



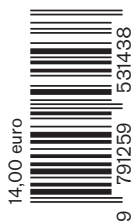
a cura di Jacopo Galli

Venezia Città della Conoscenza. L'orizzonte operativo

Quaderni luav. Ricerche

a cura di Jacopo Galli

Venezia Città della Conoscenza. L'orizzonte operativo



Venezia Città della Conoscenza espone l'idea di restituire centralità alla cultura e all'intuizione nel processo di costruzione continua della città. La piccola dimensione della città storica unita all'attrattività globale consentono di immaginare a Venezia un cluster urbano all'avanguardia in grado di formare e trattenere le migliori menti operanti nei processi di anticipazione. Tracciare l'orizzonte operativo e strategico del progetto è una operazione necessaria per innescare i processi di attuazione.

Quaderni Iuav. Ricerche

a cura di Jacopo Galli

Venezia
Città della Conoscenza.
L'orizzonte operativo

Quaderni luav. Ricerche *luav at Work*

Collana a cura di

Sara Marini, Massimiliano Condotta, Università luav di Venezia

Comitato scientifico

Caterina Balletti, Università luav di Venezia

Alessandra Bosco, Università luav di Venezia

Maurizio Carlin, Padiglione Venezia

Michele Casarin, Accademia di Belle Arti di Venezia

Alessandro Costa, Fondazione Venezia Capitale Mondiale della Sostenibilità

Giovanni Dell'Olivo, Fondazione di Venezia

Giovanni Marras, Università luav di Venezia

Progetto grafico

Centro Editoria Pard / Egidio Cutillo, Andrea Pastorello

Venezia Città della Conoscenza. L'orizzonte operativo

a cura di Jacopo Galli

ISBN 979-12-5953-143-8

Prima edizione: aprile 2025

Impaginazione: Camila Burgos Vargas

Immagine di copertina

Camila Burgos Vargas, *Arrivo a Venezia*, 05/08/2023

Anteferma Edizioni Srl, via Asolo 12, Conegliano, TV

Stampa: Grafiche Antiga, Crocetta del Montello, TV

Copyright: Opera distribuita con licenza CC BY-NC-ND 4.0 internazionale

Volume edito nell'ambito della 19. Mostra Internazionale di Architettura di Venezia all'interno del progetto *luav at Work* quale estensione nel territorio cittadino del Padiglione Venezia.

Volume realizzato con i fondi relativi all'attività di collaborazione fra Fondazione luav, Università luav di Venezia, Fondazione di Venezia e Fondazione Venezia Capitale Mondiale della Sostenibilità.

Indice

- 4 *Verso la costruzione di un orizzonte operativo*
Jacopo Galli
- 8 *I dati di partenza*
Klarissa Pica, Camila Burgos Vargas
- 34 *Il futuro del lavoro*
Claudia Caccin, Laura Camerlingo, Gabriele Casarano,
Paola Mautone, Anna Mocellini
- 52 *Venezia e il cluster della conoscenza. Un aggiornamento*
Claudia Caccin, Laura Camerlingo, Gabriele Casarano,
Paola Mautone, Anna Mocellini
- 70 *Gli esodi dei veneziani*
Elisa Vendemini
- 108 *Interventi proattivi. Il recupero del patrimonio immobiliare
residenziale pubblico di Venezia*
Pietro Bonifaci, Sergio Copiello, Giulia Piacenti



La città di Venezia si trova oggi ad affrontare complesse problematiche residenziali, frutto di dinamiche di lungo periodo che hanno profondamente inciso sul tessuto urbano e sociale. Il turismo, ormai predominante nel contesto cittadino, non solo riduce l'offerta di abitazioni e aumenta il costo della vita, ma contribuisce anche a trasformare sempre più aree della città, in particolare quelle insulari, rendendole inaccessibili e orientate a soddisfare le esigenze del mercato turistico, a discapito delle necessità dei residenti.

