risultano particolarmente colpite. In questa sezione verrà dimostrato come il declino e l'invecchiamento della popolazione stanno originando un significativo numero di sfide economiche, sociali e dei considerevoli impatti sul tessuto urbano. A conclusione di questa unità si argomenteranno i numeri e le caratteristiche delle case vuote nel Paese, definendo anche i rischi a cui sottopongono le municipalità e i residenti. Infine, verrà argomentata la recente tendenza che vede, alla precaria situazione economica e al grande stock di edilizia abitativa vuota, la continua costruzione di nuovi appartamenti. Queste indagini hanno lo scopo di mettere a sistema diversi campi - urbanistico economico, sociale - per acquisire un quadro completo ove cui è possibile individuare le connessioni di causa-effetto che hanno influito sul Paese.

Il quarto capitolo vede un ampio approfondimento su quelli che sono stati i meccanismi di planning in Giappone, volti a regolare l'uso del suolo e in un secondo momento orientati a limitare la propagazione delle case vuote. In particolare, una prima sezione sarà dedicata al sistema di pianificazione nazionale, individuando i principali strumenti di intervento urbanistico. Nonostante siano stati elaborati prima della "comparsa" dello shrinkage,

vengono oggi ripensati nell'ottica di organizzare il tessuto urbano in conformità alle nuove sfide che il Paese si trova ad affrontare.

In una seconda sezione si tratteranno, invece, gli atti governativi e le misure volte a contenere la comparsa di edilizia vuota, attraverso la promozione di misure di riqualificazione che assicurino più che un'adeguata quantità di alloggi, un miglioramento della qualità generale delle residenze.

All'interno di questa sezione saranno presenti delle schede esplicative, che tratteranno alcuni puntuali casi studi osservati nella città di Tokyo e nella prefettura di Kanagawa, utili ai fini di una più chiara comprensione delle politiche.

Il quinto capitolo coincide con le conclusioni, il quale porrà la propria attenzione sull'Italia. In particolare, si tenta di far emergere alcuni dati quantitativi che riguardano in nostro Paese, rapportandoli con quelli sopradescritti del Giappone (trend demografici, tassi di case vuote).





# 2.

## CRESCITA, CONTRAZIONE E VUOTI URBANI

## 2.1 Inquadramento

Questo primo capitolo si propone di introdurre e analizzare il rapporto ambivalente tra la **crescita** e la **contrazione** urbana, una relazione che è stata a lungo conflittuale e che ha visto il prevalere della crescita, ma che oggi viene sempre più ripensata in un'ottica di convivenza. Sembrerebbe strano pensare che due antonimi possano sussistere contemporaneamente e addirittura convivere pacificamente; eppure i fenomeni urbani sono in grado di gestire anche le ambivalenze e da queste trarne la migliore utilità.

Di certo non è sempre stato così; la città ha visto crescere ed espandere il suo tessuto, così come la sua popolazione e le forze che in essa agivano, in modo spesso incontrollato. Questa lunga fase di espansione e diffusione, intervallata da momenti di crescita centripeta e centrifuga, spesso non ha lasciato posto a una pianificazione controllata del territorio, generando così dei deficit in termini di alloggi, servizi e infrastrutture e intensificando le ineguaglianze sociali.

La storia della città, tuttavia, non è stata scandita unicamente da fasi di crescita; da una disamina di lungo periodo sulle trasformazioni urbane, demografiche ed economiche, viene infatti dimostrato che le città possono espandersi o contrarsi sia in termini di dimensione (demografica, economica, di densità) che di importanza. La crescita e il declino sono funzioni di un insieme di fattori che riguardano la loro storia, economia, politica e i trend demografici. Ciò che viene dimostrato è che, mentre la **popolazione mondiale** tende a crescere sempre di più, anche se a ritmi più bassi rispetto al passato e non in modo uniforme su tutto il pianeta, vi sono altri paesi in cui la popolazione tende a ridursi. Si è, a poco a poco, delineata l'immagine di quella che viene oggi definita una **shrinking city**, ossia una città in contrazione, che durante un certo periodo di tempo vede decrescere la sua economia e perdere la sua popolazione in modo significativo.

Scopo di questo capitolo è quello di mettere in luce le basi teoriche e le ricerche condotte in questi anni su questo tema, descrivendo le origini della teorizzazione del processo.

Ciò che emerge è che il fenomeno dello shrinkage urbano è complesso e multidimensionale e spesso assume caratteri diversi a seconda del contesto territoriale in cui si manifesta, ma prende sempre avvio da processi di effettiva crisi economica, politica o strutturale. Successivamente, verranno argomentare quali sono le cause e gli effetti che lo shrinkage produce sul territorio.

A tal fine, verrà affrontato il tema dei **vuoti urbani**, il cui concetto è associato alle forze dinamiche che lo hanno generato, forze collegate alla crescita e decrescita urbana, allo sviluppo infrastrutturale e delle unità abitative, agli andamenti demografici e alle dinamiche sociali. In particolare, si porrà l'accento su un tipo particolare di vuoto urbano, ossia quello legato alle **abitazioni vuote** e non abitate.

This first chapter aims to introduce and analyse the dual relationship between **urban growth** and **contraction**. Even if for a long period this relationship has been hostile with a successive prevalence of the growth, in nowadays they coexist. It would seem strange to imagine how two antonyms can exist simultaneously and peacefully; yet urban phenomena are able to manage even this kind of ambivalences, drawing the best utility from them.

Obviously, it has not always been in that way; the city has seen its urban fabric grow and expand, as well as its population and all forces that shape it, often in an uncontrolled way. This long phase of expansion and diffusion, interrupted by moments of centripetal and centrifugal growth, frequently did not leave much room for a controlled spatial planning, thus generating deficits in terms of housing, services and infrastructures, intensifying social inequalities.

The history of the city, however, has not been marked only by stages of growth; from a long-term analysis on urban, demographic and economic transformations, it is shown that cities can expand and shrink both in terms of size (demographic, economic, density) and importance. Growth and decline are functions of a set of factors that affect history, economy, politics and demographic trends. What is clearly shown is that while the **world population** tends to grow more and more, even if at lower rates than in the past and not globally uniformed, there are other countries where population decrease.

Progressively, the image of a **shrinking city** has taken shape, a city that, during a certain period of time, sees decrease its economy and at the same time significantly lose its population.

The aim of this chapter is to highlight the theoretical basis and research carried out in recent years about Urban Shrinkage, describing the origins of the process's theorization.

However it always starts from processes of economic, political or structural crisis, what emerges is a complex and multidimensional urban shrinkage phenomenon, that varies widely, according to territorial context where is manifesting.

Afterwards, it will be discussed the causes and the effects produced by shrinkage on the territory.

For this reason, the theme of **empty urban space** will be analyse, in order to identify the dynamic forces which prompted it, forces linked to urban growth and decrease, infrastructural and housing development, demographic trends and social dynamics.

Especially, the focus will be on a particular type of empty urban space, namely that relating to empty and **abandoned houses**.

## 2.2

### *Gli albori delle Shrinking cities*

#### 2.2.1 L'ESPLOSIONE DEL FENOMENO URBANO: ESPANSIONE E DISPERSIONE URBANA

Una shrinking city designa una città in contrazione, che durante un certo periodo di tempo vede decrescere la sua economia e perdere la sua popolazione in modo significativo, senza alcuna prospettiva di invertire questa tendenza nel breve periodo.

Sebbene il grande impegno della ricerca abbia elaborato teorie e programmi internazionali, non si è ancora giunti a una sola e condivisa definizione di shrinking city.

Una definizione interessante fornita da Shrinking Cities International Research Network utile per leggere il fenomeno è "The term shrinking city usually describes a densely populated urban area that has on the one hand faced a population loss in large parts and is on the other hand undergoing economic transformation with some symptoms of a structural crisis".

Lo studio delle **shrinking cities** non può essere fatto senza prestare attenzione al più ampio contesto storico in cui sono maturate le odierne forme urbane, né senza un'adeguata analisi delle dinamiche urbane, economiche, sociali, politiche e delle loro interazioni (BERNT 2009).

*"La città non è una forma o una struttura fisica ma è relazioni sociali, rapporti sociali di reciprocità tra chi l'abita [...] È possibile convenire che quanto gli abitanti di un luogo fanno per realizzare i propri obiettivi costituisca l'essenza stessa della città, compresa la sua continua trasformazione fisica. Se si assume questo punto di vista allora le "trasformazioni urbane" e la stessa "trasformazione della città" andrebbero lette a partire proprio dalle trasformazioni economiche, sociali, culturali e negli stili di vita, che ogni epoca propone" (INDOVINA 2009 p.19).*

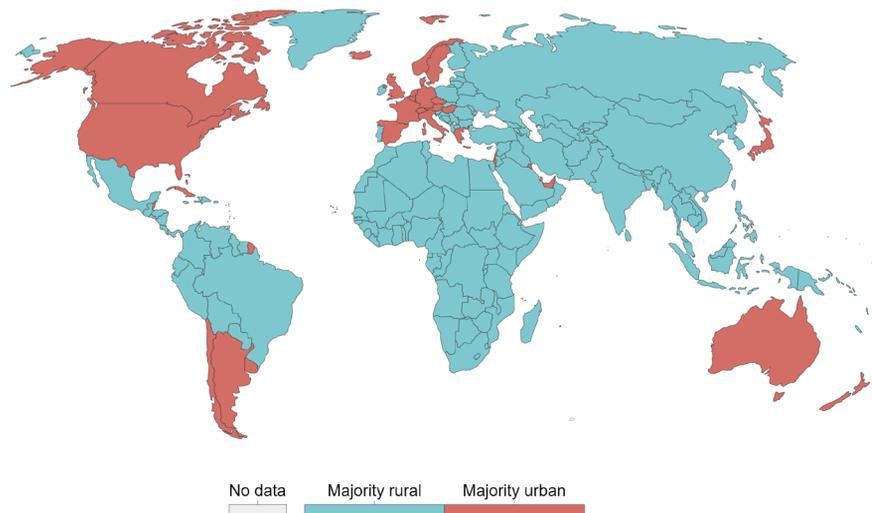
In questo richiamo di Indovina si rintracciano alcuni dei temi nodali che segnano il discorso sulla città e i processi di urbanizzazione. Nella città contemporanea i fenomeni e le specificità che la connotano sfuggono, spesso, ad una semplice lettura, apparendo più che mai multiformi e complessi. Tuttavia, una loro interpretazione può essere fornita partendo proprio dall'osservazione delle trasformazioni sociali, economiche, politiche e culturali, i cui effetti si riversano sulla città.

Un fenomeno evidente che tendono a mostrare gli agglomerati urbani contemporanei è una **dispersione** del loro tessuto che assume margini indefiniti, dissolti nel loro contesto spaziale.

L'agglomerato urbano diviene protagonista di queste trasformazioni che ne modificano i suoi connotati, prima definiti e controllati, sia dal punto di vista socio-economico che morfologico ed insediativo.

All'inizio dell'800 solo il 2% della popolazione mondiale viveva nelle città, ma con la rivoluzione industriale e le prime trasformazioni demografiche, la crescita urbana iniziò un lento ma costante incremento, divenendo il 29% nel 1950, il che rappresenta 735 milioni di abitanti. La popolazione urbana accrescerà sia per il suo incremento naturale sia per l'immigrazione dalle aree rurali; ciononostante la popolazione urbana prosegue ancora per lungo tempo ad essere una porzione inferiore rispetto all'intera popolazione (GOVERNA, MEMOLI 2011). Nel corso del XX secolo la percentuale di popolazione urbana crebbe in modo esponenziale e le città assunsero un ruolo sempre più attivo e dominante nel mondo industriale, accentuando più marcatamente la distinzione tra lo stile di vita cittadino da quello rurale, quanto da quello proprio dei piccoli centri di provincia. Nonostante sia ancora forte la divisione tra **città e non-città**, tra **urbano e rurale**, i loro confini iniziano ad apparire sempre più sfumati.

Le fasi antecedenti all'industrializzazione hanno visto una crescita dell'urbanizzazione principalmente nei paesi economicamente più sviluppati, mentre in quelli meno sviluppati la popolazione era maggiormente rurale. A partire dalla metà del XX sono mutate le dinamiche che fino all'ora avevano caratterizzato la crescita urbana globale; si assistette, infatti, a un cambio di rotta: i paesi del Sud del



Source: OWID based on UN World Urbanization Prospects (2018) & Historical Sources (see Sources tab)

**Figura 1:** Do more people live in urban or rural areas? 1950. Fonte: Our World in Data

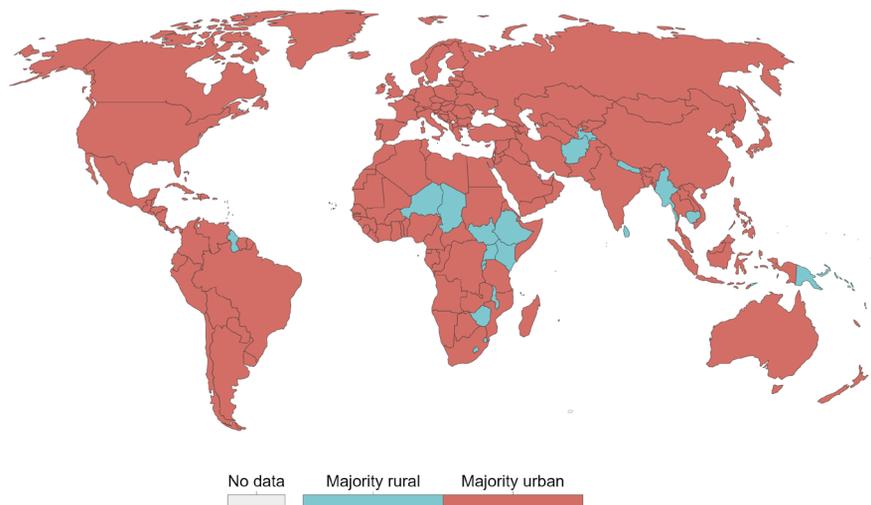
mondo videro accrescere la loro popolazione urbana con ritmi sempre più veloci rispetto ai paesi maggiormente sviluppati.

Il nuovo millennio inaugurò una nuova stagione: quasi tre miliardi di cittadini vive nelle città, ossia il 45%, nonché più della totalità della popolazione mondiale del 1950. Nonostante i ritmi della crescita urbana non mantengano mai cadenze costanti e regolari, si assiste nel 2009 ad un momento importante nella storia dell'urbanizzazione: la **popolazione urbana** ha oltrepassato quella che vive nelle campagne. Ciò non riguarda soltanto un discorso quantitativo, ma anche qualitativo: non solo la popolazione migra verso la città, ma essa aumenta quantitativamente, cosicché, la crescita demografica degli ultimi secoli concorre a incrementare quella delle città.

Il mondo è quindi essenzialmente urbano e sembra destinato ad esserlo sempre di più: ogni giorno la popolazione urbana aumenta di 180.000 persone e, secondo le proiezioni del "World Urbanization Prospects 2018" delle Nazioni Unite, nel 2050 si avvicinerà al 70%.

Si tratterebbe di un cambiamento radicale da gestire con una visione strategica globale.

Il documento fornisce dati sulla dimensione delle popolazioni urbane e rurali di 233 paesi e verifica attivamente l'andamento della popolazione



Source: OWID based on UN World Urbanization Prospects (2018) & Historical Sources (see Sources tab)

**Figura 2:** Do more people live in urban or rural areas? 2050. Fonte: Our World in Data<sup>1</sup>

di 1.900 insediamenti urbani, che già annoverano almeno 300mila abitanti. Il Nord America risulta essere la regione più urbanizzata (82%), a seguire America Latina (81%), Europa (74%) e Oceania (68%). Secondo le stime, entro il 2030 ci saranno altre 10 megalopoli, oltre alle 33 già esistenti, la maggior parte delle quali nei paesi in via di sviluppo.

Con i suoi 37 milioni di abitanti, Tokyo si attesta attualmente come maggiore agglomerato urbano, a cui seguono Delhi (29 milioni), Shanghai (26 milioni), San Paolo e Città del Messico (22 milioni).

Le dinamiche tuttavia si apprestano a mutare; infatti, già nel 2028 Tokyo subirà una flessione che spingerà Delhi a divenire l'area urbana maggiore del mondo, con un tasso di crescita in continuo aumento.

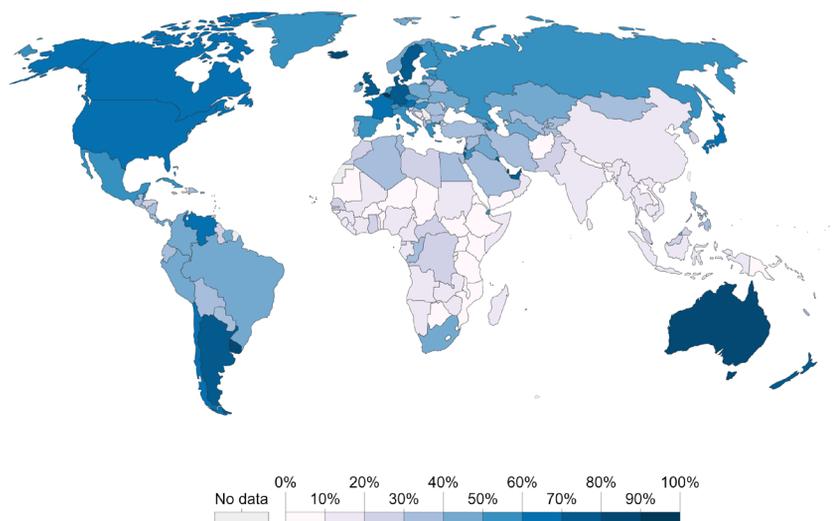
Nei successivi 30 anni, l'83% della crescita demografica avverrà nelle aree urbane dei paesi del Sud del mondo<sup>2</sup>.

Dalle immagini di seguito (Figura 3-4) è possibile notare come, ad esempio, solo il Giappone sia passato dal 63,27% di popolazione urbana nel 1960 al 93,93% nel 2016, con un incremento del 30,6%. Mentre l'Italia, negli stessi due anni di riferimento, ha incrementato la sua popolazione urbana del 9,7%, passando da 59,36% al 69,12% in soli 26 anni<sup>3</sup>.

**1.** Le immagini (Figura 1-2) si riferiscono alla quota di popolazione urbana rispetto a quella rurale. Per "maggioranza urbana" si intende che più del 50% della popolazione vive in centri urbani, mentre "maggioranza rurale" meno del 50%.

**2.** Quest'analisi è basata su stime riferite al 2016, combinate con le proiezioni dell'ONU al 2050 (World Urbanization Prospect, 2018). Si veda il sito web dedicato <https://ourworldindata.org/> (2018)

**3.** Si veda il sito web dedicato <https://ourworldindata.org/urbanization> (2018)



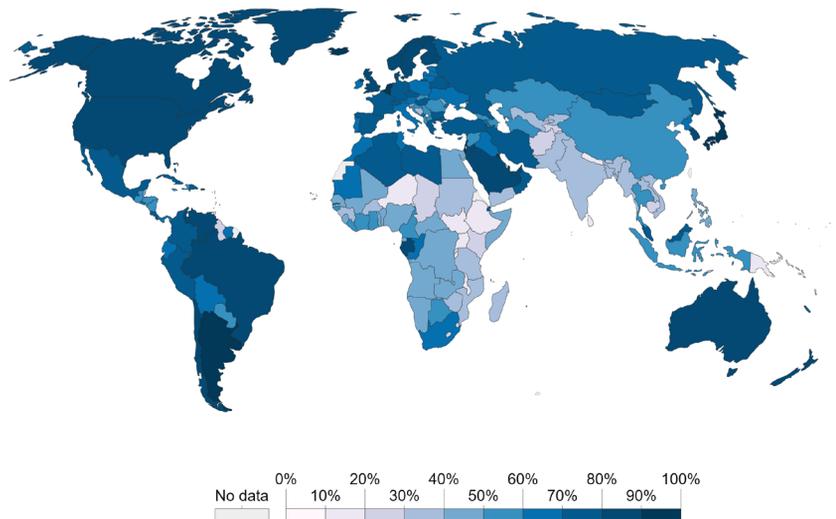
Source: World Bank – WDI

**Figura 3:** Percentuale della popolazione totale che vive in aree urbane, 1960.  
Fonte: Our World in Data

La contemporanea e rapida urbanizzazione di diverse città dell'Asia, dalle città della Cina alle grandi capitali del Sud-Est Asiatico, sembra fortemente connessa all'incremento dei rapporti che queste città instaurano con l'economia globale. In altri casi, invece, l'urbanizzazione è un processo non legato alla crescita economica, quanto a una rottura col tradizionale equilibrio tra popolazione e risorse per il loro sostentamento.

Il **processo di urbanizzazione** si è progressivamente propagato anche nei paesi che vertono in condizioni di svantaggio economico. Ha preso vita un processo che tende appunto a rendere vicendevolmente indipendenti, alla scala mondiale, la crescita urbana dallo sviluppo economico.

In alcuni paesi più avanzati l'urbanesimo rallenta, mentre lo sviluppo economico avanza; in altri paesi (Africa, Asia, America Latina) invece, la crescita urbana incalza pur in presenza di una stagnazione economica. Stiamo assistendo a un progressivo spostamento dell'asse dell'urbanizzazione: la crescita urbana, canalizzata maggiormente nei cosiddetti Paesi sviluppati, come esito dei processi di industrializzazione ed espansione, sta adesso traslando la sua azione verso i cosiddetti Paesi in via di sviluppo (GOVERNA 2015).



Source: World Bank – WDI

**Figura 4:** Percentuale della popolazione totale che vive in aree urbane, 2016.  
Fonte: Our World in Data

Questo scenario aiuta a delineare le dinamiche demografiche che si sono susseguite, e quelle future frutto di stime e previsioni, che senza ombra di dubbio hanno avuto e avranno un impatto rilevante nella forma e dimensione della città.

I trend oggi tendono a mostrarci altri scenari, non privi di letture divergenti e spesso troppo semplicistiche; le dinamiche demografiche urbane variano da paese a paese e assumono per ognuno di essi caratteri e significati differenti.

È indubbio un sostanziale aumento della popolazione urbana, particolarmente accentuato in Asia e in Africa e consistente anche in America meridionale e settentrionale, così come in Europa, dove si configura una delle aree più urbanizzate del pianeta con circa l'80% di popolazione urbana. Ciò nonostante, ha da qualche anno preso piede un fenomeno fonte di preoccupazione, che vede a un'estensione fisica degli agglomerati urbani un decremento della popolazione.

Questa pesante divergenza tra **crescita urbana** e **decrescita demografica**, pur nelle diversità che caratterizzano il fenomeno, sta dando vita a una serie di questioni critiche sia di tipo ambientale ed ecologico, che di tipo sociale e spaziale.

L'incessante trend di crescita urbana è stato l'esito dei fenomeni di sviluppo industriale sorti durante il 19° secolo e proseguiti poi, nella prima metà del secolo seguente, con gli agglomerati industriali fordisti, definendo quella che oggi viene definita **città industriale**.

Le sue connotazioni fanno capo a un organismo materiale atto alla produzione, consumo e scambio di beni di massa standardizzati, eretto su una grande concentrazione industriale.

Le novità introdotte dal fordismo si palesano in forme sempre più tangibili e prorompenti, generando un progressivo sconvolgimento nella morfologia e struttura della città, nonché nella sua composizione sociale.

La rivoluzione demografica e industriale del periodo ha radicalmente modificato la composizione degli abitanti sul territorio e la carenza di insediamenti ha iniziato a manifestarsi su larga scala, in assenza di opportuni provvedimenti di controllo. Le famiglie che confluivano negli agglomerati industriali risiedevano nelle aree vuote all'interno della città antica o in nuove abitazioni erette in periferia, che ben presto iniziarono a moltiplicarsi, delineando nuovi estesissimi quartieri attorno ai nuclei originari (BENEVOLO 1994).

Lo **sviluppo industriale** ha dunque intaccato quell'immagine di città compatta entro le mura e delimitata da un preciso confine; occorre tuttavia riconoscere, nonostante la comparsa di periferie slabbrate e imprecise, l'esistenza all'interno della città industriale "di una forza che la compattava pur nelle grandi trasformazioni: la forza dell'agglomerazione. Capitale e popolazione si accentravano nella città: la città industriale, la città del capitale è una città compatta" (INDOVINA 2009 p.27).

Alla concentrazione di popolazione e capitale si legavano una serie di vantaggi che riguardavano non solo la sfera della produzione, ma anche quella sociale ed economica.

Intorno agli anni '60 avvenne una transizione nel modello di crescita dei centri urbani: si passò da una modalità di crescita essenzialmente "**centripeta**" (focalizzata tutta all'interno) a una modalità di sviluppo

“**centrifuga**”, ossia una crescita che dopo aver saturato le parti centrali si sposta verso l’esterno, inglobando nel suo cammino centri minori in precedenza autonomi. I confini delineati della città compatta tendono quindi ad allargarsi e a dilatarsi verso una cintura estesa di aree suburbane (delineando nuove periferie: suburbia<sup>4</sup>), costituita da sobborghi residenziali o industriali fortemente dipendenti dal polo principale.

Lo sviluppo urbano nei sobborghi oltre a generare un’**espansione a macchia d’olio** del centro urbano che, accrescendo la sua popolazione, ingloba villaggi e territori rurali limitrofi (agglomerazione), ha originato un’espansione data dalla fusione, pianificata o spontanea, di centri abitati in un’unica area urbana (conurbazione).

Le periferie quindi continuano a espandersi in modo spesso anarchico, sia da un punto di vista urbanistico-paesaggistico che di logica trasportistica, e le città, già congestionate e sature, vengono sempre più attorniate da cinture urbanizzate che rimpiazzano gli spazi non urbanizzati.

In quest’ottica, a soffrirne sono le **aree rurali periurbane** che, rappresentando il contesto più fragile, anche nei migliori dei casi posseggono una produttività e dei margini di guadagno sempre inferiori rispetto ai profitti legati all’urbanizzazione o industrializzazione. Ciò che viene a delinearsi è un costante arretramento della campagna di fronte all’espansione inarrestabile della città.

Si verifica così un’**esplosione della città**, diffusione che quindi si contrappone alla concentrazione, rappresentata dal trasferimento della popolazione, attività e servizi, i quali hanno trovato più vantaggiosa una collocazione nel territorio esteso, al di fuori della città concentrata, mentre “al suo interno si afferma un processo di polarizzazione sociale, professionale e di attività” (INDOVINA 2009 p.21).

Questo non vuol dire che la città concentrata svanisce, semplicemente non è più l’unica forma di città, essa si trasforma dando vita a un altro fenomeno urbano.

Negli ultimi decenni del XX secolo, infatti, nei paesi più economicamente sviluppati la popolazione ha smesso di accentrarsi all’interno dello

4. Suburbia è il nome col quale, a partire dagli anni ‘60, si indicano le periferie middle-class delle grandi città nord-americane, sorte per soddisfare le aspirazioni della classe media verso una migliore qualità di vita.

stesso agglomerato urbano; a tal proposito si parla del fenomeno della contro-urbanizzazione: passaggio da uno stato di maggior concentrazione a uno di minor concentrazione.

Il fenomeno della **diffusione** risulta parecchio complesso. Si tratta di un processo non immediato, ma maturato nel tempo, come effetto di una somma di scelte individuali che vanno alla ricerca di vantaggi specifici. Proprio il decentramento di abitazioni, industrie e servizi ha generato una nebulosa di vari agglomerati uniti tra loro da intensi flussi di traffico; così Lewis Mumford descrive il fenomeno "Queste immense masse urbane possono essere paragonate a un esercito disfatto e disorganizzato che ha perduto i suoi capi, sparpagliato i suoi battaglioni e le sue compagnie, strappato le sue insegne, e sta ora fuggendo in ogni direzione. Si salvi chi può" (MUMFORD 1961 p.46).

La morfologia urbana che inizia ad affiorare è quella di una città diffusa e sparsa sul territorio. Il passaggio dalla diffusione alla città diffusa avviene quando il territorio esteso, espandendosi e urbanizzando la campagna, si dota di servizi e quando la popolazione insediatavi fa uso del territorio e dunque dei suoi servizi. "Dotazione e uso fanno di un'urbanizzazione diffusa una città diffusa" (INDOVINA 2009 p.26).

Questa nuova forma di **città a bassa densità e intensità**, ha inizialmente mostrato dei vantaggi: minori costi di costruzione e dei terreni, opportunità di vivere in abitazioni unifamiliari con giardino. Tuttavia l'espansione del territorio urbanizzato ha dato vita a varie diseconomie: elevati tempi di spostamento, congestione del traffico, prezzi di mercato in costante crescita, degrado ambientale e paesaggistico, elevato consumo di suolo.

Passando dunque dalla città compatta alla campagna urbanizzata fino alla città diffusa, con tutte le forme intermedie, si va intensificando il rapporto tra la città e il territorio circostante; tra essi maturano e si consolidano rapporti reciproci di scambio (di risorse, persone, merci, capitali economici) e si fa sempre più forte il peso dell'auto-organizzazione.

Le città hanno mutato la loro forma e la loro struttura interna percorrendo ognuna un percorso, influenzato in parte dalla storia del loro passato, in parte dall'interazione con il territorio circostante.

Nel corso dei decenni si sono andate delineando nuove e sempre più complesse **forme metropolitane**, frutto dell'informatizzazione, della globalizzazione e della variazione delle strutture produttive industriali e dei servizi.

In particolare, i processi globali di urbanizzazione sono contrassegnati dalle cosiddette **megacittà**: nodi nevralgici dell'economia globale e dei paesi più potenti. Gli sviluppi tecnologici ed economici, che rappresentano il supporto di questo processo, si intessono con la storia, la cultura e le istituzioni di ogni paese.

L'apparizione delle megacittà costituisce una delle manifestazioni urbanistiche più rilevanti del XXI secolo. Nell'attuale esplosione urbana, esse esemplificano ciò che geografi e storici hanno definito come macrocefalia urbana (GOTTMANN 1970): un'espansione urbana che sorpassa ogni concreta opportunità di controllo.

Si tratta di agglomerati urbani che accolgono oltre 10 milioni di abitanti e la cui dimensione è enormemente e rapidamente cresciuta. La crescita urbana continua, sia pure con velocità via via inferiori: nel 1950 le megacittà con più di 10 milioni di persone erano New York e Tokyo, oggi sono invece 31, localizzate prevalentemente in Asia e in America Latina.

Nella definizione di questo nuovo organismo urbano, diviene sempre più complicato applicare la vecchia distinzione tra rurale e urbano. La città ha dunque perso i suoi **confini**,

*"La città è ovunque: dunque non vi è più città. non abitiamo più città, ma territori. La possibilità stessa di fissare confini alla città appare oggi inconcepibile, o, meglio, si è ridotta ad un affare puramente tecnico-amministrativo. [...]. Il territorio post-metropolitano è una geografia di eventi, una messa in pratica di connessioni, che attraversano paesaggi ibridi"* (BONOMI, ABRUZZESE 2004 p.52).

---

Circa **un quinto della popolazione urbana mondiale** si concentra negli agglomerati urbani con **5 milioni** di abitanti.

---

## 2.2.2 LA CITTÀ DOPO LA FINE DELL'ESPANSIONE

*"Fino agli anni 50-60 la crescita delle città, la crescente urbanizzazione della popolazione mondiale, l'urbanesimo come corsa verso la città, non subivano né quasi prevedevano arresti, pur tra mille fluttuazioni [...]. La sensazione che ora si va diffondendo è che l'intero ciclo dell'urbanizzazione nei paesi sviluppati sia da considerare un tempo della storia mondiale avviato a conclusione [...]. la "previsione" mumfordiana dell'evoluzione: città, metropoli, megalopoli, necropoli" (SERNINI 1988, pp.23-24).*

Questa ricostruzione, senz'altro accattivante e un po' catastrofica, consente però di definire la dinamica in atto a partire dalla fine degli anni '60.

La preoccupazione del **disfacimento della città** si materializza e diventa inquietudine comune in particolare alla fine del secolo, nel momento in cui più alti status di benessere, novità tecniche e nuove modalità produttive, contribuiscono a calmierare gli spostamenti demografici verso le aree urbane (SECCHI 2008).

In particolare, già dalla fine degli anni '60 iniziarono a mutare i processi di sviluppo economico e sociale: il modello fordista, troppo rigoroso e ingessato, cominciò a dimostrarsi inadatto in vista delle incalzanti innovazioni tecnologiche, economiche e politiche. La crescente complessità e mutevolezza dello scenario economico globale degli anni '70-80 richiese infatti una completa ri-pianificazione delle attività economiche e dei suoi spazi.

Nella riorganizzazione del settore produttivo si verificò un restringimento delle dimensioni delle industrie; la stessa produzione iniziò a calare e molte città andarono incontro a processi di deindustrializzazione, trasformandosi da luoghi di produzione a luoghi di consumo di servizi.

La **crisi del fordismo** generò un'effettiva rottura di continuità dei processi di sviluppo nei paesi economicamente sviluppati, compromettendo la circolarità che coniugava l'incremento della produzione industriale all'aumento dell'occupazione e, conseguentemente, all'estensione dei mercati.

Trail 1960 e il 1990 prese avvio il processo così definito, deindustrializzazione, che comportò delle trasformazioni economiche e sociali, legate alla diminuzione dei prodotti industriali, in favore dello sviluppo del settore terziario. Nei paesi sviluppati esso ha seguito andamenti differenti, con tempi e velocità variabili: è inizialmente comparso negli Stati Uniti, con una riduzione del numero degli operi dediti alla manifattura; in Giappone e in Europa, invece, è apparso intorno la metà degli anni '70 ed è maturato più lentamente.

Conseguentemente a questi processi, nei maggiori centri urbani sembra essersi arrestata la crescita demografica ed economica e si assiste, al contrario, a un'espansione assai più rapida degli insediamenti suburbani. Inizia quindi a delinearsi una diversa morfologia urbana, in cui ciò che contorna i centri compatti non è più campagna, ma un modo diverso di essere città; è una città infinita "senza più un unico centro, senza più un'unica periferia" (BONOMI, ABRUZZESE 2004 p.20).

Alla fase di disindustrializzazione si accompagnò quindi una fase di regresso e poi di stagnazione dimensionale dei centri urbani; allo stesso tempo si definì la tendenza opposta nei paesi meno sviluppati, dove le grandi opportunità (concrete o supposte) promesse dalle città, attrassero flussi migratori dalle aree rurali povere, dando luogo alla proliferazione delle megacittà (si rimanda al Paragrafo 2.2.1).

Nella città consolidata dei paesi sviluppati, invece, si avviò una fase di perdita consistente della popolazione e, contestualmente, anche le cinture industriali ad essa limitrofa tesero a arrestarsi. Le cinture ancora più esterne continuarono faticosamente il loro sviluppo, ma non in modo tale da riequilibrare il calo delle aree centrali. In tal modo, si produsse una stagnazione generale e, nei casi peggiori, una contrazione della popolazione dell'area metropolitana.

Al fenomeno della disindustrializzazione si associa quello della dismissione delle **aree industriali** che, a partire proprio dagli anni '70, è iniziato a dilagare nelle maggiori città a vocazione industriale. Si tratta appunto di quel processo di dismissione, parziale o totale, di aree, conglomerati o fabbricati isolati adoperati per la funzione produttiva.

Nel tessuto urbano delle grandi città della rivoluzione industriale iniziano quindi ad apparire i **vuoti** di aree industriali in disuso (si rimanda al paragrafo 2.4.1); essi disegnano profonde spaccature nel tessuto urbano e arrecano seri problemi di inquinamento con connessi rischi per la salute dei cittadini e per l'ambiente<sup>5</sup>.

La città inizia dunque ad apparire con le sue fragilità e debolezze, Secchi ben descrive il suo stato,

*“La città e i territori più densamente urbanizzati appaiono ora come connotati dalla porosità, più che dalla sola dispersione; una figura, quella della porosità [...] per la quale vuoto e pieno, spazio edificato e ineditato si contrappongono come città e campagna sino al diciannovesimo secolo, ma si compenetrano, sfumano l'uno nell'altro, costruendo un unico sistema di relazioni spaziali” (SECCHI 2005 p.38).*

Naturalmente non tutte le città sono o sono state attraversate da questi fenomeni urbani; non tutte sono state città industriali e quindi poi postindustriali e chiaramente non tutte hanno vissuto fasi di industrializzazione fronteggiate più o meno traumaticamente.

Tuttavia, le contemporanee dinamiche urbane paiono segnate da alcune tendenze generali comuni che travolgono le città ma, naturalmente non alla stessa maniera, negli stessi tempi e con le stesse modalità.

Tra queste, il ruolo della città come propulsore dello sviluppo regionale e nazionale; il recupero degli urban voids (in particolare siti industriali dismessi, aree residenziali sfitte, servizi pubblici abbandonati); la valorizzazione sociale, economica e ambientale dei tessuti urbani storici; il settore immobiliare come traino della crescita urbana; la dilatazione di modi di vita tipicamente urbani.

**5.** Solo in Italia il patrimonio industriale dismesso occupa il 3% dell'intero territorio italiano. (Dati Istat al 2011)

### 2.2.3 CONTRAZIONE DELLA DENSITÀ ABITATIVA. UN TREND IN AUMENTO

Ciò che abbiamo fin ora descritto è una città che si è espansa, che ha saturato il suo centro consolidato e che, ancora non sazia di crescere, ha esteso i suoi confini fino a fonderli con quelli della campagna circostante. La sua organizzazione insediativa è quindi decisamente mutata, non solo per via dei tradizionali processi di crescita, ma proprio per la comparsa di nuove morfologie urbane e territoriali, nuovi paesaggi a **bassa densità insediativa** (FREGOLENT 2012).

La questione della densità, nonostante non ci dica nulla sulla distribuzione della popolazione sul territorio, entra prontamente in gioco quando si parla della qualità degli ambienti urbanizzati e del riutilizzo dei vuoti urbani e acquista sempre più rilievo quando si tratta il tema dell'uso e consumo che si fa del suolo.

Per diversi decenni dimensione demografica e densità sono avanzate di pari passo. Tuttavia, con l'affermarsi della dispersione urbana si è assistito a un lento, ma costante, rallentamento della crescita demografica che ha prodotto una drastica riduzione della densità, (si rimanda al paragrafo 2.2.1). Nel complesso, secondo il report *"State of the World's Cities"* delle Nazioni Unite, la densità abitativa sta decrescendo in diverse parti del mondo, specialmente nei paesi in via di sviluppo, passando da una media di 170 persone per ettaro nel 1990 a 135 nel decennio seguente.

Si prevede inoltre che, il declino annuale dell'1% della densità media nei paesi in via di sviluppo porterà la superficie urbana a quadruplicare i suoi valori tra il 2000 e il 2050 (UN-HABITAT 2016, Chapter 7).

Siamo dinanzi a un preoccupante **paradosso demografico**: se globalmente la crescita della popolazione non tende ad arrestarsi, localmente la questione è diametralmente contrapposta: stagnazione demografica. Questa situazione riguarda particolarmente l'Europa centro-occidentale e il Giappone, ma colpisce meno intensamente anche altri paesi industrializzati.

---

La **densità abitativa** è passata da una media di **170 a 135** persone per ettaro dal 1990 al 2000.

Il **calo annuale dell'1% della densità media** porterà la superficie urbana a **quadruplicare** i suoi valori tra il 2000 e il 2050.

---

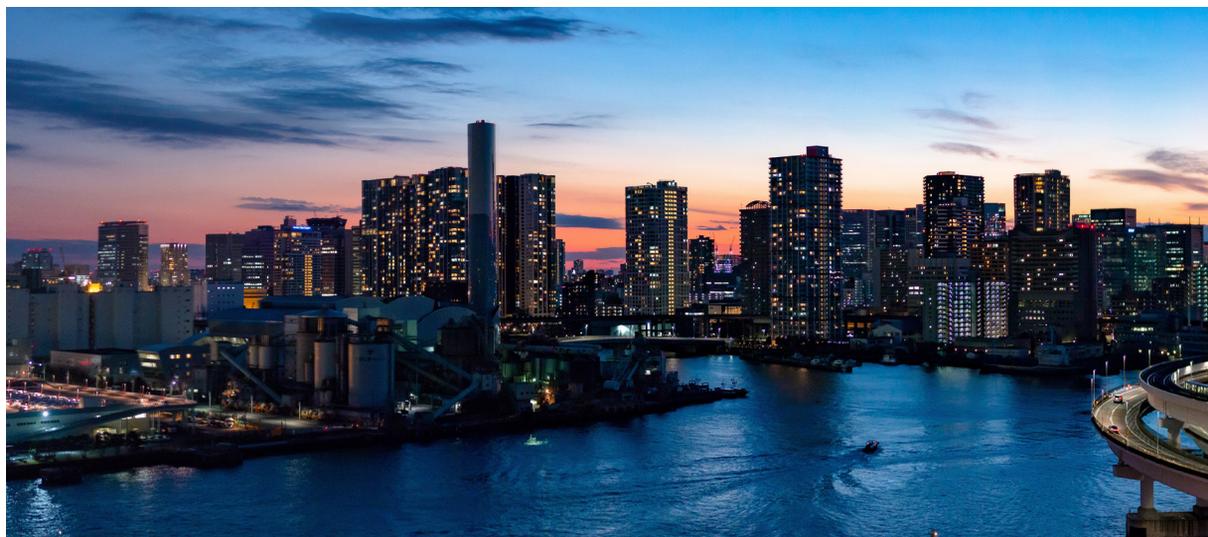
La problematica è esplosa in seguito alla crisi finanziaria del 2008, con il deterioramento dei bilanci statali.

Molte sono le politiche messe in atto per far fronte all'assottigliamento territoriale della densità demografica. In Svizzera ad esempio, come in altri paesi europei, le politiche sul governo del territorio mirano a utilizzare aree urbane già consolidate senza intaccare i tessuti non urbanizzati superstiti; esse appaiono particolarmente interessate all'uso sostenibile della risorsa suolo, al fine di contrastarne il suo eccessivo sfruttamento.

Tra i temi più dibattuti nelle politiche di sviluppo territoriale e in seno alla questione dell'uso razionale delle risorse ambientali e climatiche, vi è quello della **densificazione edilizia** come una delle possibili risposte per la gestione parsimoniosa del suolo. Torna quindi in scena la necessità di **diminuire la superficie** delle unità abitative per aumentarle di numero, edificando in verticale e trasformando l'indice di sfruttamento, ossia il rapporto tra superficie lorda di pavimento (Slp) dell'edificio e superficie edificabile.

La densificazione può quindi divenire uno strumento per osteggiare lo sprawl urbano che logora il territorio e la qualità urbana, il che rappresenta una delle questioni più pesanti nella crisi della pianificazione, così come testimonia *"Il Rapporto del Territorio dell'INU 2008"* (COPPOLA 2012).

Già negli anni '90 si inizia a parlare di politiche volte a ridurre l'**urban sprawl**, in grado di governare la crescita suburbana, incoraggiando sistemi di trasporto sostenibili, al fine di ridurre l'utilizzo dell'automobile e



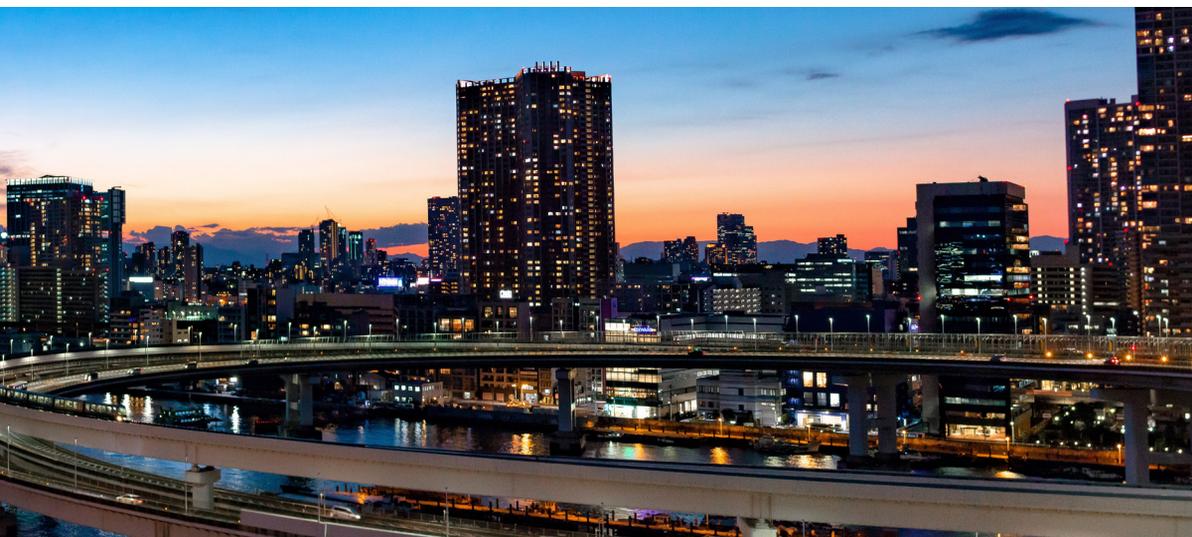
promuovendo aree con elevate densità, in concomitanza a stazioni e punti nodali, per preservare le aree libere<sup>6</sup>. Nelle città compatte, infatti, il mezzo privato è meno adoperato e quindi meno competitivo rispetto a quello pubblico o rispetto agli spostamenti a piedi o in bici (IBIDEM).

Negli ultimi anni, anche UN-Habitat ha posto in prima linea l'attenzione sulla necessità di promuovere un'espansione strutturata e politiche di densificazione per favorire città più compatte, integrate e connesse. Il sostegno di UN-Habitat per la promozione di politiche e strumenti è volto ad aumentare la densità (residenziale ed economica) dei territori all'interno di comunità coese (UN-HABITAT 2016, Chapter 7).

Nonostante le difficoltà per la loro fattibilità, densificare la città già costruita, come rimuovere le aree di distacco fra gli insediamenti, riqualificare i vuoti urbani valorizzando le aree permeabili che costituiscono la rete ecologica, costituiscono il principio di un nuovo modello di **sviluppo urbano** e rappresentano un'ottima occasione per promuovere uno sviluppo centripeto degli insediamenti urbani già esistenti, senza intaccare ulteriore suolo<sup>7</sup>.

Trovare un buon equilibrio tra superfici costruite, spazi liberi e aree verdi è uno dei elementi decisivi nel processo di pianificazione urbana.

Occorre avviare il passaggio da una città illimitata e diffusa a una città capace di adattarsi ai propri limiti di **bio-capacità** locale, valutando la capacità di carico del proprio territorio e riducendo in tal modo la sua stessa impronta ecologica.



Fonte: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

**6.** Una delle esperienze di densificazione più innovative è quella americana delle Transit Oriented Development (TOD), in Acui la densificazione avviene entro un raggio pedonale dalle stazioni e fermate.

**7.** Un'interessante caso riguarda la densificazione nel territorio di Plaine Commune, a nord di Parigi.

## 2.3

# L'Urban Shrinking del XX secolo

### 2.3.1 CHE COS'È UNA SHRINKING CITY E QUALI LE SUE CAUSE?

La storia delle città non è stata scandita unicamente da fasi di crescita urbana; da una disamina di lungo periodo sulle trasformazioni urbane, demografiche ed economiche, in particolare nei paesi sviluppati, viene dimostrato che, storicamente, le città hanno affrontato nel corso del tempo **cicli di boom** e di **declino**. Le città possono espandersi o contrarsi sia in termini di dimensione (demografica, economica, di densità) che di importanza; la crescita e il declino sono funzioni di un insieme di fattori che riguardano la loro storia, economia, politica e i trend demografici. Proprio il cambiamento delle tendenze economiche e politiche, così come per quelle demografiche e sociali, alle diverse scale, ha conseguenze concrete sullo sviluppo urbano locale (HARTT 2018).

Una delle conseguenze forse meno auspicate che molte città si trovano oggi a fronteggiare riguarda proprio la loro contrazione. Se fino agli anni '70 del novecento, le grandi città crescevano e si espandevano sul territorio non ancora urbanizzato, da quel momento in poi avvenne un'inversione di tendenza: iniziò una trasformazione in negativo sia dei tassi demografici che delle densità.

La visione diffusa che l'aumento dell'urbanizzazione globale dimostri una crescita globale di tutte le città è, infatti, infondata: studi dimostrano, di fatto, che in varie regioni del mondo, e specialmente nelle regioni sviluppate, molte città stanno riducendo le loro dimensioni (UN-HABITAT 2008). La verità è che la crescita della popolazione mondiale, sebbene le stime elaborate dalle Nazioni Unite ci dicono che continua a aumentare, anche se con ritmi più bassi rispetto al passato, arrivando entro il 2050 a 9.7 miliardi<sup>8</sup>, non è equamente distribuita in tutto il mondo.

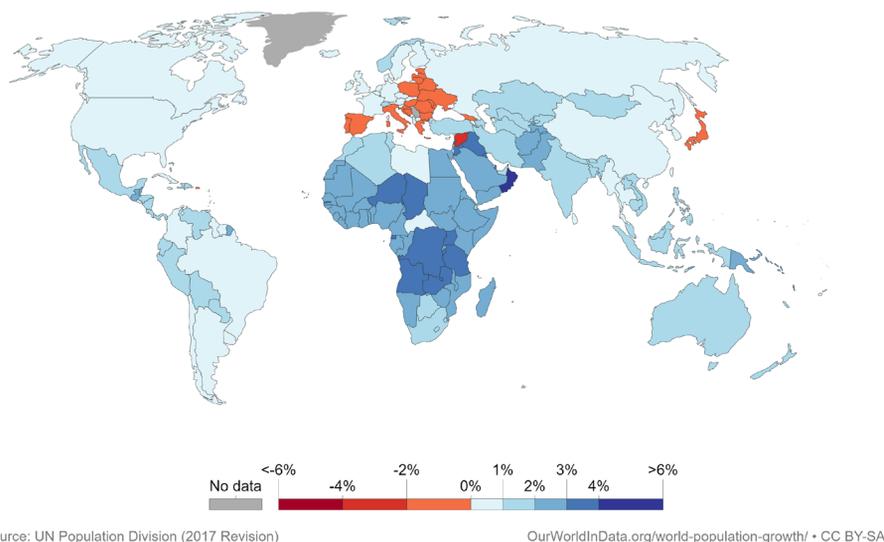
Quindi, mentre molti paesi incrementano la loro popolazione, sia rapidamente che progressivamente, vi sono altri paesi in cui la popolazione tende a ridursi (Figura 5).

---

Una **shrinking city** è una città in contrazione, che durante un certo periodo di tempo vede **decremare la sua economia e perdere la sua popolazione** in modo significativo, senza alcuna prospettiva di invertire questa tendenza nel breve periodo.

---

<sup>8</sup>. Ci stiamo quindi riferendo a un incremento di 2,1 miliardi di persone rispetto ai 7,6 registrati nell'aprile 2018.



**Figura 5:** Tasso di crescita della popolazione, 2015. Fonte: Our World in Data

Alcuni di questi sono: Siria (-2.3%), Andorra (-1.6%), Georgia (-1.4%), Lituania (-1.3%), Giappone (-0.09%), Italia (-0.08%)<sup>9</sup>.

Se il rischio di una crescita fuori controllo è ormai superata, occorre fronteggiare nuove sfide legate a una **crescita diseguale** della popolazione; questo vuol dire che mentre l’Africa vedrà esattamente duplicare la sua popolazione nel giro di trent’anni, altri paesi la vedranno ridurre drasticamente. Tanto per citare due casi analoghi, nello stesso arco temporale (2015-2050), infatti, il tasso di crescita annuo del Giappone sarà di -14.9%, mentre quello dell’Italia sarà di -7.4%<sup>10</sup>.

Decifrare le ragioni del **declino della popolazione** non è compito di questa ricerca; tuttavia occorre precisare che le cause, che determinano la pesante riduzione di popolazione di molti paesi, fanno riferimento a diversi fattori, tra cui le tendenze demografiche a lungo termine (bassi tassi di fertilità, tassi di mortalità e di invecchiamento stabili o in aumento e una più alta aspettativa di vita); la **contrazione economica** e il **fallimento della politica**; l’elevata **emigrazione** verso città più dinamiche che offrono maggiori opportunità e attraggono più residenti; la suburbanizzazione

<sup>9</sup>. Questi sono solo alcuni dati riferiti al tasso medio annuo di variazione della popolazione durante il 2010-2015, elaborati dal Department of Economic and Social Affairs (DESA) delle Nazioni Unite, all’interno del World Population Prospects: The 2017 Revision (UNITED NATIONS 2017). Sito web <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>

<sup>10</sup>. Propria elaborazione su dati del World Population Prospects: The 2017 Revision riferiti al periodo 2015-2050.

e il **decadimento urbano**; il disallineamento tra offerta e domanda nel mercato immobiliare; catastrofi naturali, guerre e carestie.

Molto spesso il declino della popolazione è stato associato a città che risentono del processo di deindustrializzazione, come nel paradigmatico esempio di Detroit; proprio perché la loro vocazione è stata per decenni quella industriale, attraendo molta domanda di lavoro. Con la crisi del settore terziario e con la fine dei processi di produzione, però il decremento dei posti di lavoro si è tradotto con un processo di svuotamento degli agglomerati urbani.

Si è, progressivamente, delineata l'immagine di quella che viene oggi definita una **shrinking city**. L'origine del termine è tedesca, derivante dall'espressione *Schrumpfende Städte*, nonché il titolo del testo *Neue Urbanität*, di Hartmut Häußermann e Walter Siebel dedicato proprio a questo fenomeno. L'espressione ha a lungo animato il dibattito tedesco sul tema delle **città in declino** e del rapporto tra crescita, stagnazione e contrazione, nell'ambito delle trasformazioni economiche, sociali e politiche in atto e in seno ai processi di deindustrializzazione degli anni '70 e '80.

La tendenza alla **crescita negativa** è in gran parte associata ad alcune città nord americane, europee e asiatiche, dove, negli ultimi 50 anni, il numero di shrinking cities è aumentato più rapidamente rispetto al numero delle città in espansione. La realtà è che oggi nemmeno i grandi centri urbani possono sottrarsi dal fenomeno dello shrinkage.

Il termine denota un sostanziale cambiamento epocale: l'età della crescita è giunta al termine, mettendo di fatto in crisi il modello di planning degli ultimi duecento anni, concentrato quasi esclusivamente sul processo di crescita delle città.

Sebbene il **declino della popolazione** sia la definizione più spesso impiegata per definire il fenomeno, lo shrinkage coinvolge molto più di un semplice declino del numero di abitanti di una città o di una regione. Esso è, infatti, "an unplanned phenomenological outcome of economic and political decisions that result in an excess of urban space, buildings and obsolete properties" (OSWALT 2005 p.15).

Proprio perché le caratteristiche dello shrinkage si intrecciano con gli aspetti socio-culturali, politico-economici e storici di un determinato paese, non esiste un singolo modello o archetipo di shrinking city. Distinguere, infatti, le diverse cause di un processo complesso come lo shrinkage non è sempre facile, proprio perché esso deriva molto spesso da agenti di contesto più che da agenti esterni. A tal proposito, un tentativo viene compiuto da Oswalt e Rieniets, nel loro Shrinking Cities Atlas, che fornisce una panoramica esaustiva sulle shrinking cities in tutto il mondo (OSWALT, RIENIETS 2006).

L'Atlante menziona quattro diverse categorie di cause dello shrinkage: destruction, loss, shifting and change:

- nella tipologia **destruction** le cause dello shrinkage fanno riferimento a guerre, disastri naturali, come terremoti e alluvioni, malattie epidemiche e inquinamento ambientale;

- **loss** include la scarsità delle risorse, riferite ad esempio alle energie fossili e all'acqua, e la grande perdita di lavoro.

- le categorie **shifting** e **change** includono le cause dello shrinkage più comunemente considerate: fenomeni di suburbanizzazione, in cui periferie urbane crescono mentre le aree interne della città perdono popolazione, migrazione, cambiamenti demografici, trasformazioni economiche e politiche.

Il processo di shrinkage trova la sua sede più ambita all'interno di aree metropolitane in espansione, tipicamente frutto di processi di suburbanizzazione.

In alcuni casi, quindi, all'interno del fenomeno di contrazione urbana ha luogo anche un processo di **crescita**, proprio perché le shrinking cities continuano a espandersi oltre i loro confini, delineando così attorno ai centri urbani consolidati **periferie espanse**.

Il fenomeno tentacolare dello shrinkage appare spesso come una criticità nella disciplina urbanistica, proprio perché essa si è sempre basata su scenari di crescita. Proprio sullo sfondo di una cultura orientata alla crescita, le città in contrazione spesso si rifiutano di affrontare lo shrinkage e i suoi effetti, anche a causa di insufficienti strumenti e atti legislativi a supporto.

### 2.3.2 LE PRIME RICERCHE SUL FENOMENO

I connotati dell'urban shrinkage si differenziano a seconda dei diversi contesti territoriali, anche se spesso sono individuabili dei fattori ricorrenti comuni. Il **disinvestimento**, il **declino demografico** e **urbano** che ne derivano sono, infatti, ben noti in diverse città di tutto il mondo. Così, mentre alcune città prosperano e attraggono persone e investimenti, altre sperimentano fenomeni di deindustrializzazione, declino urbano, economico e della popolazione. L'onere dello shrinkage non è tuttavia sperimentato solo da una serie di sfortunate città periferiche; esso sta infatti, divenendo sempre più un processo abbastanza "normale" di sviluppo urbano (BERNT 2009).

Per lungo tempo, tuttavia, la questione dello shrinkage non è stata affrontata come tale; pianificatori ed esperti indugiarono a lungo prima di apprendere la sua esistenza e le sue forti implicazioni nelle città.

L'esistenza di un palese **dibattito sulla contrazione** delle strutture urbane risale ai primissimi anni 2000, quando l'inversione di tendenza (contrazione invece che espansione urbana e decrescita piuttosto che esplosione demografica) è stata per molte città tanto significativa da costituire non solo una vera e propria materia di dibattito accademico a livello internazionale ma, la nascita di una comunità di studiosi dediti specificamente al fenomeno, esplorandone le cause, conseguenze e implicazioni nelle politiche urbanistiche, nonché i problemi di terminologia e misurazione (HAASE, NELLE, MALLACH 2017).

L'urban shrinkage ha iniziato a ricoprire un ruolo rilevante all'interno del mondo accademico. Molti **progetti internazionali** e **ricerche** hanno esaminato il fenomeno, cercando di scovarne le cause, gli effetti e le loro interrelazioni.

Alcuni dei principali programmi di ricerca internazionali sono:

- Shrinking Cities;
- Shrink Smart - The Governance of Shrinkage within a European Context;
- EU COST-Action "Cities Regrowing Smaller" (CIRES);
- The Shrinking Cities international Research Network (SCiRN)

### ***Shrinking Cities***<sup>11</sup>

Il pioniere è stato appunto il progetto di ricerca berlinese condotto dalla German Federal Cultural Foundation sotto la direzione di Philipp Oswalt, "*Shrinking Cities*".

La ricerca aveva lo scopo di ampliare il dibattito sullo shrinkage verso uno scenario più internazionale, in cui professionisti e ricercatori potevano dare il loro contributo nella ricerca di soluzioni. Nonostante siano stati coinvolti alcuni pianificatori, l'iniziativa tedesca sul dibattito delle Shrinking Cities è principalmente opera di architetti, artisti e attivisti.

Il gruppo di ricerca ha inizialmente indagato le fasi di contrazione, le cause e gli effetti, confrontando quattro diverse città, Detroit, Manchester/Liverpool, Ivonovo e Hakodate<sup>12</sup> (la comparazione è stata effettuando utilizzando come termine di paragone i casi tedeschi), le quali iniziavano a far trasparire caratteri di **contrazione**, per poi approfondire azioni strategiche attuabili in Germania. Da queste prime indagini si rilevò uno dei fattori dello shrinkage, ossia la suburbanizzazione, un vero e proprio spostamento (shifting) della popolazione dentro una stessa regione urbana. A partire dal 2002, più di 200 artisti, architetti, studiosi e gruppi di interesse locali hanno partecipato al progetto "*Shrinking Cities*".

Esso ha avviato un dialogo internazionale sul fenomeno ancora non così riconosciuto e che è diventato una delle questioni di sviluppo urbano più importanti nei processi di urbanizzazione mondiali.

Non vi è alcun dubbio che la **Germania** abbia dedicato più energia intellettuale e politica sul tema dello shrinkage, rispetto ad esempio agli Stati Uniti o Francia (HOLLANDER et al. 2009).

**11.** Si veda il sito web dedicato <http://www.shrinkingcities.com/index.php%3Fid=2&L=0.html> (2018)

**12.** Hakodate è una città portuale, situata sulla costa meridionale dell'isola settentrionale giapponese di Hokkaido, la quale è stata investita da forti processi di deindustrializzazione e suburbanizzazione, provocando per diversi decenni uno svuotamento del suo centro.

### ***Shrink Smart - The Governance of Shrinkage within a European Context***<sup>13</sup>

Il progetto di ricerca, promosso dalla Commissione Europea e conclusosi nell'aprile 2012, studia come la sfida della contrazione urbana è affrontata dalle politiche di governance urbana in sette regioni urbane europee in shrinking (Leipzig-Halle in Germania, Liverpool nel Regno Unito, Genova in Italia, Sosnowiec und Bytom in Polonia, Ostrava in Repubblica Ceca, Timisoara in Romania e Donetsk und Makijiwka in Ucraina). Il progetto si propone inizialmente di sviluppare un'analisi approfondita delle sette regioni urbane attraverso gruppi di ricerca, definendo campi d'indagine e indici. Dopo aver raccolto le esperienze dei vari gruppi di ricerca, il progetto si propone di predisporre idee alternative di governance urbana.

### ***EU COST-Action "CIRES"***<sup>14</sup>

Il progetto mira a favorire la conoscenza sulle strategie di rigenerazione nelle shrinking cities, promuovendo lo scambio di conoscenze scientifiche e nuove idee per affrontare i cambiamenti demografici e per progettare la ristrutturazione di città in via di restrizione Europa. La COST Action "Cities Regrowing Smaller" ha riunito vari ricercatori, al fine di arricchire le conoscenze scientifiche sulle cause ed effetti dello shrinkage, definendo strategie di rigenerazione. L'approccio di ricerca è in prevalenza quantitativo; vengono infatti definiti alcuni indicatori e vengono analizzati venti Megatrends (tra cui il trend demografico, l'urbanizzazione, la polarizzazione sociale, la globalizzazione, la tendenza all'individualismo, l'istruzione e la mobilità).

13. Si veda il sito web dedicato <http://www.shrinksmart.eu/> (2018)

14. Si veda il sito web dedicato <https://citta.fe.up.pt/projects/1-32-cost-action-tu0803-cities-regrowing-smaller-cires> (2018)

15. Si veda il sito web dedicato <https://sites.google.com/site/shrinkingcitiesnetwork/> (2018)

### ***The Shrinking Cities International Research Network***<sup>15</sup>

SCiRN è una rete interdisciplinare di ricerca di studiosi ed esperti provenienti da 14 paesi diversi, che si dedicano alla ricerca delle shrinking cities nel contesto globale. È stata fondata nel 2004 sotto l'Institute of Urban and Regional Development dell'Università di Berkeley, in California. Nell'affrontare il fenomeno di shrinkage, vengono studiati i diversi contesti territoriali in cui esso si manifesta, al fine di realizzare un frame conoscitivo il più possibile esaustivo, che possa essere condiviso ed ampliato attraverso

diversi modelli strategici. I diversi casi studio vengono affrontati indagando specifici obiettivi di ricerca, come innovazione, territorio, sostenibilità, storia, industria, tecnologie, consumo di suolo.

Lo scopo ultimo di SCiRN è quello di fornire una base conoscitiva alle varie amministrazioni, nei diversi livelli di competenza, affinché possano essere messi a punto strumenti e buone pratiche di governance.

Le ricerche e gli studi sopra menzionati tendono a evidenziare il rapporto **causa-effetto** dello shrinkage e a fornire le basi teoriche per un'innovativa visione di governance urbana. Essi dimostrano chiaramente come il fenomeno agisca a scala mondiale e che i suoi caratteri guida e conseguenze, così come i suoi fattori contestuali, differiscano non solo in tutte le regioni del globo, ma anche all'interno di un singolo continente (HAASE, NELLE, MALLACH 2017).

L'estesa letteratura sullo shrinkage si è principalmente focalizzata nella descrizione della definizione, nell'analisi delle cause e degli effetti e sull'esplorazione di **strategie** alternative in risposta al declino urbano. Nonostante quanto fatto costituisca un utile e corposo frame conoscitivo, ci si augura di poter andare anche oltre, cercando di congiungere l'esteso corpus di letteratura al **discorso politico** e di **governance urbana** (IBIDEM).

### 2.3.3 LE PRINCIPALI QUESTIONI DEL DIBATTITO INTERNAZIONALE

L'esteso dibattito internazionale si è spesso concentrato su come poter **"patteggiare con il declino"**, ossia trovare un sistema che più che combatterlo possa delineare delle soluzioni di negoziazione.

Pianificare il restringimento di un territorio piuttosto che la sua crescita mette però in luce due iniziali criticità; la prima fa riferimento a una totale o parziale mancanza di procedure e strumenti a supporto, per l'avvio di tale processo.

Nonostante la corposa letteratura che ha aiutato a definire e inquadrare il problema, sono insufficienti sia i provvedimenti legislativi a livello nazionale che gli strumenti messi in atto dalla pianificazione.

La seconda questione, interconnessa alla prima, evidenzia la diffusa connotazione negativa legata alla contrazione e al declino. È presente, infatti, una tradizione legata alla crescita e allo sviluppo, che deriva dai sistemi economici espansivi mercantili e che definisce la dottrina e la condotta degli stati capitalisti.

Esperti e pianificatori si trovano oggi ad affrontare la contrazione urbana con pochi supporti normativi, background teorici ed esperienze pratiche. Solo nell'ultimo decennio si sta iniziando a comprenderla appieno e trovare modi efficaci per risponderci. Prima di tutto, occorre superare l'avversione, solitamente indotta dalla più ampia cultura orientata alla crescita, fino a comprendere appieno l'idea stessa di contrazione (HOLLANDER et al. 2009). A causa anche di queste due ragioni, la stragrande maggioranza delle manovre esistenti per contenere il fenomeno si concentra sulla quantità di popolazione, indici sociali ed economici, indagini settoriali, entrando poco nella reale situazione.

Molto spesso la crescita rimane, infatti, l'obiettivo principale dell'azione politica, anche in quei contesti in cui si assiste una **contrazione urbana**.

Tuttavia, mentre all'interno del complesso dibattito urbanistico a livello

internazionale, il focus viene spesso posto sulle megalopoli in costante crescita demografica, alcune voci (fuori dal coro) intendono evidenziare la presenza di un altro processo, concomitante, ma non necessariamente opposto. Il fenomeno dello shrinkage e della **contrazione della popolazione urbana** viene, infatti, considerato come il preludio di una recente tendenza urbana, segno di una nuova era nella storia di alcune città, in cui l'impulso iniziale di un'urbanizzazione in continua accelerazione lascia il posto a un processo più complesso e ambivalente.

Molti studiosi, nell'osservare il fenomeno, si sono interrogati sui processi rigenerativi che interessano le shrinking cities e ne hanno interpretato nuovi approcci che si distaccano da quelli tradizionalmente "negativi".

Si è, infatti, fatta avanti l'idea di **smart shrinkage**<sup>16</sup>, una tendenza che tende ad osservare il fenomeno partendo dai benefici che esso, inconsapevolmente, può favorire: l'opportunità di creare "nuovo spazio" per la città pubblica, arrestare il consumo di suolo, ridurre il traffico veicolare e conseguentemente l'inquinamento, limitare l'impronta ecologica, migliorare la qualità di vita dei residenti (Scheda A).

Questa considerazione nasce dall'obbligo morale di pensare in piccolo (**think small**), di contro all'imperfetto e fallibile mito della crescita continua. Quello che si vuole superare con questa visione alternativa dello smart shrinkage, è il rapporto bipartito tra sviluppo e declino, proprio perché la crescita può avvenire anche nella decrescita. In quest'ottica, lo shrinkage più che un impeto verso il declino, viene percepito come un'opportunità per creare città più "sane", opportunità che deve essere colta dagli amministratori per promuovere azioni che, più che diminuire la concentrazione e l'efficienza dei servizi, incoraggino obiettivi legati alla sostenibilità ambientale e sociale.

Hollander e Németh hanno esaminato alcune pratiche di *smart decline* messe in atto da pianificatori e municipalità secondo però un approccio top-down e, al fine di invertirne il meccanismo, più orientato quindi a un processo inclusivo, partecipativo e **bottom-up**, hanno stabilito cinque principi fondativi (HOLLANDER, NÉMETH 2011):

**1.** I processi di pianificazione di smart decline devono includere e riconoscere esplicitamente più voci; centrale deve essere l'inclusione di

---

Lo **smart shrinkage** osserva il fenomeno partendo dai benefici che esso produce: creare **nuovo spazio**, arrestare il **consumo di suolo**, ridurre il **traffico veicolare**, limitare **l'impronta ecologica**, migliorare la **qualità di vita** dei residenti

---

**16.** La teoria di smart decline fu elaborata da Popper e Popper, come "a planning for less - fewer people, fewer buildings, fewer land uses" (POPPER, POPPER 2002)

più parti, affinché ogni individuo possa impartire determinati significati e valori su ciò che dovrebbe accadere in un luogo.

**2.** I processi di pianificazione di smart decline dovrebbero essere di natura politica e deliberativa, all'interno dei quali venga adottato un approccio bottom-up.

**3.** Anche le tecniche di comunicazione sono importanti all'interno di un processo di pianificazione di smart decline, poiché sono in grado di fornire informazioni, consentendo ai cittadini di riconoscere squilibri di potere e strutture di dominio.

**4.** I processi di pianificazione di smart decline devono essere trasparenti e devono valutare diversi tipi e diverse fonti di informazione.

**5.** I processi di pianificazione di smart decline dovrebbero essere di portata regionale, ma locali nel controllo e nell'attuazione.

Questi criteri, i quali affrontano secondo gli autori, le debolezze all'interno del processo di *smart decline* oggi, visti singolarmente non sono né nuovi né innovativi; tuttavia la loro applicazione alla pianificazione del declino intelligente serve a ricordarci il potenziale che questi principi hanno per guidare la pratica futura (IBIDEM).

Un processo di pianificazione così gestito, potrebbe forse garantire che si verificano **minori ineguaglianze e disparità sociali** e che un più ampia porzione di popolazione possa in qualche modo godere dei vantaggi provenienti dalla contrazione urbana.

I vantaggi provenienti dallo shrinkage non sono chiaramente così palesi e manifesti come sembra; essi vanno scovati all'interno delle dinamiche che si strutturano nella forma urbana e sociale e in seguito vanno adoperati e implementati, al fine di ricavarne una maggiore **utilità pubblica**.

**Crescita e contrazione** non sono quindi due processi diversi, sono i due differenti volti del cambiamento urbano. Occorrerebbe saper ricavare la massima utilità dallo shrinkage e ripartirla sulla popolazione, al fine di pervenire ad una nuova e stabile forma di urbanizzazione, di cui lo shrinkage rappresenta appunto una fase di passaggio. Occorre, tuttavia, che vengano messi a punto nuovi metodi e strumenti in grado di rispondere allo sviluppo urbano e alla guida della crescita e del declino.

## **SCHEDA A: Il caso di "Youngstown 2010".** **Un esperimento alla volta dello smart shrinkage**

Nell'ambito dell'approccio di smart shrinkage, la città dell'Ohio, Youngstown, ha adottato nel 2010 un **Piano strategico** volto proprio al miglioramento della qualità di vita dei residenti superstiti, piuttosto che all'espansione della città. Si tratta di un primo risultato che ha riscontrato una sorprendente accoglienza da parte dell'opinione pubblica.

A una città data per morta e sepolta, che ha visto perdere metà della sua popolazione dal 1950, i planners canadesi insieme alla comunità, hanno infatti tentato di sanarne le ferite, pensando Youngstown "*clener and greener*", attraverso "la cura del cosiddetto smart shrinkage, ossia il decrescere e il restringersi con abilità, intelligenza e una discreta dose di virtuosismo" (COPPOLA 2015).

Tuttavia, ci si chiede come sia possibile gestire un processo urbanistico in contrazione: sono scarsi sia i riferimenti di governance urbana, che i supporti legislativi e giuridici, senza tenere in considerazione che la concezione di decrescita è assolutamente estranea nell'ottica americana. Per affrontare lo shrinkage, gli strumenti più importanti utilizzati dai planners sono stati la **partecipazione** pubblica e il **coinvolgimento** consapevole dei media.

Si è tentato di promuovere un **ripopolamento** nelle parti di città ancora "vive e sane" e lasciare, provvisoriamente, le aree poco densamente popolate, demolendo di fatto parti di città; il tutto attraverso fondi governativi che incentivassero gli abitanti a spostarsi. Il piano ha quindi cercato di riorientare l'ex-città dell'acciaieria, **convertendo** le aree abbandonate in spazi verdi.

Il piano punta a **spopolare** e **de-urbanizzare** parti di città, e lo fa deliberatamente. Le reazioni dei media e del pubblico sono immediate. Il piano, i pianificatori, i consulenti e i processi di pianificazione di Youngstown iniziano a assumere notorietà internazionale (HOLLANDER et al. 2009).

Si è trattato di un chiaro azzardo: il Piano ha messo in atto azioni "aggressive" contro il **degrado urbano** e per **revitalizzare** molte parti di città; ancor oggi, viene fortemente criticato (una parte cospicua di critiche sostengono

che la città abbia abbandonato i suoi abitanti più poveri), ma ha comunque fornito dei suggerimenti e ha alimentato il dibattito internazionale sullo smart shrinkage.

Il caso di Youngstown ha dimostrato quanto importante sia l'accettazione dello shrinkage urbano all'interno di una amministrazione pubblica, al fine di sviluppare un'efficace **strategia di pianificazione**, in tutti quei contesti in cui le strategie di crescita non sono più efficaci. A Youngstown il cambiamento di paradigma è partito proprio dalla **comunità** dei cittadini, delle associazioni, delle organizzazioni, arrivando fino alla sfera politica e pianificatoria, la quale ha permesso di sviluppare una visione strategica oggettiva e propositiva per il futuro di Youngstown (COPPOLA 2015).



Row Houses Youngstown, Ohio. John Harris



Youngstown, Ohio. Don Iannone



## 2.4

### *Urban voids: case vuote come uno degli effetti dello Shrinkage*

#### 2.4.1 DIVERSI EFFETTI DELL'URBAN SHRINKAGE

Dalla disamina fin qui intrapresa è risultato come l'urban shrinkage sia un **fenomeno multidimensionale**, dipendente da molteplici variabili, spesso interrelate, e che si manifesta in modo articolato. Tuttavia, la stessa parola shrinkage (contrazione) rimanda a una serie di svantaggi; tra questi sicuramente la **perdita** di risorse materiali e immateriali che, nonostante le specificità dei diversi contesti territoriali, trova in essi degli elementi ricorrenti. Tra queste perdite, possiamo sicuramente menzionare quella demografica, di funzioni, di vitalità economica e sociale, di forza lavoro e potere d'acquisto, così come di risorse economiche pubbliche e di investimenti privati. Tuttavia, sarebbe troppo semplicistico sostenere che i contesti urbani, in cui si manifesta un solo di questi fattori, siano affetti da shrinkage. Come anticipato precedentemente, si tratta di un fenomeno complesso, dato da un'**interrelazione di fattori** che si palesano con tempi e modalità differenti a seconda del contesto. Molte volte, l'indicatore più impiegato e più facilmente stimabile è quello demografico; potremmo comunque enunciare altri tre principali fattori qualitativi e quantitativi, di **declino urbano**: la contrazione economica, urbana e la crisi socio-culturale.

È facile dunque, dedurre che, così come le cause che lo generano variano a seconda del contesto, così anche gli effetti con cui si manifesta hanno intensità e caratteristiche molto differenti. Proprio per l'eterogenea combinazione di elementi, risulta difficile semplificare il fenomeno e molto spesso gli effetti si confondono con le cause. Tuttavia, se si vuole arrivare a una concettualizzazione del fenomeno, è necessario semplificare, il che non vuol dire negare la complessità del fenomeno, ma piuttosto fornire delle chiavi di lettura. Possiamo, infatti, raggruppare gli effetti dello Shrinkage in tre macro categorie: **effetti fisico - ambientali, economici e sociali**.

## 1. *Effetti fisico - ambientali*

Il territorio risulta essere la sfera più scalfita dalla contrazione urbana; non solo i contesti urbani, ma anche quelli suburbani sono la sede di queste trasformazioni e, proprio per questo, agli effetti fisici possiamo includere anche una serie di conseguenze più specificatamente ambientali.

Il sottoprodotto più visibile della contrazione urbana nel territorio è la presenza, spesso diffusa, di **vuoti urbani**. Essi, generati da processi di crescita e contrazione urbana, si configurano come spazi vuoti e liberi, aperti e chiusi, pubblici e privati, più o meno grandi e disseminati, senza un'apparente logica, sul territorio. Sono quindi perlopiù spazi abbandonati o mai sviluppati, che hanno perso una loro identità urbana e/o sociale.

A metà degli anni '90 l'architetto e filosofo catalano Solà Morales ha scatenato un acceso dibattito intorno a questo tema, conferendo a questi spazi una manifestazione di stranezza, coniando a tal fine l'espressione di **terrain vague**. Ciò che caratterizza questi spazi indefiniti e incerti è l'assenza di un utilizzo e funzione, che gli conferisce la speranza di essere trasformati. Si tratta, quindi, di frammenti urbani rimasti estranei alle dinamiche di sviluppo o che da esse ne sono stati stravolti "vast zone[s] of conspicuous neglect where residual nature is mixed with industry, waste and infrastructure" (HOLLANDER et al. 2009 p.16).

Qualche anno dopo Luc Lévesque, riprese tale concetto e ne elaborò due visioni opposte che animano il dibattito intorno al terrain vague (LÉVESQUE 2002). La prima, fa riferimento al **caos** che questi spazi creano "the vacant, indeterminate zones that punctuate the urban landscape represent unacceptable socio-economic deterioration and abandonment. [...] The 'terrain vague' runs contrary to the desired image of a prosperous city. Because it punctures the ideal of plenty and order, generally associated with urban prosperity, it presents a problem" (IBIDEM p.6).

La seconda, invece, sottolinea il loro **potenziale** in quanto spazi liberi e dinamici, in un ambiente sempre più uniformato e regolamentato,

*“Offering room for spontaneous, creative appropriation and informal uses that would otherwise have trouble finding a place in public spaces subjected increasingly to the demands of commerce, the ‘terrain vague’ is the ideal place for a certain resistance to emerge, a place potentially open to alternative ways of experiencing the city” (IBIDEM p.7)*

Ma cosa si intende concretamente per vuoti urbani? All’interno di questa espressione si racchiudono, infatti, una moltitudine di esemplari che abbracciano un insieme di fenomeni urbanistici e architettonici di notevole ampiezza: aree residenziali non abitate, lotti vuoti, strutture e servizi inutilizzati, brownfield, infrastrutture di trasporto e stazioni dismesse. Tutti loro condividono uno stato di abbandono e la perdita di una data funzione, ma di contro posseggono la capacità di essere letti come una preziosa risorsa urbana, culturale ed economica nei processi di rigenerazione, operando come catalizzatori di pratiche creative.

A partire dagli anni '70 si iniziò a parlare di un tipo specifico di vuoto urbano, che tuttora anima il dibattito europeo ed internazionale, ossia quello associato ai **siti industriali dismessi**. Essi derivano dal ridimensionamento o dismissione dei stabilimenti industriali e anche di altre attività ad essa associate (mercati all’ingrosso, spazi fieristici, scali ferroviari). I vuoti lasciati dalle fabbriche hanno segnato il paesaggio urbano di molte città a vocazione industriale: a lungo sono stati abbandonati, inattivi, soffocati da uno stato di incertezza, in attesa che qualcosa accadesse...in attesa di un uso futuro. Tuttavia, sono spesso divenuti aree strategiche per il ridisegno della città e per la rimozione dei margini e delle barriere che la segmentavano. La possibilità di contribuire alle strategie di progettazione urbana conferisce loro la possibilità di scansarsi dai paesaggi urbani omogenei, favorendo la **rigenerazione urbana** e la **crescita sostenibile**.

In molti casi, l’abbandono dei siti industriali ha comportato la riappropriazione da parte della natura degli spazi una volta dediti alla produzione. Il sorgere spontaneo della natura può configurarsi come un’area urbana selvaggia che, se da un lato diviene spesso un’attrazione per la città, dall’altro, paesaggi ambigui non gestiti e abbandonati,

contribuiscono a incrementare il senso di insicurezza nei residenti, a ridurre i valori immobiliari dell'area, fomentare sacche illegali di criminalità, divenendo facili bersagli in caso di terremoti e incendi (HOLLANDER et al. 2009).

L'urban shrinkage ha particolari manifestazioni quindi in ciò che è costruito, creando delle serie difficoltà nella gestione di tutto quel **patrimonio pubblico**, quali infrastrutture e servizi pubblici.

I sistemi infrastrutturali del territorio, come i sistemi di approvvigionamento e smaltimento delle acque, le reti di riscaldamento e i sistemi di trasporto su rotaia fissa, sono quelli che vengono affetti nel medio-lungo periodo, proprio perché la loro fornitura è direttamente proporzionale agli utenti che ne usufruiscono. Per il funzionamento di tutte queste **reti infrastrutturali**, infatti, il declino economico e il calo del numero di utenti (correlato a una decrescita e invecchiamento demografico) crea numerose sfide economiche e tecniche, proprio perché il sottoutilizzo ne rende svantaggioso il loro funzionamento (BERNT 2009).

Nello smaltimento delle acque reflue ad esempio, portate inferiori di acqua in fognature sovradimensionate provocano il deposito di sedimenti. Nella rete di acqua potabile, invece, un minore consumo porta ad allungare i tempi di stagnazione delle acque, con maggiori rischi per la salute pubblica, a causa della proliferazione batterica. Nelle reti di teleriscaldamento, le abitazioni vuote causano l'aumento delle perdite nel trasporto di calore, la sovraccapacità degli impianti di generazione e quindi a una generale riduzione dell'efficienza e della redditività del sistema. Infine, il sottoutilizzo delle infrastrutture di trasporto rappresenta una diseconomia, sia per l'azienda che gestisce l'appalto e la relativa amministrazione che finanzia il servizio, sia per la collettività, poiché alcune tratte potrebbero essere ridotte o cancellate (IBIDEM).

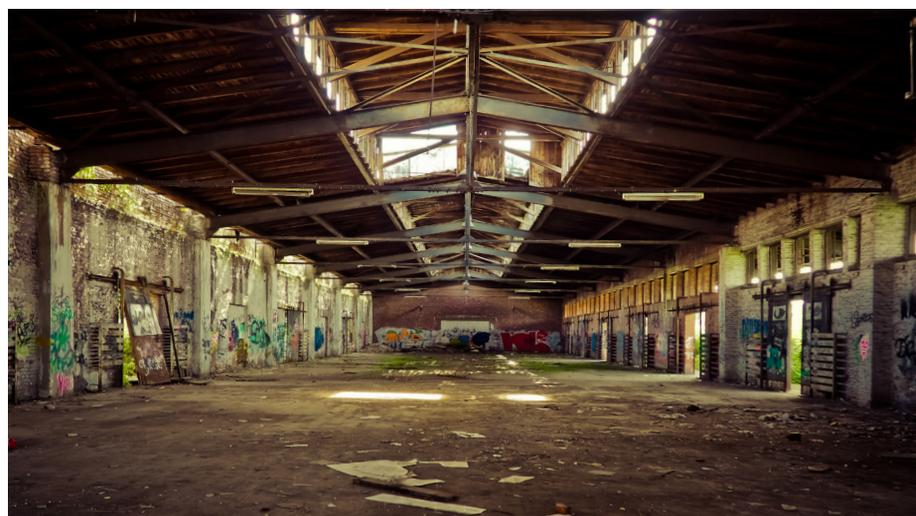
In molti casi, le società si trovano intrappolate in una situazione che si traduce in costi elevati e continui **consumi di risorse**, anche se limitati. I mezzi e le risorse per adeguare la propria attività alla nuova situazione sono spesso carenti, a causa dello squilibrio tra costi operativi e ricavi. Quindi, ci si chiede: è possibile ridimensionare i sistemi infrastrutturali già esistenti, nelle shrinking cities?

Come è possibile risolvere il connubio tra **grandi infrastrutture** per troppe **poche persone**? Forse, un metodo efficace potrebbe essere quello della collaborazione tra unità amministrative contermini. Qual che sia la risposta, è comunque necessario che si diffondi una nuova cultura urbanistica, volta a gestire in modo sostenibile le *shrinking cities*.

Gli effetti della contrazione urbana si riflettono anche nella gestione e fornitura di **servizi pubblici** per la collettività. Le scarse risorse dei comuni hanno ridotto alcuni servizi nel settore della pubblica amministrazione, nell'istruzione, sanità, cultura e ricerca. Una vera e propria agonia economica, sociale e demografica (BONTJE, MUSTERD 2012).

In una società fortemente anziana ad esempio, è probabile che specifici tipi di servizi (come quelli maggiormente utilizzati da una popolazione giovane) possano essere sottoutilizzati e, pertanto, chiusi o ridimensionati. È anche vero però che altri tipi di servizi, più adatti ad esempio a una popolazione anziana, potranno sostituire la loro funzione.

Risulta evidente come tutto ciò rappresenti un immenso **sperpero economico** e, ancor di più, ambientale. Nel lungo periodo, infatti, la frammentazione degli spazi, delle infrastrutture, dei servizi, della città rafforzerà il degrado territoriale e ambientale, dovuto a un maggiore **consumo di suolo** (peraltro parzialmente utilizzato), alla cementificazione irrazionale, a dissesti, inquinamenti e abbandono.



Esempio di un sito industriale dismesso. Fonte: [www.pxhere.com](http://www.pxhere.com)

## 2. *Effetti economici*

Chiaramente, in questo scenario, le difficoltà riscontrate dalle municipalità non sono poche; prima tra tutte quella economica. Il regime economico capitalista oltre a non funzionare nell'abbondanza, è incapace di gestire la contrazione urbana e, in particolare, quella demografica, che se vogliamo è un'altra forma di **eccesso**: con il declino demografico aumentano i beni esistenti e lo spazio, e decrementano, invece, le entrate comunali da parte dei contribuenti.

Con il **declino demografico**, molte attività commerciali e produttive hanno iniziato ad andar via verso aree più redditizie; quindi i due principali fattori di reddito municipale, le tasse sulle abitazioni di proprietà e sulle attività economiche, hanno cominciato a diminuire bruscamente.

Il risultato è quindi una diminuzione delle entrate necessarie per il mantenimento della città pubblica: strade, raccolta di rifiuti, fognature, rete idrica, scuole, servizi e trasporto pubblico.

Con un numero decrescente di abitanti e meno attività economiche da tassare, i proventi dei comuni sono entrati seriamente in crisi e questo ha comportato dei tagli in diversi settori pubblici, primi tra tutti quelli culturali e sociali.

La necessità di reperire **risorse aggiuntive** per fronteggiare il fenomeno, che non possono essere reperite a livello locale fa, o dovrebbe far, entrare in gioco le cooperazioni pubblico-private, che potrebbero dare un nuovo impulso economico. Molto spesso sono invece necessarie risorse sovra-locali, con l'intervento dei livelli nazionali e sovranazionali (BERNT 2009). Spesso però, il sostegno finanziario da parte del governo centrale richiede un co-finanziamento da parte dei comuni per avviare i progetti e, con un budget comunale austero, questo implica l'esclusione dai progetti e dai finanziamenti e quindi l'ulteriore declino di una città.

### 3. *Effetti sociali*

Oltre a questi macro effetti, ci sono anche delle tendenze che colpiscono maggiormente la sfera sociale. Si tratta di pratiche spontanee nate come reazione alle risultanti condizioni di vivibilità di un dato ambiente urbano, come: criminalità, insicurezza, atti vandalici, disoccupazione, grandi migrazioni.

La mancanza di energia e **dinamismo sociale** si traduce poi in una scarsa partecipazione della collettività, in un aumento delle povertà e delle disparità sociali, in un scarso coinvolgimento della popolazione anziana e in una generale perdita di comunità e identità.

C'è poi un altro processo silenzioso, ma forte, nelle shrinking cities che ha ricevuto meno attenzione progettuale e politica, ossia la scomparsa di competenze, di **conoscenze locali** e di **innovazione**. Può infatti avvenire che l'impatto del cambiamento possa incidere sulle conoscenze locali e che i processi necessari per il (ri)sviluppo delle competenze e dell'occupazione in queste città rimangano in gran parte sconosciuti o scompaiano del tutto. La perdita di competenze e talenti può poi rapidamente influire sui sistemi di innovazione locale, andando a colpire, conseguentemente, soprattutto le piccole e medie imprese.

I molteplici effetti prodotti dall'urban shrinkage si manifestano in diverse sfere della quotidianità: sull'economia, sulla vitalità sociale, su ciò che è costruito, sulla partecipazione, sulla città pubblica, sul potere d'acquisto e di investimento e così via. Queste tendenze, tra loro spesso complementari, non si esimono da una certa complessità che ne rende difficile individuarne possibili soluzioni; tuttavia, offrono degli importanti **stimoli** e **punti di partenza** per affrontare il tema dello shrinkage nelle città del XXI secolo.

## 2.4.2 IL FENOMENO DILAGANTE DEI VUOTI RESIDENZIALI

Quali possano essere i reali effetti dello shrinkage dipenderà fortemente dalle specificità dei processi locali e dalle dinamiche che in essi si intrecciano. Tuttavia, uno dei suoi effetti più frequentemente visibili è un aumento di case e appartamenti vuoti e non più utilizzati (BONTJE, MUSTERD 2012). Quindi, oltre al **sottoutilizzo** di infrastrutture e servizi, l'abbandono di aree industriali dismesse e la generale crisi economica e sociale, le città sono minacciate proprio da alcune delle manifestazioni urbane e ambientali più brutali dello shrinkage, ossia l'abbandono e l'obsolescenza dei manufatti residenziali che rappresenta "the final symbol of all the urban ills of our society" (STERNLIEB et al. 1974 p.321).

L'**abbandono** è un processo difficile da descrivere con precisione. I suoi ampi contorni e le sue manifestazioni più estreme sfuggono da una facile lettura e la sua stessa definizione è tutt'altro che precisa. Individuare una definizione è comunque importante per gli accademici che per le autorità politiche, proprio perché il modo in cui l'abbandono viene definito, attraverso definizioni più o meno restrittive, struttura i tipi di intervento e stabilisce quali e quanti immobili esaminare (LIEB et al. 1974).

Sono stati elaborati diversi studi e teorie per definire l'abbandono; in uno di questi, esso viene indicato come una condizione in cui gli edifici sono vuoti, in cui quindi non vi sia un residente, che col tempo sono stati deturpati e adesso gravano in una condizione fatiscente che non stimola una loro manutenzione; comunemente a tutto ciò è associata la sparizione de jure e de facto del proprietario.

Tuttavia, questa definizione non riconosce l'abbandono come parte di un processo, ossia un riflesso di un fenomeno molto più profondamente radicato. Proprio per questo è utile parlare di "**ciclo dell'abbandono**", il quale non può essere definito come un momento specifico nel tempo ma,

---

Il **processo dell'abbandono** costituisce la base di partenza per la determinazione dei **vuoti residenziali**. Oltre all'**abbandono fisico**, è stato riconosciuto anche un abbandono **economico e funzionale**.

---

piuttosto, un processo che include una serie di fattori che, congiuntamente, contribuiscono all'abbandono finale.

Oltre all'abbandono fisico, Hillier et al. (2003) individuano anche un **abbandono economico e funzionale**. Il primo si verifica quando un proprietario interrompe i pagamenti dell'imposta patrimoniale. L'abbandono funzionale si verifica, invece, quando un edificio cessa di essere utilizzato; ad esempio una casa in buono stato di conservazione, per la quale vengono pagate tutte le tasse, ma che viene chiusa e quindi vuota, viene funzionalmente abbandonata.

L'abbandono residenziale dovrebbe quindi essere inteso come un processo (piuttosto che come stato) e come un fenomeno multidimensionale perché considera tre aspetti distinti - fisici, finanziari e funzionali - che possono essere tra loro interconnessi e simultanei, ma sono analiticamente ed empiricamente distinti. Le risposte politiche all'abbandono devono essere sensibili a entrambe queste realtà (HILLIER et al. 2003).

Il processo dell'abbandono sta mettendo in discussione la capacità dei ricercatori e studiosi di spiegare il fenomeno o predirne lo sviluppo. Gli analisti hanno utilizzato tutto il loro arsenale teorico sull'argomento, ma le dinamiche sono sfuggenti. Mentre, negli ultimi anni le proprietà abbandonate sono diventate più visibilmente impattanti e dannose, le proposte risolutive sono diventate più complesse, date le sfide poste dalla grave recessione economica, dalla sfiducia nelle istituzioni e dallo scarso potere di investimento e di acquisto. Individuare quali possano essere le **cause** dell'abbandono costituisce comunque un ottimo punto di partenza per poterne delineare possibili **soluzioni**.

Tra le cause che portano a sempre più case vuote vi è, come abbiamo già detto, la contrazione demografica correlata all'invecchiamento della popolazione.

Tuttavia, non è sempre certo che a un calo demografico corrisponda un incremento del patrimonio immobiliare vuoto. Sì, perché se è vero che da un lato il declino demografico sta, in alcuni e specifici contesti, favorendo una progressiva crescita di case vuote, dall'altro è anche vero che oggi si assiste a una diversa **composizione familiare** che difatti limita lo svuotamento delle case. Le trasformazioni demografiche, sociali



Le immagini in alto ritraggono l'interno di un immobile abbandonato e vandalizzato, nel quartiere Taito, Tokyo. Di Giorgia Greco

ed economiche innescate nell'ultimo ventennio hanno, infatti, favorito una semplificazione dei nuclei familiari, maggiormente protesi alla scomposizione della loro struttura. Quindi, effettivamente, il numero delle famiglie, in molti contesti urbani, aumenta a discapito di un decremento demografico (BONTJE, MUSTERD 2012). Tutto ciò è confermato dalla crescita del numero di famiglie e dalla progressiva riduzione della loro dimensione, con più famiglie monoparentali, unipersonali, costituite solo da coppie e così via<sup>17</sup>. Anche questo trend non è destinato a durare a lungo: secondo alcune previsioni si arriverà al punto in cui il calo demografico inciderà anche sulla composizione familiare, inficiando così il connubio tra **numero di famiglie** e **abitazioni vuote**.

Un fattore di impatto, spesso trascurato, sullo stock abitativo urbano è il considerevole cambiamento della struttura sociale verso residenti più **anziani**. Questo ha, chiaramente, delle ricadute evidenti sull'economia, sugli investimenti e sulla domanda di attività.

Diversi studi a riguardo evidenziano come, le dinamiche demografiche potrebbero inficiare i prezzi degli immobili, limitando conseguentemente l'incremento delle quotazioni immobiliari ed esercitando una consistente pressione al ribasso sui prezzi urbani. Alcuni paesi, come Corea, Giappone, Portogallo, Germania e Italia, stanno già sperimentando fasi in cui l'avversa demografia sta impattando duramente il **ciclo immobiliare**.

Inoltre, un altro fattore a cui porre attenzione riguarda lo scarso interesse a reinvestire in un immobile da parte di proprietari anziani; la riluttanza ad assumersi responsabilità finanziarie per, ad esempio, la manutenzione o ristrutturazione dell'immobile, rappresenta una delle principali cause di abbandono.

È, infatti, in questa fase del processo di abbandono che il ciclo diventa irreversibile: quando l'immobile è stato talmente tanto trascurato, con delle pesanti ricadute sulla struttura e sulle rifiniture, ulteriori reinvestimenti di capitale non sarebbero economicamente prudenti. Le mancate opere di manutenzione e ristrutturazione non riguardano soltanto le abitazioni i cui proprietari sono anziani; spesso, si tratta infatti di un diffuso sentimento di sfiducia nei confronti dell'investimento di capitale, da parte di proprietari privati, inquilini, istituzioni finanziarie, governo e agenzie pubbliche.

**17.** Secondo fonti ISTAT, in Italia il numero medio di componenti in famiglia è sceso da 2,7 (media 1994-1995) a 2,4 (media 2014-2015); a questo corrisponde un aumento delle famiglie unipersonali, passate dal 21,1 al 31,1% del totale delle famiglie, e una riduzione delle famiglie di cinque o più componenti, passate dall'8,4 al 5,4 per cento.

A queste due tendenze, di declino e invecchiamento demografico, si affianca, spesso, quella dell'**emigrazione**, che in molte circostanze determina un vero e proprio spopolamento di interi comuni e territori. La necessità e il desiderio di spostarsi in un altro continente, paese o più semplicemente in un diverso quartiere, pongono delle questioni inevitabili per i nostri territori.

Tra le ragioni che motivano lo spostamento e il conseguente **abbandono** dell'immobile, vi può essere un generale malcontento nel vivere in un dato luogo. Spesso il malcontento è fomentato da un sovraffollamento di alcuni servizi, come scuole e ospedali; altre volte può dipendere dal problema opposto, ossia insufficienti servizi per la collettività o inadeguate strutture e attrezzature pubbliche (LIEB et al. 1974). I stessi cambiamenti nel livello e nella distribuzione di reddito a volte rendono insostenibile risiedere in un dato luogo e quindi spostarsi diviene una necessità legata a ragioni lavorative e di qualità della vita. Questo è particolarmente percepibile nei piccoli comuni periferici o dell'entroterra, ma anche nei quartieri suburbani delle grandi città, così come, spesso, anche nei centri storici di varie località. L'effetto urbano più visibile è, infatti, un progressivo **svuotamento delle abitazioni** che, spesso, rimangono a lungo invendute o per le quali non si riesce a trovare nemmeno un potenziale affittuario, costituendo così tanti fantasmi urbani all'interno di un mercato immobiliare debole.

A determinare l'abbandono è anche la progressiva perdita di potere d'acquisto da parte del ceto medio, un trend riscontrabile anche a livello globale. Tutto ciò fu reso peggiore dalla **crisi economica mondiale** del 2008, innescata proprio dallo scoppio di una bolla immobiliare negli Stati Uniti, ma i cui esiti si sono propagati in tutto il mondo.