Tuttavia, pur apparendo totalizzante, il turismo non rappresenta né la storia né, probabilmente, il futuro della città (come ha dimostrato la pandemia di COVID-19). Piuttosto esso costituisce l'ultima fase di un processo trasformativo che trae le sue origini all'inizio del secolo scorso e prosegue, accelerando, fino ai giorni nostri¹. Un processo che ha progressivamente eroso l'economia diversificata e la multifunzionalità della città d'acqua, intrecciandosi con fenomeni come il progressivo spopolamento e l'invecchiamento della popolazione, aggravati dalle cattive condizioni del patrimonio edilizio e dagli elevati costi abitativi. Con il passare del tempo, tali fenomeni si sono intrecciati con i massicci processi di turisticizzazione, ridefinendo il volto di Venezia e favorendo alla sua crescente gentrificazione. Per comprendere appieno la situazione attuale, è dunque necessario analizzare le fasi precedenti alla turisticizzazione e le tendenze che gradualmente hanno smantellato l'economia diversificata e la multifunzionalità del centro storico.

L'evoluzione demografica di Venezia nell'ultimo secolo

Al centro dell'evoluzione demografica veneziana – o, meglio, della sua involuzione – c'è l'esodo, un massiccio spostamento della popolazione dall'insediamento lagunare verso l'entroterra, iniziato nel secolo scorso, culminato negli anni Cinquanta e tuttora in corso. Da un lato vi sono le scelte individuali di coloro che cercavano una qualità o una condizione di vita migliore o più moderna, trovandole sulla terraferma, poiché Venezia storica, con le sue abitazioni in rovina, la resistenza al cambiamento e l'atmosfera

Gli esodi dei veneziani

¹ C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, Edizioni Unicopli, Milano 2020.

decadente, non corrispondeva all'immaginario di un'Italia in pieno boom economico (anni Cinquanta e Sessanta); dall'altro lato ci sono fattori strutturali di natura economica, politica e sociale che hanno alimentato questo processo. La ricerca di uno stile di vita più moderno e condizioni di vita migliori potrebbe certamente aver influenzato le decisioni individuali di emigrare, ma è importante notare che queste aspirazioni sono strettamente connesse al contesto circostante composto da regolamentazioni, dinamiche di mercato, considerazioni economiche, disponibilità di alloggi e qualità dei servizi urbani².

Il momento in cui si sceglie di lasciare la città costituisce perciò solamente il tassello finale di un percorso decisionale lungo e articolato sul quale agisce un insieme di fattori che non riguardano soltanto l'individuo, ma la città intera nel suo modo di darsi alla fruizione collettiva e di ospitare la residenzialità.³

Una prima fase dell'esodo si è verificata durante il regime fascista, quando la città si presenta ancora prevalentemente popolare e premoderna, con situazioni abitative spesso drammatiche⁴. L'attività edilizia destinata alle classi popolari si andò progressivamente concentrando in terraferma, a partire dalla costruzione del quartiere di Marghera nel 1921 e dall'espansione dell'agglomerato di Mestre (nel 1936 contavano settemila abitanti il primo e quarantamila il secondo), nel quale le iniziative speculative erano maggiormente agevolate (l'area era priva di vincoli urbanistici, libera da oneri di urbanizzazione e dotata di migliori condizioni sanitarie e servizi urbani). Nel periodo tra le due guerre, dunque, le spese comunali si concentrarono principalmente sull'infrastrutturazione della terraferma, delegando il rinnovamento della città storica all'iniziativa privata e gestendo gli aspetti del disagio abitativo semplicemente con lo spostamento delle classi meno abbienti al di là del

- 2 G. Romanelli, G. Rossi, *Abitare a Venezia: esodo e sfratti*, «Materiali Veneti», 4, Arsenale, Venezia 1976.
- 3 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit., p. 12.
- 4 G. Favero, *Venezia dopo Venezia: economia e demografia urbana nel Novecento*, «Laboratoire italien», 15, 2014, pp. 79-89.

Ponte della Libertà (il collegamento tra la città storica e la terraferma, al tempo appena ultimato)⁵.