Inoltre, l'eccessiva offerta di immobili sul mercato ha rafforzato i problemi esistenti e ha determinato degli effetti economici rilevanti nell'abbassamento della domanda. Particolarmente dannosi sono stati gli esiti per i proprietari, i quali hanno visto ridursi drasticamente i prezzi di locazione e vendita, con maggiori spese di marketing e un aumento dei mutui, in un'incessante guerra immobiliare. Non sono quindi solo le grandi imprese a fallire, ma anche i singoli venditori dichiarano bancarotta, poiché continua a incrementare l'offerta di appartamenti nuovi e all'avanguardia,

che svaluta e decrementa il valore di tutto quello stock immobiliare vuoto. Lo sviluppo di nuovi alloggi ha accelerato lo spostamento delle famiglie in sistemazioni sempre migliori, favorendo l'abbandono delle vecchie residenze, non più competitive all'interno del mercato.

Sebbene "**l'industria edilizia**" nel suo complesso abbia un forte interesse a ridurre l'eccesso di offerta, attraverso un adeguamento del parco immobiliare nell'interesse di tutti gli attori del mercato immobiliare, il raggiungimento di una tale azione è tutt'altro che facile, poiché gli interessi individuali riescono comunque a prevalere, impedendo una soluzione comune vantaggiosa (BERNT 2009).

Alcune città hanno, a tal proposito, cercato di rivitalizzare il mercato immobiliare **demolendo** abitazioni abbandonate e realizzando spazi aperti e aree ricreative, con l'intento collettivo di migliorare l'ambiente circostante, consentendo quindi alle città di recuperare la loro **vitalità** e attrarre nuovi abitanti. Tuttavia, questo tipo di misure cura per lo più i sintomi e non le cause dell'abbandono.

Gli effetti economici dati dall'elevato numero di immobili vuoti vanno anche oltre tutto ciò: oltre all'effetto sulle agenzie immobiliari, privati e imprese di costruzione, le abitazioni abbandonate portano ad una generale svalutazione dell'intero quartiere, con un sostanziale decremento del suo valore. Gli **edifici abbandonati** sono, infatti, sintomatici degli impatti negativi sulla qualità della vita: diminuzione dei valori immobiliari, aumento della criminalità, rischi ambientali, problemi di salute e sicurezza, che a loro volta comportano una maggiore sfiducia di investimento nel territorio. L'aspetto esteriore poco attraente di un territorio scoraggia, infatti, i residenti e i proprietari a investire del capitale per la manutenzione e il ripristino delle strutture vecchie e malmesse.

Gli alti tassi di case libere potrebbero comportare anche una progressiva perdita di attività e strutture, come attività culturali, sportive e commerciali. Questo ambiente così illustrato crea un **circolo vizioso** che aumenta le possibilità di spostamento delle persone (FERNANDEZ et al. 2012). È quindi evidente come il problema dell'abbandono si estenda, più che alla mera decadenza e dilapidazione delle strutture, al declino di un'intera comunità (LIEB et al. 1974).

### 2.4.3 CRITICITÀ O RISORSA?

Risulta evidente quanto la questione legata all'urban shrinkage e agli alti tassi di case vuote, costituisca per le nostre città una seria sfida. Ma, sorge spontanea una domanda: quanto di tutto questo è da considerare negativo? C'è, forse, qualcosa di tutto ciò che più che una criticità può essere giudicata come una risorsa?

Ebbene, sono diversi i studiosi che si sono posti queste domande e che in vario modo hanno cercato di venirne a capo.

Da una visione economista e risoluta, il pensatore francese Serge Latouche capeggia una ferrata critica all'ideologia utilitarista ed economista occidentale, esortando un nuovo modello di crescita fondato sulla **decrescita**, "It actually means quite precisely, the abandonment of a religion: the religion of the economy, growth, progress and development" (LATOUCHE 2010 p.519). Al paradigma della crescita infinita "la croissance pour la croissance" (LATOUCHE 2003 p.19), Latouche non propone un'inversione di tendenza che consisterebbe nella predicazione della decrescita per la decrescita, un andare indietro o, ancora peggio, una crescita negativa, bensì un nuovo modello di benessere, più sostenibile per l'ambiente e l'uomo, "à une société fondée sur la qualité plutôt que sur la quantité, sur la coopération plutôt que la compétition, à une humanité libérée de l'économisme se donnant la justice sociale comme objectif" (IBIDEM p.19).

Occorre quindi dare una svolta alla **società della crescita**, oggi sempre meno sostenibile, perché incrementa le disuguaglianze e ingiustizie, creando un benessere illusorio eretto in una società malata della sua "ricchezza". La decrescita diviene quindi una necessità, quasi un traguardo a cui aspirare e da cui trarre vantaggi non appena una società smette di crescere.

A tal fine, Latouche propone il **programma delle sei R**: *réévaluer, restructurer, redistribuer, réduire, réutiliser, recycler*; attraverso l'interconnessione di questi sei obiettivi è possibile mettere in moto un circolo virtuoso legato alla **decrescita serena**, conviviale e sostenibile (IBIDEM).

Nonostante le teorie di Latouche siano maggiormente applicate nei contesti economici e sociali, è comunque possibile fare un chiaro riferimento ai contesti urbani in cui si manifesta lo shrinkage. Mai come adesso le nostre città si stanno contraendo, da una prospettiva demografica, economica, fisica e di vitalità sociale; proprio per questo esse necessitano di **massimizzare** le risorse materiali e immateriali che dispongono, riducendo ed evitando sprechi di risorse limitate, quale quella del suolo, rivalutando e riutilizzando tutto quel patrimonio costruito che non viene utilizzato e ridistribuendolo alla collettività.

Non possiamo essere certi di cosa riservi il futuro alle città che stanno vivendo una drammatica e persistente contrazione, tuttavia la figura e le abilità del pianificatore possono svolgere un ruolo fondamentale nell'esplorare e concretizzare soluzioni per fornire certezze a città e quartieri, indicando la strada verso un futuro più sostenibile. La contrazione può offrire, infatti, ai progettisti l'opportunità di **re-immaginare le città** e il loro sviluppo.

L'ostacolo principale da superare qui è probabilmente la nozione, da molti sostenuta, che una città sana cresce sempre e che, conseguentemente, una shrinking city stia solo seguendo una traiettoria inevitabile, da qualcosa al nulla. Forse, però, sta semplicemente passando da un tipo di urbanizzazione a un altro; la verità dunque potrebbe rivelarsi più complessa e interessante di così: "Some cities grow a lot, others shrink a lot, but the vast bulk of them fall somewhere between fast growth and fast shrinkage" (HOLLANDER et al. 2009 p.27). Alcune città crescono lentamente, altre si contraggono lentamente, altre ancora rimangono stabili e alcune combinano questi diversi modelli nel corso del tempo; tutte offrono degli interessanti casi di ricerca. Il compito del pianificatore è proprio quello di individuare questi schemi di sviluppo e decifrarne il loro funzionamento, affinché lo shrinkage urbano e i vuoti che da esso sono generati inizino ad essere considerati come delle preziose risorse di sviluppo.

---

I **vuoti residenziali** rappresentano delle **risorse** nascoste che potrebbero essere ripensate in termini di **nuove funzioni e nuovi utilizzi**.

---

I **vuoti urbani**, intesi nel loro senso più generale, rappresentano infatti una risorsa nascosta all'interno della città, che potrebbero essere integrati nella sua struttura spaziale e ripensati in termini di nuove funzioni e nuovi utilizzi. "Urban voids are a reserve for diversification of the urban habitat" (PETROVA, NENKO 2018 p.389) e come tali devono essere attentamente valutati nelle dinamiche non solo di crescita, ma anche di decrescita urbana.

Se per molti uno stock immobiliare vuoto rappresenta soltanto una minaccia pubblica, per altri, invece, esso rappresenta un'ottima occasione per, ad esempio, incrementare il parco di edilizia sociale pubblica o per trasferirvi strutture/servizi pubblici ormai fatiscenti.

E ancora, la sua demolizione, potrebbe rappresentare un'ottima opportunità per incrementare le aree verdi, a parcheggio, aree ricreative e conviviali, nelle quali promuovere politiche bottom-up di coinvolgimento della società, attraverso anche l'uso temporaneo di questi spazi.

Proprio l'**uso temporaneo** della città è recentemente riemerso come uno degli espedienti più idonei all'adeguamento urbano e come risposta più efficace all'ondata di spazi urbani che restano incolti nel tempo.

È quindi possibile immaginare e inventare **approcci alternativi** per i vuoti "non programmati" delle nostre città, che abbiamo anche una durata limitata e che offrano la possibilità di spaziare con gli usi. L'uso temporaneo può diffondere appunto la diversità e l'interazione sociale in diversi lassi di tempo e in diverso modo rispetto ai soliti schemi di architettura e pianificazione. Può favorire progetti temporanei che agiscono sulla diretta partecipazione dei cittadini per la riappropriazione dello spazio pubblico, iniziative bottom-up utili per attivare il potenziale che questi luoghi custodiscono.





Farm Cultural Park a Favara (AG) rappresenta una galleria d'arte urbana e un parco turistico culturale. Foto di Guglielmo Iurato



# 3.

## ANALISI DELLA SITUAZIONE GIAPPONESE

## 3.1 Inquadramento

Il “Miracolo economico giapponese” è una frase spesso impiegata proprio per contrassegnare i decenni di grande prosperità vissuti dal paese durante la fase di rapido sviluppo industriale, produttivo, economico e senz’altro demografico, in seguito al secondo conflitto mondiale.

Ebbe inizio per il Giappone una fase unica nella sua storia, contrassegnata da una dinamica e sviscerante **urbanizzazione del territorio**, che nel corso del tempo ha teso a ricoprire quasi tutta la superficie a sua disposizione. Le maggiori città divennero sempre più estese e diramate, assottigliando maggiormente quell’esile confine con la campagna. Al naturale incremento della popolazione si affiancarono abbondanti flussi di popolazione provenienti dalle aree rurali, i quali promossero l’esplosione delle città. Si trattò di un’**espansione urbana** pressoché fuori controllo, verificatasi prima ancora che il governo o le municipalità realizzassero un sistema gerarchico di infrastrutture e servizi, determinando così un mosaico di usi del suolo.

Se il Giappone ha a lungo goduto e vantato di decenni floridi, tuttavia, ha poi visto crollare il suo impero economico. Il Giappone inaugurò infatti il nuovo millennio con tendenze e andamenti inattesi rispetto a quelli passati: la dinamica postbellica legata alla crescita economica, urbana, produttiva e demografica, si dimostrò sorpassata e nuovi paradigmi, qualitativi e quantitativi, iniziarono ad apparire nella cultura nipponica.

Queste grandi trasformazioni, modificarono anche le **dinamiche demografiche**, perché se nel 2010 il paese contava una popolazione di oltre 128 milioni di abitanti, a partire dal 2015 si assistette a un primo calo della popolazione che, secondo le proiezioni, proseguirà costantemente, riducendosi fino a circa 110 milioni entro il 2040 e scendendo ancora a 88 milioni entro il 2065. Questa condizione è aggravata dal fatto che la società giapponese sta invecchiando più rapidamente di quella di qualsiasi altro paese al mondo: la popolazione over 65 rappresenta il 27% del totale (34,59 milioni di persone); la cifra prevista per il 2050 è del 36%.

Il **declino** e l’**invecchiamento** della popolazione stanno originando un significativo numero di sfide economiche, sociali e dei considerevoli impatti sul tessuto urbano. Una delle sue ricadute è, infatti, proprio l’aumento delle abitazioni vuote, il cui valore ha mostrato una rapida crescita già nel 2013, con oltre 8,1 milioni di abitazioni non occupate. Il mercato immobiliare giapponese si trova oggi in una posizione insostenibile, poiché nonostante la precarietà della situazione economica e il grande stock di **edilizia abitativa vuota**, la costruzione di nuovi appartamenti non tende ad arrestarsi.

Ciò è dovuto a una nuova domanda residenziale, che tende a distaccarsi dai vecchi canoni abitativi (abitazioni in legno, piccole, monofamiliari e periferiche). Tuttavia, l’imminente declino della popolazione e il crescente stock residenziale vuoto spingono verso un approccio politico

diverso, volto ad assicurare che gli investimenti pubblici presenti e futuri contribuiscano a risolvere i problemi urbani esistenti, piuttosto che crearne di nuovi (SORENSEN 2006).

Una premessa necessaria, prima di sviluppare le questioni che interessano la “terra del Sole nascente”, riguarda la sua **organizzazione amministrativa** al fine di chiarirne livelli e competenze in merito al tema in analisi.

Le otto regioni che suddividono il Giappone (Hokkaido, Tohoku, Kanto, Chubu, Kansai, Chugoku, Shikoku e Kyushu-Okinawa) non rappresentano unità amministrative ufficiali, bensì vengono impiegate per ripartire il territorio in vari contesti; al loro interno vi è il complesso sistema degli enti locali. Quest’ultimo è composto da due livelli: le **prefetture** e i **comuni** che compongono le prefetture, entrambi enti pubblici locali di pari rango. Il Giappone è composto da 47 prefetture, le quali sono responsabili di una più ampia amministrazione regionale rispetto ai comuni; Tokyo rappresenta una di queste autorità regionali (la numero 13). Oltre alle prefetture e ai comuni, esistono enti pubblici locali speciali, istituiti per obiettivi specifici relativi al governo locale. Tra questi i quartieri speciali (ku), le cooperative e i distretti di proprietà pubblica.

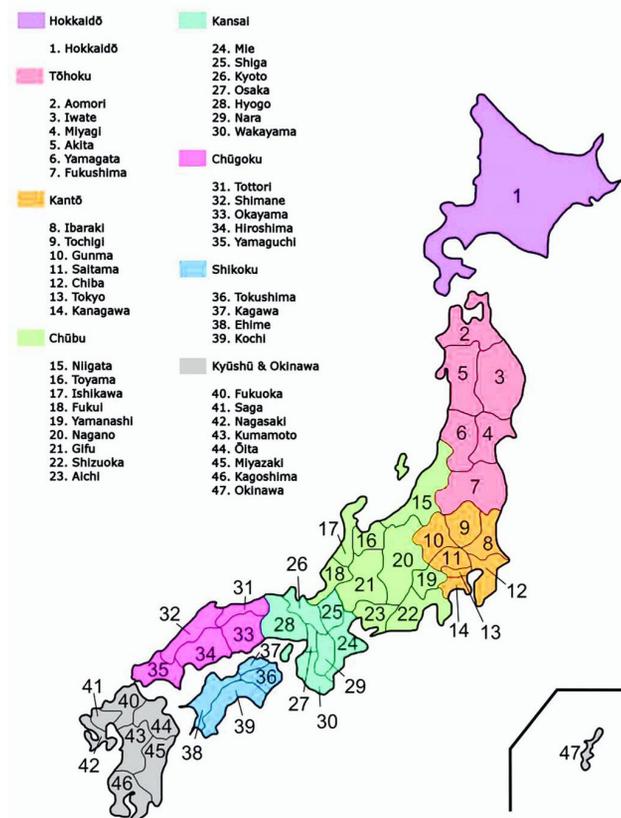


Figura 6: Prefetture del Giappone. Fonte: Wikipedia

The "*Japanese Economic Miracle*" is often used to mark decades of great prosperity, characterized by rapid industrial development and incredible rates of economic, production and demographic growth and experienced by the country after the Second World War.

Japan began a unique phase in its history, marked by a dynamic and eviscerate **land urbanization**, which led to cover almost the entire surface over time. Main cities became evermore extended and branched out, reducing the weak border with the countryside. The natural increase of the population was combined with abundant population flows from rural areas, which promoted the outbreak of the cities. It was an **out-of-control urban expansion**, which occurred before government or municipalities even realize a hierarchical system of infrastructures and services, leading to a mosaic of land use.

Even if Japan has long enjoyed and boasted prosperous decades, however, it has seen a collapse of its economic system. Japan started the new millennium with unexpected trends compared to the past: the post-war dynamics of economic, urban, productive and demographic growth resulted outdated, hence new paradigms, qualitative and quantitative, began to appear in Japanese culture.

These great transformations also changed the **demographic dynamics**, indeed, while in 2010 the country had a population of over 128 million inhabitants, since 2015 a first population decline started. According to projections, it will continue constantly until 2040 when it will decrease at 110 million and at 88 million by 2065.

This trend is intensified by the aging society that is getting older more readily than any other country in the world: the over 65 population represents 27% of the total (34.59 million people); this percentage will increase by 2050 at 36%.

**Decline and aging population** are giving rise to a significant number of economic and social challenges, as well as considerable impacts on the urban fabric. Indeed, one of its consequences is the increase of empty homes, which shown a rapid growth already in 2013, with over 8.1 million unoccupied dwellings. The current Japanese real estate market is in an untenable position, because despite the precarious economic situation and the large **stock of empty houses**, the construction of new apartments does not stop.

This is due to a new residential demand, which tends to detach itself from the old residential canons (wooden, small, single-family and peripheral houses).

Nevertheless, the imminent population decline and the large empty residential stock push towards a different political approach, seeks to ensure that present and future public investments will contribute to solving existing urban problems, rather than creating new ones (SORESEN 2006).

Before starting, it is necessary to make some preliminary remarks concerns the **administrative organization** of Japan, in order to clarify levels and competences regarding the topic analysed.

The eight regions of Japan do not represent official administrative units, but are used to divide the territory into several contexts; they contain the complex system of local authorities. It consists of two levels: the **prefectures** and the **municipalities** that compose the prefectures; both are local public authorities of the same rank.

Japan is composed of 47 prefectures, which are responsible for a wider regional administration than the municipalities; Tokyo represents one of these regional authorities (number 13). In addition to the prefectures and municipalities, there are special local public bodies set up for specific objectives related to local government. These include special districts (ku), cooperatives and districts of public ownership.

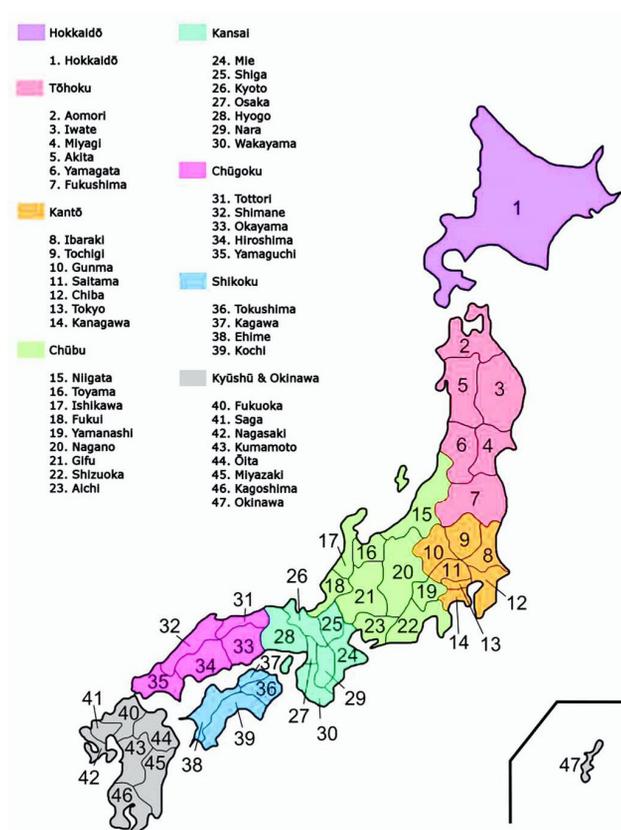


Figure 6: Prefetture del Giappone. Source: Wikipedia

## 3.2

### Lo Shrinkage in Giappone

#### 3.2.1 UNA CRESCITA FUORI CONTROLLO

Dopo più di due secoli di isolamento (1641-1853)<sup>18</sup>, in cui la popolazione crebbe solo dello 0,07% all'anno, il Giappone vide non solo la riapertura dei suoi mercati, ma anche una ripresa e uno sviluppo urbano, oltre che economico. Le città nipponiche riconquistarono, infatti, il loro corso in seguito alla Restaurazione Meiji del 1868. Essa rappresentò un momento importante per lo **sviluppo economico e urbano** del paese; tra le volontà del nuovo regime vi era quella di irrobustire ed ampliare l'economia nazionale, attraverso politiche di modernizzazione e di industrializzazione, intento che fu riassunto nel detto "*Fukoku Kyohei: Paese ricco, Esercito forte*" (Duus 1976 p.73).

Con l'arrivo dei primi conflitti mondiali, il Giappone impiegò una grande quantità di risorse economiche ed umane, senza tuttavia uscirne vittorioso. Al termine della II guerra mondiale, il paese perse precisamente oltre un terzo della sua ricchezza nazionale e circa due milioni di persone persero la vita. Le città di Tokyo, Osaka, Nagoya, Hiroshima e Nagasaki, dilaniate dagli attacchi bellici, bombe incendiarie e ordigni nucleari, apparivano come mucchi di macerie. Un paese distrutto materialmente e moralmente, "The country was prostrate economically, its factories at a standstill and its food supplies barely sufficient to keep its people alive. The mass of the population were exhausted, disillusioned, and apprehensive, glad that the suffering was at an end but fearful of what was to come next" (IBIDEM p.238).

Nonostante il complessivo cedimento fisico e psicologico del Giappone, la sconfitta bellica inaugurò l'inizio di radicali cambiamenti. La fonte principale del cambiamento, tuttavia, non proveniva dal Giappone, ma dall'Occidente. Con la resa del Giappone, in seguito ai bombardamenti devastanti delle città di Hiroshima e Nagasaki, iniziò l'occupazione statunitense del Paese. Al termine dell'occupazione americana nel 1952, il Giappone avviò

<sup>18</sup>. Questa fase storica avvenne durante il periodo Edo, in cui alla chiusura dei commerci esteri, (politica di autarchia definita Sakoku: paese blindato), si contrappose un intenso mercato interno. Non si trattò esclusivamente di un isolamento economico, ma anche politico; infatti, impedendo di acquistare qualsiasi tipo di armi dall'esterno, si evitava di ostacolare la nascente borghesia (Duus 1976).

un'intensa fase di espansione e sviluppo economico, i cui effetti si materializzarono nell'organizzazione della struttura urbana.

Il paesaggio urbano giapponese ha subito, infatti, le più evidenti e massicce trasformazioni nel periodo compreso tra il 1955, che ha visto la fine ufficiale della fase di ricostruzione postbellica, e l'inizio degli anni '60. Questo periodo è generalmente conosciuto come "*Miracolo economico giapponese*" o "*Grande crescita economica*", in cui il Paese ha raggiunto un PIL medio del 9% all'anno, fino ai primi anni '70.

Con la riduzione delle spese militari, l'apertura dei mercati alle esportazioni giapponesi, la riforma agraria e la riorganizzazione dell'industria, il Giappone raggiunse ben presto un elevato tasso di sviluppo, collocandosi, intorno alla metà degli anni sessanta, al secondo posto nel settore elettronico e terzo nella produzione di acciaio e di veicoli, facendo di lei la terza potenza economica, dopo Stati Uniti e Unione Sovietica (Duus 1976).

Questi anni rappresentarono per il paese un momento unico di **boom economico, produttivo e urbano**: le città iniziarono a crescere in modo "*elefantiaco*"<sup>19</sup>. Il ritmo accelerato della crescita urbana e la rapida urbanizzazione di ampie aree rurali, generarono una vasta estensione di aree disordinate e di **insediamenti urbani dispersi** nella periferia di tutte le città industriali. Ciò ha causato due problemi principali: una forte carenza di servizi pubblici e di infrastrutture adeguate e, in secondo luogo, la consapevolezza che qualsiasi tentativo di miglioramento e/o di pianificazione organizzata avrebbe creato seri ostacoli, a causa dei maggiori costi da sostenere per la costruzione di infrastrutture e per la mancanza di spazio.

Durante quegli anni, l'obiettivo principale del governo giapponese, che ha sempre svolto un ruolo chiave nella gestione del processo di pianificazione urbana, è stato la ricostruzione della nazione in termini di **sviluppo urbano** e di **produzione economica**. Il boom economico del dopoguerra portò a una prosperità senza precedenti e all'espansione economica degli anni si accompagnò l'apparizione del "gigantismo industriale".

Le strategie giapponesi di sviluppo regionale sono state più o meno orientate secondo la "teoria della base economica urbana"<sup>20</sup>, la quale ipotizza che lo sviluppo industriale e infrastrutturale sia il punto di partenza

**19.** Per fare un esempio, Tokyo raggiunse già negli anni '60, 8 milioni di abitanti.

**20.** La teoria della base economica indaga il modo in cui la città cresce e si sviluppa e ipotizza che proprio le attività di base siano il presupposto per la sua crescita. Fu elaborata a partire dagli anni trenta grazie al contributo di vari economisti urbani, tra cui Homer Hoyt e si fonda sul principio di competitività.

per far espandere la città. Gli ingenti investimenti nell'ampliamento e nel potenziamento della **rete trasportistica nazionale** hanno, infatti, facilitato la dispersione delle industrie sul territorio, anche grazie ai bassi costi dei terreni (YABUTA 1981). All'idea di base di questa strategia vi è quindi il rapporto tra strutture industriali e l'incremento della popolazione, considerando appunto che lo sviluppo di nuovi poli industriali avrebbe non solo accelerato i processi demografici, ma anche i redditi e favorito una maggiore capacità di investimento nell'area.

Con il progressivo aumento dei prezzi dei terreni e con l'espansione della produzione e dell'occupazione si verificò l'allontanamento di molti abitanti dal centro delle città verso la **periferia**. Alla fine, il dilagante e diffuso sviluppo urbano dei primi anni '60 divenne motivo di seria preoccupazione da parte del governo giapponese, la cui principale responsabilità fu una limitata visione della pianificazione, intesa come semplice processo di urbanizzazione e fornitura di infrastrutture per sostenere il processo di crescita, senza una reale attenzione al miglioramento della qualità urbana. Non a caso, l'**urban sprawl** giapponese presenta delle peculiarità differenti rispetto a quello dei paesi occidentali, in cui le aree residenziali pianificate sono sorte in seguito alla realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria,

*"Japanese urban sprawl is defined as a phenomenon where small-scale developments, in particular housing developments, appear in areas where urban infrastructure (e.g., roads, swage systems, etc.), is not yet fully or adequately developed" (TERADA 2017 p.41).*

Si tratta, infatti, di un'espansione urbana pressoché fuori controllo, verificatasi prima ancora che il governo o le municipalità realizzassero un sistema gerarchico di infrastrutture e servizi. Ciò determinò un **mosaico di usi del suolo** urbano (residenziale, commerciale e industriale) e rurale (terreni agricoli, foreste, ecc.): "It is not 'black and white' where there is a clear boundary between urban and rural land uses, but 'grey'" (CASSATELLA, MURAYAMA 2018 p.17). Da questa definizione del Prof.re Akito Murayama (University of Tokyo), ci rendiamo conto che la sua difficile classificazione,

ne rende complicata anche una sua gestione, proprio perché ci si riferisce non solo a un mix di usi, ma anche di densità, forme, gestione (pubblico e/o privato).

La crescita economica creò comunque nuove opportunità per l'occupazione industriale e il fascino della città con le sue luci brillanti, gli alti salari e la libertà allontanarono molti giovani dal pesante lavoro dei campi: "The farm population, which accounted for nearly half the population in the 1930s, shrank to 34 percent in 1955 and 19 percent in 1970. Even those who remained in the country tended more and more to be part-time farmers. Many heads of farm households commuted to work in near-by towns and factories" (Duus 1976 p.266).

Alla fine degli anni '60 solo una minoranza di famiglie di agricoltori faceva affidamento esclusivamente sull'agricoltura per mantenersi; la popolazione rurale ha quindi raggiunto un tenore di vita molto simile a quello della popolazione urbana, colmando di fatto il divario culturale tra città e campagna.

Come è possibile notare, il vorticoso **sviluppo economico e urbanistico** non fu del tutto privo di criticità: le città giapponesi hanno sempre contestualmente goduto e penato di più durante i periodi di boom economico.

Ciò apparve ancora più evidente a partire dalla metà degli anni '70, quando l'incremento del prezzo del petrolio ebbe delle forti ricadute nell'economia del paese. Tra i primi effetti si ebbe un calo del tasso di crescita dapprima al 5-6%, successivamente si stabilizzò al 3% annuo.

Questo significava che lo slogan tanto ostentato del "Miracolo giapponese" risultava limitato. Gli anni '90 hanno, infatti, rappresentato un decennio di **declino economico**; durante questo periodo, così come qualche decennio prima negli Stati Uniti, le più grandi città del Paese hanno subito un incremento nella disparità di reddito a livello nazionale e una diminuzione dell'occupazione totale, soprattutto manifatturiera.

Ciò avvenne tra il 1991 e il 1999, dopo che le politiche nazionali del Paese, nel rendere le imprese più competitive a livello internazionale e nel proteggerle dalle forze distruttive del sistema capitalistico mondiale, fallirono.

Complessivamente, i 23 Ku di Tokyo<sup>21</sup> persero 415.615 posti di lavoro nel settore manifatturiero e nello stesso decennio si registrò un calo demografico di 217.205 abitanti.

Tutti questi eventi (scoppio della bolla azionaria, declino industriale e occupazionale e regresso economico) tuttavia, hanno anche contribuito a generare nelle grandi città alcune interessanti tendenze di sviluppo.

In particolare, il drammatico crollo dei prezzi dei terreni degli anni '90 e l'improvvisa disponibilità di terre precedentemente utilizzate a fini industriali produssero nei quartieri delle grandi città un boom edilizio.

Ebbe inizio proprio a partire dalla metà degli anni '90, il movimento di *back to the inner city*: tra il 1995 e il 2000, otto delle undici città giapponesi con più di 1 milione di abitanti si sono espanse e hanno registrato un notevole incremento dei loro abitanti.

La **crescita demografica**, in termini percentuali, avvenne più velocemente nei 108 comuni giapponesi con 200.000 o più abitanti, rispetto alle 3.122 località con meno di 200.000 abitanti. Ciò rappresentò la prima grande espansione abitativa dal 1965 (JACOBS 2006).

L'incremento demografico e l'**aumento dei redditi** nelle grandi e medie città ha poi favorito una riduzione nella stratificazione del reddito pro capite e delle famiglie.

Quindi, la caduta dei prezzi dei terreni, combinata con disinvestimenti<sup>22</sup> industriali, ha reso la vita all'interno delle grandi città più accessibile e a buon mercato per le famiglie. Ciononostante, lo **sviluppo residenziale** delle grandi città è avvenuto perlopiù grazie all'azione di leader nazionali, delle prefetture e delle città i quali, in collaborazione con promotori privati e istituti finanziari, iniziarono a reindirizzare le proprie risorse economiche in aree urbane. In particolare, tali capitali furono investiti per promuovere la costruzione di appartamenti e condomini e per la riqualificazione e bonifica di parti di città, in particolare nel centro di Tokyo (GAO 2001).

Con l'aiuto di iniziative **pubblico-private** molti quartieri hanno, infatti, registrato un grande aumento delle loro unità abitative le quali, essendo pensate per diversi gruppi di reddito, "helped contribute to a statistical decline in place stratification among the 108 municipalities" (JACOBS 2006 p. 286).

**21.** Sono i 23 quartieri speciali di Tokyo (Tōkyō tokubetsuku), casi speciali di suddivisione amministrativa con uno status equiparabile alle municipalità. Si trovano nella zona orientale di Tokyo.

**22.** Processo economico inverso a quello dell'investimento, che consiste nel ridurre il quantitativo di capitale finanziario attraverso la vendita di titoli come partecipazioni azionarie.





Vista su Tokyo. MDL Design

La ragione principale alla base di questi sforzi aveva come fine ripopolare i centri urbani: creando nuove aree residenziali più accessibili all'interno delle grandi città, si potevano attrarre nuovi lavoratori dipendenti con le famiglie.

I risultati, sia positivi che negativi, di questa politica di sviluppo post-1990 del Giappone, furono promossi dalla logica interventista della burocrazia d'élite incaricata di dirigere lo sviluppo dello Stato capitalista giapponese (FUJITA 2003). Ciò che appare evidente infatti, è che i processi economici e la configurazione spaziale del Paese siano stati guidati e influenzati in gran parte dalle politiche nazionali, più che dalle forze economiche e capitaliste globali o prettamente locali. Per far ciò, è stata necessaria una **pianificazione strategica** e mirata da parte del governo nazionale e regionale, arricchita da reti di relazioni intergovernative verticali e partenariati pubblico-privati.

La fine degli anni '90 ha visto il consolidamento di un approccio di sviluppo più **"olistico"**, con strategie spaziali che incoraggiarono la riqualificazione e l'espansione urbana. Attraverso questo rovesciamento delle filosofie di crescita del governo centrale, si è superato lo schema unidimensionale di sviluppo degli anni '80, focalizzato sulla promozione di centri finanziari globali, riservati ai "colletti bianchi".

Dal 2000 l'occupazione manifatturiera ha continuato a diminuire nelle principali città del Giappone, anche se l'occupazione privata sembra risalire lentamente. D'altra parte, dal 2000, la **costruzione di alloggi** è proseguita senza sosta nel centro di Tokyo e in altre città. Ciò ha contribuito a migliorare la qualità della vita di numerose famiglie di reddito medio e medio-alto, poiché ha drasticamente ridotto i tempi del pendolarismo fornendo loro alloggi relativamente più vicini ai luoghi di lavoro.

Tuttavia, il massiccio spostamento verso Tokyo ha creato, in alcuni casi, un **disallineamento spaziale**, dal momento che alcuni servizi urbani, come ad esempio scuole, trasporti, sanità, in determinate aree hanno avuto difficoltà a tenere il passo con l'afflusso di sempre più residenti. Ciò ha provocato il sovraffollamento in alcune strutture e, al contrario, in alcune aree suburbane e città in declino, il ridotto numero di utenti ha reso superflui e inutili molte strutture.

### 3.2.2 L'INVERSIONE DI TENDENZA. DECLINO E INVECCHIAMENTO DEMOGRAFICO

Fino all'inizio dell'attuale secolo, il dibattito giapponese verteva non tanto sullo shrinkage quanto sulla **sovrapopolazione**. La sua minaccia ha a lungo tormentato il paese, portando alla riqualificazione delle regioni montane e litoranee, alla colonizzazione di Ezo (Hokkaido), all'emigrazione americana e australiana e infine, a una politica di limitazione delle nascite (Legge eugenetica del 1948)<sup>23</sup>.

La **contrazione urbana** in quanto tale non fu quindi un problema fino a poco tempo fa. Tuttavia, alcuni esempi dimostrano come certi villaggi o città industriali in shrinking iniziarono ad apparire già negli anni '60.

L'isola mineraria di Hashima a sud di Nagasaki ad esempio, conosciuta come Gunkan-jima (Isola della nave da guerra), nel 1960 contava una popolazione di 5.000 abitanti, ma nel 1974 si ritrovò ad essere praticamente deserta. La città mineraria di Yubetsu ad est di Hokkaido, subì una drastica perdita demografica in soli 65 anni, passando da una popolazione di 12.000 abitanti negli anni '50 a 500 nel 2015 (HATTORI, KAIIDO, MATSUYUKI 2017).

Alla fine degli anni '60 quindi il fenomeno dello shrinkage, particolarmente legato alla contrazione abitativa (**kasō**)<sup>24</sup>, fece la sua apparizione anche in Giappone, seppur con numeri ed episodi nettamente inferiori rispetto al presente.

Il Giappone inaugurò quindi il nuovo millennio con tendenze e andamenti inattesi rispetto a quelli passati: la dinamica postbellica legata alla crescita economica, urbana, produttiva e quindi demografica, si dimostrò sorpassata e **nuovi paradigmi**, qualitativi e quantitativi, iniziarono ad apparire nella cultura nipponica.

Dopo, infatti, un secolo e mezzo di rapida crescita demografica, la popolazione nazionale si trova oggi a dover fronteggiare un altrettanto rapido declino, con un continuo aumento della percentuale di anziani.

**23.** La legge rientra, in realtà, all'interno di un quadro ancora più articolato; il suo obiettivo era infatti quello di incrementare la quantità di cittadini "geneticamente perfetti", diminuendo di contro il numero di giapponesi che mostravano malattie genetiche, difficoltà psicologiche o disabilità, attraverso una dura opera di sterilizzazioni forzate.

**24.** Il fenomeno dilagante dello spopolamento assume in Giappone un termine specifico, ossia kasō; il termine fu coniato per riferirsi a quei comuni in difficoltà nel mantenere la loro sostenibilità socio-economica come risultato delle perdite di popolazione (HAASE, NELLE, MALLACH 2017).

---

Il **Giappone** toccò il **picco demografico** nel 2010 con **128.057 milioni di abitanti**. Da questo momento iniziò una progressiva **decrecita**, giungendo nel 2015 a **127.09 milioni**.

---

**25.** In base al censimento del 2010. Fonte: Japan Statistical handbook of Japan (2018) - Statistics Bureau

**26.** Nonostante il calo dello 0,8% rispetto al censimento di cinque anni prima, il Giappone continua ad attestarsi al 10<sup>a</sup> posto nella classifica dei Paesi più abitati del pianeta.

Nel 1950, il Giappone contava una popolazione di 84 milioni di abitanti che, continuando ad aumentare, raggiunse i 100 milioni in soli 17 anni, fino a toccare il suo apice nel 2010 con 128.057.352 di abitanti<sup>25</sup>. Da questo momento iniziò una progressiva virata al ribasso (UN-HABITAT 2015).

Il professore André Sorensen (University of Toronto), prova a definire le ragioni che stanno portando il paese a un **declino della popolazione**. Egli fa riferimento ai modelli di migrazione e alle dinamiche spaziali che hanno interessato le città giapponesi (SORENSEN 2006):

**1.** Il **modello di migrazione** riguarda il grande esodo di popolazione che si verificò durante il rapido periodo di crescita dagli anni '50 agli anni '70, soprattutto verso le tre grandi aree metropolitane di Tokyo, Osaka e Nagoya e la concentrazione unipolare nella regione di Tokyo degli anni '80. La distribuzione demografica nel paese risulta infatti irregolare: la percentuale di popolazione totale nelle tre aree metropolitane ha raggiunto nel 2010 il 50%, con l'area metropolitana di Tokyo che conta il 30% della popolazione totale. Le previsioni future marcano questo trend, definendo le aree metropolitane come catalizzatrici di una sempre più elevata quantità di popolazione (UN-HABITAT 2015).

**2.** Una seconda tendenza altrettanto decisiva riguarda i **modelli di decentramento**, suburbanizzazione e motorizzazione e i modelli spaziali di sviluppo suburbano che da questi sono sorti in tutto il Paese.

Questi due macro-vettori di cambiamento urbano, nonché sociale ed economico, interagiscono tra loro e col territorio in modo complesso, producendo nel corso di questo secolo impatti molto diversi da città a città.

Sebbene la popolazione giapponese abbia continuato a crescere fino al decennio scorso, il recente **calo della fertilità** ha già contribuito in modo drammatico all'**invecchiamento demografico** della società, già connotato da una grande longevità.

Un primo calo della popolazione venne registrato in Giappone a partire dal 2015, quando in seguito al censimento, la popolazione era scesa a 127.09<sup>26</sup> milioni rispetto al 2010, facendo di fatto osservare il primo calo demografico dal censimento del 1945.

Già in seguito al censimento nazionale del 2010, veniva palesato che durante il quinquennio 2005-2010, il 76% dei comuni giapponesi stava subendo

una **perdita di popolazione**. Secondo le proiezioni del *National Institute of Population and Social Security Research* (IPSS) il declino demografico proseguirà costantemente in tutte le regioni giapponesi, sebbene vi siano considerevoli variazioni regionali<sup>27</sup>.

Tali proiezioni riproducono le dimensioni e la struttura della popolazione giapponese (compresi i residenti non giapponesi) nel futuro, sulla base degli andamenti ipotetici di fertilità, mortalità e livelli di migrazione internazionale. La base di partenza per la loro determinazione è rappresentato dall'ultimo censimento nazionale, ossia quello del 2015 che funge da anno base per queste proiezioni, in cui la popolazione totale del Paese era di 127,09 milioni.

I risultati delle proiezioni non svelano nulla di buono: il Giappone dovrebbe entrare in un lungo periodo di declino demografico, in cui la popolazione dovrebbe ridursi a circa 110,92 milioni entro il 2040, diminuendo poi a 99,24 milioni entro il 2053 e scendere ancora a **88,08 milioni entro il 2065**<sup>28</sup>.

Un'altra questione, di cui si è già accennato, riguarda un secondo fenomeno significativo di questo secolo, ossia l'**invecchiamento della popolazione**, i cui effetti hanno delle ripercussioni evidenti nei diversi settori della società. Nonostante la sua connotazione sembra essere sempre negativa, in realtà l'invecchiamento rappresenta il trionfo del progresso: la vita si allunga grazie a migliori condizioni di vita, nutrizione, salute, sviluppi nel settore medico ed economico. Ed è ciò che più che in qualsiasi altro Paese del mondo, sta accadendo in Giappone, la cui popolazione over 65 e oltre rappresenta il 27,3% del totale (34,59 milioni di persone), ossia **una persona su quattro** (Mlc 2018, Statistical Handbook of Japan).

Secondo il *Population Projections for Japan* la popolazione over 65 crescerà da 33,87 a 36,19 milioni nel periodo 2015-2020. Entro il 2030, raggiungerà 37,16 milioni e toccherà il picco entro il 2042, raggiungendo i 39,35 milioni quando la seconda coorte di baby-boom entrerà in questa fascia di età.

In seguito, la tendenza tenderà a una diminuzione continua fino a stabilizzarsi a 33,81 milioni, entro il 2065 (*National Institute of Population and Social Security Research* 2017). L'invecchiamento della popolazione implica una serie di **sfide**, perlopiù economiche e socio-culturali che gli

---

Seconde **stime future**, la popolazione dovrebbe ridursi a circa **110,92 milioni entro il 2040**, diminuendo poi a **88,08 milioni entro il 2065**.

---

<sup>27</sup>. Fonte: Population Estimates by the former Statistics Bureau, "Population Census of Japan", "Population Estimates", by Statistics Bureau, Population Projections for Japan: 2017-2065 (Medium Variant). Si veda il sito web dedicato: <http://www.ipss.go.jp/index-e.asp> (2018)

<sup>28</sup>. Fonte: Population Projections for Japan (2017): 2016 to 2065. National Institute of Population and Social Security Research

individui e la comunità globale sono già costretti ad affrontare. Proprio questo andamento peggiorativo porterà con ogni probabilità ad un continuo accrescimento dell'età pensionabile e probabilmente una porzione sempre più cospicua di risorse pubbliche dovrà essere adoperata per **spese assistenziali**, in proporzione molto più vasta che in passato, con rilevanti ricadute per il sistema pensionistico, costretto ad affidarsi su un numero inferiore di contribuenti.

Ad aggravare questo scenario, già di per sé allarmante, concorre anche il netto **calo delle nascite**. A lungo, l'incremento demografico del Paese è stato sostenuto dalla crescita naturale; tuttavia, nel 2005 il tasso di variazione naturale mostrò per la prima volta dal 1899 una decrescita, arrivando nel 2016 a -2,6<sup>29</sup>. Il calo del tasso di nascite può essere in parte attribuibile alla crescente età delle donne al momento del parto. L'età media delle madri al primo parto è salita, dal 1970 al 2016, da 25,6 a 30,7.

Ma non solo. Sono anche cambiate le dinamiche socio-culturali ed economiche, che hanno portato a una diversa **articolazione delle famiglie** (con un numero medio dei componenti sempre più ridotto e sempre più famiglie unipersonali), ma anche a carenti politiche di welfare e assistenza sociale a supporto dei genitori<sup>30</sup>.

Alcuni dati sulla composizione familiare ci dicono infatti che nel 1950 la famiglia media contava circa cinque membri, questo valore è poi sceso a 2,67 nel 2000; le stime future prevedono che esso continui a diminuire fino a 2,37 entro il 2025 (Mlc 2018, *Statistical Handbook of Japan*).

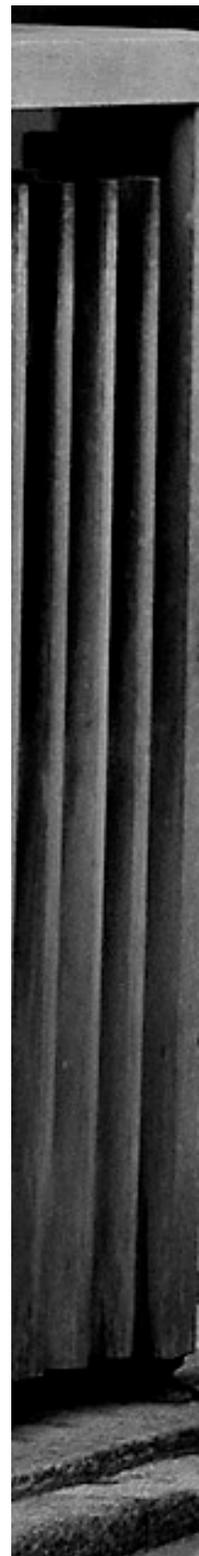
Esito di quanto brevemente detto è il dato riguardante il **tasso di fertilità** totale del Giappone, che nel 2016 ha raggiunto l'1,44.

Dall'osservazione dei trend di nascita e morte, è interessante notare come, mentre l'andamento del tasso di nascite dal 1950 al 2016 è andato via via diminuendo (da 28,1 a 7,8), il **tasso di mortalità** del paese (per 1.000 abitanti), ha mantenuto una tendenza al ribasso fino al 1990 per poi incrementare progressivamente, riflettendo di fatto l'invecchiamento della popolazione, che nel 2016 ha raggiunto 10,5 (IBIDEM).

Il calo della fertilità e il generale invecchiamento, scoraggiano la **crescita economica** e comportano delle serie **minacce** per un paese come il Giappone, la cui economia è basata principalmente sulla domanda interna.

**29.** Il tasso di crescita naturale è il rapporto tra il saldo naturale (differenza fra nati e morti) e la popolazione media di quell'anno, per mille individui. In questo caso il dato esprime un'anomalia del numero di nascite rispetto al numero dei decessi.

**30.** Un dato molto interessante, che smentisce il mito secondo il quale le donne che lavorano di più fanno meno figli, proviene da una ricerca dell'Eurostat (2014). Essa osserva che, alti tassi di fertilità sono presenti in paesi come Irlanda e Francia (2,01), Gran Bretagna (1,92), Svezia (1,91) e Finlandia (1,80), con l'Italia indietro a 1,43. Ciò che sorprende è che negli stessi paesi è alto anche il grado di impiego femminile, a conferma del fatto che salari equi, politiche di welfare, asili nido aziendali e tanto altro, fanno della maternità/paternità una ricchezza, più che un problema.





Fonte: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

### 3.2.3 POLITICHE NAZIONALI RIGUARDANTI IL DECLINO E L'INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE

Il Giappone sta progressivamente entrando a contatto, quindi, con una grande sperimentazione socio-economica, avventurandosi in un territorio perlopiù sconosciuto. Per fronteggiare le nuove sfide occorre valutare nuovi orientamenti economici, nell'assetto della società, nel mondo del lavoro e nei rapporti sociali e inter-generazionali. Vengono di seguito richiamati alcuni **atti legislativi** e **misure governative** volti a contrastare il declino e l'invecchiamento della popolazione.

#### ***Basic Act on Measures for the Aging Society***

Al fine di contrastare l'invecchiamento della società e garantire uno stato di salute e sicurezza per gli anziani e la comunità in generale, il *Basic Act* (Legge n.129, 1995) promuove una serie di possibili soluzioni che rielaborino i sistemi sociali relativi all'occupazione, alle pensioni, alle cure mediche, al benessere, all'istruzione, al coinvolgimento sociale e alla vita ambientale, affinché siano rapportati a una società che invecchia.

Per raggiungere questo obiettivo, il governo nazionale e le municipalità, così come la comunità, le associazioni e la popolazione tutta si impegna attivamente al fine di cooperare e adempiere ai rispettivi ruoli.

Il *Basic Act* obbliga il governo a redigere delle linee guida di medio-lungo periodo (*General Principles Concerning Measures for the Aged Society*)<sup>31</sup> all'interno delle quali sono definite sei politiche di base:

1. Emphasis on the independence, participation and choices of the elderly
2. Systematic implementation of measures throughout people's lives
3. Respect for regional autonomy
4. Effective implementation of the measures
5. Cooperation among the administrative bodies concerned
6. Use of technology concerning medical care, welfare, information and communication.

<sup>31</sup>. Si veda il sito: [https://www.mofa.go.jp/j\\_info/japan/socsec/aging.html#P102](https://www.mofa.go.jp/j_info/japan/socsec/aging.html#P102) (2018)

I Principi Generali sono stati formulati per la prima volta nel 1996 e, affinché non risultino astratti, sono soggetti a revisioni rigorose ogni cinque anni; gli attuali sono stati redatti dal Consiglio dei Ministri nel 2012.

All'interno del *Basic Act* sono promosse varie azioni, tra cui l'occupazione continua fino a 65 anni, permettendo quindi agli anziani di continuare a lavorare regolarmente se lo desiderano, utilizzando le conoscenze, le esperienze e le abilità che hanno acquisito negli anni. Inoltre, vengono messe a disposizione varie opportunità affinché gli anziani possano trovare lavoro, a seconda della loro volontà e abilità.

Per quanto riguarda le pensioni, esse saranno garantite principalmente dalle pensioni pubbliche, che si basano sulla solidarietà sociale tra la popolazione, combinandole anche con le pensioni aziendali, le indennità di pensionamento, le pensioni personali, basate su sforzi personali e aziendali.

### **Misure contro il calo del tasso di natalità<sup>32</sup>**

A partire dalla metà degli anni '90 e alla luce del sempre più ridotto tasso di natalità, dell'incremento delle famiglie a doppio reddito e dell'indebolimento del ruolo educativo all'interno delle famiglie e scuole, il Governo giapponese ha promulgato una serie di programmi e misure volti a sostenere il lavoro delle famiglie e l'assistenza all'infanzia e ai genitori.

Questi provvedimenti hanno lo scopo di ridurre i costi dell'assistenza all'infanzia, aumentando la capacità degli asili, e di obbligare le aziende ad adottare politiche più favorevoli per i genitori, consentendo alle donne di crescere figli senza compromettere la carriera.

Tuttavia, l'esito di queste azioni è ancora piuttosto oscuro e non sembra aver mostrato ancora gli esiti sperati, o forse, ha semplicemente impedito un ulteriore peggioramento delle condizioni attuali.

- I primi lavori a riguardo furono elaborati nel dicembre 1994; si tratta del piano *Basic Direction of Measures in Support of Future Child-Rearing* volto a creare una struttura in grado di supportare i genitori che lavorano e il *Specific Implementation Plan for Promoting Measures against the Falling Birthrate in a Focused Manner* (1997). Obiettivo dei provvedimenti è stimolare l'impegno della società nel sostenere l'educazione dei bambini

**32.** Tutti i provvedimenti e Atti in questo paragrafo sono riportati all'interno del Chapter 2: Efforts to Deal with the Declining Birthrate in "A 2017 Declining Birthrate White Paper" - Cabinet Office. Si veda la pagina web dedicata: <http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/english/w-2017/index.html> (2019)

in modo completo e sistematico; per adempiere a ciò, il governo promuove misure in vari settori tra cui il welfare, l'occupazione, l'istruzione e la casa.

- Successivamente, sulla scia della continua diminuzione del tasso di fertilità, è stata promulgata nel 2005 un'ulteriore misura volta a sostenere l'educazione dei bambini *Act on Advancement of Measures to Support Raising Next-Generation Children* (L. 120/2003). La legge con validità decennale, fu estesa per ulteriori 10 anni (fino al 2025). In seguito a questa revisione, sono state introdotte delle misure interessanti (sovvenzioni per costruire e gestire asili nidi all'interno dei luoghi di lavoro, sostenere il ritorno al lavoro dopo il congedo per l'assistenza all'infanzia, incoraggiare i lavoratori a prendere un congedo per l'assistenza all'infanzia e via dicendo).
- Nel 2005, il Giappone ha registrato il tasso di fertilità fino a quel momento più basso, 1,26. Al fine di far fronte a questa regressione più rapida del previsto e per rafforzare le contromisure contro il calo del tasso di natalità, nel dicembre 2007, sono state elaborate nuove strategie, *Japan Supports Children and Families* al fine di sostenere i genitori a bilanciare il lavoro e l'assistenza e l'educazione dei figli, in modo simultaneo e parallelo.
- Nel marzo 2013 è stata istituita la "Task force per contrastare la riduzione del tasso di natalità" sotto il *Minister of State for Special Missions* e, nel maggio 2013, è stata stilata, la proposta per "the declining birth rate crisis relief". Nel giugno 2015, sulla base della proposta, sono state redatte *Urgent measures for the declining birth rate crisis relief*, le quali prevedono dei sostegni economici, senza soluzione di continuità, per matrimonio, gravidanza, parto ed educazione dei bambini.
- Poiché il declino demografico, l'invecchiamento della popolazione e bassi tassi di fertilità, hanno un grande effetto sull'intera società economica, nel gennaio 2014 è stato istituito dal *Council on Economic and Fiscal Policy. A committee for Japan's future*. Il Consiglio ha discusso sulla situazione relativa alla popolazione, all'economia e alla società locale e sugli sforzi fino a quel momento intrapresi, elaborando e pubblicando una relazione finale nel novembre 2014.

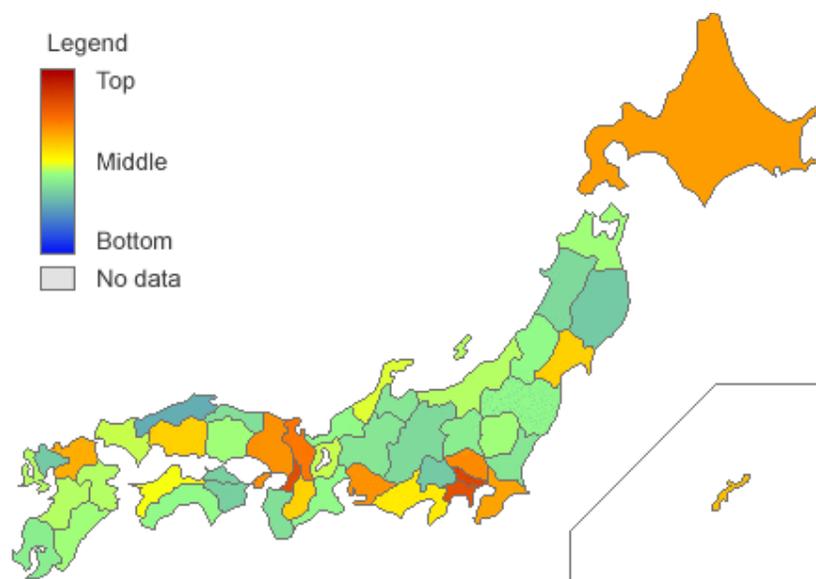
- Al fine di formulare nuove misure aggiornate, il governo ha approvato nel 2015 il *New Outline of Measures for Society with Declining Birthrate*. Il New Outline prevede cinque piani prioritari, oltre a nuovi supporti per il matrimonio e l'educazione dei figli. L'obiettivo è costituire una società più aperta ai matrimoni, a gravidanze in età giovane e a famiglie più numerose. Si intende, inoltre, riformare il sistema lavorativo, promuovendo stili di lavoro diversi e flessibili e un sano equilibrio tra lavoro e vita privata, attraverso la riduzione delle ore di lavoro, introducendo permessi per accudire i figli e promuovendo tempi flessibili e telelavoro. Il Governo intende dunque migliorare le condizioni degli uomini e donne per meglio conciliare l'esperienza lavorativa e la cura dei figli, aumentando la partecipazione femminile nella società e creando più possibilità lavorative.

### 3.2.4 LA DISTRIBUZIONE DELLO SHRINKAGE IN GIAPPONE

Secondo le statistiche, il 93,93% (dato al 2016) della popolazione giapponese vive nelle città<sup>33</sup>; tuttavia, questo dato ci dice ben poco riguardo al grado di urbanizzazione del territorio, il quale è aumentato a grande velocità parallelamente ai successi economici del dopoguerra. A tal fine, è utile introdurre il concetto di **Densely Inhabited Districts (DID)**<sup>34</sup> il quale esprime molto chiaramente lo stato di urbanizzazione delle città giapponesi.

Un distretto abitativo denso è un distretto che possiede una popolazione di almeno 5.000 abitanti e una densità abitativa minima di 4.000 ab/km<sup>2</sup>.

Quindi, mentre la densità di popolazione è un semplice calcolo aritmetico della popolazione divisa per la superficie, il grado di concentrazione indica la percentuale di persone che vivono in distretti densamente popolati, da cui si può dedurre appunto il grado di urbanizzazione.



**Figura 7:** Grado di concentrazione della popolazione, rispetto al censimento del 2005  
Fonte: Statistics Japan – Prefecture comparisons <https://stats-japan.com/t/kiji/13404#> (2018)

**33.** Si veda il sito web: <https://ourworldindata.org/urbanization> (Our World in Data 2018)

**34.** La definizione e le modalità per la determinazione del DID vengono fornite dal Japan Statistics Bureau. Si veda il sito web: <http://www.stat.go.jp/english/data/chiri/did/1-1.html> (2018)

Nel 1960, il 43,3% della popolazione giapponese viveva in distretti densamente abitati, il che vuol dire che, solo l'1,03% della superficie totale era urbanizzata. Nel 2005, il livello medio di concentrazione è salito al 66,0% con un'occupazione di suolo del 3,07% dell'area totale (ciò significa che il 66% della popolazione in Giappone viveva in Densely Inhabited Districts), con una densità di popolazione media che nello stesso arco temporale è diminuita del 20,51%.

Quindi, nonostante l'incremento demografico nei 45 anni di riferimento, la densità si è ridotta proprio perché l'urbanizzazione si è estesa sul territorio. Dalla Figura 7, si evince come il **grado di concentrazione** più alto si registri nelle maggiori città della costa del Pacifico: Tokyo, con il 98%, seguito da Osaka e Nagoya.

Shimane, con il 24,2%, ha il grado di concentrazione più basso, seguito da Saga, Iwate, Tokushima e Kagawa. Hokkaido, che si è classificata ultima in termini di densità di popolazione, si trova invece all'ottavo posto, a indicare che molte persone vivono proprio in distretti densamente abitati<sup>35</sup>.

La concentrazione di popolazione in Giappone fu principalmente conseguenza dell'industrializzazione del forte boom economico (WINFRIED 2008). Essa, insieme all'eccessivo sviluppo delle aree metropolitane, sono andate di pari passo con il progressivo **sottosviluppo delle aree rurali** e periferiche. Questa tendenza, particolarmente forte durante la fase di grande crescita economica, tra il 1955 e il 1973, si è chiaramente indebolita, ma ha tuttavia continuato a peggiorare lo squilibrio nella distribuzione della popolazione.

Ciò che appare oggi evidente è che la popolazione non sta diminuendo uniformemente in tutto il Giappone: mentre i maggiori centri urbani continuano ad attrarre persone e attività, gran parte delle restanti città giapponesi, in particolare quelle con popolazione al di sotto dei 100.000 abitanti, stanno subendo uno shrinkage.

È quindi chiaro come, il fenomeno delle **shrinking cities** sia un processo in corso su scala mondiale, quasi fosse connaturato nella natura stessa delle grandi città, di cui il Giappone non fa chiaramente eccezione. Esso, infatti, è attualmente in testa come paese con i più preoccupanti trend di declino e invecchiamento demografico.

---

**Il grado di concentrazione,** che indica la percentuale di persone che vivono in **distretti densamente popolati,** mostra livelli più elevati nelle **maggiori città della costa del Pacifico.**

---

**35.** Fonte: Statistics Japan - Prefecture comparisons <https://stats-japan.com/t/kiji/13404#> (2018)

Questa tendenza, che ha preso slancio nel 2008, pur supponendo che rimanga invariata nel futuro, porterà inevitabilmente a un forte calo della popolazione e ad una **distribuzione disomogenea** di persone tra le regioni.

In particolare, frequenti flussi migratori riguardano oggi perlopiù giovani, che dalle province si spostano verso i grandi agglomerati intorno Tokyo e Osaka per ragioni scolastiche/accademiche e lavorative. Questo tipo particolare di migrazione sta determinando un aumento dell'età media nelle regioni non fortemente urbanizzate e una sua diminuzione nelle regioni metropolitane. Un altro aspetto osservato è che, nelle grandi città i tassi di fertilità tendono ad essere più bassi che nelle campagne o nelle città di provincia.

Questo tipo di differenze demografiche, tra **urbano - non urbano**, sono quindi in Giappone particolarmente pronunciate, anche se condizioni simili stanno emergendo anche in altre grandi città Asiatiche.

Lo shrinkage giapponese si manifesta in modo particolarmente evidente nelle città a forte vocazione rurale e industriale; quindi mentre la *Greater Tokyo*<sup>36</sup> (si rimanda al Capitolo 3.3.3) possiede da sola più di un quarto della popolazione della Nazione, altre città, con una popolazione, un tempo anche al di sopra di 100.000 abitanti, sono oggi in forte crisi (**Scheda B**).

Ciò che particolarmente preoccupa delle aree rurali è l'intensità con cui si manifesta il declino demografico: l'invecchiamento generale della popolazione è, infatti, accompagnato da una forte emigrazione dei giovani verso i maggiori centri urbani.

Questo ha comportato l'**abbandono** di molte città, popolate perlopiù da anziani; è comune per i villaggi rurali avere oltre il 20% della popolazione over 65 e non è raro che altri ancora più distanti ne contino più del 30%. Un effetto di medio periodo che si prospetta è il crescente numero di comunità in cui non ci saranno praticamente bambini.

Un altro aspetto non trascurabile è la pesante ricaduta economica che la questione demografica sta comportando in particolare nella coltivazione e nell'agricoltura di questi territori. Il crescente **calo delle nascite** e la forte emigrazione costringono molti agricoltori, ormai anziani, ad abbandonare il lavoro nei campi e rinunciare alla vocazione agricola del loro terreno, per

**36.** Greater Tokyo Area è una grande area metropolitana contenente le prefetture limitrofe di Kanagawa, Chiba, Saitama e Tokyo. È la più popolata area metropolitana del mondo, con un'estensione di circa 13.500 km e 35.676.000 abitanti (dati al 2007). Ha assorbito enormi ondate migratorie interne, fino ad essere oggi chiamata come "Tokyo global city-region".

l'indisponibilità di manodopera o di eredi a cui lasciare la proprietà.

La tendenza del declino demografico si sta ora profilando dalle città e villaggi rurali alle periferie delle regioni metropolitane e persino in molte aree metropolitane (SETA 2014).

Questo comporta delle serie sfide per la pianificazione urbana, in particolare modo la gestione nella diminuzione della domanda di servizi urbani (*Scheda C*).

Fino a qualche anno fa, infatti, le amministrazioni dovevano affrontare la questione opposta, ossia soddisfare l'aumento della domanda di servizi urbani in vista di un sempre più rapido incremento demografico. Infrastrutture, servizi pubblici, strutture urbane, servizi di assistenza sociale sono stati col tempo realizzati in funzione della popolazione<sup>37</sup>, ma adesso tale domanda è cambiata, ha anzi invertito la sua direzione.

Dunque, ciò implica un maggiore sforzo da parte delle singole amministrazioni nel gestire questo patrimonio di "**città pubblica**", con evidenti limitazioni finanziarie legate anche a una diminuzione della popolazione attiva (contribuenti). Le funzioni urbane, così come i servizi pubblici e, più in generale, la gestione dello spazio urbano, possono essere mantenuti e soddisfatti solo laddove è garantito un certo quantum di popolazione.

A tal fine, il Professore Seta (University of Tokyo) suggerisce una proposta che attenuerebbe la difficoltà non solo finanziaria, ma anche e soprattutto legata alla gestione dell'ambiente urbano e dei servizi (minori finanze comportano una loro più scarsa gestione), ossia "a collaborative measures with surrounding cities and wards, which upgrade the living environment of the whole area" (SETA 2018 p.19). La **collaborazione** tra comunità limitrofe non solo consentirebbe loro di condividere servizi e funzioni, completandosi a vicenda, ma semplificherebbe anche la gestione dei servizi amministrativi, stimolando le attività economiche.

**37.** Nel caso specificatamente italiano, i standard urbanistici (introdotti con il D.M. 1444/68) sono nati proprio con questo scopo: garantire per ogni abitante insediabile 9m<sup>2</sup> di città pubblica (suddivisi in aree a verde, parcheggi, scuole e attrezzature di interesse generale).

## ***SCHEDA B: Il caso della città di Hakodate***

La città portuale di Hakodate, situata sulla costa meridionale dell'isola giapponese nord-occidentale di Hokkaido, ne è un tipico esempio. Dal 1869 è stata la porta d'ingresso per la colonizzazione di Hokkaido da parte del governo centrale giapponese. Con gli anni, il centro amministrativo fu trasferito nella zona centrale dell'isola, a Sapporo, ma Hakodate rimase a lungo un'importante area portuale per il trasporto di persone e merci: primo porto in Giappone ad aprirsi al commercio americano, arrivando a godere di una prosperità senza precedenti (OSWALT 2007).

Tuttavia dagli anni '70, con il cambiamento nei modelli di trasporto, il declino delle spedizioni e dell'industria della pesca, è iniziata una pesante crisi economica.

La città continuò a perdere potere economico a causa anche del nuovo tunnel ferroviario (che collega le isole di Hokkaido e Honshu, aperto a circa 50 km a sud ovest di Hokadote) e di una nuova linea ferroviaria che, tra le altre, causarono anche un progressivo allontanamento della popolazione verso la periferia. La suburbanizzazione della città ha quindi ulteriormente eroso il nucleo urbano: tra il 1970 e il 2004 l'area urbanizzata è quasi raddoppiata, mentre la densità della popolazione è diminuita di quasi il 50%.

Il centro della città si è gradualmente traslato a circa 2,5 km dalla stazione principale, trasformando così il centro consolidato in un territorio in parte abbandonato, con molti lotti vuoti utilizzati a parcheggio e molte abitazioni abbandonate.

Dal 1970 la popolazione dei sette distretti storici è diminuita del 60% e il numero degli anziani è più che triplicato: nel 2030, un terzo degli abitanti di Hokkaido avrà più di 65 anni (OSWALT 2007).

Tuttavia, grazie alla sua posizione panoramica e ai grandi investimenti comunali, che dal 1988 hanno riqualificato il centro storico e recuperato molti manufatti edilizi, Hakodate è oggi considerata una delle città più belle dell'isola di Hokkaido e del Giappone, con oltre 5 milioni di turisti all'anno.

## **SCHEDA C: Misure per la Rivitalizzazione Regionale**

La grave questione giapponese del declino demografico e dell'invecchiamento sono cause e risultati anche dei differenziali demografici tra le diverse regioni. Sulla base di questa consapevolezza, il Governo ha sviluppato a partire dall'ottobre 2014 un'ampia strategia, istituendo un vero e proprio Consiglio per *Headquarter for Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy*.

Le misure per rilanciare le regioni non metropolitane (**Efforts for Regional Revitalization**) sono diventate quindi il fulcro del programma del Governo Abe<sup>38</sup> per affrontare le sfide demografiche del Paese.

Tali misure includono azioni per l'incremento della competitività agricola giapponese, incentivi e deregolamentazione a sostegno dell'imprenditorialità regionale, investimenti nelle infrastrutture di trasporto per sostenere lo scambio tra le regioni e la creazione di una rete nazionale di paesi per servire le piccole località con assistenza medica e altri servizi.

La Regional Revitalization non ha solo lo scopo di attrarre, o meglio, non far fuggire, ulteriore popolazione, ma incarna l'obiettivo di temperare la crisi delle economie locali, causata proprio dalla diminuzione di popolazione. Le tre visioni fondamentali assunte dal Governo nella Regional Revitalization sono, infatti:

**1)** focalizzare le politiche sulle nuove generazioni: il primo punto al quale il Consiglio attribuisce particolare importanza è incrementare le speranze dei giovani per l'occupazione, il matrimonio e la genitorialità, rendendo l'accessibilità scolastica/accademica e lavorativa più agevole.

Da questo primo step è possibile generale un ciclo, attraverso il quale i giovani avendo un reddito, scelgano di avere figli, passando poi il testimone alla generazione successiva;

**2)** regolare l'eccessiva concentrazione su Tokyo: questo secondo punto, molto importante, si concretizzerebbe con la dotazione di luoghi per il lavoro e d'interesse nelle entità locali, al fine di limitare i flussi che si spostano verso le grandi città;

**38.** Shinzō Abe è il Primo ministro del Giappone, riconfermato tale in seguito alle ultime elezioni del 22 ottobre 2017.

**3)** migliorare la produttività e aumentare il potenziale di crescita: questo terzo punto mira a risolvere le difficoltà regionali, in conformità con le caratteristiche locali, partendo proprio da politiche in grado di promuovere ulteriormente la rivitalizzazione industriale.

A giugno del 2018, il Primo Ministro ha tenuto il 15° incontro del Consiglio sull'*Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy*<sup>39</sup>, nel corso del quale sono state discusse le *Basic Policy for Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy 2018* e migliori pratiche di rivitalizzazione regionale e di sviluppo delle economie locali.

Al centro della **rivitalizzazione regionale** vi è un pacchetto di misure, incentrato sullo sviluppo delle risorse umane e sulla creazione di nuovi posti di lavoro.

Il governo non si sta impegnando esclusivamente sui giovani, affinché possano trovare i mezzi di sussistenza per abitare e lavorare nelle città di origine; sta inoltre cercando di generare flussi di persone che, provenienti dalle grandi città metropolitane, decidano di stabilirsi nelle aree rurali, promuovendo dunque entità territoriali in grado di accogliere, attraverso servizi medici, possibilità lavorative, assistenza infermieristica e altri servizi, giovani e anziani.

**39.** Si veda il sito: [https://japan.kantei.go.jp/98\\_abe/actions/201806/\\_00020.html](https://japan.kantei.go.jp/98_abe/actions/201806/_00020.html)  
(2018)



## 3.3

### *Abbandono delle aree residenziali: case e appartamenti vuoti*

#### 3.3.1 LA PORTATA DEL FENOMENO

Come è stato evidenziato precedentemente (si rimanda al Capitolo 2.4) il declino e la contrazione della popolazione, nonché i bassi tassi di fertilità e gli alti indici di invecchiamento, portano a robuste trasformazioni nella struttura della città.

Tra gli effetti più dannosi ed evidenti che lo shrinkage produce vi è proprio quello dei **vuoti urbani**, aree (piene o vuote) che hanno perso senso, uso o attenzione.

Vuoti urbani che, nel caso specifico giapponese, non sono da intendersi esclusivamente come grandi spazi aperti abbandonati a sé stessi, ma anche piccoli lotti risultanti da processi di sviluppo della città e adesso in attesa di una funzione più confacente o semplicemente vuoti.

Casi come questi possono essere registrati in tutte le città giapponesi, persino nella grande Tokyo. Sì, perché queste aree sono davvero tante, circa il 3,1% dell'intera superficie di Tokyo, molte delle quali vengono utilizzate anche solo temporaneamente come parcheggio<sup>40</sup>.

L'insolita natura dei lotti vuoti è anche il risultato di politiche di pianificazione urbana nell'era della **rapida crescita** degli anni '60-'70, che hanno consentito lo sviluppo sparso di manufatti edilizi e infrastrutture.

Nonostante l'importanza e il valore, molto spesso celato, che queste aree rivestono, oggetto di questa ricerca sarà un caso specifico di vuoti urbani, ossia quelli residenziali.

Proprio perché una **popolazione in calo** produce un surplus crescente di unità abitative rispetto alla popolazione, il fenomeno dello shrinkage non lascia dubbi al fatto che la domanda di alloggi sia destinata a decrescere, nei confronti di un sempre più elevato stock residenziale sfitto, invenduto o abbandonato dagli stessi proprietari (SORENSEN 2006).

<sup>40</sup>. Anche per questo dobbiamo compiere un piccolo sforzo. Non si tratta di grandi parcheggi multipiano o interminabili distese di superficie invase da veicoli; ci si riferisce nello specifico a piccole occupate anche da solo 4 vetture.

Mentre nella maggior parte dei paesi, la percentuale di **alloggi vuoti** è funzione dello stato economico del paese, nel caso giapponese, tale valore segue un altro processo.

Esso è, infatti, esito un grande sviluppo immobiliare sorto in seguito al secondo conflitto mondiale.

Sullo sfondo della grave penuria di qualità abitativa che investiva il Paese in seguito al conflitto, il Governo attuò infatti una serie di programmi di **politica abitativa** (UN-HABITAT 2015), tra i quali:

- la *Government Housing Loan Corporation* (attuale agenzia finanziaria per la casa in Giappone), un'organizzazione governativa indipendente, avviata nel 1950 con lo scopo di finanziare il miglioramento degli standard abitativi;
- il *Public Housing Act* (Legge 193/1951) promulgato nel 1951, per autorizzare le unità del governo locale (LGU) a costruire case in affitto pubbliche per persone con un basso reddito;
- la *Japan Housing Corporation* (oggi *Urban Renaissance Agency*) fondata nel 1955 per affrontare la carenza di alloggi del paese, fornendo alloggi a prezzi di mercato.

A questi aiuti governativi, si aggiunse anche la grande e incessante crescita economica e demografica di quegli anni, che ben presto portò il **mercato immobiliare** giapponese saturo di abitazioni.

Tuttavia, la grande e disinvolta realizzazione di nuove residenze, portò alla costruzione di manufatti edilizi sparsi sul territorio, anche in quello sprovvisto di opere di urbanizzazione o particolarmente vulnerabile a rischi naturali/antropici, e di bassa qualità, con una vita media più breve 25 ~ 27 anni<sup>41</sup>.

Ciò ha comportato che la **mole di abitazioni** costruite durante il periodo di rapida crescita economica, per soddisfare la domanda residenziale, versa oggi in un cattivo stato, risultando inadatta anche per essere venduta, affittata e riutilizzata.

L'uso effettivo e il riutilizzo di tale patrimonio abitativo sono tra le sfide che il Governo sta cercando di affrontare, anche se con non poche difficoltà. Proprio perché non occorre solo gestire un grande patrimonio residenziale, ma occorre farlo anche in presenza di una **società in declino**.

**41.** A tal proposito occorre probabilmente fare un piccolo approfondimento sulla vita media di un'abitazione in Giappone. Secondo il MLIT, la vita media di una casa in legno è di 27 ~ 30 anni, mentre per i condomini in cemento armato è di circa 37 anni, con una media nazionale di 33,4 anni e di circa 40 anni per Tokyo e Osaka. Secondo i dati di un sondaggio del MLIT, a partire dall'aprile 2013, solo lo 0,23% del numero totale di appartamenti esistenti in Giappone sono stati abbattuti e ricostruiti. In altre parole, la maggior parte degli appartamenti attualmente in piedi in Giappone è originale.



Casa abbandonata presso il quartiere Itabashi, Tokyo. Costa Luciana



Tuttavia, va osservato che durante una prima fase di decrescita demografica il **numero di famiglie** continuerà ad aumentare, sebbene a un ritmo più lento. Questo perché in Giappone, come altrove nel mondo, la dimensione media delle famiglie è in costante diminuzione: se fino agli anni '50 il numero medio di membri era pari a 5, tale valore ha raggiunto nel 2015 i 2,33 componenti, a causa dell'aumento delle famiglie unipersonali e nucleari. Sebbene stiamo assistendo a un declino demografico generale, si prevede che il numero di famiglie continuerà ad aumentare per alcuni anni a venire, raggiungendo il suo picco nel 2023, in seguito al quale inizierà a diminuire (Mic 2013).

Rapportando il dato delle famiglie con lo stock immobiliare del Giappone è possibile fare qualche interessante deduzione.

Prima di tutto, la *Housing and Land Survey* condotta nel 2013 ad opera del *Statistics Bureau*<sup>42</sup>, definisce un'**abitazione** come:

"a permanent building or structurally separated part thereof, such as a detached house or unit of an apartment building that, by the way it has been built or altered, is intended for habitation by one household"<sup>43</sup>.

Dalla ricerca condotta risulta che il numero totale di abitazioni in Giappone (considerando il numero di unità singole) nel 2013 era di 60,62 milioni, in aumento rispetto al 2008 di 3,04 milioni, ossia il 5,3%. Rapportando questo valore al **numero di famiglie** (ossia 52,45 milioni) vi era un'eccedenza di abitazioni di 8,17 milioni.

Esaminando però il numero di abitazioni realmente occupate a livello nazionale, nello stesso anno, risulta un rapporto sproporzionato: le abitazioni occupate ammontavano a 52,1 milioni, pari all'85,9% del numero totale di abitazioni; mentre, per differenza, risulta che il numero di abitazioni non occupate (Dwellings without Occupying Households) è pari a **8,52 milioni**, ossia il 14,1% dell'intero stock immobiliare. Rispetto al 2008, il numero di abitazioni non occupate risulta aumentato di 538.800 unità.

Oggi, nel 2019, questo numero avrà probabilmente superato i 10 milioni. Inoltre, *Nomura Research Institute* prevede che entro il 2033 il numero di abitazioni disabitate crescerà a **21,7 milioni**, ovvero circa un terzo del parco immobiliare del Paese.

---

Il **14,1%** dell'intero **stock immobiliare** del Giappone risulta non occupato (**8,52 milioni di abitazioni**), aumentato rispetto al 2008, di **538.800 unità**.

---

<sup>42</sup>. Si veda il sito web: <http://www.stat.go.jp/english/data/jyutaku/index.html> (2018)

<sup>43</sup>. Si veda il sito web: <http://www.stat.go.jp/english/data/jyutaku/2502.html> (2018)

Nel frattempo, l'incessante decremento demografico creerà un bacino sempre più grande di **case vuote**.

Nelle previsioni dell'Istituto, l'area attualmente coperta da case e terre vuote è di circa 41.000 km<sup>2</sup>, valore che nel 2040 potrebbe arrivare a circa 83.000 km<sup>2</sup>, estensione pari all'isola di Hokkaido o alle dimensioni dell'Austria.

Questo fenomeno non risparmia neanche le grandi città: a Tokyo, dove il 70% della popolazione vive in appartamenti, più di 1 casa su 10 è vuota<sup>44</sup>, un rapporto più alto rispetto a città come Londra, New York e Parigi.

Nonostante questi numeri siano chiaramente allarmanti, occorre fare una piccola precisazione; dalla spiegazione di alcuni termini forniti dal Statistics Bureau, si apprende che all'interno di "Dwellings without Occupying Households", ossia abitazioni non occupate, sono comprese tre macro categorie:

- *Dwellings with temporary occupants only*
- *Vacant Dwellings: As second dwelling (Villas, Others); For rent; For sale; Others*
- *Under construction*

La categoria "**Vacant Dwellings**" (Abitazioni vuote) contiene al suo interno un parco immobiliare molto ampio (seconde case, in affitto, in vendita e altre); inoltre, rappresenta quella che più delle altre tre conta i numeri maggiori, pari a 8,19 milioni, e che chiaramente detiene le maggiori criticità (Tabella 1).

<b>Abitazioni vuote</b> (Vacant dwellings):	8.195.600
<b>1.</b> Seconde case	412.000
<b>2.</b> Case in vendita	308.200
<b>3.</b> Case in affitto	4.291.800
<b>4.</b> Altre (Others)	3.183.600

Tabella 1: Popolazione della Greater Tokyo Area

44. Secondo i dati dell'Housing and Land Survey, nel 2013 nella città di Tokyo, che comprende i 23 quartieri e le periferie occidentali, nel 2013 si contavano 817.100 abitazioni vuote (Vacant dwellings), ossia l'1,26% dell'intero stock immobiliare.

La categoria in essa contenuta particolarmente problematica è "**Others**", definita come immobile vuoto che i proprietari trascurano, senza cercare acquirenti o inquilini. Questa sotto-categoria non dà quindi informazioni riguardo all'utilizzo che se ne fa degli immobili, né della loro tipologia, quasi fossero proprio dei "**fantasmi urbani**".

Spesso, la difficoltà nel rinvenire un dato oggettivo, aggiornato e attendibile risiede nelle scarse informazioni che le amministrazioni locali riescono ad ottenere in merito all'effettivo proprietario dell'immobile o all'uso/non uso che questo ne fa.

La ragione principale del problema scaturisce quando il detentore del **titolo di proprietà** muore e il suo erede non si assume la responsabilità di quella proprietà, non registrando l'immobile con il proprio nome.

Sebbene le autorità competenti possano rintracciare gli eredi, spesso però potrebbero dover contattare molte persone. Secondo il diritto ereditario giapponese, infatti, tutti i figli di un proprietario hanno uguali diritti di proprietà, e se essi muoiono, allora tutti i loro figli acquisiranno il diritto di proprietà. Quindi, a seconda di quante generazioni sono trascorse da quando il diritto è stato acquistato l'ultima volta, ci potrebbero essere tanti "possibili titolari" del diritto di proprietà da contattare. In molti casi, infatti, i funzionari pubblici perdono la traccia del proprietario.

Secondo un articolo apparso su Asahi Shimbun<sup>45</sup> nel giugno 2016, le autorità giapponesi sconoscono i possessori del diritto di proprietà di oltre 4 milioni di ettari di terra.

Non conoscendo l'identità del **proprietario**, le autorità locali sono impossibilitate nel riscuotere le tasse sulla proprietà: quando l'erede non viene identificato, alcuni comuni continuano a imporre tasse sotto il nome del defunto.

Non sapere a chi appartiene un'abitazione o una terra pone anche delle serie difficoltà in caso di **prevenzione da rischi** o nella ricostruzione post-disastro; nonostante vi siano delle leggi che consentono ai governi locali di abbattere le case abbandonate, nel caso in cui i proprietari non vengano individuati, le spese da sostenere deriverebbero perlopiù dal bilancio comunale, con evidenti difficoltà per le municipalità.

Gran parte del problema potrebbe essere eluso se i proprietari formulassero testamenti o se il titolo di proprietà potesse essere trasferito automaticamente alla morte del proprietario originario; tuttavia, non vi è alcun procedimento che promuove questi meccanismi all'interno del Ministero della Giustizia, il quale gestisce le questioni relative al diritto ereditario.

<sup>45</sup>. Vedi sito web: <http://www.asahi.com/ajw/> (2018)

---

Le **municipalità** con i più alti tassi di **immobili vuoti** corrispondono a quelle con **indici di invecchiamento e declino demografico** superiori alla media.

---

La maggior parte di queste case (Others) sono costruite in legno e, a patto che venga eseguita una regolare manutenzione, non necessitano di un residente. Se vengono a lungo **trascurate**, tuttavia, c'è il pericolo che queste case siano soggette a cedimenti, incendi, atti vandalici o che diventino delle discariche abusive, con delle pesanti ricadute negative sulla zona circostante.

La percentuale di esse è passata dal 35% al 39% tra il 2008 e il 2013. Anche il tasso di case vuote sul totale di case (considerando tutte le abitazioni) è aumentato dal 4,7% al 5,3% nello stesso arco quinquennale.

Da una lettura più accurata dei dati dell'*Housing and Land Survey* emerge che le prefetture che più soffrono di case vuote corrispondono a quelle con i più alti tassi di declino e invecchiamento della popolazione, tra queste Kagoshima all'11% e Kochi al 10,6%. Si stima, infatti, che con l'aumentare del **tasso di invecchiamento** aumenterà anche il tasso delle case vuote.

Le ragioni per cui queste case vengono abbandonate a se stesse, all'incuria del tempo e degli agenti atmosferici, sono molteplici. Non ci sono solo varie unità molto piccole, ma anche un gran numero di case costruite male e con soluzioni costruttive, strutturali ed estetiche economiche e precarie.

Dallo studio del *Land Statistical Survey* (2008)<sup>46</sup> risulta che tra le Vacant Dwellings, le percentuali più elevate di case in cattivo stato di conservazione sono proprio le Others (31,6%), a seguire le case in affitto (21,0%), le case in vendita (13,0%) e infine le seconde case (11,5%). Per di più, la **ricostruzione** di tali proprietà è spesso costosa, a causa anche del mancato accesso diretto per i camion che consegnano i materiali. In molti casi, gli immobili non sono più conformi al regolamento edilizio, perché non muniti di un accesso diretto su via pubblica e quindi non possono essere legalmente ricostruiti, condizione che disincentiva il reinvestimento.

Un altro problema di non poco conto è rappresentato dalla vicinanza tra gli edifici. Quando essi condividono ad esempio una parete, questo implica che, nel caso di lavori di ristrutturazione o ricostruzione, entrambi i proprietari debbano essere d'accordo (chiaramente non è sempre così facile). D'altra parte, se pur distaccati, molti edifici, costruiti in legno, si trovano a una distanza davvero minima<sup>47</sup> tra loro e questo pone dei seri rischi in caso di incendio o terremoto.

<sup>46</sup>. Si veda il sito web:  
[https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2008/10\\_3.html](https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2008/10_3.html) (2018)

<sup>47</sup>. La distanza minima tra i fabbricati in Giappone è per legge pari a 100 cm (Building Standard - Law of Japan, May 2016).

I rischi derivanti da quanto detto si sono tragicamente manifestanti durante il **terremoto di Kobe** del 1995 nella zona sud della Prefettura di Hyōgo. Oltre l'80% delle vittime si concentrarono nelle aree più antiche densamente costruite, con abitazioni in legno, a causa di crolli e incendi. Più di 200.000 furono gli edifici rasi al suolo e circa il 20% resi inagibili.

Proprio la questione relativa al rischio da catastrofi ha posto e continua a porre delle serie difficoltà per tutti quegli immobili costruiti antecedentemente alle **normative anti-sismiche**. Tali misure sono state adottate e riviste più volte, in seguito ai terremoti e disastri che si sono susseguiti nel corso degli anni. Particolarmente importanti sono state le revisioni apportate al *New Building Standards Act* del 1981, che ha introdotto nuovi standard per la resistenza ai terremoti nella progettazione di edifici.

A questo punto, ci si chiede: cosa accade al **parco immobiliare** costruito prima del 1981? Esso deve chiaramente essere conforme e adeguato alla nuova legislazione, attraverso delle diagnosi che verifichino la sua prestazione sismica e con dei lavori di consolidamento in caso questa risulti bassa. Si tratta di spese che i proprietari dovrebbero sostenere, ma che richiedono degli sforzi economici non indifferenti.

L'ampio dibattito relativo al rischio da catastrofi (in particolare incendi, terremoti, tifoni e tsunami), che in Giappone è purtroppo non così raro, conferisce alla questione abitativa un senso di urgenza e, se da un lato contribuisce alla domanda di nuove e migliori unità abitative, dall'altro solleva la questione di come gestione lo stock residenziale di case vuote (SORENSEN 2006).

Un'altra ragione che porta molti proprietari ad abbandonare i propri immobili è legata alla diminuzione del valore dell'immobile, che in media si deprezza a zero in 22 anni, mentre è probabile che il terreno mantenga il suo valore.

In molti casi, infatti, il **passaggio di proprietà** di un immobile (ad esempio in seguito alla morte del proprietario originale) è avvertito solo come un peso, in quanto rimane un immobile su cui pagare le tasse e privo di un valore di mercato.



Immagine abbandonato, quartiere Shitaya, Tokyo. Elena Spadea



Immagine abbandonato, quartiere Yanata, Tokyo

Una soluzione al crescente eccesso di **case abbandonate** sarebbe quella di chiedere ai proprietari di demolirle ma, nonostante sia presente un'assistenza finanziaria pubblica, il costo per smantellare una casa può essere spesso proibitivo. Il costo per abbattere un immobile dipende dalle dimensioni, dall'età, dal materiale, dalla posizione e da altri fattori, ma mediamente si aggira a circa ¥100.000 (equivalenti a circa €7.800).

Schematizzando, tra le ragioni che stanno portando a un sempre più elevato parco di case vuote in Giappone, vi sono:

- il declino e l'invecchiamento della popolazione;
- l'aumento di eredi che non desiderano vivere nella casa loro ceduta;
- lo stato insufficiente in cui versa l'immobile (collocazione, accessibilità viaria, prossimità a trasporti e servizi pubblici, caratteristiche tipologiche, tecnologiche e dimensionali);
- gli elevati costi per la demolizione dell'immobile.



Casa abbandonata presso il quartiere Yanata, Tokyo

### 3.3.2 UN GIAPPONE IN CONTROTENDENZA: UNA NUOVA DOMANDA RESIDENZIALE

Oggi il Giappone sta affrontando una situazione alquanto inusuale: mentre il numero di case vuote continua ad aumentare, molte delle quali vertono in pessime condizioni, le aree urbane offrono una grande e sempre più attrattiva quantità di nuovi appartamenti e case. I **4,6 milioni** di case vuote e abbandonate nel mercato immobiliare (*akiya*) iniziano a rappresentare un dato allarmante.

---

Nonostante i  
**4,6 milioni di case  
vuote e abbandonate**  
nel mercato immobiliare,  
ogni anno  
vengono costruite  
mediamente  
**800.000 nuove  
abitazioni.**

---

Questa tendenza è attribuita alla proliferazione di case di **nuova costruzione** che, moderne, facilmente accessibili e collocate in aree strategiche, attraggono una domanda più elevata di acquirenti.

Nonostante quindi il numero crescente di case abbandonate, ogni anno vengono costruite mediamente **800.000 nuove abitazioni**; nel 2013 ne furono costruite 990.000. Questo nuovo trend mostra una sorta di amore distorto per le case di nuova costruzione. Quando si tratta di acquistare o prendere in affitto immobili, il giapponese medio preferisce abitare in una casa costruita ex novo. Secondo il rapporto MLIT, all'interno del mercato immobiliare giapponese solo il **14,7%** delle case è di seconda mano, mentre la stragrande maggioranza è costituita da nuove abitazioni.

Una tendenza molto differente dai mercati immobiliari europei e statunitensi, all'interno dei quali le **abitazioni di seconda mano** coprono circa il 70-90% del mercato, mentre le nuove abitazioni comprendono il resto. Il segmento di mercato delle case di seconda mano è quindi piuttosto piccolo rispetto ad altri paesi sviluppati (Mlc 2013).

La tendenza alla **costruzione di nuove case**, nonché una sua costante domanda, è determinata dalle maggiori aspettative abitative di molti giapponesi, in termini dimensionali, di qualità tipologiche e tecnologiche, oltre che posizionali. Questo perché, ancora oggi, molte famiglie sono gravemente **sotto-alloggiate** rispetto ad altre con redditi simili in altri

paesi sviluppati. Ciò implica quindi una significativa domanda di alloggi migliori (SORENSEN 2006).

Mentre in Italia si assiste a un **ridimensionamento** della grandezza media delle abitazioni, (maggiormente legata alla debolezza reddituale, alla diversa composizione familiare e all'incremento della popolazione anziana), il Giappone mostra un trend opposto. Vi è infatti, una maggiore **domanda di spazio**, che ha prodotto un'offerta sempre più ampia e diversificata. Se fino agli anni '90, un appartamento di circa 50m<sup>2</sup> era abitato da un'intera famiglia, adesso questo stesso appartamento verrà richiesto maggiormente da coppie.

Secondo le linee guida pubblicate dal MLIT nel 2017<sup>48</sup>, la superficie minima consigliata ad abitante è pari a **25m<sup>2</sup>** (in caso di abitazioni occupate da più persone la superficie minima equivale a 10m<sup>2</sup> \* persona + 10m<sup>2</sup>).

Le stesse linee guida suggeriscono, tuttavia, una **superficie "ideale"**, che equivale:

- in caso di residenza plurifamiliare (condominio), a 40m<sup>2</sup> a persona (per abitazioni occupate da più persone corrisponde a 20m<sup>2</sup> \* persona + 15m<sup>2</sup>);
- in caso di villetta unifamiliare fuori dal centro urbano, a 55m<sup>2</sup> a persona (per villette occupate da più persone corrisponde a 25m<sup>2</sup> \* persona + 25m<sup>2</sup>).

Attualmente la media nazionale è di **22,3m<sup>2</sup> ad abitante**, valore che cambia drasticamente se si considerano alcune singole realtà, come quello di Tokyo, Osaka e Nagoya.

Il **mercato immobiliare giapponese** si trova oggi in una posizione insostenibile, poiché deve controbilanciare il moltiplicarsi di case vuote e la domanda di nuove case.

L'aumento dello stock abitativo ha degli effetti economici rilevanti e non trascurabili all'interno di un sistema urbano; tra questi vi è la diminuzione del valore materiale stesso degli immobili attualmente esistenti e dei loro valori di mercato, nonché un calo dell'ammontare stimato per il quale gli immobili possono essere compravenduti (NOZAWA 2017).

Inoltre, la costruzione di una casa comporta degli investimenti significativi per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, nonché per la loro manutenzione e gestione, per la raccolta dei rifiuti e per le misure di

**48.** Si veda il sito (giapponese): <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000012t0i-att/2r98520000012t75.pdf> (2018)

prevenzione dalle catastrofi, azioni non prescindibili nella progettazione di un comparto edilizio. Tuttavia, il declino della popolazione, e quindi di **contribuenti** che sostengono il gettito fiscale, determina una minore riserva economica da parte delle amministrazioni per nuovi investimenti pubblici di questo tipo.

Siamo giunti ad una fase in cui dovremmo iniziare a riflettere sulle singole scelte individuali, le quali hanno delle ricadute e degli impatti rilevanti (potremmo intenderlo come butterfly effects<sup>49</sup>) su un sistema urbano, quale può essere la città.

Nozawa Chie (University of Tokyo) definisce questa situazione "a society with excessive **residential supply**" (IBIDEM p.4), che continua a costruire senza freni, nonostante il numero di case già esistenti e il continuo aumento di quelle vuote, trascurando i gravi effetti sulle generazioni future. Questo non vuol dire che realizzare nuove case o acquistarle è di per sé un male: nuove abitazioni, che rispondano alle attuali esigenze abitative, costituiscono un solido pilastro per chi le acquista, ma anche per le politiche residenziali, l'urbanistica e l'edilizia del settore privato.

Il problema risiede nel fatto che né i promotori immobiliari, tantomeno le amministrazioni locali suggeriscono una soluzione efficace al problema delle case vuote, tramite una "**terapia immobiliare**" che provveda allo stadio terminale delle case che via via invecchiano.

C'è da aggiungere, inoltre, che la tendenza alle nuove costruzioni è volta alla realizzazione di **condomini**, anziché appartamenti in affitto, proprio perché questi consentono loro di assicurarsi facilmente la redditività commerciale, con bassi rischi aziendali e responsabilità.

La forte impennata nella costruzione di condomini è decollata negli anni '70, soprattutto nelle aree urbane ed è diventata ben presto una forma comune di alloggio in Giappone, in cui, la possibilità di ottenere un gran numero di appartamenti con un uso contenuto di superficie, risolve il problema dello **spazio limitato** di suolo (SHIMIZU, NAKAGAWA 2018).

Secondo l'*Housing and Land Survey*, i condomini costruiti a partire dal 1971 rappresentano il **97%** di tutto lo stock immobiliare; la ricerca mostra inoltre che la porzione di persone che scelgono di abitare in appartamenti

**49.** L'effetto farfalla, teoria derivante dalla matematica e fisica, sostiene come minime trasformazioni alle condizioni iniziali di un sistema possano generare dei forti cambiamenti a lungo termine.

è aumentata costantemente negli ultimi anni, superando il 40% (42,8%) (Mlc 2013).

In questo circolo vizioso di **costruzione - vendita - acquisto**, hanno chiaramente un ruolo di spicco le banche le quali, attraverso il finanziamento di investimenti immobiliari, stanno stimolando la tendenza a costruire case una dopo l'altra (NOZAWA 2017).

Come già accennato, vi è poi un'inadempienza nei regolamenti urbanistici adottati dai governi centrali e locali i quali, animati dal desiderio di un incremento demografico, incoraggiano politiche "**flessibili**" per il mercato immobiliare. Un esempio molto chiaro, riportato dall'autrice Nozawa, riguarda l'area della Baia di Tokyo, la quale "has transformed itself into a district overflowing with high-rise condominiums. The mechanism behind its transformation was the special and substantial relaxation of city planning regulations in the district by the central and metropolitan governments for promoting urban residences and redeveloping the urban area in exchange for public contributions, including the supply of open spaces, such as plazas and walkways at the expense of developers" (IBIDEM p.6).

I condomini hanno svolto un ruolo importante come "**infrastrutture residenziali**", sostenendo la crescita economica e demografica in un paese in cui la terra disponibile è fortemente limitata (SHIMIZU, NAKAGAWA 2018). Tuttavia, come altre infrastrutture, essi hanno iniziato ad invecchiare e questo pone ulteriori problemi.

Si prevede infatti che il graduale **logoramento** degli edifici condominiali, che si suppone avvenga più rapidamente rispetto alle abitazioni ordinarie, porti a un peggioramento dell'ambiente residenziale, con delle pesanti diseconomie esterne. Attraverso un effetto a catena, l'area in prossimità di questi manufatti edilizi si deteriora, rendendo di fatto le città meno attraenti.

Pertanto, il loro **decadimento fisico**, associato a sempre più case abbandonate e trascurate, porteranno a un deterioramento complessivo dell'ambiente urbano, con pesanti ricadute per il mantenimento della qualità della vita, oltre ad agire come freno al mercato delle rivendite (SHIMIZU, NAKAGAWA 2018).

### 3.3.3 COSA ACCADE NELLA GREATER TOKYO METROPOLITAN AREA?

Se originariamente il fenomeno delle abitazioni vuote e abbandonate era associato principalmente ai centri suburbani che un tempo presiedevano il sistema produttivo e agricolo, oggi sta permeando le periferie, addentrandosi con i suoi tentacoli e invadendo le aree metropolitane ad un ritmo allarmante. Questa minaccia non esenta neppure la più grande **Mega Region** del mondo: la *Greater Tokyo Metropolitan Region*. Delle otto regioni in cui è suddiviso il Giappone, la National Capital Region (Kanto) è composta da Tokyo e le sette prefetture circostanti di Saitama, Chiba, Kanagawa, Ibaraki, Tochigi, Gunma e Yamanashi.

---

Con **36 milioni di abitanti**, la **Greater Tokyo Metropolitan Region** conta circa il **30% della popolazione** totale del Giappone.