Il boom economico e i massicci spostamenti verso la terraferma

L'esodo vero e proprio accade, però, in una fase successiva al Ventennio: nel periodo compreso tra il secondo dopoguerra e la fine degli anni Sessanta quando per la prima volta il centro storico perde la predominanza demografica a favore della terraferma (con il primo che passa da una percentuale di popolazione pari al 55% al 32% e la seconda che specularmente passa dal 31% al 55%), mentre l'estuario rimane sostanzialmente stabile⁶. Tra il 1951 e il 1976, infatti, la popolazione della terraferma raddoppia e raggiunge la sua massima espansione⁷. Questo avviene contestualmente al processo di terziarizzazione dell'economia urbana che, in quegli anni, vede nello sviluppo turistico il fondamentale strumento di rilancio della città. Le strutture alberghiere in quattordici anni (1958-1972) passano da centocinquantuno esercizi (con novemila posti letto) a centottantotto (con undicimila posti letto, il 20% in più). In questo periodo il settore turistico crebbe esponenzialmente imponendosi come elemento portante dell'economia cittadina, anche grazie all'evoluzione globale, che ha portato il turismo da fenomeno di lusso, individuale, a fenomeno più accessibile e quindi di massa⁸. Il processo fu velocizzato dall'apertura dell'aeroporto internazionale Marco Polo a Tessera (1960), dalla creazione dell'isola-terminal del Tronchetto (1957-1961) e dallo sviluppo del litorale di Jesolo e Cavallino Treporti. Tra le conseguenze dello sviluppo del settore turistico ci fu un incremento occupazionale (tra il 1951 e il 1961 l'impiego in attività ristorative e alberghiere aumentò di circa millequattrocento unità)⁹, a dimostrazione del

- 5 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.
- 6 G. Romanelli, G. Rossi, *Abitare a Venezia: esodo e sfratti*, cit.
- 7 G. Zanon, *Mestre: da periferia a città. Un ruolo strategico per il futuro di Mestre*, Centro Culturale Santa Maria delle Grazie, Venezia 2004.
- 8 A. Zannini, *Il turismo a Venezia dal secondo dopoguerra ad oggi*, «Laboratoire Italien», 15, 2014, pp. 191-199.
- 9 UNESCO, *Rapporto su Venezia*, Mondadori, Milano 1969, p. 67.

fatto che la mancanza di lavoro non può essere considerata un fattore determinante dell'esodo della popolazione residente. Piuttosto fu l'immediato rincaro generale dei costi dei beni di consumo e degli affitti a essere determinante rispetto alle scelte individuali di trasferimento.

Tra il 1951 e il 1968 si spostarono dal centro storico alla terraferma più di ottantaquattromila persone, portando così la parte di città insulare a «una situazione di totale incapacità di conservazione del potenziale demografico esistente»¹⁰ già negli anni Sessanta. Infatti, i soggetti coinvolti furono principalmente i giovani (il 71% di coloro che abbandonarono il centro storico aveva meno di quarantacinque anni e il 44% meno di trenta) e nuclei familiari composti da mogli casalinghe e figli piccoli (53%)¹¹. L'esodo, inoltre, interessò particolarmente certe classi sociali. Abbandonarono il centro storico quegli strati sociali caratterizzati da una certa disponibilità economica (classi medie e medio-basse) e che avevano in prevalenza un'abitazione in affitto, pari al 78,3% dei casi¹². Soltanto una minima parte delle classi privilegiate, libero-professionisti o dirigenti, lasciò il centro, poiché potevano permettersi alloggi dotati di alti standard abitativi, ma anche una bassa percentuale del sottoproletariato, perché, pur trovandosi in situazioni al limite dell'abitabilità, non aveva la possibilità finanziaria di trasferirsi.

È quindi in questa fase che si comincia a delineare quella polarizzazione sociale che arriverà a completa maturazione nei decenni successivi, con una progressiva eliminazione dalla città insulare della classe media e una nitida distinzione tra una fascia di cittadini con ampie disponibilità economiche e una casa di proprietà e sacche di sottoproletariato, [...] concentrato nei quartieri di edilizia popolare.¹³

10 CENSIS, *Caratteri dell'esodo della popolazione del centro insulare di Venezia*, vol. I, Roma 1973, p. 52.

11 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

12 *Ibidem*.

13 Ivi, pp. 85-86.

Il motivo principale di questo spostamento di massa è, dunque, la casa, o più precisamente, le condizioni qualitative degli immobili veneziani in rapporto al loro costo¹⁴.