---

La Tokyo Megalopolis Region o Greater Tokyo Metropolitan Area, è composta da Tokyo e le tre prefetture vicine di Saitama, Chiba e Kanagawa, in cui risiede circa il **30%** della popolazione totale del Giappone. La Greater Tokyo ha una popolazione stimata di oltre 36 milioni di abitanti (dato al 2015), rappresentando di fatto l'area metropolitana più popolata al mondo. Essa ha registrato un **rapido sviluppo urbano** nel XX secolo in seguito al forte incremento demografico, in cui la popolazione è cresciuta da 7,5 milioni nel 1920 a più di 37 milioni nel 2018.

Già dalla metà dell'800, Tokyo divenne una delle più grandi metropoli al mondo, vantando un efficiente sistema economico, produttivo e trasportistico. Con le prime delocalizzazioni industriali la città si espanse rapidamente oltre la sua cintura compatta, iniziando a trasformare, in modo non sempre pianificato e controllato, il territorio suburbano in una sorta di grande macchia urbanizzata (OKATA, MURAYAMA 2011).

La Figura 8 mostra appunto quest'espansione nel corso di poco meno di un secolo, in cui il tessuto urbano si è progressivamente propagato, senza un'apparente **logica urbanistica** e con una propensione alla discontinuità e all'innesto di aree agricolo-rurali, raggiungendo alla fine del XIX secolo le sembianze di un'estesa macchia di leopardo.

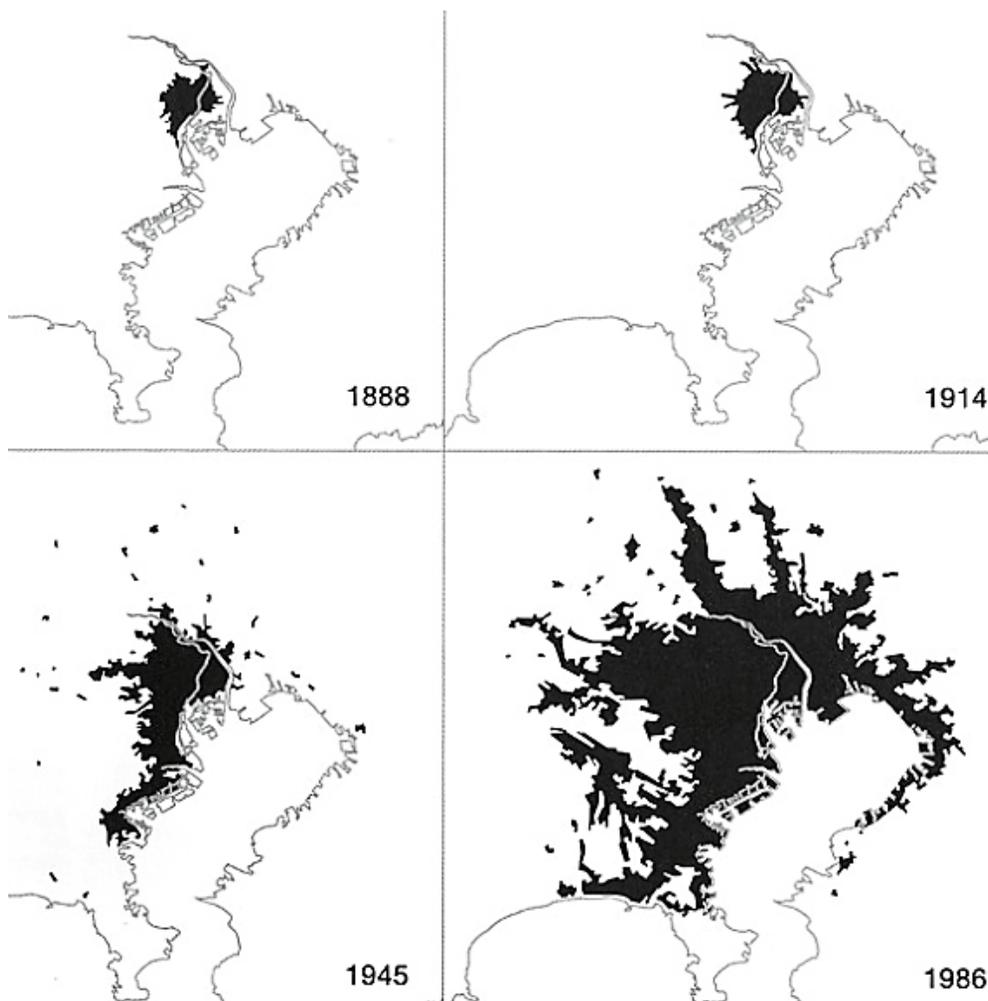


Figura 8: Espansione dei Densely Inhabited Districts (OKATA, MURAYAMA 2011)

Per far fronte alla rapida crescita urbana fu promulgato nel 1956 il *National Capital Region Improvement Act*. Sulla base di questa legge, furono formulati cinque *National Capital Region Improvement Plans* (Capital Region Plan), volti ad arginare l'espansione suburbana, facilitando lo sviluppo ordinato di un'area metropolitana orientata a divenire il fulcro politico, economico e produttivo del Paese. Nel 1963, inoltre, fu approvato il *New Residential Town Development Act* che ha portato alla progettazione di città satellite di varie dimensioni costruite in risposta a una grave crisi immobiliare.

Il Primo *Capital Region Plan* del 1958, prendendo come riferimento il *Greater London Plan*, propose un'Area Suburbana (*Greenbelt*) volta a governare lo sviluppo caotico, creando una **cintura esterna verde** di 10Km e prevedendo le **città satellite** al suo esterno (Figura 9). Tuttavia, il mancato acquisto dei terreni da parte delle municipalità e l'ostilità dei residenti, resero impossibile la realizzazione del progetto (MORITA et al. 2012).

Ad ostacolare la sua realizzazione si aggiunse anche l'azione di compagnie ferroviarie e corporazioni pubbliche che, a partire dagli anni '60, promossero svariati progetti di sviluppo residenziale e commerciale intorno le linee e stazioni ferroviarie.

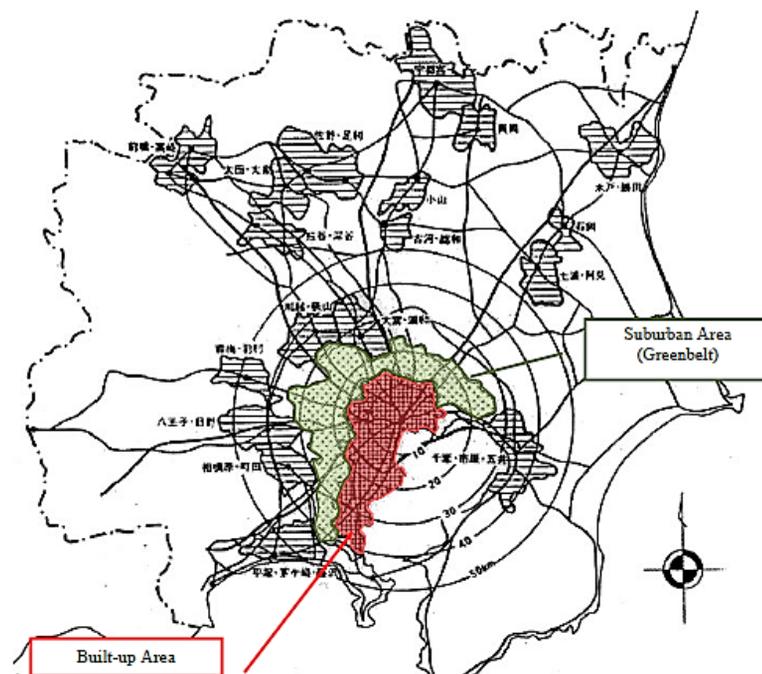


Figura 9: First Capital Regional Plan - 1968 (MORITA et al. 2012)

Con la realizzazione della **rete ferroviaria nazionale**, che collegava il centro di Tokyo alle altre città del Giappone, si produsse di fatto un'intensificazione dei flussi migratori.

Ben presto il territorio abbandonò la sua vocazione prettamente rurale - produttiva e si avviò verso una fase di grande emigrazione della popolazione verso i centri metropolitani maggiori.

L'espansione urbana della Greater Tokyo fu, quindi, in gran parte guidata

dalle costruzioni ferroviarie e dagli sviluppi lungo le linee ferroviarie, senza un forte controllo da parte di un piano, né tantomeno di una politica di tutela ambientale (Figura 10).

Questa fu una delle politiche nazionali più caldegiate, proprio perché si garantiva contestualmente, la modernizzazione del paese e un efficiente sistema di trasporto, ma anche lo sviluppo di estesi quartieri residenziali.

Nel Secondo Piano, formulato nel 1968 (Figura 11), l'area inizialmente designata come **Greenbelt** iniziò a sbiadirsi, riducendosi notevolmente. Essa, infatti, fu trasformata in Area di Sviluppo Suburbano, mantenendone solo alcune aree verdi, designate come *Suburban Green Space Preservation*

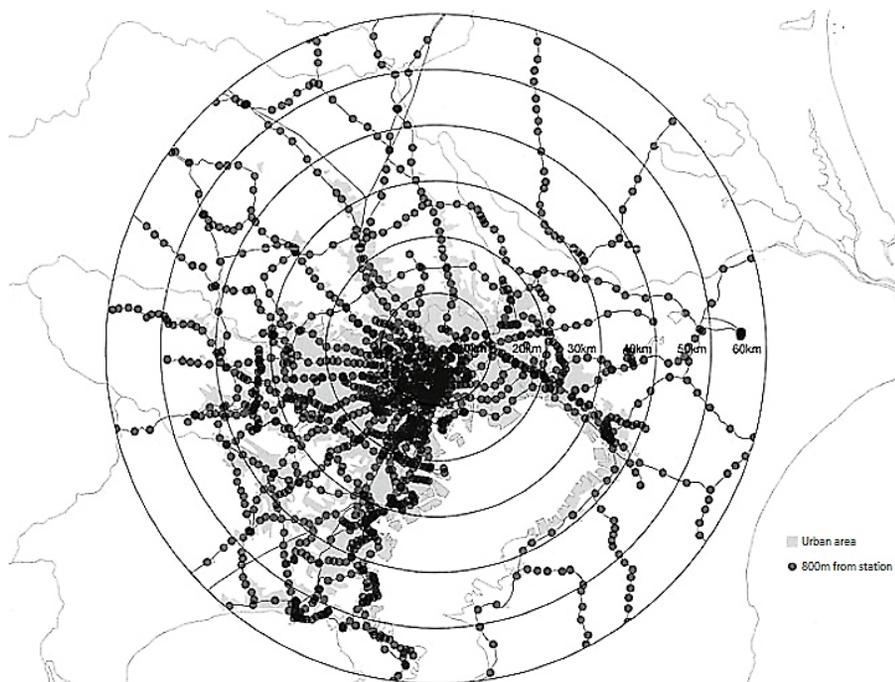


Figura 10: Sistema delle stazioni e delle linee ferroviarie (OKATA, MURAYAMA 2011)

Area (18 zone, 15.693 ettari), in cui ogni tipo di intervento era subordinato a un permesso da parte dell'autorità pubblica (MORITA et al. 2012).

Nel 1970, tra la formulazione del Secondo e Terzo *Capital Region Plan*, circa il 70% dell'area che era stata indicata come Area Suburbana nel primo piano fu designata ad uso residenziale. I cantieri aumentarono di anno in anno e il rapporto tra campi e risaie iniziò a diminuire drasticamente, fino a ricoprire alla fine degli anni '90 solo il 30% dell'intera area suburbana.

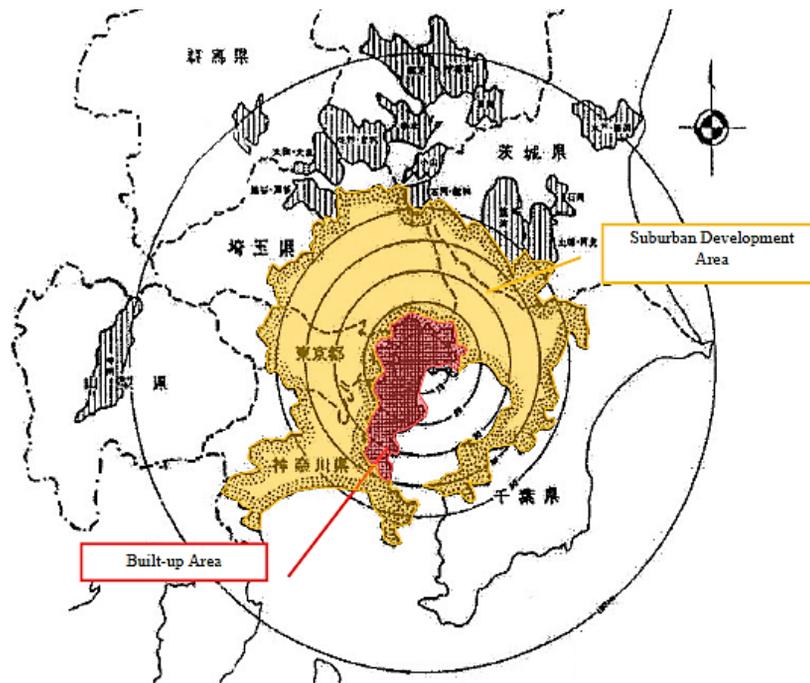


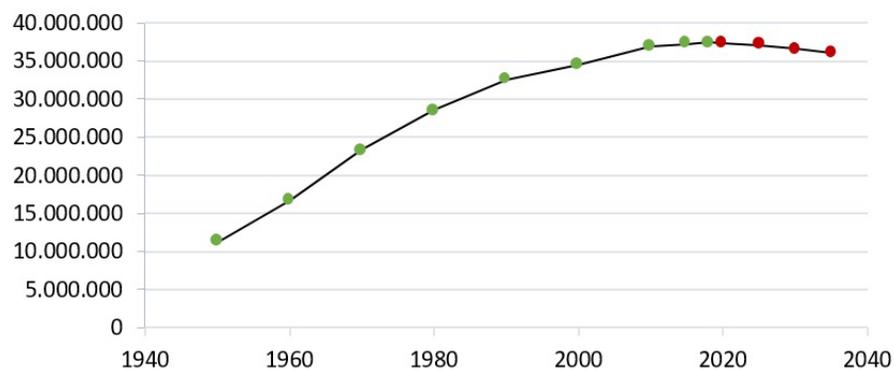
Figura 11: Second Capital Regional Plan - 1968 (MORITA et al. 2012)

Nonostante gli “sforzi”, la politica di conservazione degli **spazi verdi** non fu in grado di resistere alla spinta espansionistica dell’urbanizzazione (MORITA et al. 2012). La cintura verde non vide mai luce.

A dispetto di questa forza che modella la città attraverso un processo di appropriazione illimitato di spazio (*urban sprawl*), in questi anni si è, tuttavia, assisto a un reale e massiccio incremento della popolazione, come mostrano la figura e annessa tabella<sup>50</sup> (Tabella 2).

50. Propria elaborazione su dati:

- Tokyo Metropolitan Government - <http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/ABOUT/HISTORY/history03.htm> (2018)
- Statistics Japan - <http://www.stat.go.jp/english/data/kokusei/index.html> (2018)
- World Urbanization Prospects - <https://population.un.org/wpp/> (2018)



Anno	Popolazione	Tasso di crescita %	Crescita
1950	11.274.641	0	0
1960	16.678.821	3,99	5.404.180
1970	23.297.503	3,40	6.618.682
1980	27.952.066	1,84	4.654.563
1990	30.967.247	1,03	3.015.181
2000	33.418.366	0,76	2.451.119
2010	35.618.564	0,64	2.200.198
2015	36.130.685	0,29	512.121
2018	37.435.191	1,19	1.304.506
2020	37.393.129	-0,06	-42.062
2025	37.036.204	-0,19	-356.925
2030	36.573.799	-0,25	-462.405
2035	36.014.030	-0,31	-559.769

Tabella 2: Popolazione della Greater Tokyo Area

I dati finora a disposizione dicono molto chiaramente come la popolazione stia cambiando; in particolare si può osservare una crescita esponenziale fino al 2010, con un graduale rallentamento fino al 2018. Grazie alle stime elaborate dalle Nazioni Unite, le *World Urbanization Prospects*, è possibile osservare come l'andamento demografico sia proteso verso una netta **stagnazione** fino a una vera e propria **decrescita**.

Ciò non rivela nulla di nuovo: anche la *Greater Tokyo Area* si presta a veder diminuire la sua popolazione nei prossimi anni.

Nonostante l'importanza e significatività di questi dati, essi vanno osservati e contestualizzati rispetto alle diverse municipalità che compongono quest'estesa Regione Metropolitana. Se osservando la popolazione delle quattro prefetture emerge, infatti, un continuo incremento, fino praticamente ad oggi anche se a ritmi più pacati, lo stesso non si può dire per alcune municipalità e quartieri speciali.

Stiamo parlando di fatto di una grossa percentuale di municipalità, ossia il **52,6%** che già da qualche anno, stanno sperimentando forti tassi di decrescita demografica.

A tal fine sono stati osservati gli andamenti demografici durante gli anni 1980 - 1990 - 2000 - 2005 - 2010 - 2015 di tutte le 251 municipalità che compongono le 4 prefetture della **Greater Tokyo Area**<sup>51</sup>.

**51.** Fonte: Statistics of Japan: [https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/database?page=1&layout=datalist&toukei=00200502&tstat=000001111376&cycle=8&tclass1=000001111379&result\\_page=1&second=1&second2=1](https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/database?page=1&layout=datalist&toukei=00200502&tstat=000001111376&cycle=8&tclass1=000001111379&result_page=1&second=1&second2=1) (2018)

Da questo studio emerge che:

- nella prefettura di **Saitama**, il 55.6% delle municipalità è in decrescita, in particolare dal 2010;
- la prefettura di **Chiba**, la quale mostra i valori più preoccupanti, ha una percentuale di municipalità in declino pari al 71.2%, con prime apparizioni del fenomeno già dal 2005;
- nella prefettura di **Tokyo** tra le 62 municipalità, 20 sono in declino demografico (ossia il 32.3%), già dal 2005;
- infine, la prefettura di **Kanagawa** mostra un tasso di declining municipalities pari al 51.7%, con evidenti manifestazioni già dal 2010.

Complessivamente si tratta di 132 municipalità tra le 251 che compongono la Regione Metropolitana di Tokyo che a partire già dal 2005-2010 hanno visto una graduale diminuzione della loro popolazione. Osservando più nel dettaglio questi dati, è possibile notare come una diminuzione evidente e consistente della popolazione avvenga nei comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti.

È molto interessante esaminare il caso specifico della città di Tokyo (Tokyo-Ku-area) e dei 23 *Special Wards*<sup>52</sup> che la compongono. In maniera diametralmente opposta rispetto a quanto accade nelle altre municipalità della stessa prefettura, nei decenni '80-'90 e '90-'00, i 23 Tokyo-Ku subirono complessivamente un calo demografico pari ad oltre 217.000 abitanti, in particolare nei quartieri centrali di Kita, Shinjuku, Shibuya, i quali persero rispettivamente 60.694, 57.202 e 50.353 abitanti.

Il brusco e improvviso calo demografico fu esito della **bolla economica** immobiliare che investì il Giappone, e in particolare le sei città di Tokyo, Yokohama (Kanagawa), Nagoya (Aichi), Kyoto (Kyoto), Osaka (Osaka) e Kobe (Hyogo), dal 1986 al 1991, in cui i prezzi immobiliari e del mercato azionario gonfiarono vertiginosamente (OKINA K. et al. 2001).

In queste città si registrò una grande inflazione dovuta alla crescente domanda di spazio: nell'arco di sei anni ('85-'91), i prezzi dei terreni commerciali aumentarono del 302,9%, mentre quelli residenziali e industriali del 180,5% e del 162,0%<sup>53</sup>.

All'inizio degli anni '80 Tokyo fu sommersa da attività economiche e sempre più uffici volti a soddisfare l'elevata concentrazione di interessi finanziari

<sup>52</sup>. La città di Tokyo (Tōkyō-shi) fu comune dal 1889 fino alla sua fusione con la sua Prefettura nel 1943. I confini storici della città di Tokyo sono ora occupati dai 23 speciali Wards of Tokyo (ku).

<sup>53</sup>. Japan Real Estate Institute - Home Price Indices: <http://www.reinet.or.jp/en/> (2018)

internazionali; responsabili della bolla furono anche le politiche del governo centrale, orientate a concentrare le proprie attività economiche e amministrative a Tokyo. Come diretta conseguenza, nell'85 i prezzi dei terreni nei distretti commerciali della città aumentarono esponenzialmente (circa del 42%). Anche i prezzi delle **aree residenziali** iniziarono un brusco incremento (¥890.000/mq, ossia circa €6.940/mq), arrivando nell'89 all'apice (OKINA et al. 2001).

Anche se non immaginato, ma effettivamente prevedibile, si produsse un rapido allontanamento dei residenti da queste aree, verso aree suburbane più economiche; anche gli investitori trovarono più vantaggioso promuovere nuove aree residenziali fuori dal centro urbano di Tokyo.

Un primo segno del possibile collasso della bolla apparve nel 1988, quando il "surriscaldamento dell'economia" (la crescita troppo veloce e caotica) e l'espansione di credito, oltre che la svalutazione della moneta, fecero crollare definitivamente la bolla, portando l'economia verso un sentiero non più sostenibile (IBIDEM).

Nel 1992 ne fu ufficialmente dichiarato il crollo: a questo punto, i prezzi dei beni e dei terreni calarono del 20% per le aree residenziali e del 13% per quelle commerciali. Iniziò nuovamente uno sviluppo residenziale all'interno dei 23 quartieri di Tokyo, in cui la popolazione tornò a vivere. Durante il quinquennio 2000-2005 e in quello successivo, i 23 quartieri hanno, infatti, visto un rapido incremento demografico, giungendo nel 2015 a 9.272.740 abitanti, ovvero più del 25% dell'intera popolazione della Tokyo Mega Region.

Osservando i cambiamenti demografici delle altre municipalità nel periodo della bolla immobiliare (1980-1990), emergono differenti trend: il veemente allontanamento degli abitanti dai centri delle maggiori città, Tokyo e Yokohama, generò difatti la **rapida suburbanizzazione** dei centri minori posti lungo la *Suburban Development and Redevelopment Area*.

Chiaramente, non appena il sistema economico e immobiliare riacquistò un apparente stato di equilibrio, molti degli stessi centri urbani furono abbandonati in favore delle grandi città. Se infatti, nel quinquennio 2000-2005 la popolazione incrementa maggiormente a Tokyo e Yokohama, essa parallelamente decresce nella *Suburban Development and Redevelopment Area* (MLIT 2006).

---

La  
**Greater Tokyo  
Metropolitan Region**  
conta **2.026.000**  
**case vuote**,  
ossia circa un quarto  
degli oltre  
**8 milioni di case vuote**  
a livello nazionale.

---

**54.** Il termine Newtown si riferisce qui a una sorta di insediamento dormitorio o quartiere residenziale attorno a una metropoli.

La forte **emigrazione**, congiuntamente ai **bassi tassi di crescita**, produssero a partire dal nuovo millennio e in continua avanzata anche oggi, un netto calo demografico in diverse municipalità della Tokyo Mega Region.

Avvicinandoci verso la *graying outskirts* (periferia grigia), che consiste in un raggio di 30-60 km dal centro di Tokyo, lo scenario che si presenta è di tutt'altro tipo rispetto a quello di Tokyo. Su questo anello, sviluppatosi sia in termini di popolazione che di infrastrutture inseguito alla II guerra mondiale, furono costruite molte delle **Newtown**<sup>54</sup> per accogliere la popolazione emigrata da tutti gli hinterland del Giappone verso Tokyo.

Esse nacquero con l'intento di costituire comunità integrate di lavoro e vita nella periferia metropolitana. Tuttavia, non hanno mai adempiuto al loro destino: la gente non è accorsa così come previsto e neppure le aziende si sono trasferite nelle loro vicinanze. In molti casi, infatti, la new town è divenuto un insediamento di passaggio, che genera la condizione di pendolarismo, senza creare quel senso di comunità tanto sperato.

Gran parte delle *new towns* sono oggi abitate dai residenti originari che 40-50 anni fa vi si trasferirono e che quindi oggi tendono ad essere perlopiù anziani e i loro edifici vecchi e deteriorati. Le *new towns* hanno inaugurato la stagione dei condomini e grattacieli, ma considerando la loro durata di vita, compresa tra 30-40 anni, oggi questa prima ondata dovrà subire ampie ristrutturazioni o demolizioni e ricostruzioni.

Il più grande ostacolo alla ricostruzione di tali edifici è ottenere il consenso per procedere con i lavori.

A tal fine nel 2002, è stata revisionata la *Shared Property Law*, in modo che i consigli condominiali possano avviare i progetti se almeno quattro quinti dei proprietari siano d'accordo; in precedenza era invece necessario il consenso del 100% dei proprietari.

Strade fatiscenti prive di attività commerciali, comunità inattive carenti di giovani generazioni, invecchiamento del patrimonio immobiliare e delle strutture pubbliche, crisi fiscale per gli elevati pensionamenti e per la crescente domanda di servizi sociali, sono solo alcuni degli aspetti che connotano le **aged newtown**, mettendo in discussione la sostenibilità sociale ed economica di questi agglomerati urbani (OKATA, MURAYAMA 2011).

È quindi chiaro come le dinamiche demografiche, ancor più quando si tratta di declino, abbiano delle rischiose ricadute nelle aree residenziali; come sostiene il *Japan Research Institute*, la questione delle case e appartamenti vuoti non è più solo una faccenda appartenente alle aree rurali e periferiche, ma anche di molte aree urbane.

La Tabella 3 di seguito<sup>55</sup> mostra proprio per le quattro prefetture e durante il periodo 1978-2013 un graduale incremento non solo delle abitazioni, ma anche delle **case vuote**.

Numero di case (totale)					
Saitama-ken	1.554.500	2.022.100	2.595.800	3.029.000	3.266.300
Chiba-ken	1.375.500	1.776.500	2.321.100	2.717.700	2.896.200
Tokyo-to	4.239.200	4.817.600	5.669.500	6.780.500	7.359.400
Kanagawa-ken	2.133.500	2.702.800	3.409.100	4.067.800	4.350.800
<b>Tot.</b>	<b>9.302.700</b>	<b>11.319.000</b>	<b>13.995.500</b>	<b>16.595.000</b>	<b>17.872.700</b>
<b>Giappone</b>	<b>35.450.500</b>	<b>42.007.300</b>	<b>50.246.000</b>	<b>57.586.000</b>	<b>60.628.600</b>

Numero di case vuote					
Saitama-ken	118.500	157.900	257.400	322.600	355.000
Chiba-ken	119.900	159.800	294.700	355.900	367.200
Tokyo-to	341.800	411.100	624.400	750.300	817.100
Kanagawa-ken	154.200	195.700	349.100	428.600	486.700
<b>Tot.</b>	<b>734.400</b>	<b>924.500</b>	<b>1.525.600</b>	<b>1.857.400</b>	<b>2.026.000</b>
<b>Giappone</b>	<b>2.679.200</b>	<b>3.940.400</b>	<b>5.764.100</b>	<b>7.567.900</b>	<b>8.195.600</b>

Tabella 3: Propria elaborazione. Case nella Greater Tokyo Area e in Giappone

Le **2.026.000 case vuote** nelle prefetture di Tokyo, Kanagawa, Chiba e Saitama nel 2013, rappresentano da sole circa un quarto (ossia il **24,72%**) degli oltre otto milioni di case vuote a livello nazionale.

Finora il problema delle case vuote ha riguardato perlopiù le residenze in cattive condizioni, scarse connessioni di trasporto e quelle distanti dalle stazioni. Non si esclude, tuttavia, che a partire dal 2030, il fenomeno si espanderà divenendo particolarmente dannoso nell'area metropolitana di Tokyo e in altre grandi città, in cui il grande parco immobiliare di condomini, costruiti dagli anni '70, necessiterà di massicci interventi di ristrutturazione (SHIMIZU, NAKAGAWA 2018).

**55.** Propria elaborazione su dati reperiti da Statistics of Japan: [https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/database?page=1&toukei=00200502&tstat=000001111375&result\\_page=1&second=1](https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/database?page=1&toukei=00200502&tstat=000001111375&result_page=1&second=1) (2018). Purtroppo non sono presenti i dati riferiti alle singole municipalità.

## 3.4

### Considerazioni

Esito delle dinamiche di crescita e sviluppo urbano, l'uso del suolo in Giappone assume un colore ben preciso: non è bianco né nero, ma grigio (CASSATELLA, MURAYAMA 2018); ci si riferisce a un **mix di usi del suolo** urbani (residenziale, commerciale e industriale) e rurali (terreni agricoli, foreste, ecc.), ma anche di densità, forme, gestione. E in questo mosaico di usi del suolo la percentuale di **alloggi vuoti** tende a un costante incremento, proprio perché il calo demografico produce un surplus di unità abitative, facendo di fatto decrescere la stessa domanda abitativa (SORENSEN 2006). Così come per l'Italia, anche in Giappone il vasto patrimonio abitativo vuoto è esito non solo del grande **sviluppo immobiliare**, sorto in seguito al secondo conflitto mondiale, ma anche del progressivo **calo demografico**.

Questo andamento non lascia dubbi al fatto che in Giappone, i continui investimenti in nuove abitazioni, condomini e grattacieli stiano generando delle ricadute economiche e ambientali rilevanti all'interno dei sistemi urbani. La priorità sembra sia data ancora una volta all'economia del **mercato immobiliare** e non solo: l'industria delle costruzioni, che rappresenta circa il 10% del PIL e di tutti i lavori dipendenti, è una delle industrie principali del Giappone. Tra gli investimenti impegnati nella costruzione il 40,2% (-2,1% rispetto al 2017) provengono dalla sfera pubblica, mentre il 59,8% da quella privata (MIC 2013). I grandi investimenti edilizi sono esito di una nuova domanda residenziale, volta a ricercare soluzioni abitative più ampie e in zone centrali.

Tuttavia, l'imminente declino della popolazione e il crescente stock residenziale vuoto spingono verso un **approccio politico** diverso, volto ad assicurare che gli investimenti pubblici presenti e futuri contribuiscano a risolvere i problemi urbani esistenti, piuttosto che crearne di nuovi (SORENSEN 2006).

Sarà quindi necessario disporre di misure volte a ridurre il numero di abitazioni totali e di abitazioni vuote alla luce delle emergenti condizioni sociali e in vista del calo nel numero di famiglie, che dovrebbe raggiungere il picco nel 2023, in seguito al quale inizierà a diminuire.

Al fine di contrastare queste tendenze, diversi paesi che, come il Giappone, si trovano ad affrontare questa "**crisi silenziosa**" stanno promuovendo l'**immigrazione** su larga scala. Tuttavia, il governo nipponico sembra non volerla riconoscere: mentre l'opinione pubblica sta dalla parte del cambiamento, il governo sembra stia lottando per bilanciare la necessità di reperire una popolazione attiva e giovane con i giudizi profondamente conservatrici sull'immigrazione.

Il Giappone è forse l'unica potenza globale con pochissimi immigrati stranieri residenti. A Tokyo, ad esempio, i residenti stranieri legalmente registrati, rappresentano solo il **2,7%** della popolazione totale, con una bassissima presenza di comunità etniche. In contrasto con altre città internazionali come New York, Londra e Parigi, Tokyo ha una forza lavoro straniera molto ridotta. In un paese in cui la demografia ha contribuito alla crescita del Paese, è evidente come nel futuro questa, capovolgendosi, diventerà un fattore negativo. Il contributo del lavoro degli stranieri potrebbe rivelarsi, quindi, necessario per sostenere l'economia, la ricchezza del Paese e il sistema pensionistico, oltre che per disincentivare lo svotamento delle aree urbane residenziali.



# 4.

RELAZIONE CON I MECCANISMI DI  
PLANNING E  
STRUMENTI TECNICI

## 4.1

### Prime risposte per il controllo e lo sviluppo dello spazio

Le sfide che il Giappone si trova oggi ad affrontare pongono la necessità di ripensare ad un nuovo approccio pianificatorio. L'**invecchiamento** e il **declino demografico** hanno, infatti, innescato una svolta significativa nelle città e nel loro governo, producendo delle serie difficoltà in ambito economico e nella gestione di un surplus di servizi e attrezzature pubblici, nonché di un consistente stock immobiliare inutilizzato. Nelle regioni rurali e periferiche, in cui la popolazione è già in calo, sono infatti emerse diverse problematiche, tra cui l'inutilizzo e l'abbandono di lotti, aree forestali non gestite in modo adeguato e aree o immobili di cui si sconosce il proprietario. Come evidenziato precedentemente, il fenomeno dello Shrinkage con tutto quello che si porta dietro, è destinato a propagarsi anche nelle grandi regioni e città metropolitane, in linea con il calo del numero di famiglie.

Oltre al sostanziale incremento delle aree residenziali vuote, il declino della popolazione sta allo stesso modo producendo un'abbondanza di spazi derivanti da una diminuzione della pressione di sviluppo. Approfittando della minore spinta espansionistica delle città, le municipalità potranno promuovere nuove e più accessibili localizzazioni dei luoghi di lavoro e delle abitazioni, calmierando così la congestione del traffico, riducendo i rischi da disastri, migliorando gli ambienti urbani e rinnovando le città attraverso l'impiego di case e lotti vuoti e l'integrazione di nuovi servizi pubblici (*Scheda D*).

Il Giappone è quindi ora ad un punto di svolta: è tenuto a salvaguardare la sua terra, le sue città e le sue risorse per le future generazioni e contestualmente è impegnato a ricercare soluzioni innovative che gli consentano di sfruttare al meglio il calo di demografico.

Le politiche urbane non possono che essere concepite adesso come parte di una visione globale di medio-lungo periodo, in cui la progressiva

diminuzione di popolazione, il crescente invecchiamento della società e la sostenibilità del tessuto e dei manufatti urbani siano le nuove sfide nazionali e motori di un radicale cambiamento politico e sociale.

Nelle sue diverse fasi di sviluppo, "emerging, stable and mature" (YUMIKO 2016 p.3), il sistema di pianificazione nazionale<sup>56</sup> ha cercato di rispondere in modo tempestivo alle esigenze sociali e politico-economiche, che hanno avuto luogo per più di un secolo, attraverso l'istituzionalizzazione di metodi e strumenti per la **pianificazione territoriale**.

La prima fase, relativa agli anni 1945-1973, corrisponde al periodo di grande crescita economica-produttiva e di espansione urbanistica. La rapida crescita economica del dopoguerra produsse una sempre più forte concentrazione industriale e abitativa nelle aree urbane, generando una crescente domanda di terreni urbanizzati e, contestualmente, un sostanziale aumento dei valori immobiliari. In questa fase, iniziarono ad essere emanati dei provvedimenti volti a favorire l'infrastrutturazione del territorio, alloggi e servizi minimi a sostegno della rapida urbanizzazione.

Al 1974 appartiene la legge nazionale sulla pianificazione territoriale **National Land Use Planning Law** (L. 92/1974). Essa enuncia le norme relative alla formulazione del *Land use Plan*, compresa la pianificazione dell'uso del suolo a scala nazionale (National Plan), di Prefettura (Prefectural Plans) e di Municipalità (Municipal Plans), in conformità con le misure del *National Spatial Planning Act* (L. 205/1950). Prescrive inoltre il *Land use Committee* e stabilisce le norme relative ai diritti d'uso del suolo, gli standard e le procedure per l'approvazione dei diritti d'uso.

Il *National land use Plan* non è un piano con particolari visioni strategiche; è piuttosto una rappresentazione cartografica che mostra dove trovano efficacia le diverse leggi che insistono sul territorio (*City Planning Law, Law Concerning the Improvement of Agricultural Promotion Areas, Forest Law, Nature Park Law, Nature Conservation Law*). Alcune di queste aree possono anche sovrapporsi, nonostante siano regolate da differenti norme e siano gestite da diversi ministeri del governo nazionale (OKATA, MURAYAMA 2011). Dal 1976 il Governo nazionale, le prefetture e municipalità hanno elaborato quattro National land use Plans; nel 2015, insieme alla *New National Spatial*

**56.** In Giappone, un paese con un forte governo centrale che tende a dominare la politica locale, il sistema di pianificazione è tripartito, composto dal Governo centrale, dalle Prefetture e dai governi locali (Municipalità). Per tutto il periodo moderno il governo giapponese è stato abbastanza centralizzato e ha tradizionalmente impostato il quadro politico in aree che vanno dalla pianificazione urbana alle politiche industriali, di welfare, di educazione e ambientali (FERNANDEZ et al. 2015).

*Strategy*, è stato formulato il quinto *National Plan* per far fronte al fenomeno dilagante del rapido **declino e invecchiamento demografico**.

Il Piano definisce una serie di politiche generali orientate ad implementare la qualità dell'uso del suolo, al fine di promuoverne la conservazione, la rivitalizzazione e un saggio utilizzo delle risorse.

In sua conformità, le Prefetture devono poi sviluppare i propri *Land use Master Plans*, i quali classificano il territorio giapponese in cinque aree: urbana, agricola, forestale, parchi naturali e area di conservazione naturale<sup>57</sup>.

Nel caso dei piani comunali, il sindaco redige un piano in conformità al Piano di prefettura, che riflette le necessità della comunità locale.

In questo modo, le misure del *National Land Use Plan* sono formulate in modo coerente e interattivo, il contenuto dei piani è stabilito in un'atmosfera di mutuo coordinamento ai tre diversi livelli: nazionale, prefettizio e comunale.

L'uso del suolo nell'area urbana è regolato dal **City Planning Law** del 1968 (L. 100/1968), il quale regola la gestione e lo sviluppo del territorio urbano e l'installazione di nuove infrastrutture (MURAYAMA 2016). Esso prevede:

- La designazione della *City Planning Area* e *Quasi-City Planning Area*.
- L'istituzione dei *Master Plans for City Planning Areas* (da parte delle prefetture) e dei *Municipal Master Plans* (a cura delle municipalità).
- Le norme sull'uso del suolo, che comprendono a sua volta:
  - l'*Area Division*: divisione dell'area di pianificazione urbana (*City Planning Area*), in *Urbanization Promotion Area* e *Urbanization Control Area*;
  - l'individuazione di zone e distretti;
  - lo sviluppo dei *District Plans*, i quali prevedono regolamenti e progetti dettagliati.
- Lo sviluppo di servizi pubblici tra cui servizi di trasporto (strade, ferrovie, ecc.), spazi pubblici (parchi, ecc.) e impianti di approvvigionamento/smaltimento (opere idrauliche, fognature, strutture per la gestione dei rifiuti, ecc.).
- La realizzazione di progetti di sviluppo urbano (*Urban Development Projects*) tra cui il *Land Readjustment Projects* e l'*Urban Redevelopment Projects*.

<sup>57</sup>. Le aree agricole, forestali, parchi naturali e riserve naturali, al fine di rafforzare ulteriormente la restrizione sull'uso del suolo, hanno al loro interno la designazione in "aree speciali". D'altra parte però, alcuni tipi di sviluppo che soddisfano determinate condizioni vengono permessi nelle aree esterne a quelle speciali, causando spesso la distruzione di risorse naturali e terreni agricoli.

Al fine di questa disamina è utile e interessante addentrarci in alcuni dei concetti appena menzionati, che meglio aiutano a delineare alcune risposte fornite negli anni per far fronte all'**Urban shrinkage** e alle sue ricadute sul territorio, molto spesso fisiche, ma certamente anche economiche, amministrative e sociali.

Va, tuttavia, detto che questi strumenti furono messi a punto e proposti quando ancora il fenomeno dello shrinkage sembrava una minaccia molto lontana dalle realtà giapponesi. Ciò nonostante, essi vengono oggi ripensati nell'ottica di organizzare il tessuto urbano in conformità alle nuove necessità e dinamiche sociali ed economiche e per fare fronte alle nuove sfide che il Paese si trova ad affrontare.

### 1. **Area Division: UPA e UCA**

Negli anni '60, inseguito ai forti flussi migratori dalle campagne alle città, lo sviluppo urbano non diede spazio né tempo alla pianificazione infrastrutturale e urbana, con conseguenti problemi tutt'oggi visibili. Per affrontare questo problema, il nuovo *City Planning Act* ha introdotto il sistema *Area Division*. Nella regolamentazione dell'uso del suolo è infatti obbligatorio suddividere l'area urbana con una sorta di linea di confine tra **Urbanization Promotion Area** (UPA) e **Urbanization Control Area** (UCA). Questo sistema nasce al fine di prevenire lo sprawl urbano e di gestire lo sviluppo secondo una logica di piano, centralizzando così gli investimenti pubblici nell'Area di promozione e limitando ad essa le nuove espansioni urbane.

Secondo la *City Planning Law* (Art. 7), l'area di promozione urbanistica è definita come un'area già urbanizzata e che dovrebbe essere urbanizzata preferenzialmente entro 10 anni. Al contrario, l'area di controllo urbanistico è definita come un'area in cui l'urbanizzazione viene controllata e in cui i progetti di sviluppo sono in linea di principio limitati.

Tuttavia, le municipalità possono scegliere se dividere o meno la *City Planning Area*; quindi, oltre alle aree urbane "divise" esistono anche quelle non suddivise (*Undivided City Planning Area*) in cui sono consentiti tendenzialmente tutti gli sviluppi.

All'interno delle *Urbanization Promoting Area* e *Undivided City Planning*

Area possono essere scelti e selezionati 12 diversi tipi di Distretti<sup>58</sup> regolati dalla *City planning Law* - 7 tipi di quartieri residenziali, 2 di tipo commerciale e 3 di tipo industriale - i quali regolano, oltre alla destinazione d'uso, anche il rapporto di copertura, il rapporto area-pavimento, l'altezza degli edifici, in conformità con il *Building Standard Law*.

Teoricamente, l'**Area division** è un ottimo strumento per prevenire e contenere lo sprawl urbano, poiché urbanizzando in modo pianificato l'intera area di promozione urbanistica, l'area di controllo circostante viene protetta come se fosse una cintura verde.

In realtà, tuttavia, nonostante le migliori intenzioni politiche, lo **sprawl urbano** rappresenta ancor oggi un problema di non poco conto. Questo perché le aree designate come UPA sono molto più estese rispetto alle UCA e la possibilità di convertire le prime nelle seconde è sempre meno considerata: i diritti esercitati e garantiti dalla Costituzione dei proprietari terrieri fanno sì che questi abbiano il controllo quasi assoluto delle trasformazioni urbanistiche (TERADA 2017).

L'*Area Division* potrebbe rappresentare inoltre un ottimo strumento per far fronte alla contrazione demografica e urbana; la designazione delle aree in UPA e UCA rappresenta un'occasione per ridefinire il tessuto urbano e le città, in vista di un declino della popolazione e del sempre più crescente abbandono di aree residenziali. Secondo il Professore Toru Terada (University of Tokyo) tuttavia ciò resta solo nella teoria: "authorities do not intend to adapt them to such demographic changes. In my opinion, most of them are still motivated to keep UPA as landowners do not want to lose the development potentials. In theory, re-designation of UPA, which aims to make the urban areas smaller, can regulate further developments and prevent vacant lots emerging in inner cities. But it never happens unless landowners change their intention".

Nell'era della contrazione urbana, non è quindi possibile fare affidamento esclusivo sull'*Area Division*, occorre mettere in campo diversi strumenti e attori che siano in grado di gestire le trasformazioni in relazione al loro contesto urbano.

**58.** Nel 1980 è stato istituito il sistema di pianificazione distrettuale dalla *City Planning Law* prendendo come riferimento il B-Plan tedesco. Questo sistema nasce dalla volontà di realizzare uno strumento più vicino alla comunità, il cui processo di elaborazione è arricchito dalla partecipazione dei cittadini.

## 2. *Land Readjustment (LR)*

Il Giappone è uno dei tanti paesi che negli ultimi decenni è riuscito a implementare, nella sua politica di sviluppo urbano, soluzioni innovative a questioni che interessano ormai molti paesi in via di sviluppo. Tra queste, quella per controllare la crescita urbana e implementare le infrastrutture senza far ricorso alla pratica dell'esproprio, fa del Giappone un paese pionieristico nell'approccio tradizionalista di **riadattamento del terreno** (SOUZA, OCHI, HOSONO 2018).

Esistono due principali strumenti comunemente impiegati per rispondere alla necessità di riorganizzare le strutture urbane e l'assetto territoriale. Uno è appunto l'**esproprio**, con cui la proprietà privata è obbligatoriamente acquistata per uso pubblico. L'altro è il *Land Readjustment* (traducibile in una sorta di Riadattamento territoriale)<sup>59</sup>, introdotto dalla *City Planning Law* e regolato dall'*Urban Building Law* (1919).

Considerata la limitata disponibilità di suolo<sup>60</sup> per nuovi sviluppi urbani e la frequente difficoltà nel mettere d'accordo i diversi proprietari terrieri, è stato ideato un sistema che cercasse appunto di far fronte a queste problematiche. Inoltre, come già detto, molte aree urbane sono spesso sorte in mancanza di un regolamento urbanistico che ne disciplinasse la morfologia e l'assetto; quindi spesso interi lotti urbani sono suddivisi irregolarmente da strade tortuose e spesso troppo piccole.

La mancanza di adeguati standard di infrastrutture, servizi, parcheggi e parchi ha infatti reso necessario l'adeguamento della terra, attraverso una sua trasformazione, che cercasse allo stesso modo di coniugare gli interessi e le volontà dei diversi proprietari (YUMIKO 2016).

Il *Land Readjustment*, riformulato nella *City Planning Law*, fu inizialmente ideato dalla *Arable Land Readjustment Law* (1909), per regolamentare le risaie in lotti più grandi e regolari attraverso strade e corsi d'acqua rettilinei (KATAGI 2018). Questo sistema fu poi applicato anche nei contesti urbani, con lo scopo di definire e realizzare uno sviluppo urbano olistico, ordinato e democratico, dotato di infrastrutture adeguate e servizi pubblici, anche quando alla proprietà del terreno afferisce un gran numero di parti interessate.

**59.** Questo sistema ricorda molto quello impiegato in Italia da alcune Regioni, tra cui il Piemonte, della perequazione urbanistica. Una differenza sostanziale sta nella sua applicazione: mentre in Italia non esiste una norma nazionale che ne prescrive la regolamentazione, in Giappone il LR è ampiamente applicato in tutto il paese ed è spesso riconosciuto come la "madre della pianificazione urbanistica".

**60.** La superficie territoriale del Giappone è di circa 378 mila km<sup>2</sup>. Ha all'incirca le stesse dimensioni dell'Italia, ma con una popolazione due volte più grande. Inoltre, il 70% del suo territorio è coperto da foreste e catene montuose. Di conseguenza, la terra disponibile per lo sviluppo urbano è limitata (YUMIKO 2016).

Rispetto all'esproprio<sup>61</sup>, la riorganizzazione del territorio può comportare due **benefici sociali** non indifferenti; "The first benefit relies on the preservation of social, cultural and economic networks that are closely tied to a physical location, and the routines and interactions of everyday life in that place, through original community maintenance" (SOUZA, OCHI, HOSONO 2018 p.4). Il secondo vantaggio è legato a un'**equa distribuzione** di costi e benefici tra tutti i proprietari di immobili all'interno del processo di urbanizzazione; essi infatti contribuiscono fornendo una porzione della loro proprietà, fino anche al 30% dell'area, abbattendo difatti le disuguaglianze che possono verificarsi nel processo di urbanizzazione (YUMIKO 2016).

L'utilizzo del *Land Readjustment* in Giappone ha differenti scopi e utilità: funge da freno allo sprawl urbano, promuove azioni di riqualificazione urbana e di sviluppo infrastrutturale, facilita interventi di ricostruzione inseguito a disastri e ultimo ma non meno importante promuove il risanamento di isolati in cui insistono lotti o immobili vuoti. Per quest'ultimo caso infatti, il LR rappresenta spesso l'unica occasione per **abbattere** e **ricostruire** immobili vuoti, proprio perché molti di essi risultano oggi inagibili perché manca loro un affaccio su strada o perché il loro valore immobiliare è molto basso a causa delle scarse infrastrutture e servizi.

Così facendo il LR fornisce un'utile risposta al problema delle aree residenziali vuote abbandonate, generando anche un notevole incremento del valore dell'area e dell'immobile e stimolando l'adesione dei proprietari ad intraprendere trasformazioni urbane.

**61.** L'esproprio è perlopiù utilizzato in Giappone quando si intende rettificare, allargare o risistemare un'infrastruttura stradale. In questo caso viene avviata una negoziazione tra i proprietari che insistono sull'area e la municipalità. Il LR viene invece applicato nel caso di lotti di terreno.





Fonte: [www.flickr.com](http://www.flickr.com)

Nel 1950 fu promulgato il **Comprehensive National Land Development Act** (L. 205/1950) sulla base del quale, nell'arco di 26 anni (1962, 1969, 1977, 1987, 1998), sono stati redatti cinque *Comprehensive National Development Plans* (CND). Si tratta di piani volti a gestire l'uso, lo sviluppo e la conservazione del suolo, definendone l'organizzazione infrastrutturale e la promozione del parco immobiliare a scala nazionale (UN-HABITAT 2015). La legge del 1950 tuttavia mirava a un'espansione quantitativa basata sulle dinamiche socio-economiche del tempo. Con il loro mutarsi però, la legge iniziò a divenire obsoleta.

La seconda fase di urbanizzazione, ossia quella di **stallo** (1973-1991) seguita dalla terza, quella di recessione (1991-2005), segnarono dei momenti di grande cambiamento: la rapida urbanizzazione e crescita economica lasciarono il posto alla crisi petrolifera del 1973 e al crollo della bolla del 1992.

Quindi, nel luglio 2005, al fine di proporre una vision nazionale commisurata a una società matura, il governo nazionale ha revisionato la Legge, cambiandone il titolo in *National Spatial Planning Act* e alcuni dei suoi contenuti.

Sulla base della nuova Legge, nel 2008 fu formulato il primo *National Spatial Strategy (National Plan)* il quale tiene in considerazione i drammatici cambiamenti socio-economici, tra cui la contrazione urbana e l'invecchiamento della popolazione (UN-HABITAT 2015). Il piano strategico mirava a delineare un paese con sei grandi regioni diverse, ciascuna delle quali promuove la crescita in modo autosufficiente e in conformità alle sue caratteristiche **socio-economiche e territoriali**.

Le *National Strategies* nascono quindi anche nell'ottica di far fronte al declino della popolazione, attraverso delle misure di **sviluppo spaziale** nazionale. Esse contribuiranno a decretare le sorti del Giappone: se la crescita economica e produttiva del Paese proseguirà nonostante il declino demografico o se il declino e l'invecchiamento della popolazione produrranno una lenta e continua perdita di forza nazionale e vitalità economica e sociale.

Al fine di delineare una nuova immagine del Paese e definire obiettivi strategici, le *National Strategies* delineano orientamenti in otto diversi settori: sviluppo regionale; industria; cultura e turismo; sistema di trasporti

e comunicazione; prevenzione da catastrofi; uso e conservazione delle risorse nazionali e delle acque; protezione ambientale e sviluppo del paesaggio. Queste strategie sono composte dal *National Plan* come linea guida per lo **sviluppo territoriale nazionale** riguardanti l'uso, lo sviluppo e la conservazione dei terreni nazionali e da *Regional Plans*.

Mentre il *National Plan* definisce i grandi progetti a livello nazionale nell'arco temporale di 10 anni, gli otto Piani Regionali presentano quelli delle singole regioni e definiscono **misure dettagliate** da attuare strategicamente a seconda delle caratteristiche proprie delle Regioni, con l'obiettivo di promuovere quindi uno sviluppo "indipendente" e confacente alle peculiarità delle Prefetture che la compongono.

Nel maggio 2014, il *Population Decline Issue Review Committee* del Policy Council Giapponese ha annunciato che entro il 2040, oltre 896 comuni rischieranno di scomparire a causa del **declino demografico**. La sua catastrofica proiezione ha sconvolto il Paese, ma ha anche stimolato un nuovo dibattito sul *National Spatial Strategy*.

Nel luglio dello stesso anno il MLIT ha, infatti, riesaminato il *National Plan* nell'ottica di affrontare il declino demografico su larga scala, istituendo la *New National Spatial Strategy*, con una durata decennale. La nuova strategia vuole affrontare in modo sistematico le complesse e recenti tendenze che interessano il Giappone (tra cui la progressiva riduzione della popolazione, il basso tasso di fertilità, società in iper-invecchiamento, ecc.) e i cambiamenti territoriali (compreso l'aumento dei lotti vuoti o scarsamente utilizzati e delle case libere).

La nuova Strategia Nazionale sottolinea come queste sfide devono essere accolte e combattute da vari **attori**, tra cui i residenti locali e le imprese, attraverso una cooperazione reciproca. Partendo proprio da questo tipo di collaborazione si intende promuovere dei partenariati a scala regionale e internazionale attraverso il *National land promoting interaction-led Regional revitalization* al fine di generare innovazione e sostenere la crescita economica (UN-HABITAT 2015).

Come una delle iniziative di base, la nuova Strategia Nazionale suggerisce che le regioni e gli enti locali promuovano lo sviluppo urbano sotto il concetto di **Compact e Networks**.



Vista su Tokyo. Fonte: [www.flickr.com. itsjames001](http://www.flickr.com/photos/itsjames001/)

### 3. Compact City Policy

In risposta al fenomeno della contrazione urbana che colpisce molte città giapponesi e alle varie questioni sociali e demografiche ad essa associate, il governo giapponese ha implementato nel 2015 la *Compact city policy*<sup>62</sup> come parte attiva della pianificazione urbana.

Il Governo aveva già promosso l'anno precedente, politiche nazionali per lo **sviluppo urbano compatto**, attraverso il *Revised Act on Special Measures for Annual Revival*, il quale stabilisce che le municipalità possono designare aree specifiche per la costruzione di residenze e stabilimenti commerciali e sanitari; il Governo fornirà poi incentivi finanziari per la loro costruzione al fine proprio di sostenere e promuovere lo sviluppo compatto delle città (TAKAO 2015).

Secondo la *Compact city policy*, la gestione della città pubblica e la manutenzione di infrastrutture e servizi può avvenire in modo efficiente solo accentrando queste funzioni in aree specifiche (compatte). Una città compatta è quindi caratterizzata da aree urbane **densamente abitate**, servite da funzioni urbane e ben collegate ai sistemi pubblici di trasporto. Le aree in cui attrarre funzioni e residenti vengono localizzate all'interno dell'Urbanization Promotion Area (MURAYAMA 2016).

Attraverso quindi la conversione della forma urbana da un tipo diffuso a un **tipo concentrato** si possono generare dei nuovi cluster con una maggiore efficienza nei servizi, trasporti e nell'assistenza alla collettività. Proprio nei casi di municipalità periferiche e rurali con alti tassi di popolazione anziana, la promozione di uno sviluppo urbano concentrato intorno ai principali nodi di trasporto potrà non solo garantire una migliore accessibilità, collegando vari hub funzionali con i mezzi pubblici, ma accentrare le risorse pubbliche all'interno di specifiche aree urbane (UN-HABITAT 2015).

Tuttavia, la compactification di per sé non è una soluzione sufficiente come struttura spaziale, "It is important for transportation, and information and communications networks to connect compact concentrations with various service functions in residential zones" (MLIT 2015 p.17).

A tal fine quindi, le singole aree devono essere collegate tra loro e inserite all'interno di reti che garantiscano l'accessibilità a varie funzioni urbane.

Quindi, oltre alla compactification e al fine di garantire un'ampia accessibilità

<sup>62</sup>. La Compact city policy discende dall'Act on special measures concerning urban renaissance del 2002. La legge ha permesso di definire le Urban Renaissance Urgent Redevelopment Areas e politiche di riqualificazione urbana per ciascuna area di sviluppo, al fine di guidarne il loro sviluppo, utilizzando finanziamenti provenienti dai settori privati.

a servizi e funzioni di rango superiore, il governo nazionale intende promuovere la creazione di **reti** tra piccole stazioni e città regionali, "In this strategy, 'compact' means integration to enhance spatial concentration, while 'networked' refers to regions that are linked together. The compact and networked structure is important for adapting to a population-declining society" (MLIT 2015 p.15).

**Compactness** e **networks** sono quindi strettamente correlate tra loro e dovrebbero essere affrontate strategicamente e in modo integrato.

La *Networked Compact City* viene oggi sempre più considerata dalle municipalità locali, proprio perché è in grado di rispondere a varie sfide, quali il declino della popolazione attiva, l'iper-invecchiamento, la stagnazione economica, le crescenti disparità, le difficoltà finanziarie dei governi e l'intensificazione dei problemi ambientali e contestualmente è in grado di coordinare l'uso del suolo con la pianificazione delle infrastrutture, plasmando l'ambiente edificato esistente (MURAYAMA 2016).

I **vantaggi** legati allo sviluppo compatto della città non sono visibili esclusivamente nelle aree centrali; maggiormente in questo periodo in cui sia le amministrazioni centrali che locali stanno affrontando delle serie difficoltà nelle finanze pubbliche, la città compatta può favorire una maggiore efficienza infrastrutturale ed energetica, portando al compimento e attuazione le misure contro il surriscaldamento globale<sup>63</sup>. Inoltre, la promozione di uno sviluppo urbano compatto potrebbe incoraggiare un ambiente di vita più confortevole per gli abitanti (TAKAO 2015).

Riguardo alla compactness si sono espresse anche le Nazioni Unite nella New Urban Agenda durante la Conferenza sull'*Housing and Sustainable Urban Development* (Habitat III), a Quito nel 2016: "We also commit ourselves to promoting sustainable land use, combining urban extensions with adequate densities and compactness to prevent and contain urban sprawl, as well as preventing unnecessary land-use change and the loss of productive land and fragile and important ecosystems" (UNITED NATIONS 2017, art. 69).

All'interno della **NUA** viene proposta una visione di città compatta, articolata lungo reti di trasporto e composta da insediamenti policentrici, che tenta di guidare lo sviluppo urbano su nuovi assi, sfuggendo al sovraffollamento

**63.** A tal proposito, la Compact City Policy può svolgere un ruolo chiave all'interno della strategia Green Growth. Le città compatte possono essere particolarmente efficienti nel trasporto, nell'energia e nell'uso del suolo: esse possono fronteggiare obiettivi di politica urbana integrata, come la redditività economica, la sostenibilità ambientale e l'equità sociale.

delle città a incrementandone la sua sostenibilità. Il modello della compact city è quindi il metodo adottato come più compatibile per potenziare uno sviluppo urbano sostenibile.

Definita quindi come *city of short distances*, il dibattito sulla città compatta riscuote un successo basato principalmente sul valore che essa riveste in quanto efficace strumento per contrastare gli impatti negativi del **declino urbano giapponese**.

La riuscita di questa strategia, tuttavia, non è sempre garantita: a distanza di 16 anni dal lancio dell'*Act on Special measures concerning Urban Renaissance*, ideata proprio per rivitalizzare le aree centrali delle principali città del Giappone, la logica che ha sostenuto molti progetti di *compact city* incontra ora **opinioni discordanti**, specialmente alla luce dei suoi effetti non sempre così positivi.

Parallelamente ai risultati positivi, vi sono infatti potenziali conseguenze negative; in primo luogo, in termini di qualità dell'ambiente urbano e abitativo, una città ad elevata densità demografica potrebbe essere considerata peggiore rispetto a città con densità inferiori. Condizioni abitative affollate in città compatte potrebbero ledere la qualità della vita, determinando una maggiore congestione veicolare, isole di calore e un elevato fabbisogno energetico,

*"it has been known since the 1920s that the intensification of urban development only makes sense up to a certain moderate limit above which it hardly contributes to the saving of areas and causes instead a deterioration of the quality of the residential environment"* (SIEVERTS 2003 p.28).

Ciò vuol dire che l'esistenza di una città compatta non dimostra empiricamente la sua **sostenibilità**. La compact city, infatti, non è mai stata intenzionalmente pensata per essere impiegata all'interno di un progetto sostenibile, ma come **linea guida** per massimizzare lo spazio urbano a disposizione intorno a specifici hub.

Essa nasce, quindi, come reazione a problematiche urbane e sociali, marcando una sostanziale differenza tra il concetto spaziale di compattezza e il concetto di compattezza ambientale e sostenibile.

Inoltre, a seconda della posizione, le aree ad alta densità possono essere particolarmente vulnerabili a disastri naturali come terremoti, tsunami, inondazioni e incendi.

Un'altra critica che viene spesso caldeggiata riguarda la creazione di maggiori **disparità** tra gli spazi e le comunità: solo un numero limitato di esse, infatti, può godere dei benefici risultanti dalla *compact city*, determinando di fatto un'ineguaglianza di trattamento tra il ripopolamento e lo spopolamento delle diverse aree del Paese.

Il Professore Sieverts Thomas nel suo libro "Cities without Cities: an interpretation of the Zwischenstadt" indaga sulle caratteristiche dell'ambiente costruito contemporaneo e formula una poderosa critica all'ideale di città compatta come strategia non più attuabile. Le città si trovano oggi in uno **stato di transizione**, intermedio tra luogo e mondo, spazio e tempo, città e campagna. I tratti distintivi che connotavano il suo tessuto consolidato sono stati progressivamente sostituiti da un disegno di **paesaggio urbanizzato**, costituito dalla giustapposizione di cluster indipendenti e interconnessi tra loro dal sistema infrastrutturale.

Questo perché nel corso del tempo, la libertà per la scelta dell'insediamento è diventata sempre più limitata: lo spazio si è progressivamente saturato e, in esso, i nuovi sviluppi si sono adattati a un tessuto sempre più costruito e circoscritto e quando la terra disponibile iniziò ad essere interamente sviluppata e urbanizzata, essi furono realizzati attraverso le densificazioni, il riutilizzo di tessuti urbani consolidati e la rigenerazione di aree dismesse. Il vecchio tessuto urbano e i suoi manufatti diventano quindi superflui, vengono convertiti, riutilizzati, ricostruiti e infine rimossi.

Tutto questo insieme porta ad un'**erosione dell'essenza storica** e quindi alla perdita del carattere stesso della città "which makes it so irreplaceable in cultural terms and for the creation of the identity of the city" (Sieverts 2003 p.124).

Le tesi a supporto e meno della Compact City Policy testimoniano che l'applicabilità e la riuscita di questa strategia non è sempre uguale ed efficace: essa infatti può funzionare solo in alcuni contesti e in determinate condizioni.





Shin-otsuka Station, Tokyo. Costa Luciana

## **SCHEDA D: Conservare il vuoto.** **Un laboratorio culturale a cielo aperto**

Quest'ultimo caso, racconta una vicenda molto interessante a Yanaka, un piccolo quartiere situato a Taito-ku, a sei chilometri a nord dal centro di Tokyo. Caratterizzato da un'abbondanza di templi, santuari e cimiteri, quest'area offre un paesaggio unico, con una quantità significativa di aree verdi. Sebbene possano essere osservati anche qui dei processi di gentrificazione, Yanaka è stata finora in grado di conservare il suo tessuto urbano a grana fine e il suo distintivo carattere culturale e creativo (JONAS, RAHMANN 2014). Questo tratto identitario così speciale è ciò che si ritrova nello spazio chiamato Kasu Harappa ONDI<sup>64</sup>, un posto unico nel panorama urbano di Tokyo.

Il lotto di terreno è di proprietà del Signor Makizumi-san, il quale acquistò la terra 12 anni fa e, non avendo la disponibilità economica per costruirvi una casa, la lasciò vuota, nonostante le allettanti offerte di trasformare l'area in un parcheggio. Si rese ben presto conto del potenziale di questa terra e così decise di mantenerla libera, offrendola per attività ricreative, di arte e cultura al quartiere.

Questo spazio all'aperto è un quindi un piccolo lotto di terra "vuoto", attorniato da residenze, che sembra quasi in attesa di essere trasformato o costruito. La sua realtà è invece un'altra: è un **luogo di sperimentazione, dinamico e aperto** a qualsiasi tipo di attività pubblica. Per un piccolo canone<sup>65</sup>, il sito può essere affittato per diverse attività come mercati, performance, mostre, narrazioni, laboratori di artigianato, fotografia, danza, musica, cinema.

ONDI è attivo da 10 anni e grazie alle sue iniziative è riuscito a mantenere vive e creative le energie della comunità "The 'Harappa' in Kasu Harappa ONDI can be translated as 'an open plain with little grass shoots growing', referencing the small-scale but energetic activities which take place at the site" (<https://tokyowa.com/ondi/> 2019).

Ondi è un'iniziativa chiave all'interno di Yanaka, la quale supporta anche diverse attività locali di ONG.

<sup>64</sup>. Si veda il sito web <https://tokyowa.com/ondi/> (2019)

<sup>65</sup>. L'affitto giornaliero del terreno è di ¥2000 (circa €16). Può anche essere affittato per più giorni; dopo il terzo giorno, l'affitto dello spazio è di soli ¥300 al giorno (poco più di €2,50).



Fonte: [https://www.facebook.com/pg/harappa.ondi/photos/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/harappa.ondi/photos/?ref=page_internal)

## 4.2

### Politiche relative alle case libere in Giappone

#### 4.2.1 QUALITÀ E SICUREZZA. BASIC ACT FOR HOUSING

**N**egli ultimi anni, le diverse dinamiche socio-economiche, il rapido invecchiamento demografico e il calo del tasso di natalità, hanno provocato un importante cambiamento nel campo della politica abitativa del Giappone. Essa ha invertito il suo sguardo verso politiche che, **anziché garantire un'adeguata quantità di alloggi, puntano al miglioramento della qualità generale degli immobili**, compreso l'ambiente residenziale; l'asse di interesse si è spostato "from securing housing in quantity to improving housing in quality" (UN-HABITAT 2015 p.57).

Questo cambio di rotta è stato sancito con il **Basic Act for Housing** (Act No. 61 of 2006), il cui scopo è stabilizzare e migliorare la vita delle persone e migliorare il benessere sociale, nonché contribuire al sano sviluppo dell'economia nazionale. La legge definisce i principi di base volti ad assicurare e incrementare la qualità degli alloggi, chiarendo le responsabilità del settore pubblico e fornendo le direttive per la formulazione dei **Basic Plans for Housing**. Gli obiettivi prefissati dalla Legge sono (UN-HABITAT 2015):

**1)** Lo sviluppo di ambienti residenziali che assicurino alloggi sicuri e di qualità, al fine di garantire strutture resistenti a terremoti e migliorare la qualità della vita nelle aree densamente abitate. Questa strategia intende inoltre favorire ambienti residenziali favorevoli e dotati di strutture e servizi per il benessere, l'assistenza infantile e medica garantendone un'ampia accessibilità.

**2)** Un'appropriata gestione e manutenzione degli alloggi. Il governo incoraggia, agevola e supporta la manutenzione e ristrutturazione dei condomini (nei quali è spesso complesso trovare il giusto accordo tra i vari proprietari) fornendo l'accesso ai database e ai sistemi di registrazione, inviando esperti, supportando il processo per la formazione del consenso

e assegnando sussidi per il miglioramento degli edifici antisismici/con barriere architettoniche.

**3)** Garantire un mercato immobiliare diversificato e aperto, attraverso misure che facilitino l'uso di alloggi esistenti, abitazioni di qualità utilizzabili nel futuro e abitazioni alla portata dei diversi acquirenti, che soddisfino in modo adeguato le diverse esigenze.

**4)** Infine, assicurare l'accesso a un alloggio a persone che necessitano di cure speciali o assistenza economica. A tal fine, le municipalità forniscono alloggi gestiti pubblicamente per affittarli a persone a basso reddito con difficoltà nel trovare un'abitazione a prezzi accessibili. Inoltre, per consentire che gli alloggi in locazione del settore privato siano facilmente accessibili e messe in rete, le municipalità e le organizzazioni immobiliari hanno formato gli *Housing Support Councils* che offrono supporto, inclusi servizi di informazione, per coloro i quali ricercano un'abitazione confacente alle proprie necessità.

Da un punto di vista qualitativo, gli standard degli alloggi e degli ambienti residenziali in Giappone sono ancora inadeguati e il paese non può ancora affermare di aver sviluppato un patrimonio immobiliare che offre buone prestazioni abitative. Questa situazione richiederà un importante cambiamento nel quadro di base della politica abitativa.

Alla necessità di migliorare la **qualità** generale degli standard di vita residenziali, si sta affiancando quella, negli ultimi anni sempre più prorompente, di far fronte al grande **stock edilizio vuoto** e abbandonato.

Le contromisure per affrontare la questione delle case vuote dovrebbero includere due aspetti importanti: la rapida **rimozione** delle strutture pericolose da parte dei proprietari o delle municipalità e l'incoraggiamento all'utilizzo delle abitazioni ancora utilizzabili, ma attualmente abbandonate.

Le case abbandonate rappresentano una grande **minaccia** per il paese; esse possono crollare da un momento all'altro o divenire rischiose per la sanità, turbando l'immagine stessa del quartiere. Per queste ragioni, il governo nazionale e le municipalità stanno compiendo grandi sforzi per incoraggiare i proprietari a gestire e mantenere adeguatamente lo stato dell'immobile e, se necessario, demolirli.

## 4.2.2 DEMOLIZIONI. VACANT HOME SPECIAL MEASURE ACT

Per quanto riguarda la demolizione, sono stati compiuti notevoli progressi con la formulazione della **Vacant Home Management Ordinance**, con oltre 400 municipalità che l'hanno promulgata a partire dal 2014.

Prima di questo momento, il Giappone non aveva misure decisive per regolare e gestire le case abbandonate, anche se in stato pericoloso. Molte municipalità hanno perciò iniziato ad emanare ordinanze per contrastare il problema, ma le loro capacità rimanevano pur sempre limitate. Tra le contromisure intraprese da alcune municipalità prima del passaggio di questa legge si annoverano:

- 1) lo svolgimento di indagini sulle condizioni attuali
- 2) l'emanazione di ordinanze sulla gestione delle abitazioni vuote
- 3) la costituzione di una banca sulle abitazioni vuote

Nel 2013, il Ministero degli Affari Interni ha pubblicato la ricerca quinquennale *Overview of 2013 House and Land Statistics*, con una serie di dati statistici sulle abitazioni. Dalla ricerca emerge come il numero di **case vuote** sia aumentato rispetto ai cinque anni precedenti ed a un ritmo allarmante. Dopo la pubblicazione delle statistiche, il Governo nazionale decise di prendere una posizione in questa faccenda, emanando dapprima l'ordinanza e successivamente delle misure nazionali.

L'ordinanza consente ai governi locali di fornire indicazioni, dare preavviso, emettere ordini e persino eseguire la **demolizione** di case vuote con serie problematicità.

La formulazione e l'emanazione di questa ordinanza varia notevolmente da prefettura a prefettura ed è stata promulgata da più della metà dei comuni in sole 5 prefetture: Akita (92,0%), Saga (80,0%), Yamagata (77,1%), Yamaguchi (68,4%) e Niigata (60,0%)<sup>66</sup>.

<sup>66</sup>. Fonte: Fujitsu Research Institute <http://www.fujitsu.com/jp/group/fri/en/column/message/2015/2015-06-30.html>

Queste prefetture hanno un numero significativo di case vuote a causa del declino della popolazione, le quali mettono a rischio la sicurezza pubblica a causa della loro elevata vulnerabilità agli agenti atmosferici e ai terremoti o incendi.

A seguito dell'adozione dell'ordinanza, nello stesso anno fu istituita la **Vacant Homes Special Measure Act** (Act No. 127 of 2014) che consente ai governi locali di penalizzare i proprietari di abitazioni vuote che non demoliscono o ristrutturano le proprie abitazioni.

Secondo questa misura, le case vuote che:

- presentano un chiaro pericolo a causa del possibile collasso;
- presentano scarse condizioni igieniche;
- presentano dei problemi legati a mancate opere di manutenzione;
- o se semplicemente lasciate nel loro stato attuale

e che quindi hanno **effetti negativi** sull'ambiente circostante, rappresentando inoltre una seria minaccia in caso di incendi e terremoti, verranno considerate "*specified vacant homes*".

Al fine di meglio determinare le specified vacant homes il MLIT ha emanato delle linee guida, che consentiranno appunto alle municipalità di individuarne caratteri comuni e ricorrenti. A livello nazionale, ci sono circa **6.400 specified vacant homes** individuate dalle municipalità, per le quali sono state fornite indicazioni su come gestirle, alcune delle quali sono state anche forzatamente demolite dai comuni.

Tramite la nuova legge, le municipalità avranno l'autorità di entrare e ispezionare queste strutture (negare l'ingresso comporterebbe una multa) che rappresentano una minaccia per i vicini, danneggiando gravemente l'immagine del quartiere (artt. 2 e 9).

A questo punto, il comune potrà fornire delle raccomandazioni ai proprietari se mantenere o demolire la proprietà e dare loro degli avvertimenti nel caso in cui non si adottino misure correttive adeguate.

Nel caso in cui i proprietari non provvedano in modo adeguato, le municipalità potranno istituire misure, compreso richiedere la demolizione della casa, e richiedere di sostenerne i costi (art. 14); la legge prevede anche una sanzione amministrativa nei confronti dei proprietari che non intraprendono misure adeguate (art. 16).

---

A livello nazionale, sono state censite circa **6.400 specified vacant homes**, le quali hanno **effetti negativi** sull'ambiente e rappresentano una seria **minaccia in caso di incendi e terremoti.**

---



Casa abbandonata, Yokosuka City. Gabriele Principe



Da quando *Vacant Houses Special Measures Act* ha avuto pieno effetto nel 2015, i governi locali hanno lavorato a misure ad hoc per affrontare la questione; questo perché la *Special Measures Act* consente alle municipalità di redigere i propri ***Vacant home countermeasure Plans***, ricevendo finanziamenti nazionali per le indagini, la demolizione e il riutilizzo di case vuote disponibili. È stato stimato che entro la fine del 2018, oltre il 50% di tutte le municipalità avrà redatto un proprio piano (TOKYO HEAD OFFICE 2015).

Tuttavia, questa legge deve affrontare una serie di **sfide**; tra queste sicuramente una di non poco conto riguarda rinvenire il proprietario dell'immobile, che molto spesso si sconosce. Anche quando si è a conoscenza dei proprietari dell'immobile, capita spesso che essi preferiscano "to hold on to their vacant dwellings even if it is unoccupied until the time of inheritance so they can receive maximum tax deduction and then sell the property at the time of inheritance, therefore vacant dwellings may be owned until it is inherited" (IBIDEM p.45).

Il problema di fondo non è se l'immobile è occupato o meno; pur restando vuoto un immobile può comunque continuare a godere di un ottimo stato. Il problema reale e pericoloso è la sua **mancata gestione** e manutenzione che può comportare dei seri rischi per l'ambiente circostante.

Per concludere, un'ulteriore questione da considerare riguarda le **finanze pubbliche**: alle municipalità viene infatti richiesto un notevole sforzo economico e amministrativo; considerando, appunto, che il numero delle abitazioni non occupate aumenterà anche in vista del calo del numero delle famiglie, sarà complesso demolire e/o gestire tutte le abitazioni vuote private, utilizzando esclusivamente fondi pubblici.

Sarà pertanto necessario considerare altre soluzioni, economicamente più **sostenibili**, necessarie per promuovere l'utilizzo o la demolizione delle abitazioni vuote. A tal fine, la Legge prevede una serie di **incentivi**, come le esenzioni fiscali, l'estensione degli aumenti di tasse e le sovvenzioni sui costi di demolizione.

Mentre ad esempio la città di Kure fornisce sussidi più modesti, ma a un numero considerevole di abitazioni, alcuni quartieri di Tokyo, Adachi, Arakawa e Kita, offrono invece sovvenzioni più cospicue (¥800-1000mila)

ma per un numero inferiore di immobili, al fine di rimuovere rapidamente le case che rischiano il collasso.

Esistono poi alcuni **sistemi di sussidio** singolari. Ad esempio, la città di Fussa (Prefettura di Tokyo) prevede di sovvenzionare le demolizioni (fino a ¥500mila) solo nei casi in cui la casa sia rimasta vuota per più di un anno e il proprietario sia disposto a demolirla, costruendo al suo posto una residenza familiare. La città sta subendo forti ondate di emigrazione giovanile e sta pertanto cercando di mantenere la sua popolazione, combinando demolizioni con nuove residenze.

Ci sono anche casi in cui case vuote vengono demolite impiegando fondi pubblici a condizione però che la terra e l'immobile siano donati gratuitamente alla città. La città di Nagasaki ad esempio esegue tale tipo di demolizione, a condizione che la comunità decida come utilizzare il terreno e sia poi disposta a gestirlo.

Altri comuni incoraggiano e sovvenzionano la demolizione di case vuote alla condizione che il terreno sia poi destinato ad **uso pubblico** per almeno un certo periodo di tempo. Il quartiere di Bunkyo a Tokyo ha abbattuto due case sotto questa logica (*Scheda E*).

Le municipalità decidono quindi autonomamente come e in che misura intervenire. Esse impiegano **fondi pubblici** per il bene della comunità, non per il proprietario di per sé, agendo spesso in modo proattivo e diretto alla demolizione di case abbandonate fatiscenti, nel caso in cui i proprietari non possono o non vogliono farlo. Un esempio concreto è il caso della città di Daisen (Prefettura di Akita), in cui le case vuote sono costantemente in pericolo di crollo a causa delle abbondanti nevicate. Per i tre casi di demolizioni eseguite, tuttavia, sono stati sostenuti costi molto elevati, pari a 6,2 milioni di yen (circa €49.690), che devono ancora essere recuperati. Questo tipo di aiuti sono diventati degli esempi emblematici per favorire le **demolizioni**, finanziati con fondi pubblici, ma con l'obiettivo di far fronte e incrementare il bene pubblico.

Tuttavia, esistono dei **rischi morali** nell'impiego di fondi pubblici per questo tipo di azioni. Se la comunità è consapevole fin dall'inizio di poter ricevere tale sostegno economico, allora nessuno sceglierà mai di sostenere i costi di demolizione.





Demolizione di un immobile, Tokyo. Costa Luciana

Il Governo dovrà pertanto chiarire la sua posizione a riguardo, specificando che i proprietari devono, in linea di principio, effettuare la demolizione autonomamente, in base alle condizioni dell'edificio in questione e alle urgenze e necessità dell'area. Quando la proprietà è sulla soglia di diventare a rischio o quando il quartiere è in grado di ottenere un valore elevato da quell'appezzamento di terra, allora il governo potrà assegnare i fondi e rimuovere le case vuote. Mentre la *Vacant Homes Special Measure* risulterà probabilmente molto efficace nell'aumentare il numero di demolizioni di **specified vacant homes**, la questione se la città dovrebbe eseguire tutte le demolizioni o sovvenzionare l'autodemolizione sarà in qualche modo in continuo dibattito.

I differenti sistemi di sussidio esaminati, i quali fanno sempre ricorso in misura diversa a fondi pubblici e hanno lo scopo di fronteggiare o prevenire situazioni a rischio e sgradevoli per la città, verranno nel corso dei decenni rivisti e integrati con nuovi e più sostenibili procedimenti all'interno del *Vacant home countermeasures Plan*.

Inoltre, rimangono aperte una serie di questioni che fanno tutt'oggi molto discutere, legate alle molteplici **criticità** della demolizione.

Chi paga il prezzo più alto è la **sfera ambientale**, sotto molteplici punti di vista. Primo fra tutti lo smaltimento e gestione dei rifiuti che risultano dall'attività di demolizione. Essa infatti comporta una quantità smisurata di rifiuti da costruzione.

Anche se dal 2000 una legge impone il riciclaggio di almeno l'**80%** dei resti da demolizione, è anche vero che da un lato il processo di riciclo implica elevati consumi energetici e dall'altro che non sono pochi a trasgredire la legge.

Un'altra questione ambientale è legata al **suolo** sul quale insisteva la costruzione, il quale perde le sue proprietà e funzionalità. I processi di rigenerazione dei suoli sono poco frequenti, difficili e necessitano di notevoli apporti di energia e tempi, necessari per ripristinare le condizioni intrinseche del suolo prima della sua impermeabilizzazione.

## **SCHEDA E: Demolire.**

### **Ecco cosa accade nel quartiere Bunkyo**

Come evidenziato precedentemente diverse municipalità hanno promosso economicamente la **demolizione** di alcune abitazioni vuote particolarmente pericolanti, che mettevano a rischio la sicurezza dei residenti.

Anche il quartiere speciale di Bunkyo ha adottato questa logica, alla condizione che il terreno venisse poi ceduto alla **municipalità**, per almeno un certo periodo di tempo. Per questo periodo di tempo, corrispondente a 10 anni, il proprietario risulta esente dal pagamento delle tasse sulla proprietà.

I due interventi si trovano a poca distanza l'uno dall'altro ed entrambi, in seguito agli interventi di demolizione e risistemazione, sono stati messi a disposizione della **collettività**.

**1)** Il primo caso riguarda un lotto di terreno in un'area densamente abitata, la cui strada prospiciente ha una larghezza appena sufficiente per il passaggio di una vettura. Inoltre, essendo l'area limitrofa sprovvista di un'area adibita a punto focale per la prevenzione contro catastrofi/calamità, il lotto di terreno in cui prima si trovava l'immobile vuoto è stato appunto riconvertito in un'area per la prevenzione, sia da terremoti che incendi (Figure 12-13).

L'area risulta opportunamente delimitata ed è provvista di un cartello segnalatore, nel quale viene spiegata la funzione dell'area, e di un piccolo deposito per le attrezzature antincendio (estintore).

**2)** Il secondo caso riguarda, invece, la riconversione e demolizione di un immobile degli anni '60, sfitto e vuoto, in un'area ricreativa per soddisfare le esigenze dei residenti e principalmente quelle di anziani e bambini. L'area funge da luogo di ritrovo dei grandi e dei piccoli, che possono ritrovarvisi per condividere divertimento e tempo libero (Figure 14-15).



Figura 12: Area di prevenzione sismica



Figura 13: Area di prevenzione sismica



Figura 14: Area ricreativa



Figura 15: Area ricreativa

## 4.3

### *Esenzioni e riduzioni fiscali. Una nuova Riforma fiscale*

I drastici cambiamenti nella struttura della popolazione stanno avendo un enorme impatto non solo sulla struttura familiare, ma anche sull'economia e sulla società del Giappone.

La diminuzione della forza lavoro, dovuta al calo del tasso di natalità e all'invecchiamento della popolazione, sta generando un calo del tasso di crescita economica e un aumento progressivo della spesa per l'assistenza sanitaria e previdenziale che, se non gestiti accuratamente, porteranno il paese in un **baratro finanziario**.

Le preoccupanti visioni future fanno echeggiare opinioni pessimistiche sul futuro della società e dell'economia. Tuttavia, attuando riforme strutturali in vari settori, è stato possibile risollevarne l'economia del paese o comunque limitare i danni che la contrazione economica e urbana, in linea con la diminuzione della popolazione, sta generando. Tra questi settori, anche quello **fiscale** necessitava di essere riformato sulla base dei seguenti punti di vista.

#### **1) Sistema fiscale che possa ispirare fiducia per il futuro**

Con l'invecchiamento della popolazione, è inevitabile un aumento dei servizi pubblici, come la previdenza sociale e l'assistenza sanitaria. Il sistema di **previdenza sociale** è volto al sostegno del reddito come le pensioni o gli assegni di disoccupazione, mentre l'**assistenza sanitaria** garantisce il diritto alla salute e alla cura dei cittadini.

Poiché le finanze nazionali e locali si trovano oggi in uno stato di crisi, le persone nutrono un forte senso di incertezza riguardo al futuro, innescando un progressivo indebolimento della vitalità economica nazionale. È quindi necessario stabilire un sistema di previdenza sociale sostenibile affiancato a una struttura finanziaria stabile, che possa dissipare tali preoccupazioni. A tale scopo, è necessaria una drastica riforma delle spese e della fornitura di servizi pubblici, al fine di creare un sistema fiscale che mantenga un equilibrio tra redditi, consumi, beni e così via.

## ***2) Sistema fiscale in cui tutte le generazioni possano sentirsi partecipi***

In una società che si presta ad invecchiare a un ritmo sempre più veloce, non è possibile non considerare la diversa **natura dell'invecchiamento**; tenendo quindi conto della diversità degli anziani che caratterizzano la società occorre diversificare l'offerta fornitagli.

Contemporaneamente, la classe lavoratrice prova una maggiore insicurezza legata al posto di lavoro e a salari più bassi, causati dal drastico cambiamento del contesto economico dopo la fine del periodo di grande crescita. Il rapporto tra la **popolazione anziana** e le **classi lavoratrici** precipiterà rapidamente da 1:3,6 (nel 2000) a 1:1,9 (nel 2025). In tali condizioni, la classe lavoratrice sarà comunque responsabile di sostenere l'onere dei costi dei servizi pubblici, che si prevede aumenteranno rapidamente nel prossimo futuro. A tal fine, è necessario migliorare l'equità fiscale con l'obiettivo di ottenere fiducia e sicurezza della popolazione.

## ***3) Sistema fiscale che evidenzi le potenzialità di individui e della società***

Per rinvigorire la **capacità economica e sociale**, è necessario promuovere una società in cui gli individui siano in grado di raggiungere il loro pieno potenziale; ciò può avvenire incoraggiando la partecipazione di persone anziane, donne e uomini all'interno del mondo lavorativo al fine di migliorare la produttività, elemento chiave per generare ricchezza economica in una società con una popolazione in contrazione.

Con tali presupposti, nel 2014 è stato riformato il sistema fiscale (Act No. 72 of 2014), con l'obiettivo di rinvigorire l'economia e la società giapponese. La **riforma fiscale** ha promosso delle modifiche alle imposte di reddito, imposte sui consumi e imposte sulla proprietà.

Per quanto riguarda le imposte sulla proprietà, occorre specificare che l'attuale sistema di tassazione sugli immobili prevede una tassa di proprietà (*koteishisanzei*) e una tassa di pianificazione urbana (*toshi keikakuzei*), somministrate entrambe annualmente.

La prima è pari all'1,4% del valore stimato del terreno o dell'edificio. Per i suoli residenziali invece viene escluso dalle imposte un terzo del valore stimato; questo valore è ulteriormente ribassato per i terreni residenziali fino a 200mq, in cui un sesto del valore stimato viene detratto dalla base imponibile.

Per essere esclusi dalla **tassa di proprietà**, il valore stimato del terreno deve essere superiore a JPY 300.000 (€ 2.436), mentre per una casa la soglia è di JPY 200.000 (€ 1.624).

La tassa di pianificazione è riscossa insieme alla tassa di proprietà ed equivale allo 0,3% del valore del terreno o dell'edificio. Questa tassa viene applicata solo nelle aree afferenti alla *city planning area*.

È pertanto facile apprendere come la politica del governo sia sempre stata tesa a promuovere **nuove urbanizzazioni**: la costruzione di una casa su un appezzamento di terreno riduceva le tasse da versare. L'effetto che ben presto si produsse fu un aumento di alloggi, originariamente in un momento in cui l'offerta era limitata; attualmente invece l'offerta ha di gran lunga superato la domanda e, dinanzi a un grande stock immobiliare vuoto, questa politica di tassazione dà un incentivo a mantenere, e se il caso abbandonare, una struttura pericolosa e fatiscente invece che demolirla. Pertanto per i proprietari di immobili vuoti è molto spesso più vantaggioso tenere in piedi le case, anche se in cattive condizioni, perché l'aliquota dell'imposta sulla proprietà fondiaria è ridotta nel caso in cui vi sia un'abitazione.

La riforma al sistema fiscale del 2015 si pone tra i suoi obiettivi proprio quello di affrontare e superare questo ostacolo amministrativo, al fine di accelerare il processo di trasformazione di case abbandonate e pericolose. Lo fa escludendo le *specified vacant homes* dalla riduzione delle tasse, obbligando quindi i proprietari a pagare per intero le imposte sull'immobile (che alle volte può essere tassato fino a 6 volte la tassa originale) e scoraggiandoli a mantenere vuota un'abitazione fatiscente e a rischio crollo.

La riforma fiscale introduce, inoltre, maggiori **esenzioni** per coloro i quali acquistano abitazioni di seconda mano. Il periodo di applicazione dell'esenzione fiscale è stato prorogato al 30 giugno 2019 e l'importo di esenzione è aumentato a ¥30 milioni. Inoltre, l'onere dell'imposta di successione è stato notevolmente ridotto. Queste misure mirano a facilitare il trasferimento anticipato dei beni immobiliari dei genitori/nonni, al fine di rinvigorire l'attuale mercato immobiliare.

Prima dell'emanazione della riforma al sistema fiscale sopra menzionata, alcune municipalità avevano già cercato di affrontare la questione della **tassazione** dei beni immobili, non tanto sovvenzionando i costi di demolizione né tantomeno attraverso la rimozione delle esenzioni fiscali, ma concedendo un'estensione di due anni, incentivando così i proprietari ad occuparsi responsabilmente dei loro immobili.

Attraverso la *Vacant Homes Special Measure*, la quale garantisce notevoli **esenzioni fiscali** per le demolizioni, e la riforma al sistema fiscale si è cercato di creare quindi uno strumento in grado di esercitare una forte **pressione** sui proprietari di case vuote fatiscenti, incoraggiandoli difatti ad eseguire appropriati interventi di ristrutturazione e, nei casi peggiori, a demolirle. Questa pressione sui proprietari potrebbe indurre a una progressiva manutenzione degli immobili, frenando la propagazione di *special vacant houses*, attraverso la loro vendita o locazione.

Sulla base di questa inversione di tendenza, diversi promotori e società immobiliari hanno già promosso varie opere di manutenzione e vendita, mostrando una prima riuscita delle azioni governative.

## 4.4

### *Censire le case vuote. Una banca dati Akiya*

**N**elle aree rurali maggiormente colpite dall'incremento del numero di case vuote, alcune municipalità hanno iniziato ad affrontare il problema utilizzando delle piattaforme pubbliche le quali aiutano a pubblicizzare proprietà vuote, incoraggiando così nuove famiglie a trasferirsi nell'area. Tale sistema, già noto e diffuso tra molte municipalità, prende il nome di **Akiya Banks**.

All'interno di queste banche dati, di solito pubblicate online, sono elencate e dettagliate tutte le **proprietà abbandonate** in vendita all'interno del comune, a prezzi calmierati e con un processo semplificato di compravendita per accorciare i tempi.

Questa iniziativa fu ideata inizialmente da alcune amministrazioni locali statunitensi negli anni '70, con l'obiettivo proprio di provvedere in modo efficace al riutilizzo del parco immobiliare e di terre abbandonate e difficilmente vendibili dagli stessi proprietari.

Il primo caso di *Land Bank* si ritrova a St. Louis in Missouri, ma è nel nuovo millennio che la pratica del *Municipal Land Banking* trova pieno compimento, come metodo opportuno per contrastare il crollo del mercato immobiliare derivante dalla crisi dei pignoramenti. È proprio grazie alle crisi dei pignoramenti e al crollo dei prezzi degli immobili che si rese accessibile l'acquisto di molti immobili da parte delle amministrazioni pubbliche.

Una *vacant home Bank* è quindi un **sistema** in base al quale la municipalità gestisce l'incontro tra la domanda e l'offerta di case vuote. Nonostante non esista un sito web centrale che elenchi tutti gli akiya sparsi in Giappone, il sistema della *vacant home Bank* si sta progressivamente diffondendo tra varie municipalità, le quali stanno creando dei veri e propri siti web all'interno dei siti ufficiali comunali.

Le proprietà messe in vendita sono economiche e spesso si trovano su grandi appezzamenti di terreno nella campagna giapponese; non c'è da meravigliarsi se stanno diventando popolari tra gli stranieri che cercano di cambiare lo stile di vita metropolitano verso uno più tranquillo.

Tuttavia, anche se alcuni di questi immobili sono estremamente convenienti, è molto probabile che versino in scarse condizioni, in cui spesso l'unica soluzione è la demolizione, facendo lievitare notevolmente il prezzo. Le cause sono spesso legate a danni da termiti, perdite d'acqua, problemi di ventilazione che portano alla formazione di muffe e cedimenti delle strutture in legno; nella maggior parte dei casi è infatti necessario ristrutturare. Per far fronte ai costi di ristrutturazione, spesso anche elevati, sono disponibili degli incentivi governativi per coloro i quali acquistano e ristrutturano queste vecchie proprietà in quanto risorsa per l'**intera comunità (Scheda F)**.

Alcune municipalità predispongono degli incentivi non tanto per chi acquista e ristruttura, bensì per chi vende. Si tratta di *vacant home Bank* che prevedono delle misure a sostegno dei proprietari affinché liberino le abitazioni; la municipalità di Oshika (Prefettura di Nagano) ad esempio fornisce un sussidio economico (fino a 100mila yen) per sovvenzionare il trasporto o lo smaltimento degli arredi delle abitazioni.

**SCHEDA F: Convertire.**  
**A Setagaya si conserva quel che esiste**

La città di Setagaya è uno dei 23 quartieri speciali di Tokyo; proprio per la sua autonomia ha elaborato un **"City Basic Plan - 2014 to 2023"** come linee guida per definire la gestione amministrativa della città nel prossimo decennio, in accordo con le future previsioni demografiche e le prospettive fiscali.

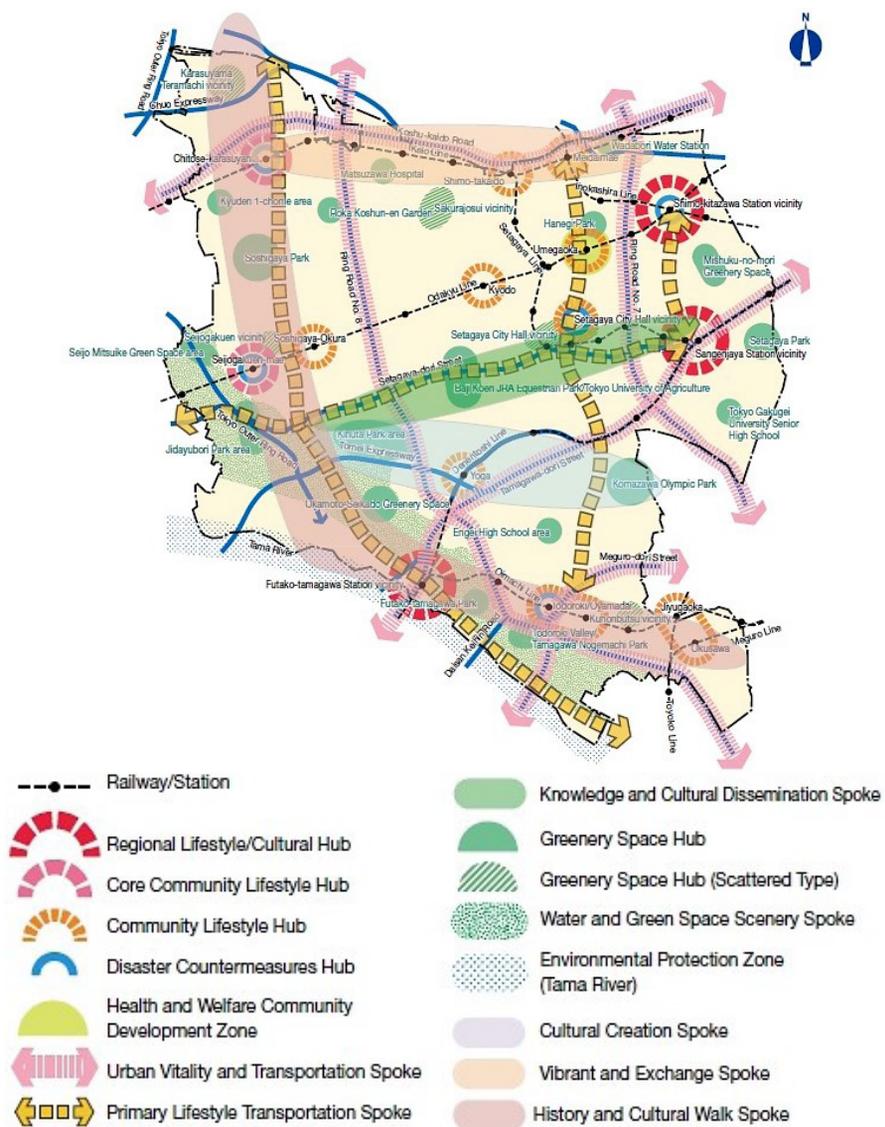


Figura 16: Setagaya City Basic Plan (Setagaya City Policy Management Department 2014)

All'interno di questo piano si integrano in modo sistematico varie politiche, riguardanti diversi settori, quali welfare, bambini e istruzione, ambiente di vita e pianificazione urbana, sulla base di tre specifici indirizzi (*Setagaya City Policy Management Department 2014*):

**a)** In primo luogo, promuovere la vitalità sociale, attraverso la partecipazione e l'inclusione sociale, in cui i residenti possano sentirsi protagonisti della propria comunità.

**b)** In secondo luogo, favorire una comunità in armonia con un sano ambiente di vita, creando al contempo nuove attrazioni e attrezzature.

**c)** Infine, promuovere una gestione autonoma della comunità.

L'obiettivo della città di Setagaya è quello di avviare politiche basate sul **coinvolgimento** della popolazione e sulla **collaborazione**, rispondendo allo stesso tempo alle diverse esigenze dei residenti, in questa era di rapidi cambiamenti (Figura 16). Anche Setagaya è stata travolta dalle violente trasformazioni demografiche, **invecchiamento** della popolazione e **calo del tasso di natalità**, che hanno avuto luogo nel corso degli ultimi decenni. A tal proposito, la città ha delineato delle visioni, che rispondono concretamente ai nuovi bisogni collettivi:

*1. Respect individuals, and place importance on the ties between people*

Si auspica di formare una società libera da discriminazioni, pregiudizi, bullismo e violenza, in modo che chiunque possa sentirsi partecipe alle attività della comunità.

*2. Promote community development and enhance education geared towards comfortable living for children and youth*

Setagaya lavorerà insieme a famiglie, scuole e comunità per migliorare le opportunità educative, proteggendo i diritti dei bambini e aiutando a sviluppare la loro personalità e le loro capacità.

*3. Secure a foundation for healthy and safe living*

La città garantirà la creazione di infrastrutture per i servizi sanitari, medici e assistenziali, in modo che anche i disabili e gli anziani, possano vivere una vita confortevole in totale tranquillità.

*4. Create a highly disaster-resilient city with the ability to recover quickly*

Si prevede di aumentare la sicurezza dai disastri, attraverso l'adozione di

contromisure contro terremoti, incendi e piogge torrenziali.