Un'indagine condotta dal CENSIS (Centro Studi Investimenti Sociali, Roma) tra il 1969 e il 1970, i cui risultati sono stati pubblicati nel 1973, dimostra infatti che all'origine dell'esodo vi è l'esigenza di una casa dotata di comfort indispensabili: gabinetto, bagno, riscaldamento, priva di umidità e non esposta al pericolo delle acque alte¹⁵. Chi lascia il centro, dunque, «non è chi vive nelle condizioni insediative peggiori, ma chi, pur disponendo dei servizi elementari, lamenta carenza di altri, pur necessari»¹⁶. Non si tratta della ricerca di una differente forma di vita o di rifiuto nella conformazione urbana veneziana, quanto piuttosto della necessità di un'abitazione adeguata ai propri desideri in relazione alle proprie disponibilità economiche, anche perché oltre la metà degli emigrati si dichiarava propenso a tornare a vivere a Venezia a parità di qualità abitativa¹⁷. Sono stati perciò l'incapacità e la mancata volontà di dare una risposta efficace al problema della casa a determinare l'esodo della popolazione residente, rivelando il

carente funzionamento degli apparati politici amministrativi, nazionali e locali, che non hanno saputo né vedere né affrontare in termini globali un'istanza che già da diversi decenni era sentita come particolarmente gravosa dalla popolazione.¹⁸

Le leggi speciali per Venezia tra sostegni e ostacoli

Lo strumento con cui le classi dirigenti hanno cercato di dare risposta all'emergenza del risanamento di Venezia avviene quasi esclusivamente tramite la promulgazione di leggi speciali che non

14 G. Romanelli, G. Rossi, *Abitare a Venezia: esodo e sfratti*, cit.

15 CENSIS, *Caratteri dell'esodo della popolazione del centro insulare di Venezia*, cit.

16 Ivi, p. 138.

17 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

18 CENSIS, *Caratteri dell'esodo della popolazione del centro insulare di Venezia*, cit., p. 151.

riuscirono ad affrontare il problema, ma, anzi, contribuirono ad enfatizzare il processo di spopolamento.

Il primo intervento statale si registra con il R.D.L. 21 agosto 1937, n. 1901, secondo il quale il Comune avrebbe distribuito contributi statali per finanziare una parte delle opere private di consolidamento delle fondazioni, risanamento di edifici coinvolti nella sistemazione dei canali e di restauro di fabbricati monumentali. La legge venne poi rifinanziata sotto il governo di Alcide De Gasperi con il D.L. 17 aprile 1948, n. 485 «non esitando (il governo repubblicano) [...] a rilanciare un provvedimento preso durante il periodo fascista, indicando la via per ulteriori interventi analoghi nel settore»¹⁹. Infatti, la legge 31 marzo 1956, n. 294, *Opere per la salvaguardia del carattere lagunare e monumentale di Venezia e per il risanamento igienico del suo abitato*, ricalca sostanzialmente l'atto amministrativo del 1937, stanziando ulteriori contributi statali per opere eseguite da privati. La legge 5 luglio 1966, n. 526 (terza legge speciale), proroga per quattro anni le disposizioni del 1956 e aumenta ulteriormente i finanziamenti. Per evitare le scadenze delle leggi speciali precedenti e utilizzarne i residui passivi, viene inoltre deliberata la legge 8 aprile 1969, n. 161, la quale introduce un'aggiunta all'articolo 4 della legge del 1956, agevolando così, di fatto, finalità privatistiche:

Il sindaco, [...] potrà rilasciare, senza il preventivo nulla osta del Magistrato alle acque, la licenza edilizia per modifiche in conformità alle destinazioni previste dal piano regolatore generale, che non comportino alterazioni delle strutture murarie originali, né aumenti di volumi o di superficie calpestabile.²⁰

Giandomenico Romanelli, per lungo tempo direttore dei Musei Civici di Venezia, insieme al collaboratore Guido Rossi, in un

¹⁹ G. Romanelli, G. Rossi, *Abitare a Venezia: esodo e sfratti*, cit., p. 51.