*5. Create a community and city that is environmentally friendly*

Si promuoverà lo sviluppo sostenibile dell'ambiente naturale e delle risorse naturali, quali acqua, spazi verdi, terreni coltivati e boschi, migliorandone la quantità e la qualità.

*6. Develop industries that support the local community, and create a community and city that allows residents to live close to their workplaces*

Si incoraggerà lo sviluppo industriale e commerciale, volto a sostenere le comunità locali.

*7. Provide support for, and disseminate information on, cultural, arts and sporting activities*

Si supporteranno le attività culturali, sportive e delle arti, creando hub in cui i residenti perseguano e godano di cultura e sport, interagendo con persone di diverse generazioni.

*8. Create a more liveable city that is pleasant and enjoyable for walks*

Si punta a utilizzare case e appartamenti vuoti come risorse pubbliche comunitarie, rendendo la città un luogo più gradevole e confortevole in cui vivere.

*9. Make it easier for more residents to participate in city administration and public activities*

Setagaya mira a creare nuove **opportunità** che coinvolgano le opinioni e gli interessi dei residenti all'interno delle scelte pubbliche.

La città ha già portato avanti alcune di queste iniziative; in particolare, per ciò che attiene a questa ricerca, una residenza vuota è stata donata alla municipalità al fine di realizzarne una struttura per la comunità locale. All'interno dell'abitazione si svolgono diverse attività, senza scopo di lucro, come il supporto agli anziani e alle persone con disabilità.

Inoltre, la città fornisce un supporto economico a coloro i quali decidano di riparare o ristrutturare le loro proprietà abbandonate, con l'obiettivo di affittarle a inquilini che altrimenti avrebbero difficoltà a trovare una dimora.



## 4.5

### *Disegno strategico per le shrinking cities. Tokyo 2050 Fiber City*

Il futuro di molte città giapponesi sembra divenire sempre più nero, contraddistinto da uno shrinkage che si ripartisce e interfaccia non solo con la questione **demografica**, ma anche con quella **ambientale** e con i **rischi sismici**.

La contrazione demografica prevista in Giappone nei prossimi 50 anni, ossia di circa **40 milioni** di persone, equivalente agli abitanti dell'area metropolitana di Tokyo, produrrà un inevitabile **calo della forza economica** del paese. Inoltre, in una società con un alto indice di vecchiaia, i servizi e le attrezzature andranno sempre più in direzione di una categoria anziana, intensificando scontri generazionali.

I derivanti rischi ambientali, naturali e antropici non sono da sottovalutare: i vuoti che il declino della popolazione sta causando nella città divengono terreno fertile per l'insorgere di discariche illegali, criminalità locale, deterioramento degli ambienti urbani, oltre che delle vere e proprie minacce in caso di incendi e terremoti.

Per fronteggiare queste sfide occorre adottare tutte le politiche disponibili e delineare **visioni future** in grado di quantificare la portata del fenomeno e le sue future diramazioni, al fine di affrontare le sue ricadute sul territorio e sulla società.

Una risposta alle sfide contemporanee e future che il Giappone dovrà affrontare proviene da uno studio condotto dal laboratorio di Progettazione della Tokyo University tenuto dall'architetto, nonché professore giapponese Hidetoshi Ohno (Figura 17).

L'ambiziosa sfida di questo studio è quella di sfruttare la **contrazione urbana come leva per il rinnovamento urbano e sociale** delle città giapponesi. Per far ciò, è necessario che i tradizionali concetti di pianificazione, da sempre fondati sull'espansione e crescita, vengano ripensati nell'ottica di un nuovo paradigma di pianificazione.

In questo nuovo scenario viene infatti adottata la strategia della **compact metropolis**, come migliore e più sostenibile forma urbana ecologicamente razionale, in grado di “simultaneously provides the seemingly contradictory charm of the metropolis and the environmental attributes of the compact city” (OHNO 2006 p.6).

È stato constatato che l’abbandono dei centri periferici, a cui si contrappone un fenomeno opposto ma altrettanto preoccupante, del **sovraffollamento** di molte metropoli del paese<sup>67</sup>, genera varie e gravi questioni sociali, economiche e urbane, che questo progetto intende contrastare.



Figura 17: Early vision of the Fibercity 2000 / Hidetoshi Ohno (OHNO 2006)

**67.** Le condizioni di vita sovraffollate nelle metropoli giapponesi saranno alleviate quando la popolazione diminuirà.

L'eccessiva **concentrazione** di popolazione in particolare a Tokyo ha trasformato impetuosamente il suo tessuto e ha sollevato tutta una serie di sfide urbane; Ohno suggerisce, a tal proposito, un modello urbano innovativo che, con le differenze del caso, potrebbe essere applicato in tutte quelle città che presentano tendenze demografiche e sociali analoghe a quelle del Giappone odierno (OHNO 2006).

L'idea strategica alla base della *Fibercity* è il **tessuto**, costituito da fibre intrecciate e ordite, "As a new paradigm for shrinking cities, we are trying to construct a strategy for urban renewal by envisioning fibers (a component) and cloth (organizational model). A fiber is not only a substance, but also a philosophy" (IBIDEM p.8).

Il concetto di **Fiber** si riferisce qui non tanto a oggetti filiformi, quanto piuttosto a strutture che si sviluppano longitudinalmente come una linea o lungo spazi cilindrici; sono un esempio di fibre le reti di trasporto e di comunicazione. Tenendo conto della loro attitudine, le fibre nelle città contemporanee possono essere rappresentate proprio come **spazi di velocità** e **movimento**. Le fibre sono anche luoghi di interazione e scambio, come ad esempio gli spazi commerciali, ma rappresentano anche dei confini.

Perché viene prediletta la forma lineare è chiaro: a parità di superficie, due aree di forma quadrata e lineare coprono sul territorio un'estensione differente; un'area lineare ha un perimetro più allungato di un'area quadrata e può addentrarsi e connettersi più intimamente con le aree urbane circostanti. Un'altra ragione poiché viene prediletta questa forma si rifà al fatto che le tradizionali città giapponesi furono inizialmente fondate con un carattere lineare; in questo senso, la *Fiber City* è legata alle tradizioni urbane del Giappone.

Le due azioni di **filare** e **tessere** sono quindi parte di questo sistema che, se anche parzialmente danneggiato, non viene distrutto, perché il suo grado di flessibilità e resilienza è tale da garantirne una sua riuscita. In questo nuovo **modello urbano**, viene smentita la veridicità e l'infallibilità del modello derivato dalla macchina, nel quale la città non è più in grado di soddisfare i canoni di crescita e sviluppo.

Alla base della *Fiber City* vi è il motto "from inventing to intervening, or

editing" (IBIDEM p.9), in cui l'atto della creazione non è una mera invenzione dal nulla o lo stravolgimento della realtà e storia di un luogo, ma una **riorganizzazione** di elementi in un contesto preesistente.

Nell'identificare alcune soluzioni alle sfide precedentemente descritte, lo studio indaga quattro strategie progettuali di disegno urbano che possano incrementare la qualità dello spazio urbano: "**Green Finger**" "**Green Partition**" "**Green Web**" e "**Urban Wrinkle**", traducibili come diramazioni verdi, schermi verdi, reti verdi e rughe urbane (SPITA 2007).

Ognuno di questi è un tentativo di mutare e manipolando le fibre di Tokyo, affinché la città possa divenire ancora più attraente e sostenibile entro il 2050. Le strategie per la sua realizzazione non si limitano tuttavia a queste quattro; la *Fiber City* è un concetto aperto che tiene in considerazione che le disposizioni per la rivitalizzazione urbana in un'era di shrinkage sono molteplici e diverse per ogni contesto. Tuttavia, questo studio può servire a implementare le strategie in atto a Tokyo, allargando ulteriormente il cerchio delle **attività collaborative**.

**Green Finger** è una strategia di pianificazione delle aree suburbane, gravemente affette dal declino demografico. Essa prevede una sequenza lineare di **anelli compatti** di aree residenziali intorno a zone raggiungibili a piedi dalle stazioni e lungo le linee ferroviarie, il cui raggio non supera gli 800m. Al di là di questi anelli urbanizzati si estendono solo **aree verdi** (Figura 18). La strategia propone quindi un'elevata concentrazione abitativa in aree specifiche e facilmente connesse con la mobilità pubblica, oltre a vaste aree di vegetazione che si estendono oltre queste aree. I benefici provenienti da una serie di piccoli **agglomerati urbani compatti**, circondati dal verde e attraversati dalla ferrovia, si traducono in un aumento del valore immobiliare delle aree, una maggiore domanda di trasporto pubblico, che ne faciliterà la sua gestione e manutenzione e permetterà il suo potenziamento, attraverso la diminuzione del trasporto privato. Le aree residenziali così risultanti saranno contraddistinte da un'elevata mobilità e a basse emissioni di CO2. Così, vengono a delinearsi delle città compatte e in rete all'interno delle quali è possibile vivere in modo confacente, pur restando dentro una grande metropoli.

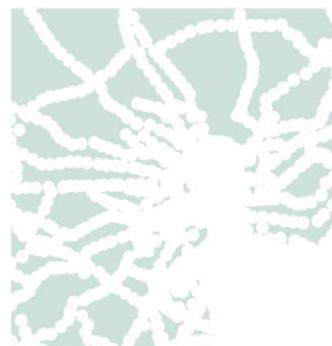
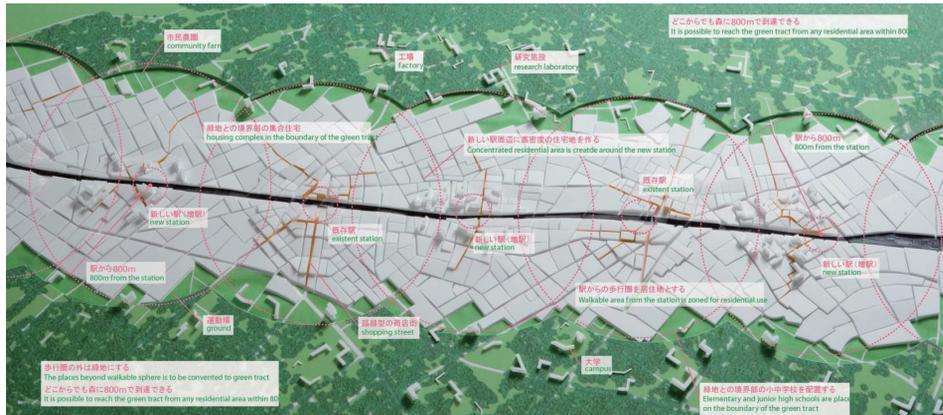


Figura 18: Green Finger (OHNO 2006)



Town and Green in the Green Finger (OHNO 2006)

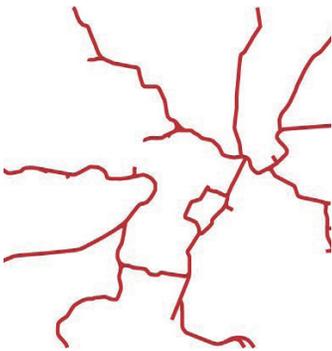


Figura 19: Green Partition (OHNO 2006)

**Green Partition** è una strategia di riorganizzazione delle zone centrali densamente abitate di Tokyo, costruite in legno e per questo ad **alto rischio** sismico e di incendi. *Green Partition* ha quindi lo scopo di migliorare l'ambiente residenziale, attraverso l'incremento delle aree verdi, riducendo al minimo i potenziali danni da incendio.

Le **separazioni verdi** sono da intendersi come ampie siepi che trapassano il tessuto edilizio dividendolo in piccole aree, riqualificandolo e riducendo i possibili rischi causati dal fuoco (Figura 19).

I muri verdi tagliafuoco (*firewall*) trovano sede all'interno di lotti liberi originati in modo improvviso e, se necessario, collegati tra loro per creare un muro verde continuo.



Firewall in the Green Partition (OHNO 2006)

Dal momento che le schermature verdi si realizzano unificando lotti residenziali vuoti, la loro sistemazione non può essere prestabilita. Tuttavia, si tenterà sempre di garantire l'unione tra le schermature e un'area di evacuazione. Infatti, oltre a prevenire la propagazione degli incendi, la creazione di una schermatura verde garantirà un percorso sicuro verso un'area di evacuazione, aumentando al tempo stesso un maggior rapporto di copertura verde che migliorerà **l'ambiente urbano** e incrementerà il suo **valore economico**.

**Green Web** è una strategia tesa a riorganizzare i flussi di traffico nell'area centrale della *Tokyo Metropolitan Expressway*, convertendo quest'ultima in una trama di strade d'emergenza, in caso di disastri, e in parchi lineari. A tal fine, viene proposto di valorizzare gli edifici lungo le strade, mutando le strade in parchi, e di introdurre sistemi energetici localizzati (Figura 20).

In preparazione delle Olimpiadi di Tokyo del 1964, fu costruita una strada sopraelevata utilizzando proprio lo spazio sopra i fiumi e le strade; al momento, questi servizi rappresentano il 28% del volume di traffico nel centro della città.

Nell'ottica di implementare la **prevenzione** dai terremoti, che rappresenta la più grande minaccia per Tokyo, si intende riconvertire quest'infrastruttura per offrire una risposta rapida ed efficace. Attualmente infatti, se un terremoto colpisse il centro città durante il giorno, si prevede che i veicoli di soccorso non sarebbero in grado di raggiungere le aree colpite a causa delle condizioni post-sisma.

Tuttavia, l'obiettivo non è unicamente quello della prevenzione; attraverso questa strategia si intende incrementare anche la **qualità ambientale** e **paesaggistica** del centro città, riconvertendo e rivestendo di verde la superficie della *Tokyo Metropolitan Expressway* e realizzando una continuità tra le strade e i tetti giardino degli edifici. Attraverso l'attuazione della proposta del Green Web, si delinea un corridoio verde fluttuante nell'aria, che contribuirà al miglioramento dell'ambiente circostante, divenendo simbolo orgoglioso del rifiuto di Tokyo ad una società basata sull'auto privata.

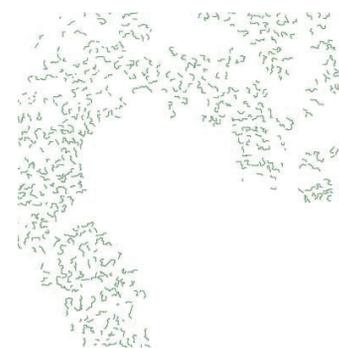


Figura 20: Green Web (OHNO 2006)



Metropolitan Expressway Model (OHNO 2006)



Figura 21: Urban Wrinkle (OHNO 2006)



Existing Wrinkles and Proposed Wrinkles in central Tokyo (OHNO 2006)

**Urban Wrinkle** è la strategia che mira a creare o rivitalizzare punti di interesse distintivi della città con una particolare atmosfera, al fine di incrementare la qualità paesaggistica e storica locale di uno spazio urbano omogeneo e monotono. Ci sono luoghi all'interno dello spazio urbano che possono essere meglio definiti come rughe o pieghe.

Rispetto alle aree circostanti, queste aree hanno una maggiore concentrazione di spazi particolarmente unici, che rompono la monotonia dello spazio urbano. Nel linguaggio giapponese ordinario, questi tipi di ambienti sono chiamati *meisho* (Figura 21).

Le *meisho* sono aree interstiziali dello spazio urbano, perlopiù lineari, che forniscono alle persone varie alternative per come passare il tempo gratuitamente. Il problema attuale per Tokyo è che, per un'area metropolitana in cui risiedono oltre 30 milioni di persone, il numero di *meisho* è ancora troppo esiguo, considerando anche la quantità di potenziali luoghi che potrebbero essere riconvertiti.

Al fine di dar vita a nuove "**rughe urbane**" deve essere potenziato il valore e il fascino di alcuni luoghi, rendendoli più accessibili e accoglienti. Ciò può avvenire, ad esempio, in uno spazio urbano troppo opprimente, il quale può essere riconvertito in uno spazio per i pedoni.

Obiettivo della **Fiber City** è proprio quello di rivitalizzare le rughe e le pieghe della città. La ricerca condotta sulla Fiber City, durata venti anni, rappresenta uno **schema** e, in quanto tale, delinea **linee guida strategiche** generali. Tuttavia, è proprio questo suo presupposto che assicura alla ricerca un'elevata **flessibilità**, una totale assenza di rigidità e che la rende adattabile a diverse realtà. Qualità che difficilmente caratterizzano un piano urbanistico.

L'obiettivo di Fiber City è anche quello di stimolare un **dibattito** che non si arresti ai confini nazionali, ma che si estenda a tutte quelle realtà in cui è presente il fenomeno dello shrinkage. Secondo Ohno, la base di partenza per attuare le quattro strategie sopra menzionate è pensare ad una **città non estesa**: una città compatta sembra infatti essere la soluzione più vantaggiosa per contrastare le sfide demografiche, urbane e ambientali in atto; "It makes more sense for people to live close together where public services can work well. The problem is how to make Japanese cities more compact again after they have expanded so much. The answer is to find appropriate solutions to channel the reduction in demand for urban space" (SPITA 2007 p.33).

Inoltre, migliorare simultaneamente l'ambiente urbano e garantire un'elevata prevenzione dei disastri favorirebbe un incremento del valore economico dell'area (OHNO 2006).

## 4.6

### La città di Yokosuka alle prese con una *shrinking society*

#### 4.6.1 UN APPROCCIO LOCALE INNOVATIVO

La città di Yokosuka si trova nella prefettura di Kanagawa, a circa 60 chilometri a sud di Tokyo, ubicata nella penisola di Miura e affacciata sulla baia di Tokyo.

Proprio la vicinanza con Tokyo, la vocazione industriale data dalle fabbriche automobilistiche e l'importante base navale, l'ha a lungo resa un'ambita meta, attraendo migliaia di giovani in cerca di lavoro nell'era della ruggente crescita economica, inseguito al secondo conflitto mondiale. Il territorio fu ben presto urbanizzato, anche con soluzioni abitative molto scadenti e in posizioni sfavorevoli, lungo i pendii delle valli o in aree a rischio sismico. Oggi quel **boom demografico** ha completamente invertito il suo andamento ed è proiettato verso un rapido declino. La città che si sta rapidamente spopolando, dopo che diverse aziende di produzione, ricerca e sviluppo sono state **abbandonate** o **ridimensionate**.



Vista sulla città di Yokosuka. Gabriele Principe

La popolazione è passata, infatti, da 433.358 abitanti nel 1990 a 406.586 nel 2015; le stesse proiezioni stimano che questo valore tenderà ancora a decrescere, diminuendo a meno di 340.000 entro il 2035 (MURAYAMA 2016). I giovani lavoratori degli anni del dopoguerra sono ora pensionati e i loro figli, vivendo perlopiù altrove, non vogliono entrare in possesso delle loro abitazioni, trasformando così la casa di famiglia in un peso, più che in una risorsa.

Lo scenario a cui si assiste non è incoraggiante: resti di legno rotti penzolanti dalle cornici delle case abbandonate, dove le cassette postali e pareti ricoperte da piante rampicanti raccontano una storia di abbandono. Questo panorama è maggiormente riscontrabile in precisi quartieri della città, in cui strade piccole, tortuose, inaccessibili con un veicolo, molte delle quali costituite solo da ripide scalinate, fanno da cornice ad abitazioni datate, non più a norma e spesso in aree a rischio.

La città di Yokosuka, tuttavia, vuole invertire questi trend, dando un maggiore **slancio economico e sociale** e incoraggiando i proprietari delle case vuote a promuovere interventi di ristrutturazione e rimetterle sul mercato. Per far ciò il comune ha messo in moto una serie di sussidi, non solo economici.

Ha istituito, così come altre municipalità, la *Vacant home Bank* online per mostrare le case e gli appartamenti disponibili sul mercato, favorendo quindi una maggiore visibilità, considerando anche che i valori immobiliari sono drasticamente diminuiti, fino anche al 70% rispetto al picco raggiunto alla fine degli anni '80.

In seguito alla promulgazione della legge *Vacant Homes Special Measure* (Act No. 127 of 2014), la quale permette alle municipalità di classificare le abitazioni vuote a rischio (attraverso la denominazione *specified vacant homes*), ispezionarle e, se opportuno, fornire delle raccomandazioni al proprietario, la città di Yokosuka è stata tra le prime municipalità (prima nella prefettura di Kanagawa e terza in Giappone) a promuovere la **demolizione** forzata di un immobile che presentava dei seri rischi per l'incolumità dei residenti.

Vuota dal 1988, in seguito alla morte del proprietario, l'immobile in questione aveva una superficie totale di 25 m<sup>2</sup> e versava in un grave stato di

---

La popolazione  
è passata da  
**433.358 a 406.586**  
**abitanti**  
tra il 1990 e il 2015;  
si stima che questo valore  
**decrenerà a 340.000**  
**entro il 2035.**

---



Le immagini in alto mostrano una tipologia particolare di strade, inaccessibili con una vettura. Nella pagina affianco, le immagini mostrano la recente espansione edilizia.

decadenza e abbandono, con rivestimenti esterni, porte e imposte non più saldate. A partire dal 2012, la municipalità ha iniziato a ricevere una serie di segnalazioni dai residenti, per i seri rischi che l'abitazione procurava e da questo momento in poi ha cercato di individuare e contattare più volte i parenti del proprietario, ma senza successo. Le autorità hanno comunque ordinato un'ispezione fisica dell'immobile, data dal potenziale pericolo per la sicurezza pubblica che rappresentava.

Conseguentemente, in conformità alla nuova legge, le autorità locali hanno designato la proprietà come specified vacant homes, (si rimanda al Paragrafo 4.3). Il 1° settembre, Yokosuka ha redatto una notifica pubblica sulla home page ufficiale del comune e sulla Gazzetta Ufficiale, per chiedere che la casa vuota venisse riparata o demolita entro il 22 ottobre; la mancata risposta ha fatto scattare un ordine di rimozione e ben presto si è proceduto con la demolizione stessa dell'immobile. La sua collocazione, su un piccolo sentiero con delle scale, non accessibile per i veicoli, ha reso i lavori di demolizione lunghi e dispendiosi.

La città di Yokosuka è oggi alle prese con un numero crescente di **case abbandonate**, la maggior parte delle quali si trovano lungo sentieri stretti, in aree collinari e senza un diretto accesso per i veicoli. Il numero di queste abitazioni sembra destinato ad aumentare, proprio perché quando i proprietari muoiono o si trasferiscono in strutture per anziani, le loro case vengono solitamente lasciate vuote. La stessa domanda per questi immobili da parte di nuovi acquirenti è quasi inesistente, a causa del difficile accesso e delle pessime condizioni delle strutture.

Anche in questo contesto urbano, al declino si affianca un progressivo **invecchiamento della popolazione**; la percentuale di popolazione di età pari o superiore a 65 anni è, infatti, del 30,35%.

Anche sotto questo punto di vista, la città di Yokosuka si sta dimostrando all'avanguardia, sostenendo una serie di azioni per far fronte alla duplice finalità di promuovere **vitalità sociale** e assicurare **assistenza agli anziani**. A tal proposito, la città di Yokosuka fa parte della rete globale *WHO-Global Network for Age-friendly Cities and Communities*<sup>68</sup>, attraverso la quale intende implementare progetti specifici per gli anziani attraverso la "Creation of a society where people remain active throughout their lives"<sup>69</sup>. L'accento è posto sulla promozione di un sistema di assistenza integrata, basato sulla **comunità**, sulla **partecipazione sociale** e sul miglioramento degli ambienti di vita. Per rendere la città di Yokosuka più *age-friendly*, viene promossa una collaborazione con la prefettura di Kanagawa e con altri comuni dell'area, al fine di estendere, a quanti più è possibile, la promozione della salute e una sana aspettativa di vita.

Inoltre, è stata promossa l'iniziativa dell'**house sharing**, la quale dà la possibilità a giovani studenti, di potere facilmente accedere in un immobile in locazione, precedentemente vuoto, attraverso un canone calmierato (€70-120 al mese).

In cambio di questa agevolazione fiscale, i giovani devono offrire sostegno agli anziani residenti e contribuire alla vita della comunità. Per promuovere questo tipo di iniziative è stato impiegato un fondo ad hoc, con il quale si è contribuito alla ristrutturazione dell'immobile.

Questo tipo di iniziative sono un utile soluzione per il proprietario dell'immobile, il quale sarà lieto che la casa possa essere utilizzata per sostenere lo sviluppo dell'area, per gli studenti, i quali possono sperimentare direttamente i bisogni degli anziani e per gli stessi anziani, i quali ricevono un supporto alle attività quotidiane e una giovane compagnia.



**68.** World Health Organization - Global Network for Age-friendly Cities and Communities è stata istituita nel 2010 per unire città, comunità e organizzazioni in tutto il mondo, come risposta al rapido invecchiamento della popolazione. Si concentra su specifiche azioni che agiscono a livello locale, favorendo la piena partecipazione degli anziani alla vita della comunità e promuovendo un invecchiamento sano e attivo. La rete globale si estende attualmente su 705 città e comunità in 39 paesi e annovera oltre 210 milioni di persone in tutto il mondo.

**69.** Si veda il sito:  
<https://extranet.who.int/agefriendlyworld/network/yokosuka-city/> (2019)

## 4.6.2 IL CITY MASTER PLAN DI YOKOSUKA

Quindi, mentre nel corso di tutti questi decenni l'urbanizzato si è espanso sul territorio, a distanza di poco meno di un ventennio, la popolazione si ridurrà a quella del **1974**; ma mentre il dato demografico può crescere o decrescere con molta facilità, tutto ciò che di urbanizzato e costruito c'è rimarrà tale e quale. L'**area urbana** non potrà contrarsi e ridurre così come la popolazione e questo porterà inevitabilmente alla creazione di **vuoti**.

Il diffondersi di lotti e case vuote è quindi un processo già in corso da diversi decenni nella città, ma grazie ai nuovi provvedimenti legislativi, che garantiscono un aiuto finanziario per coloro i quali decidono di demolire le loro abitazioni, è stato possibile, attraverso casi puntuali e limitati, arginare i problemi che da questi si possono generare.

Un fenomeno che va evidenziato è che, se da un lato la città sta vedendo un brusco **declino demografico**, dall'altro, questo andamento non è stato uno stimolo sufficiente per frenare la **pressione di sviluppo**, che resta relativamente forte in particolare nelle aree centrali, intorno alle maggiori stazioni.

Da uno studio condotto dal Prof. Murayama (University of Tokyo) sulla categorizzazione delle aree residenziali basata sulla tipologia degli usi del suolo, sulle condizioni in cui versano le infrastrutture (strade e parchi) e sulle dinamiche demografiche, emerge che in alcuni quartieri vi è un incremento della popolazione, mentre in altri la popolazione è in calo, a seguito della diminuzione del numero di famiglie. Risulta, inoltre, che i vecchi quartieri nelle valli o aree montuose, con infrastrutture di bassa qualità, sono già **sotto pressione di sviluppo** (MURAYAMA 2016).

La categorizzazione (vedi Figura 22) mostra una varietà di usi del suolo, più o meno densamente abitati, con infrastrutture non sempre adeguate alle odierne esigenze.

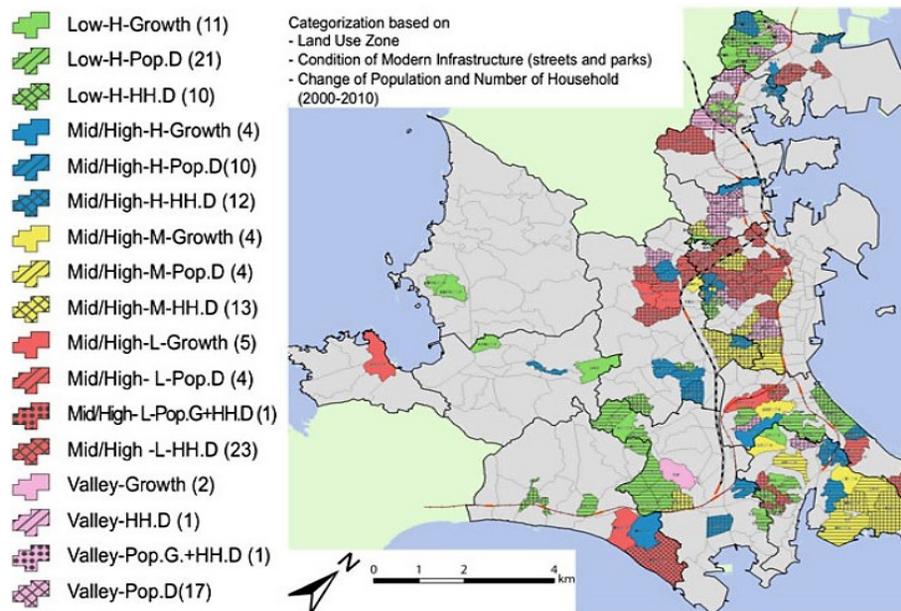


Figura 22: Categorizzazione delle aree residenziali a Yokosuka (MURAYAMA 2016)

Per far fronte alle nuove sfide che si impongono, nel 2015 la città di Yokosuka ha disposto una Commissione per redigere la bozza del **Yokosuka City Master Plan**; il piano mira a mitigare il rapido declino e invecchiamento della popolazione, stimolando un'attrattività urbana, che si adatti alle nuove esigenze e trasformando la città in un'area urbana compatta nella quale si può vivere a piedi.

La bozza di *Master Plan* intende affrontare i cambiamenti dell'uso del suolo, nelle aree residenziali in **via di spopolamento** (Figura 23). L'approccio utilizzato per la città è quello di riqualificare e intensificare i centri urbani, in particolare in concomitanza delle stazioni (attraverso la densificazione) e promuovere, invece, per le aree collinari (valli) e per le aree residenziali suburbane una politica che consideri la de-intensificazione. Queste aree sono individuate in funzione delle caratteristiche geomorfologiche dei terreni; ad esempio le potenziali aree in cui **disincentivare** la costruzione e da cui spostare i suoi abitanti sono alcune aree determinatesi in seguito all'erosione collinare e che oggi sono a grave rischio di stabilità.

Sebbene, la città di Yokosuka, stabilisca chiaramente una politica per de-intensificare parti dell'area urbana esistente, non mostra però le potenziali aree sulle mappe.

Questo perché, individuare queste aree non è un compito facile; sono necessarie delle accurate analisi del territorio e un pieno coinvolgimento della cittadinanza.

Quindi, nessuna area è direttamente designata a de-intensificazione o spopolamento e non vengono presentate delle efficaci misure di attuazione per questa politica. Questo è il limite di una pianificazione di tipo top-down, nella quale né la municipalità né tantomeno i pianificatori hanno l'opportunità di discutere a stretto contatto con le parti interessate. Un approccio di **pianificazione partecipativa** e di **cooperazione** a livello locale e/o di quartiere è quindi essenziale per individuare e designare queste aree (IBIDEM).

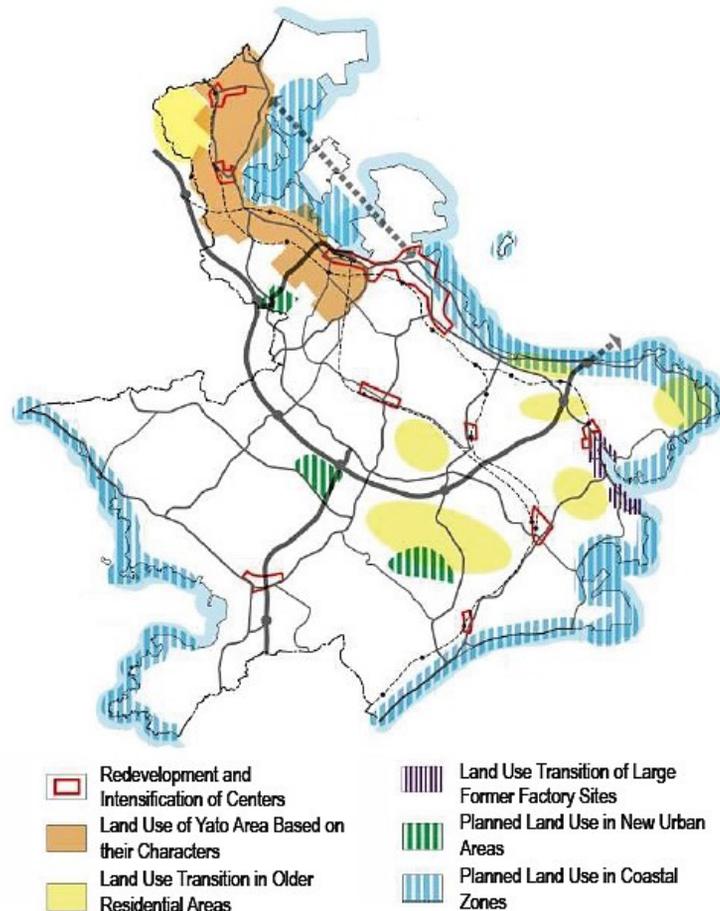


Figura 23: Yokosuka City Master Plan



## 4.7

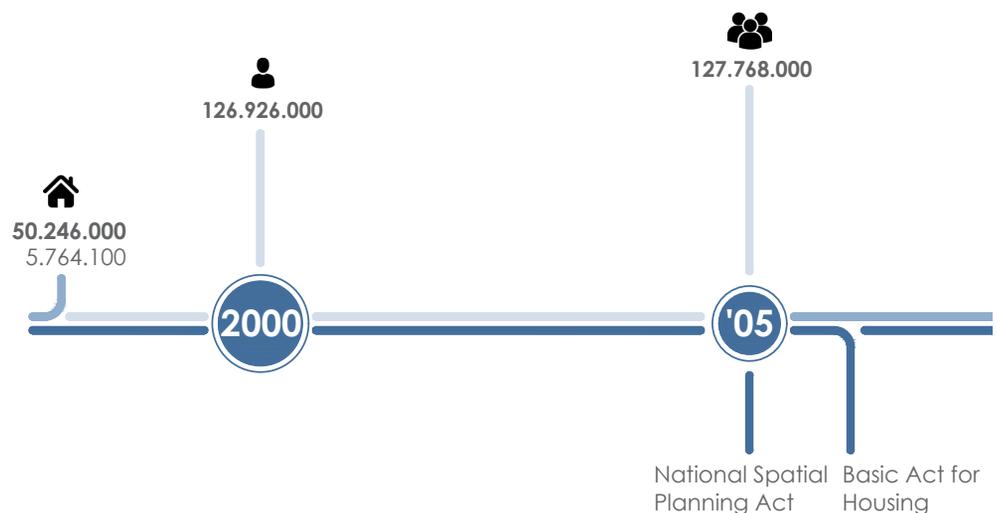
## Considerazioni

Il Giappone si trova ad un punto di svolta: è tenuto a salvaguardare la sua **terra**, le sue **città** e le sue **risorse** ed è, contestualmente impegnato, a ricercare soluzioni innovative al fine di contrastare la comparsa di nuove e sempre più pericolose case vuote.

Le **politiche urbane** sopra menzionate fanno proprio appello a questa volontà, tesa a innescare un processo più sostenibile per l'ambiente, l'economia e la società.

Dalle misure e provvedimenti riportati si evince come, in molti casi, il Giappone sia riuscito a implementare, nella sua politica di sviluppo urbano, soluzioni innovative a questioni di non facile soluzione. Queste disposizioni arrivano per contrastare una politica di "**promozione dell'urbanizzato**" caldeggiata proprio dal Paese, negli anni di grande crescita economica e demografica<sup>70</sup>.

**70.** Qui gli esempi non sarebbero pochi. Giusto per citarne alcuni:  
- Il sistema di Area Division orientato a designare maggiori superfici per l'Urbanization Promotion Area (UPA), favorendo di fatto uno sviluppo urbano quasi totale del territorio.  
- Sistema fiscale orientato a sgravare dalle imposte i terreni urbanizzati a uso residenziale.  
- Infrastrutturazione del territorio suburbano, il quale ha incentivato processi di urban sprawl.

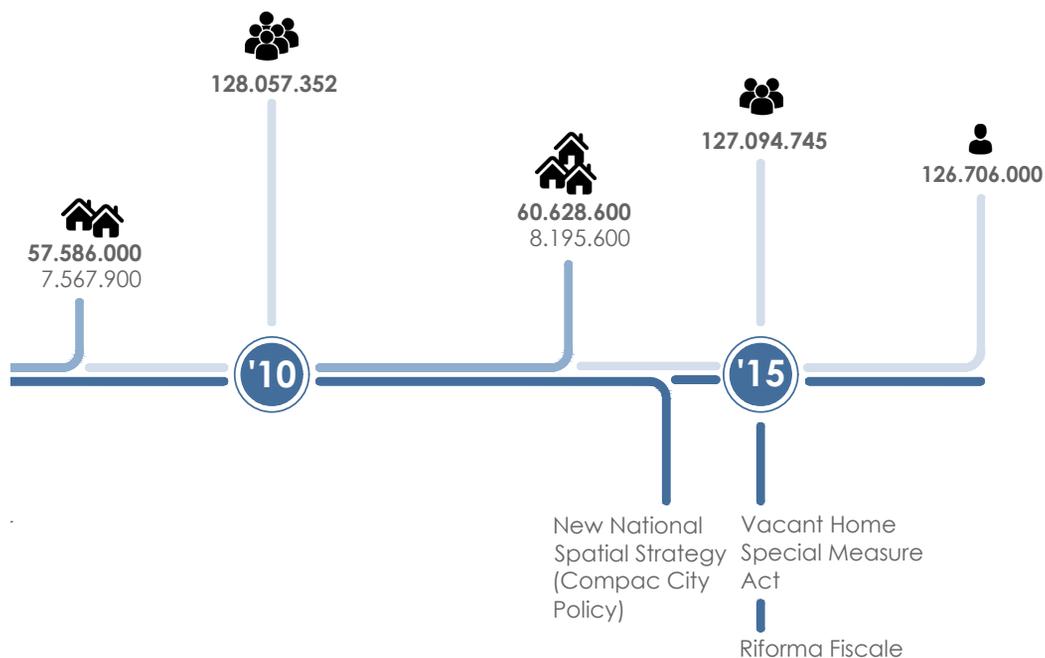


**Figura 24:** Relazione tra dinamiche demografiche, abitazioni vuote e provvedimenti legislativi.  
Fonte: Propria elaborazione su dati del Japan Statistical handbook of Japan (2018) e Housing and Land Survey (2013) - Statistics Bureau

Tuttavia, nonostante il rallentamento e spesso l'inversione di queste tendenze, le misure di governo del territorio sono a lungo rimaste imperniate sotto questa logica di sviluppo. Uno sviluppo che è ben presto divenuto insostenibile, non solo a causa della scarsa disposizione di terra, ma anche per via delle scadenti soluzioni abitative adoperate.

La Figura 24 rappresenta una **linea del tempo** nella quale, nella parte superiore si intervallano i dati statistici in merito alla popolazione (per gli anni 2000, 2005, 2010, 2015, 2017) e abitazioni (per gli anni 1998, 2008, 2013), mentre nella parte inferiore i principali provvedimenti legislativi emanati per far fronte allo Shrinkage urbano (anni 2005, 2006, 2014, 2015). Da questa rappresentazione è possibile osservare come, a un decremento demografico, cominciato nel quinquennio 2010-2015, corrisponda un incremento non solo dell'intero parco immobiliare, ma anche di quello vuoto.

Tuttavia, il prorompente **calo demografico**, il quale ha generato l'ulteriore abbandono delle aree residenziali, aggravando una situazione già di per sé poco sostenibile, ha determinato una maggiore consapevolezza istituzionale.



A partire dai primi anni **2000**, infatti, sono state approvate una serie di misure, le quali hanno spostato la loro attenzione sul patrimonio edilizio esistente, avviando di fatto un radicale rinnovamento che muove lo sguardo da un approccio quantitativo a uno qualitativo.

Invece di politiche volte a garantire un'adeguata quantità di alloggi, l'accento è posto sul miglioramento della **qualità** generale delle residenze. Questo perché, il tenore degli alloggi e degli ambienti residenziali nel Paese risulta ancora al di sotto degli standard minimi, in termini di sicurezza ed efficienza.

Alla necessità di migliorare la qualità generale degli standard di vita residenziali, si sta affiancando quella di far fronte al grande stock edilizio vuoto e abbandonato tramite la **demolizione**.

A tal proposito, sono diversi gli incentivi previsti dalla legge per promuovere le demolizioni di immobili fatiscenti. Tuttavia, se da un lato si avverte la necessità di incrementare le demolizioni delle case vuote, che costituiscono una minaccia per l'ambiente circostante, cercando contemporaneamente di sollecitare l'utilizzo di quello stock immobiliare ancora utilizzabile, dall'altro lato ci si rende conto che la soluzione non può essere esclusivamente questa. In questo modo, infatti, si andrebbe ad agire solo sui **sintomi** del male e non alle sue **origini**; per far ciò il Giappone ha probabilmente bisogno di cambiare la struttura del suo **mercato immobiliare**, realizzando abitazioni che durino e che siano abitate più a lungo.

Inoltre, al fine di promuovere la cultura della **casa di seconda mano**, ancora poco diffusa, si potrebbero fornire più agevolazioni fiscali sui mutui per le abitazioni usate che su quelli per le nuove case e sostenere maggiori sovvenzioni per le ristrutturazioni.

Queste misure potrebbero favorire una radicale trasformazione del mercato immobiliare del Paese, in un'ottica più sostenibile, volta a garantire una migliore gestione delle case vuote.

Tuttavia, se il processo di contrazione urbana verrà lasciato alle forze del mercato, l'abbandono di molte aree diverrà un fenomeno più che diffuso, cospargendo la città di vuoti e sacche di degrado. Ma se la trasformazione sarà invece ben gestita, allora la contrazione urbana potrebbe rappresentare un'ottima occasione per riscattare le città.

La **minore spinta espansionistica** potrebbe, infatti, rappresentare un'occasione unica di gestione strategica e progettazione sistematica di questo patrimonio "vuoto" per migliorare gli **ambienti naturali** e di **vita**.



5.

CONCLUSIONI

## 5.1

### Dal Giappone all'Italia

#### 5.5.1 SCARSAMENTE CONSAPEVOLI, MA UGUALMENTE "IN CONTRAZIONE"

La disamina fin qui svolta svela una consolidata consapevolezza, nella cultura e politica giapponese, su quelli che possono essere gli effetti dello shrinkage, la quale ha contribuito ad avviare un esteso dibattito sulla questione e una serie di misure che, se ancora in via sperimentale, provano ad arginare i danni. La maturità con cui sembra tutto stia procedendo, fa sorgere una spontanea comparazione con la **situazione italiana**.

---

Anche in **Italia** nel 2015 si è assistito a un primo **calo demografico**, in cui la popolazione è passata da **60.795.612 nel 2014 a 60.656.000 abitanti** l'anno successivo.

---

#### 1. Dinamiche demografiche a confronto

Oggi è sempre più difficile continuare a parlare di nuove crescite urbane e, ancora di più, di un incremento demografico, proprio perché il fenomeno dello shrinkage ha fatto capolino anche in Europa. E l'Italia non ne risulta esente; perché oltre alla pesante **crisi economica**, da cui a fatica si è tentato di venirne a capo, il **declino** e **l'invecchiamento** demografico fanno da panorama a molte realtà della penisola.

Nelle trasformazioni e dinamiche demografiche nella storia d'Italia sono rintracciabili delle fasi simili al contesto giapponese: risulta, infatti, che il quinquennio 2010-2015 abbia rappresentato per entrambi un periodo significativo.

Il Giappone toccò il picco demografico nel 2010, con una popolazione che si attestava sui 128.057.352 abitanti<sup>71</sup>. Da questo momento iniziò una progressiva virata al ribasso, la quale fece registrare un primo calo demografico nel 2015, quando la popolazione risultava diminuita di 962mila unità rispetto al censimento del 2010.

Anche in Italia, nel 2015 si registra il primo dato di decrescita demografica: nel 2014 la popolazione si attestava sui 60.795.612 abitanti, calando l'anno successivo a **60.656.000** abitanti, con una perdita di 139mila unità<sup>72</sup>.

<sup>71</sup>. In base al censimento del 2010. Fonte: Japan Statistical handbook of Japan (2018) - Statistics Bureau

<sup>72</sup>. Istat 2015: [http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCIS\\_POPRES1#](http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCIS_POPRES1#) (2019)

La **decrescita** complessiva è provocata dalla flessione degli abitanti di cittadinanza italiana (202.884 residenti in meno), che è stata, tuttavia compensata, anche se moderatamente, dalla popolazione straniera, aumentata di 97.412 unità. I **flussi migratori** degli ultimi vent'anni hanno di gran lunga controbilanciato la riduzione della popolazione del paese: sono, infatti, 5 milioni i residenti in Italia di cittadinanza straniera, pari all'8,5% della popolazione totale. Tuttavia, oggi, l'incremento degli stranieri in Italia non risulta sufficiente ad arrestare il declino demografico che il nostro paese sta vivendo.

Oltre alla contrazione demografica, l'allungamento della vita e la **diminuzione delle nascite**, in atto già dal 2008, hanno inoltre favorito una rilevante crescita del numero di **anziani**, facendo dell'Italia il paese in cui oltre un italiano su 5 ha più di 65 anni di età.

Dalle proiezioni elaborate dall'Istat (2017), *"Il futuro demografico del paese"*, si stima che la popolazione residente continuerà a decrescere, attestandosi nel 2045 a 59 milioni, calando ancora a 54,1 milioni nel 2065<sup>73</sup>.

Secondo le stime, anche il Giappone dovrebbe entrare in un lungo periodo di declino demografico, in cui la popolazione dovrebbe ridursi a circa 110,92 milioni entro il 2040, diminuendo poi 88,08 milioni entro il 2065<sup>74</sup>. Nonostante quindi la popolazione italiana equivalga alla metà rispetto a quella giapponese, entrambi i Paesi mostrano un tasso di crescita negativo molto preoccupante.

**73.** Fonte: Istat 2017 [https://www.istat.it/it/files//2018/05/previsioni\\_demografiche.pdf](https://www.istat.it/it/files//2018/05/previsioni_demografiche.pdf) (2019)

**74.** Fonte: Population Projections for Japan (2017): 2016 to 2065. National Institute of Population and Social Security Research

## 2. Il fenomeno delle abitazioni vuote a confronto

I due paesi non mostrano affinità solo per quanto riguarda le dinamiche demografiche. Il numero di **case vuote** in Italia mostra numeri molto simili rispetto al Giappone: a fronte delle oltre 30 milioni di abitazioni (31.208.161), di cui circa 5,4 milioni realizzate negli ultimi 20 anni, **7.038.200** risultano vuote<sup>75</sup>, ossia il **22%** dell'intero stock residenziale.

Sono case nelle quali non vive più nessuno, delle volte si tratta di seconde case e case vacanze; molte altre volte, e si tratta di 2,7 milioni, sono molto più semplicemente abbandonate e vuote.

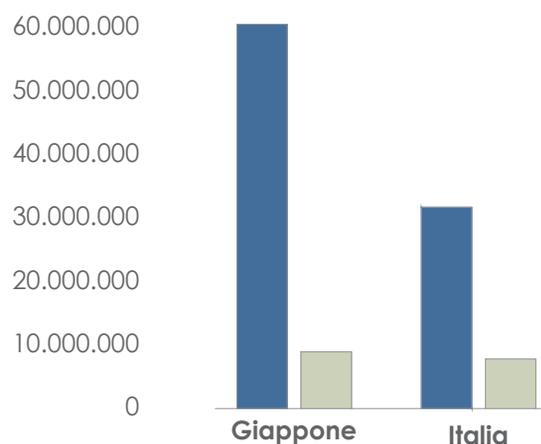
Paragonando questi dati con la situazione giapponese, che di oltre 60 milioni abitazioni, **8 milioni** risultano non occupate, ossia il **14%** rispetto al totale<sup>76</sup>, emerge una grave questione di natura urbana, sociale e ambientale. Se **il numero totale di abitazioni in Italia è la metà rispetto a quello giapponese, la percentuale di abitazioni vuote è di gran lunga superiore** (Figura 25).

Risulta evidente quindi come la questione dei vuoti immobiliari non costituisca una vera e propria priorità per le amministrazioni italiane, a differenza di ciò che accade in Giappone, in cui il dibattito ha assunto il carattere emergenziale.

---

Se in **Giappone** la percentuale di **immobili vuoti è pari al 14%** rispetto all'intero stock abitativo, in **Italia questa è superiore, pari al 22%**.

---



■ Case tot. (Giappone: dati al 2013; Italia: dati al 2011)  
■ Case vuote (Giappone: dati al 2013; Italia: dati al 2011)

**Figura 25:** Relazione tra abitazioni (tot.) e abitazioni vuote in Giappone e Italia.  
Fonte: Propria elaborazione su dati dell'Housing and Land Survey (2013) - Statistics Bureau e Censimento della popolazione e delle abitazioni (2011) - ISTAT

**75.** Fonte: Istat 2011 [http://dati-censimentopopolazione.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=dica\\_edifici1\\_com#](http://dati-censimentopopolazione.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=dica_edifici1_com#) (2019)

**76.** Fonte: Housing and Land Survey (2013) <https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/files?page=1&toukei=00200522&t-stat=000001063455> (2019)

### 3. Il ruolo dell'industria delle costruzioni e del settore edilizio

Il risultato di questo grande stock immobiliare vuoto è esito della violenta "macchina dell'urbanizzazione", conseguenza del **boom edilizio** degli anni sessanta e al più generale **boom economico** che prosperava in quegli anni nel Paese. Inoltre, i tre condoni edilizi degli ultimi 35 anni hanno certamente concorso ad incrementare la scorta di immobili disponibili.

Anche nel caso italiano, così come per quello giapponese, il settore edilizio è stato un grande traino per la politica economica nazionale e per le politiche a sostegno della crescita. Il peso del settore è evidente: in Italia ha rappresentato nel 2008 il 29% del **PIL**, riducendosi poi bruscamente nel 2014 arrivando al 17%.

Anche in Giappone il settore edilizio e delle costruzioni è stato a lungo una porzione importante del comparto economico, sostenuto dai robusti investimenti pubblici che da sempre hanno fatto da motore allo sviluppo edilizio. L'industria delle costruzioni, che rappresenta circa il 10% del PIL e di tutti i lavori dipendenti, è infatti una delle industrie principali del Giappone, nonostante il crollo economico del 2008 che ha fatto scendere il tasso di produzione, provocando effetti molto negativi anche in termini occupazionali.

L'accentuata crescita delle costruzioni si sviluppò in Italia negli anni '90, in cui furono costruite 19,7 milioni di unità abitative, ha poi raggiunto il suo apice nel 2005 e da allora ha iniziato a mostrare una progressiva flessione, che inesorabilmente diviene notevole dal 2008. Da questo momento, il procedere della crisi economica ha gradualmente affondato il mercato immobiliare, facendo crollare le compravendite e incrementare gli immobili invenduti, che, se nel 2010 erano pari a 40.000, nel 2013 raggiungono quota 120.000 unità.

### 4. Le iniziative locali

Mentre in Germania, e in altri paesi come Irlanda e Francia<sup>77</sup>, si è iniziato a diffondere e fomentare il **dibattito** sullo shrinkage urbano e sul patrimonio abitativo vuoto, che da esso ne consegue, sperimentando nuovi approcci alle tradizionali pratiche di pianificazione, in Italia il dibattito sembra ancora

**77.** L'Irlanda, in cui il problema degli immobili vuoti riguarda oltre 300mila casi, ha promosso una politica di demolizione, giungendo così a stimolare, in modo artificioso, un discreto rialzo dei prezzi. In Francia, invece, il governo ha promosso la conversione di immobili statali inutilizzati, oltre che strutture bancarie, ecclesiastiche, di compagnie assicurative ed aziende, mettendoli a servizio dei clochards.

stagnante in procedure e processi ancorati a una oltremodo **passata cultura urbanistica**.

Le scarse risorse pubbliche, l'indebolito mercato immobiliare, le insufficienti linee di azione nazionali, l'articolato sistema burocratico e i lunghi processi attuativi, spesso rendono complessa una gestione articolata ed esaustiva dello stock immobiliare vuoto, soprattutto da parte delle piccole amministrazioni.

In particolare, proprio la crisi economica ha ridotto le risorse economiche e i risparmi dei cittadini e, conseguentemente, la capacità economica di sostenere le spese immobiliari (mutui, canoni di affitto, ecc.), radicalmente aumentate nell'ultimo ventennio. Essa ha avuto anche un altro sostanziale sviluppo: nel passaggio da uno stadio di progresso a uno di recessione, si sono eseguiti degli interventi di ridimensionamento, i quali hanno comportato l'abbandono di intere strutture, se non intere aree, con grosse ricadute nella stabilità urbana e sociale. Il processo dell'**abbandono** prodotto dalla crisi è ben riconoscibile nelle aree industriali dismesse, sorte come prodotto della delocalizzazione della produzione; l'abbandono degli immobili ad uso residenziale, invece, diversamente rispetto a quanto accade in altri contesti internazionali, risulta meno visibile. La comparsa di **abitazioni vuote** avviene già da diversi anni e continua a verificarsi ancor oggi, sia in situazioni isolate di aree urbane e periferiche, sia nei centri città. Da vari decenni e grazie ai diversi contributi europei, una maggiore attenzione è stata destinata al patrimonio residenziale dei centri storici, a discapito di una minore considerazione sull'abbandono immobiliare delle periferie.

Nonostante il debole dibattito nella sfera pubblica centrale, alcune realtà locali hanno iniziato a promuovere iniziative pubblico-private di riconversione, riuso o semplicemente gestione, degli immobili vuoti.

Di seguito, alcuni esempi dell'azione di diverse municipalità.

Un ridotto numero di comuni ha promosso politiche volte alla riconversione degli immobili vuoti in **social housing**<sup>78</sup>.

Nella provincia di Trieste, invece, è stato favorito un progetto di **rigenerazione urbana**<sup>79</sup>, volto proprio al riutilizzo degli spazi abbandonati o sottoutilizzati, attraverso attività imprenditoriali e del terzo settore.

**78.** Attraverso risorse pubbliche, si procede con l'acquisizione delle abitazioni vuote e la loro riassegnazione, a canone calmierato, a fasce deboli della società.

**79.** Il progetto Spazi Opportunità è stato avviato nel 2010 e promosso dall'Associazione MANIFETSO2020 e dal Salone Gemma|20x30|Faltwerksalon con lo Studio Iknoki. Per approfondimenti si veda il sito web dedicato: <http://www.disponibile.org/progetti/49-manifetso-2020> (2019)

A Bologna è stata creata una **piattaforma online**, nella quale è possibile individuare immobili pubblici vuoti, distinti in immobili inutilizzati da valorizzare, immobili commercializzabili ed immobili inutilizzabili. Proprio su questi ultimi possono essere presentate delle idee progettuali e, in caso di verdetto positivo, possono essere assegnati ai proponenti.

Anche la città di Milano si sta muovendo in questa direzione, offrendo la possibilità a cittadini e associazioni di accedere gratuitamente a questi immobili (con costi di ristrutturazione, manutenzione e conduzione a carico del gestore), purché siano messi a disposizione della collettività, come **luoghi di aggregazione** per la promozione di attività sociali, culturali e imprenditoriali, che valorizzino le periferie.

Un segno di svolta proviene anche dal sud, in cui alcuni piccoli comuni siciliani, fra cui Salemi (TP), Ganci (PA), Sambuca di Sicilia nella provincia di Agrigento, hanno lanciato dei bandi per la messa in **vendita di immobili vuoti**, nel centro storico, alla simbolica cifra di 1 euro<sup>80</sup>, al fine di favorirne restauro e valorizzazione. Obiettivo di questa iniziativa è quello di promuovere la rivitalizzazione del paese e del suo centro storico, attraverso nuovi flussi turistici, e impedire lo spopolamento di massa. Da questi pochi esempi, risulta quasi che il fenomeno dello shrinkage in Italia sia percepito, sì, ma solo in specifici e limitati contesti urbani.

### **5. La (mancata) risposta politica e il consumo di suolo in Italia**

La carenza di osservazioni e quadri generali sullo shrinkage urbano si ricollega al fatto che una maggiore attenzione viene data alle **dinamiche demografiche** in atto, e in particolare al declino della popolazione, piuttosto che al fenomeno dell'abbandono residenziale, solitamente secondario. Sono trascurati gli effetti fisici legati allo shrinkage e, di conseguenza, sono pressoché inesistenti esplicite prassi di intervento e politiche orientate alla gestione delle abitazioni vuote e alla loro ri-funzionalizzazione. I rischi di un simile atteggiamento sono prevedibili: la **sottovalutazione** del fenomeno e una limitata consapevolezza su quelle che possono essere le reali conseguenze, potrebbe mettere a rischio lo stato di salute delle città e di chi le vive.

---

Nonostante l'esteso dibattito internazionale, in **Italia il consumo di suolo prosegue**, passando dal **2,7% degli anni '50 al 7,65% del 2017**.

---

**80.** Questa iniziativa si inserisce nel progetto di "Case a 1 euro", ideato già da alcuni anni e promosso da diversi comuni allo scopo di favorire la ri-funzionalizzazione di vecchi immobili che, altrimenti, andrebbero rovinati dall'abbandono e dallo spopolamento.

Questa è probabilmente una prima discrepanza osservata tra la realtà nipponica e quella italiana, ossia la sostanziale difformità con cui viene affrontata la questione sugli immobili vuoti, abbandonati o non venduti. Questa diversità fa riferimento a un **diverente approccio** non solo nella gestione, nelle risorse designate e negli attori coinvolti, ma nella più profonda **accettazione del fenomeno**.

Ciò a cui continuiamo ad assistere è, infatti, una persistente espansione urbana e un incessante **consumo di suolo**<sup>81</sup>, anche in quei contesti contraddistinti da un palese calo demografico. Né la crisi, né tantomeno il grande patrimonio residenziale vuoto e invenduto sono riusciti a frenare il consumo di suolo, come documenta l'ultimo Rapporto Ispra, il quale calcola la percentuale di suolo consumato in Italia, relativo al 2017. Dal documento risulta che "nel 2017 il consumo di suolo in Italia non si è arrestato, ma ha prodotto altri 54 chilometri quadrati di nuove coperture artificiali, per una velocità media di circa 15 ettari al giorno. Si è passati a livello nazionale dal 2,7%, percentuale stimata per gli anni 50, al **7,65%** del 2017" (ISPRA 2018 p.68).

Proprio **la quantità di immobili vuoti rappresenta il contraltare dell'indiscusso consumo di suolo**; ciononostante l'accesso alla casa resta ancora una questione irrisolta.

Forse però, è proprio grazie all'indotta **decelerazione del processo di crescita**, dettato dalle recenti circostanze socio-economiche, che è cresciuta la consapevolezza sull'eccessivo consumo di suolo.

Una diffusa e sana consapevolezza su questo tema, per un uso più cosciente e sostenibile, è evidente a livello internazionale ed europeo, il quale ha visto nel corso di questi decenni l'elaborazione di **documenti e strategie d'azione** tese a limitarne l'uso e mitigarne il degrado. Questi studi e atti di indirizzo evidenziano, tuttavia, quanto sia necessario un approccio integrato alla materia, che racchiuda l'impegno di tutte le autorità pubbliche coinvolte e, in particolare, di quegli enti di governo responsabili della gestione del territorio.

**81.** La sezione Environment della Commissione Europea definisce il suolo come "the top layer of the earth's crust. It is formed by mineral particles, organic matter, water, air and living organisms. It is in fact an extremely complex, variable and living medium. As soil formation is an extremely slow process, soil can be considered essentially as a non-renewable resource. [...] Soil has a role as a habitat and gene pool, serves as a platform for human activities, landscape and heritage and acts as a provider of raw materials. It contains around twice the amount of carbon in the atmosphere and three times the amount to be found in vegetation". Il suolo è quindi una risorsa non rinnovabile e una sorgente inestimabile di beni e servizi non sostituibili, vitali per l'umanità, la cui salvaguardia è indispensabile per la sicurezza del nostro stesso futuro. In quanto risorsa limitata e al fine di provvedere a tutti i servizi essenziali, necessita di una serie di condizioni di sussistenza, tra cui sicuramente un suo utilizzo sano e sostenibile, volto a prevenirne l'impoverimento e il conseguente degrado.

Si veda il sito:

[http://ec.europa.eu/environment/soil/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm) (2019)

## 5.5.2 DIVERSI CONTESTI, DIVERSI APPROCCI

Abitare è un'operazione complessa. Nel farlo, si tende a inseguire il benessere e una buona **qualità del vivere**. In questa costante ricerca, si tesse un rapporto di reciproco scambio tra uomo, edificio e ambiente; uno scambio, tuttavia, non sempre equilibrato. Proprio perché, ogni qual volta che si agisce sull'**ambiente**, ad esempio costruendo, utilizzando o demolendo un immobile, se ne alterano le preesistenti componenti, si impiegano risorse, alcune destinate a finire altre a rinnovarsi e si contribuisce all'effetto serra.

L'abitare dovrebbe pertanto essere un'operazione di equilibrio e di utilizzo razionale di ciò che la natura ci dona. Tuttavia, gli **impatti ambientali** derivanti dalla costruzione, utilizzo e demolizione degli edifici sono molto spesso veementi e inflessibili. Proprio il **settore edile**, è uno dei massimi fautori dei peggioramenti ambientali.

### **1. L'impatto ambientale delle nuove costruzioni**

Un tema assai caro e molto dibattuto nei tavoli istituzionali dell'Unione Europea è proprio quello relativo all'impatto ambientale degli edifici. Nella già citata Tabella di marcia, *Roadmap to a Resource Efficient Europe* (COM(2011) 571), l'Unione Europea ha evidenziato come "Nei paesi industrializzati l'alimentazione, gli alloggi e la mobilità sono in genere responsabili del 70-80% di tutti gli impatti ambientali" (COMMISSIONE EUROPEA 2011 p.20). Per quanto riguarda proprio il miglioramento degli edifici e degli usi, viene ricordato che ciò "avrebbe ripercussioni sul 42% del consumo finale di energia, sul 35% circa delle nostre emissioni di gas serra e su oltre il 50% dei materiali estratti; consentirebbe inoltre di risparmiare fino al 30% di acqua" (IBIDEM p.21).

Il connubio tra il progresso nell'efficienza energetica, l'impiego di energie rinnovabili e lo sviluppo di strategie volte a consolidare l'efficienza delle risorse, è un obiettivo da consolidare e verificare durante tutto il ciclo di vita degli edifici. Proprio perché, l'ottimizzazione delle risorse e i miglioramenti negli usi contribuiranno non solo a ridurre drasticamente sperperi economici e alterazioni ambientali, garantendo che tali risorse possano essere usufruite dai posteri, ma anche a rendere più competitivo il settore edilizio e a realizzare immobili che siano più efficienti sotto il profilo delle risorse.

Il raggiungimento di uno **sviluppo sostenibile**, volto a favorire le politiche urbane e ambientali, nelle quali si superi una concezione strettamente orientata allo sviluppo senza limiti, in favore di politiche proattive, indirizzate al coordinamento tra ambiente, sviluppo urbano e dinamiche sociali, è un obiettivo di prim'ordine perseguito anche nella sfera nazionale.

## **2. Il Compact City Model e la difficoltà di costruire nel costruito**

Il modello della *Compact City Policy*, tanto caldeggiato nelle politiche giapponesi, potrebbe allora rappresentare una via di salvezza non solo nell'ottica di uno sviluppo urbano sostenibile, che sappia utilizzare razionalmente le risorse di cui già si dispone senza consumarne ulteriormente, ma anche in vista di un calo demografico che guerreggia con la dispersione insediativa.

La **città compatta** è contraddistinta da aree urbane densamente abitate, servite da funzioni urbane e ben collegate ai sistemi pubblici di trasporto. Attraverso quindi la conversione del tessuto urbano da un tipo diffuso a un tipo concentrato si possono generare dei nuovi cluster con una maggiore efficienza nei servizi, trasporti e nell'assistenza alla collettività.

La *compact city* è stata pensata quindi per massimizzare lo spazio urbano a disposizione intorno a specifici hub, la quale può favorire anche una maggiore efficienza infrastrutturale ed energetica.

Tuttavia, oltre alle diverse **criticità** emerse e già esposte (si rimanda al Paragrafo 4.1.1), questa politica troverebbe poca attuabilità in un contesto come quello italiano in cui le demolizioni sono praticate meno frequentemente.

Oltre a dover sostenere elevati costi economici, a causa della diversa struttura degli edifici, vi sono anche delle ragioni legate all'inquinamento dei suoli, che rende l'operazione insostenibile. La legislazione italiana in materia di **sostenibilità** prevede, inoltre, la bonifica e rigenerazione dei terreni inquinati e questo ha chiaramente dei costi esorbitanti. La demolizione si avvale poi di una serie di procedure burocratiche e amministrative, che nonostante garantiscono la sostenibilità del progetto<sup>82</sup>, rischiano di allungare notevolmente i tempi.

Un'altra questione, legata a una necessaria attenzione all'ambiente e ai consumi energetici, riguarda poi la produzione di **rifiuti di costruzione e demolizione**.

Oltre a tutte queste ragioni, vi è poi in Italia una **sensibilità** verso i valori e i legami con il proprio territorio, una cultura che intende mantenere e preservare le **testimonianze** della storia, della cultura e del paesaggio, in quanto patrimonio culturale. Esso "ha un ruolo fondamentale nei processi di territorializzazione, in quanto fattore di costruzione dell'identità locale: si appartiene ad una comunità in quanto si condivide un patrimonio, quello ereditato dagli antenati" (CASSATELLA 2003 p.1). In questa prospettiva, anche i manufatti edilizi di **interesse storico e artistico** o i tessuti storici, costituiscono parte di tale patrimonio e in quanto tale vengono conservati e valorizzati, in un'ottica di tutela sempre più integrata e attenta al contesto territoriale.

L'impegno di preservare la memoria, materiale e immateriale, della comunità nazionale, del suo territorio e del patrimonio ereditato, rende la nostra esperienza molto differente da quella giapponese. **Culturalmente differenti**, i nostri paesi reclamano bisogni differenti, frutto di proprie fattezze sociali e caratteristiche territoriali, le quali hanno affermato un diverso approccio alla questione.

Queste appena menzionate sono solo alcune delle ragioni per cui, probabilmente, la *Compact City Policy* troverebbe nel contesto italiano più difficoltà, dovute all'intervento sulla **città storica** (diffusamente presente, meno intaccata dal periodo bellico rispetto a quella giapponese).

Non si esclude, tuttavia, che una simile strategia possa essere utilizzata come strumento, anche in chiave strategica, per orientare le "dinamiche di sviluppo" in specifici contesti urbani, affetti da fenomeni di shrinkage.

**82.** Le opere di demolizione rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 85/337/CEE sulla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) di determinati progetti pubblici e privati. La VIA è una procedura amministrativa, indirizzata a definire e valutare gli impatti ambientali di un'opera. La valutazione dell'impatto ambientale è stata introdotta dalla direttiva comunitaria 85/337/CEE del Consiglio, il 27 giugno 1985. A seguito di sostanziali modificazioni, è stata più volte modificata e integrata, fino alla sua versione definitiva, direttiva 2014/52/UE. Quest'ultima versione, recepisce e integra i principi contenuti all'interno della "Strategia tematica per la protezione del suolo" e la "Tabella di marcia per un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse", le quali evidenziano la non trascurabilità dell'uso sostenibile del suolo e l'urgenza di opporsi all'ampliamento non sostenibile degli insediamenti. La nuova Direttiva integra anche i contenuti del Documento della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile del 2012, il quale sottolinea il valore economico e sociale di una sana pianificazione, volta a limitare il consumo di suolo e il suo degrado (Art.9). Nel 2017, l'Italia ha recepito nel proprio ordinamento le modifiche apportate dalla nuova direttiva VIA con il D.lgs. 104/2017.

### 3. La riqualificazione dell'esistente

Intervenire sul recupero del patrimonio edilizio esistente e in disuso può essere in molti casi una valida alternativa alla demolizione, in grado di dar vita a un considerevole incremento del valore immobiliare e dell'efficienza energetica dell'immobile.

La sfida della **sostenibilità urbana** passa, infatti, anche dal ripensamento e dalla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, il quale rappresenta un grande costo in termini energetici ed ambientali, ma che tuttavia può costituire una considerevole risorsa, rispetto alle recenti politiche di tutela del suolo e del paesaggio.

In questa prospettiva la **valorizzazione** dell'esistente può divenire un mezzo per avviare uno sviluppo sostenibile locale e, simultaneamente, motore della sostenibilità globale.

Al fine di incoraggiare la riqualificazione degli immobili e incrementare la loro qualità e il loro valore, sono stati messi a punto degli incentivi fiscali (Ecobonus e Sismabonus), tramite la Legge di Bilancio del 2017.

La necessità di promuovere queste azioni, nasce dalla consapevolezza che, il parco immobiliare residenziale italiano è formato da **12,2 milioni** di edifici, di questi, più del **70%** è stato realizzato precedentemente all'emanazione delle norme antisismiche (1974) e sull'efficienza energetica (1976). Si tratta quindi di un stock abitativo datato, che ha ormai ampiamente oltrepassato, mediamente, i 40 anni, arco temporale oltre il quale sono fondamentali interventi di manutenzione.

Le abitazioni del paese necessitano quindi di essere riqualificate sia da un punto di vista **energetico** che di adeguamento **antisismico**, al fine di concorrere al conseguimento degli obiettivi che l'Italia ha sottoscritto.

L'Ecobonus concorre a promuovere interventi di recupero edilizio (manutenzione straordinaria, il restauro e risanamento conservativo, la ristrutturazione edilizia), sia per singole unità abitative che per aree comuni in complessi condominiali, tramite delle agevolazioni fiscali che prevedono una diminuzione dell'imposta sul reddito (Irpef) rispetto ai costi sostenuti. Anche con il Sismabonus è possibile ottenere una detrazione dalle imposte dell'Irpef o Ires rispetto alle spese sostenute; in questo caso gli interventi

---

Dei **12,2 milioni di edifici** in Italia, **più del 70%** hanno ampiamente oltrepassato i **40 anni**; si tratta di un **stock abitativo datato** che necessita di ampi **interventi di manutenzione**.

---

previsti sono volti alla messa in sicurezza statica degli immobili residenziali e produttivi, collocati nelle aree ad alto rischio sismico.

Così come il Giappone, quindi, anche l'Italia sta iniziando a incentivare la riqualificazione del patrimonio edilizio. Ci si augura che questo rappresenti solo l'inizio di un cambiamento orientato a una riconsiderazione delle politiche urbane, volte a sostenere una **(de)crescita sostenibile**.

In questa visione, è fondamentale il ruolo delle **amministrazioni** pubbliche, le quali dovrebbero puntare su azioni che restituiscano valore agli immobili, tramite la riqualificazione e rigenerazione di aree urbane obsolete, attrezzandole con adeguate infrastrutture e servizi. Data le scarse disponibilità finanziarie dei comuni e, quindi, l'insufficiente capacità di azione, è fondamentale il ruolo degli attori privati. I loro interessi, la capacità finanziaria nei processi di trasformazione e i rapporti fra i differenti gruppi coinvolti, possono condurre alla rigenerazione di aree critiche.

A traverso un graduale avvicinamento al tema, si è cercato di indagare quali presupposti vi siano alla base della nascita delle **shrinking cities**; quali dinamiche urbane, sociali ed economiche hanno distinto le nostre città, fino a farle giungere ad una nuova fase, diversa e inconsueta. Non più una fase di crescita ed espansione, che ha divorato, morso dopo morso, il tessuto periurbano e agricolo fino a ridurlo a brandelli, una macchia sbiadita che ha assunto un colore sempre più distinto: quello dell'urbanizzato.

Questa lunga fase di crescita urbana incontrollata non ha risparmiato neppure il Giappone, il quale, forse ancor di più che degli altri contesti europei, ha eretto le sue strategie economiche e politiche su uno sviluppo poco attento alle questioni urbanistiche e ambientali.

La storia della città, tuttavia, non è stata scandita unicamente da fasi di crescita: è stato, infatti, dimostrato che **le città possono espandersi velocemente e, altrettanto velocemente, contrarsi**. La crescita e il declino sono i due volti, plasticamente opposti, di una stessa medaglia, forgiata da un insieme di tratti comuni, che riguardano la storia, l'economia, la politica, le dinamiche sociali e culturali di una città.

Il volto "oscuro" del **declino** è universalmente conosciuto come *urban shrinkage*, inteso come fenomeno complesso e multidimensionale, che spesso assume caratteri diversi a seconda del contesto territoriale in cui si manifesta, ma che prende sempre avvio da processi di effettiva crisi economica, politica o strutturale.

La disamina sulle origini, cause ed effetti dell'*urban shrinkage* ha condotto a un'ampia trattazione del tema, la quale ha inanellato alcuni nodi focali che tale fenomeno pone.

Uno di questi riguarda la comparsa di un sempre più ardito stock edilizio residenziale, non più abitato e pressoché abbandonato. Protagonisti di questo lavoro di ricerca sono stati appunto i **vuoti residenziali**, per i quali si è cercato di individuare le ragioni che stanno alla loro origine, gli effetti che producono sul tessuto urbano e nelle dinamiche socio-economiche e possibili strumenti per sfavorirne la comparsa o favorirne la gestione.

Il processo dell'**abbandono**, alla base della comparsa dei vuoti residenziali, affonda le sue radici in una serie di fattori che, congiuntamente, contribuiscono all'abbandono finale; si tratta di fattori legati agli aspetti fisici, finanziari e funzionali, che possono essere tra loro interconnessi e simultanei, ma analiticamente ed empiricamente distinti.

Circoscrivendo ulteriormente il campo al caso giapponese, è emerso che il Paese sta attraversando una fase, iniziata soltanto nell'ultimo decennio, di **brutale declino e invecchiamento demografico**. Non si tratta, tuttavia, di un mero declino dimensionale; siamo dinanzi a una più complessa articolazione di questioni, che inglobano la vitalità sociale, economica e il dinamismo urbano e culturale, essenze stesse di una città. Anche su questo fronte, il Giappone sta sperimentando una serie di **misure di welfare**, orientate a incrementare la qualità di vita dei suoi abitanti, a innescare un maggiore coinvolgimento e partecipazione alla vita sociale, rivitalizzando l'attuale staticità economica.

Le ricadute di un tale andamento non si manifestano unicamente nella sfera economica e sociale, ma si palesano su tutto il tessuto urbano. Proprio la sfida posta dall'aumento delle abitazioni vuote è ciò che adesso il Paese si trova a fronteggiare. E lo sta facendo anche in via sperimentale, prendendo spunto dalle esperienze locali maggiormente colpite dal fenomeno e collaudando misure e provvedimenti volti a contenerne la comparsa.

Si tratta, chiaramente, di **norme e strumenti preliminari** per fronteggiare la complessità del fenomeno; delle risposte iniziali, utili per mettere in evidenza i tratti preminenti e le problematiche risultanti di un fenomeno, quale quello dello shrinkage e dell'edilizia abitativa vuota, che non tende ad arrestarsi.

Essi discendono da un frame culturale e urbanistico proprio del Giappone che si è consolidato nei decenni e ha guidato i processi di governo del territorio. In quanto tali, non ci si aspetta che possano essere applicati in modo univoco in altri contesti, come quello italiano, differenti territorialmente e culturalmente.

Tuttavia, le politiche messe a punto dal governo giapponese **offrono l'occasione di riflettere e ampliare il dibattito**, in quei contesti in cui l'impulso iniziale di un'urbanizzazione in continua accelerazione lascia il posto a un processo più complesso, sottile e ambivalente.

Di qui, la necessità di indagare le **dinamiche demografiche** e le percentuali di **patrimonio abitativo vuoto** che interessano, invece, il nostro paese. Da queste emerge che, *se da un punto di vista demografico, il fenomeno dello shrinkage nei contesti italiani è difficilmente comparabile all'intensità con cui si manifesta in Giappone, dall'altro è evidente invece come il numero delle abitazioni vuote risulti praticamente superiore a quello giapponese, rispetto al totale delle abitazioni.*

*La percentuale, infatti, di edilizia abitativa vuota in Italia è il 22% rispetto all'intero stock residenziale, mentre in Giappone il 14%. Con la metà di popolazione e di edilizia residenziale rispetto al Giappone, l'Italia primeggia non solo per la grande quantità di case vuote, ma anche per gli insufficienti strumenti e misure volti a contenerne la comparsa.*

Il nostro, infatti, è un paese in ritardo su molte cose, incluse le politiche di governo del territorio. Molto lentamente e a fatica si sono fatte strada le questioni riguardanti il **consumo di suolo** e il **grande stock di edilizia residenziale vuota**, all'interno del dibattito nazionale, il quale scarsamente richiama l'attenzione sul rapporto ambiguo tra essi e il gran numero di famiglie in grave disagio abitativo.

Risulta, inoltre, evidente come anche in Italia si stia assistendo a un cambio

di direzione nei trend demografici, condizionato da un momento di crisi socio-economica, di variazione e precarietà politico-amministrativa e di forte crollo del mercato immobiliare.

Nonostante sia complesso, se non impossibile, programmare dei veri e propri piani di azione volti a gestire e contenere complessivamente il problema, resta indispensabile un ripensamento delle politiche urbanistiche e abitative, secondo un approccio più integrato, nel quale primeggino nuove linee di azione non improntate al solo sviluppo urbano.

Occorre svincolarsi dalla convinzione per cui una città sana cresce sempre e che, conseguentemente, una **shrinking city** stia solo seguendo una traiettoria inevitabile, da qualcosa al nulla.

A conferma di ciò, nell'ultimo decennio, si sono sviluppate in Giappone "pratiche innovative" sorte perlopiù nelle sfere locali della pubblica amministrazione, tese proprio a sfruttare la decrescita e i vuoti urbani a beneficio della collettività.

***L'esperienza giapponese si rivela un caso studio adatto per l'analisi del fenomeno dell'urban shrinkage e per l'indagine di possibili risposte.*** Infatti, benché questo non sia un lavoro di ricerca sul Giappone, ma una disamina che utilizza il Giappone e la Tokyo Metropolitan Area come strumento di analisi, il territorio indagato ha rappresentato un'inestimabile fonte di riflessioni e considerazioni.

Il Giappone ci ha insegnato che è possibile fare qualcosa, tramite ad esempio nuove misure che rendano disponibile e diano la possibilità di accedere agli immobili esistenti, vuoti o inutilizzati, volti al soddisfacimento di servizi socio-culturali e di volontariato. Anche per quanto riguarda le indagini sui territori comunali, è evidente come questa fase preliminare sia necessaria per acquisire una maggiore consapevolezza e per avviare qualsiasi tipo di intervento.

La ridotta letteratura odierna in merito al tema globale dei **vuoti residenziali** non fornisce degli strumenti e conoscenze esaustivi attraverso cui individuare un processo empiricamente innovativo per fronteggiare un tema di tale complessità. Tuttavia, ritengo sia utile, al fine di indagare a fondo questo tema, fare ricorso a **indagini quantitative**, che mostrino i numeri rispetto allo stock edilizio inutilizzato, alla tipologia edilizia e allo stato di conservazione, tutti dati che costituiranno la base empirica da cui avviare l'indagine. Sarà poi necessario avvalersi di **indagini qualitative**, di natura diagnostica, volte a indagare le cause e sfaccettature del fenomeno.

*Attraverso quindi stime quantitative e indagini qualitative sarà possibile mettere in luce le cause che, in dato luogo, portano all'abbandono degli immobili residenziali, cercando proprio di agire su di esse per invertire questa tendenza.* Rimane comunque complesso individuare una proposta politica univoca che possa affrontare in maniera risoluta la questione.

Lo studio dei processi di shrinkage urbano pone, quindi, delle questioni complesse, frutto di (dis)equilibri di forze economiche e politiche di un governo, che travalicano il presente ambito di trattazione. Tuttavia, *fare luce su questo dibattito e sollevare interrogativi rappresenta di fatto una proposta progettuale, una disamina che intende risvegliare e animare la discussione su queste tematiche, troppo spesso sottovalutate.*

Mettere in evidenza il rapporto inversamente proporzionale per cui, a un declino demografico si contrappone un incremento di edilizia vuota e, più in generale, una continua espansione e urbanizzazione dei suoli, spinge a ripensare a un diverso approccio politico, volto ad assicurare che gli investimenti pubblici contribuiscano a risolvere i problemi urbani esistenti, piuttosto che crearne di nuovi (SORENSEN 2006).



## Bibliografia

- AUGÈ M. (2009), *Nonluoghi: introduzione a una antropologia della surmodernità*, Elèuthera editrice, Milano.
- BAUMAN Z. (2007), *Consumo, dunque sono*. Laterza Editori, Bari.
- BENEVOLO L. (1968), *Le origini dell'urbanistica moderna*, Laterza, Bari.
- BENEVOLO L. (1993), *Storia della città*, Laterza, Roma, Bari.
- BERNT M. (2009), *Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities*, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 33.3, pp. 754-69.
- BONOMI A., ABRUZZESE A. (2004) (a cura di), *La città infinita*, Bruno Mondadori, Milano.
- BONTJE M., MUSTERD S. (2012), *Understanding Shrinkage in European Regions*, *Built Environment*, Vol. 38, n. 2, pp. 152-161.
- CASATELLA C. (2003), *Il "Patrimonio dell'Umanità" e una possibile territorialità a Scala planetaria*, *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, Firenze University Press.
- COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse*, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Bruxelles.
- COPPOLA E. (2012), *Densificazione vs dispersione urbana*. *TeMa - Journal of Land Use, Mobility and Environment 'Landscape of urban sprawl'*, Vol. 5 n.1, pp. 130-144, Napoli.
- DEMATTEIS G., LANZA C. (2011), *Le città del mondo. Una geografia urbana*, Utet Libreria, Torino.
- FERNANDEZ C. M., FOL S., AUDIRAC I., SABOT E. (2012), *Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization*, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 36.2, pp. 213-225.
- FREGOLENT L. (2012), *La città a bassa densità: problemi e gestione*. *TeMa - Journal of Land Use, Mobility and Environment 'Landscape of urban sprawl'*, Vol. 5 n.1, pp. 7-19, Napoli.
- FREGOLENT L. (Giungo 2012), *I caratteri della città esplosa*. *Explorations in Space and Society*, n. 24, pp. 9-11.
- GEDDES P. (1970), *Città in evoluzione*, Il saggatore, Milano.
- GOTTMANN J. (1970), *Megalopoli: funzioni e relazioni di una pluri-città*, Einaudi, Torino.
- GOVERNA F., MEMOLI M. (a cura di) (2011), *Geografie urbane: spazi, politiche, pratiche della città*, Carocci, Roma.
- GOVERNA F. (2015), *Città e processi di urbanizzazione, fra tendenze e modelli*, *Scienze del territorio* n. 3, *Ricostruire la Città*, pp. 68-77, Firenze.
- HAASE A., NELLE A., MALLACH A. (2017) *Representing urban shrinkage - The importance of discourse as a frame for understanding conditions and policy*, *Cities*, Vol. 69, pp.95-101.
- HARTT M. D. (2018), *How cities shrink: Complex pathways to population decline*, *Cities*, Vol. 75, pp.38-49.

- HILLIER A. E. et al. (2003), Predicting Housing Abandonment with the Philadelphia Neighborhood Information System. *Journal of Urban Affairs*, Vol. 25, n. 1, pp. 91-106.
- HOLLANDER J. B. (2011), Can a City Successfully Shrink? Evidence from Survey Data on Neighborhood Quality, *Urban Affairs Review*, Vol. 47, n.1, pp. 129-141.
- HOLLANDER J. B., NÉMETH J. (2011), The bounds of smart decline: a foundational theory for planning shrinking cities, *Housing Policy Debate*, Vol. 21, n. 3, pp. 349-367.
- HOLLANDER J. B et al. (2009), Planning Shrinking Cities, *Progress in Planning*, Vol. 72, n. 4, pp. 223-232.
- INDOVINA F., FREGOLENT L., SAVINO M. (a cura di)(2004), *L'esplosione della città*, Editrice Compositori, Bologna.
- INDOVINA F. (2009), *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*, Franco Angeli, Milano.
- LANZANI A. (2015), *Città territorio urbanistica tra crisi e contrazione*, Angeli, Milano.
- LATOUCHE S. (2010), Degrowth, *Journal of Cleaner Production*, Vol. 18, pp. 519-522.
- LATOUCHE S. (2003), Pour une société de décroissance, *Le Monde diplomatique*, pp. 18-19.
- LÉVESQUE L. (2002), The 'terrain vague' as material - some observations, *House boat/Occupations symbiotiques*, AXENÉO7, pp. 6-7.
- LIEB R. C., MEREL R. A., PERLIN A. S., SADOFF M. B. (1974), Abandonment of Residential Property in an Urban Context, Vol. 23, *De Paul Law Review*, pp. 1186 - 1224.
- LÓPEZ GARCÍA E. (2017), From Void to opportunity, *Procedia Environmental Sciences*, n. 37, pp. 637-646.
- MELA A. (2006), *Sociologia delle città*, Carocci, Roma.
- MUMFORD L. (1981), *La città nella storia*, Bompiani, Milano.
- NEWMAN G., PARK Y., BOWMAN A., LEE R. J. (2018), Vacant urban areas: Causes and interconnected factors, *Cities*, Vol. 72, pp. 421-429.
- OSWALT P., RIENIETS T. (2006), *Atlas of shrinking cities*, Hatje Cantz, Ostfildern.
- OSWALT P. (2005), Introduction. In: P. Oswalt, ed. *Shrinking Cities*, Vol. 1: International Research, Hatje Cantz Verlag, pp. 12-17, Germania.
- PETROVA M., NENKO A. (2018), Urban emptiness as a resource for sustainable urban development, *Management of Environmental Quality: An International Journal*, Vol. 29, n. 3, pp. 388-405.
- SANTOLINI R., MORRI E., SCOLOZZI R. (2011), *Mettere in gioco i servizi ecosistemici: limiti e opportunità di nuovi scenari sociali ed economici*, Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio, Firenze University Press, pp. 41-55.
- SBACCHI B. (2017), Landscape urbanism and architecture of the voids, *Procedia Environmental Sciences*, n. 37, pp. 667-675.
- SECCHI B. (2008), *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Roma.

SERNINI M. (1988), *La città disfatta*, Studi urbani e regionali, 1740.49, FrancoAngeli, Milano.

SOLÀ-MORALES I. (1995), *Terrain vague*, Anyplace, MIT Press, pp. 118-123, New York/Cambridge.

STERNLIEB G., et al. (1974), *Housing Abandonment in the Urban Core*, Journal of the American Institute of Planners, Vol. 40, n. 5, pp. 321-332.

UN-HABITAT (2008), *Shrinking Cities*, in *State of the World's Cities 2008/2009 - Harmonious Cities*, Vol. 1.4, pp. 40-47.

UN-HABITAT (2016), *State of the World's Cities Reports*, Chapter 1, 7.

### ***Bibliografia caso studio***

BAGAN H., YAMAGATA Y. (2012), *Landsat analysis of urban growth: How Tokyo became the world's largest megacity during the last 40 years*, Remote Sensing of Environment, Vol. 127, pp. 210-222.

CASATELLA C., MURAYAMA A. (2018), *Planning for the global urban agenda. Shaping ecodistricts in Tokyo suburbs*, Politecnico di Torino.

DUUS P. (1976), *The rise of modern Japan*, Houghton Mifflin Company, Boston.

FERNANDEZ M. C. et al. (2015) *Shrinking cities in Australia, Japan, Europe and the USA: From a global process to local policy responses*, Progress in planning, Vol. 105, pp. 1-48.

FUJITA K. (2003), *Neo-Industrial Tokyo: Urban Development and Globalisation in Japan's State-Centered Developmental Capitalism*, Urban Studies, Vol. 40, pp. 249-281.

GAO B. (2001), *Japan's Economic Dilemma: The Institutional Origins of Prosperity and Stagnation*, Cambridge University Press, New York.

GOVERNMENT OF JAPAN - Cabinet Office (2017), Chapter2: *Efforts to Deal with the Declining Birthrate (Part1: Current Status of Countermeasures against Declining Birthrate)* in "A 2017 Declining Birthrate White Paper", Japan.

HATTORI K., KAIDO K., MATSUYUKI M. (2017), *The development of urban shrinkage discourse and policy response in Japan*, Cities, Vol. 69, pp. 124-132, Japan.

HORITA Y. (2018), *Urban Development and Tourism in Japanese Cities*, Tourism Planning & Development, Vol. 15, n. 1, pp. 26-39, Wakayama, Japan.

JONAS M., RAHMANN H. (2013), *Void. Interstitial practices of doubt and reward*, Craft + Design Enquiry, Vol. 5, pp.87-104.

JACOBS A. J. (2006), *Embedded Localities: Employment Decline, Inner City Population Growth, and Declining Place Stratification among Japan's Mid-Size and Large Cities*, City & Community, Vol. 5, n. 3, pp. 269-292, Washington.

JONAS M., RAHMANN H. (2014), *Tokyo Void: possibilities in absence*, Jovis, Berlin.

KATAGI A. (2018), *Dialectic Developments of 'City' and 'Country' in Japan's Metropolitan Regions*,

B. Müller and H. Shimizu (eds.), *Towards the Implementation of the New Urban Agenda*, Chapter 2, Springer International.

KEENAN P., LOWE S., SPENCER S. (1999), *Housing Abandonment in Inner Cities-The Politics of Low Demand for Housing*, *Housing Studies*, Vol. 14, n. 5, pp. 703-716.

MINISTRY OF LAND, INFRASTRUCTURE, TRANSPORT AND TOURISM (MLIT), Government of Japan (2006), *White Paper on National Capital Region Development*, Japan.

MINISTRY OF LAND, INFRASTRUCTURE, TRANSPORT AND TOURISM (MLIT), Government of Japan (2014), *Grand Design of National Spatial Development towards 2050*, Japan.

MINISTRY OF LAND, INFRASTRUCTURE, TRANSPORT AND TOURISM (MLIT), Government of Japan (2015), *National Spatial Strategy (National Plan)*, Japan.

MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS AND COMMUNICATIONS (MIC), Statistics Bureau (2018), *Statistical Handbook of Japan*, Japan.

MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS AND COMMUNICATION (MIC), Statistics Bureau (2013), *Housing and Land Survey*, Japan.

MORITA T. et al. (2012), *Changes and Issues in Green Space Planning in the Tokyo Metropolitan Area: Focusing on the "Capital Region Plan"*, *Journal of Geomate*, Vol. 2, n. 3, pp. 191-196, Japan.

MURAYAMA A. (2016), *Land Use Planning for Depopulating and Aging Society in Japan*, In: Yamagata Y., Maruyama H. (Eds.), *Urban Resilience: A Transformative Approach*, Springer International Publishing, pp.79-92, Tokyo.

NATIONAL INSTITUTE OF POPULATION AND SOCIAL SECURITY RESEARCH (2017), *Population Projections for Japan: 2016 to 2065*, Japan.

NOZAWA C. (2017), *Vacant houses are undermining Tokyo; reconsider the relaxation of city planning regulations: Distortions in a "Society with Excessive Residential Supply" Created by the Industry, Government and Private Sector*, *Discuss Japan - Japan Foreign Policy Forum*, n. 41, Tokyo.

OHNO H. (2006), *Fibercity Tokyo 2050*, *The Japan Architect* n. 63, The University of Tokyo.

OKATA J., MURAYAMA A. (2011), *Tokyo's Urban Growth*, In: Sorensen A., Okata J. (Eds.), *Megacities. Urban Form and Sustainability*, *Library for Sustainable Urban Regeneration*, Vol. 10, pp. 15-41, Tokyo.

OKINA K. et al. (2001), *The Asset Price Bubble and Monetary Policy: Japan's Experience in the Late 1980s and the Lessons*, *Monetary and Economic Studies (Special Edition)*, pp. 395-450.

OSWALT P. (2007), *Case Study Hakodate*, in *Japan's Shrinking Regions - Shrinking Cities: Case Study Japan*, *Electronic Journal of contemporary Japanese studies*, Chapter 5 - Case Study Hakodate/Hokkaido, pp. 3-32.

SETA F. (2018), *Regional Issues related to Nishi-Tokyo City*, In: CASSATELLA C., MURAYAMA A. (Eds), *Planning for the global urban agenda. Shaping ecodistricts in Tokyo suburbs*, Politecnico di Torino.

- SETA F. (2014), Depopulating Mega-city and Urban Problems of Metropolitan Fringe: A Case Study of Iga City, Mie Prefecture, Japan. Session Paper presented at International Symposium on City Planning (ISCP), Hanoi, Vietnam, 7rd November.
- SETAGAYA CITY POLICY MANAGEMENT DEPARTMENT (2014), Setagaya City Basic Plan, City of Setagaya.
- SHIMIZU C., NAKAGAWA M. (2018), Aging and House Prices -The Impact of Aging Housing Stock to Housing Market in the Tokyo Metropolitan Area, Discussion Paper, n. 1, Tokyo.
- SIEVERTS T. (2003), *Cities without cities: an interpretation of the Zwischenstadt*, Spon Press, London, New York.
- SORENSEN A. (2016), Periurbanization as the institutionalization of place: The case of Japan, *Cities*, Vol. 53, pp. 134-140, Toronto.
- SORENSEN A. (2006), Liveable Cities in Japan: Population Ageing and Decline as Vectors of Change, *International Planning Studies*, Vol. 11, pp. 225-242, Toronto.
- SORENSEN A. (2001), Subcentres and Satellite Cities: Tokyo's 20th Century Experience of Planned Polycentrism, *International Planning Studies*, Vol. 6, n. 1, pp. 9-32.
- SOUZA F. F., OCHI T., HOSONO A. (2018), Land Readjustment: Solving Urban Problems through Innovative Approach, Japan International Cooperation Agency Research Institute, Tokyo.
- SPITA L. (2007), Tokyo 2050 Fibercity, In: Portoghesi P. (a cura di), *Dwelling on Earth. Per una architettura della responsabilità*, *Abitare la Terra* n.20, pp. 28-35.
- TAKAO K. (2015), Japanese Regions in the Face of Depopulation and the Trend of Compact City Development, *Discuss Japan - Japan Foreign Policy Forum*, n. 7.
- TERADA T. (2017), Urban sprawl or co-existence with nature: Lessons from Japanese urban-rural mixture, Conference: Conference: 2017 IFLA Asia-Pacific Regional Congress, At Bangkok, Thailand, pp. 41-49.
- TIWARI P. (2000), Housing Demand in Tokyo, *International Real Estate Review*, Vol. 3, n. 1, pp. 65-92, Tsukuba.
- TOKYO HEAD OFFICE (2015), *Relation between the Tokyo Olympics and Real Estate Industry - Report*, Tokyo.
- TRAPHAGAN J. W. (2008), Population Aging and Japan's Declining rural Cities, in *Japan's Shrinking Regions - Shrinking Cities: Case Study Japan*, *Electronic Journal of contemporary Japanese studies*, Chapter 3 - Shrinking cities in Japan, pp. 13-17.
- TSUKAMOTO Y. (2012), Void Metabolism, *Architectural Design*, Vol. 82, n. 5, pp. 88-93.
- UN-HABITAT (2015), *Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development, National Report of Japan*.
- UNITED NATIONS (2017), *New Urban Agenda, Habitat III Conference on housing and Sustainable Urban Development*, Quito.

- WILDES H. E. (1952), Reconstruction in Japan, *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 18, n. 3, pp. 128-136.
- WINFRIED F. (2008), Shrinking cities in Japan: Between megalopolises and rural peripheries, in *Japan's Shrinking Regions - Shrinking Cities: Case Study Japan*, *Electronic Journal of contemporary Japanese studies*, Chapter 3 - Shrinking cities in Japan, pp. 3-8.
- YABUTA J. (1981), Service Employment and Population Growth in Japan, *HABITATINTL*, Vol. 5, n. 5/6, pp. 699-708, Tokyo.
- YAGIA H., GARROD G. (2018), The future of agriculture in the shrinking suburbs: The impact of real estate income and housing costs, *Land Use Policy*, Vol. 76, pp. 812-822.
- YAMADA C. et al. (2016), Directions for Vacant Lot Management in the outer suburbs of the Tokyo Metropolitan Region, *Urban and regional Planning Review*, Vol. 3, pp. 66-84.
- YUMIKO N. (2016), From Urbanization to aging society, Lesson from Japan.

## Sitografia

ALL JAPAN REAL ESTATE ASSOCIATION

<http://www.zennichi.or.jp/english/> (2018)

CABINET OFFICE

<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/english/w-2017/index.html> (2019)

EUROPEAN COMMISSION, sezione "Environment"

[http://ec.europa.eu/environment/soil/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/index_en.htm) (2019)

FUJITSU RESEARCH INSTITUTE

<http://www.fujitsu.com/jp/group/fri/en/column/message/2015/2015-06-30.html> (2019)

HOUSING BUREAU, Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism:

<http://www.mlit.go.jp/en/jutakukentiku/index.html> (2019)

ISTAT

[http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCIS\\_POPRES1#](http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCIS_POPRES1#) (2019)

JAPAN REAL ESTATE INSTITUTE (JREI)

<http://www.reinet.or.jp/en/> (2018)

JAPANESE EMPTY HOUSES

<http://yasufumisaito.github.io/emptyhouse/> (2019)

JAPANESE GOVERNMENT STATISTICS, Official Statistics of Japan - E-stat portal site

<https://www.e-stat.go.jp/en/stat-search/files?page=1> (2019)

KASU HARAPPA ONDI

<https://tokyowa.com/ondi/> (2019)  
NATIONAL INSTITUTE OF POPULATION AND SOCIAL SECURITY RESEARCH - Population Projection  
<http://www.ipss.go.jp/pr-ad/e/eng/03.html> (2019)  
NAZIONI UNITE, World Population Prospects  
<https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/> (2019)  
NOMURA RESEARCH INSTITUTE (NRI)  
[http://www.nri.com/global/news/2017/170620\\_3.aspx](http://www.nri.com/global/news/2017/170620_3.aspx) (2019)  
OUR WORLD IN DATA  
<https://ourworldindata.org/> (2018)  
STATISTICS BUREAU, Ministry of Internal Affairs and Communication (MIC)  
<http://www.stat.go.jp/english/data/jyutaku/index.html> (2018)  
STATISTICS OF JAPAN - Prefecture comparisons  
<https://stats-japan.com/t/kiji/13404#> (2018)  
TOKYO METROPOLITAN GOVERNMENT  
<http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/ABOUT/HISTORY/history03.htm> (2018)  
WORLD URBANIZATION PROSPECTS  
<https://population.un.org/wpp/> (2018)