²⁰ Legge 8 aprile 1969, n. 161, *Modifiche all'articolo 4 della legge 31 marzo 1956, n. 294, quale risulta sostituito dall'articolo 6 della legge 5 luglio 1966, n. 526, concernenti provvedimenti per la salvaguardia del carattere lagunare e monumentale della città di Venezia*, disponibile online (<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1969;161>).

articolo del 1976, sottolinea che questa serie di leggi permise, da un lato, la costruzione di nuovi immobili in terraferma, mentre, dall'altro, ha consentito di tralasciare quasi totalmente l'attività di risanamento nella città d'acqua.

Si è incoraggiato l'esodo della popolazione, spinta [...], dalle condizioni insopportabili della disastrosa qualità delle abitazioni abbandonate da secoli alla fatiscenza dell'usura e della senescenza, all'emigrazione verso altre aree del Comune e dell'hinterland, dove, anche a causa del libero sfogo dato ad una gigantesca opera di speculazione fondiaria, negativa per molti aspetti, si reperivano tuttavia, sul mercato, case civili a condizioni locative maggiormente accettabili. Le abitazioni del centro storico per ciò rimaste libere – ovvero perché i piccoli proprietari non riuscivano a restaurarle, data l'impossibilità di anticipi finanziari troppo onerosi richiesti dalle leggi speciali, e le insuperabili lungaggini burocratiche richieste dall'espletamento delle pratiche relative all'ottenimento dei contributi, talché «nell'insieme l'iter completo (dal giorno della domanda al giorno del pagamento del contributo) durò in media cinque anni, con massimi di dodici e minimi di due anni e mezzo» – sono divenute appetitosa preda di speculatori locali e stranieri, riusciti, a volte anche con irrilevanti impieghi di capitale, a concretizzare una vera condizione di monopolio del patrimonio edilizio veneziano. [...] Per concludere, le leggi speciali per Venezia, operanti dal 1937 al 1973, hanno contribuito pesantemente all'affermazione dell'uso capitalistico della città: lo stato fascista prima e repubblicano poi hanno incentivato la spinta verso tale soluzione con i cospicui benefici elargiti ai grandi proprietari, alle società finanziarie e immobiliari, agli enti pubblici e simili, agli enti religiosi.²¹

Il meccanismo di funzionamento delle leggi speciali incentivò, infatti, i grandi speculatori ad acquisire, risanare e riconvertire

²¹ G. Romanelli, G. Rossi, *Abitare a Venezia: esodo e sfratti*, cit., p. 52.

ad usi più remunerativi gli edifici grazie al contributo pubblico, accelerando l'espulsione degli inquilini in affitto verso la terraferma e favorendo l'allargamento del loro monopolio sul patrimonio veneziano. In ogni caso, al di là delle legislazioni speciali, la politica non era in grado di rispondere alle sfide che la città era chiamata ad affrontare in questo periodo di profonda trasformazione della struttura demografica e socioeconomica. L'amministrazione non stava solo rinunciando al controllo dei processi, ma stava anche abbandonando

ogni tentativo di mantenere viva quell'autonomia economica e quella vivacità sociale e culturale che l'800 austriaco aveva fiaccato, che il primo Novecento aveva ulteriormente indebolito, ma che solo gli anni '60 di questo secolo stavano cancellando integralmente, costringendo i veneziani all'esilio, all'emigrazione verso le zone industrializzate.²²

L'acqua granda e la nuova consapevolezza internazionale

In questo contesto politico, economico e sociale si verificò, il 4 Novembre 1966, il drammatico evento ricordato come *Acqua Granda*, uno spartiacque in grado di riorientare completamente la discussione sul destino di Venezia che, da questo momento, acquista una dimensione internazionale, con il moltiplicarsi di dibattiti, iniziative e raccolte fondi. Contestualmente compare sulla scena una nuova pluralità di soggetti che rivendica il proprio diritto di parola e intervento sulle sorti del territorio e sulle sue dinamiche politiche²³. Uno di questi è l'UNESCO, che nel 1969 produsse un report sulle condizioni della città, in cui non solo vennero descritte le preoccupazioni circa lo stato fisico della Laguna, la conservazione del patrimonio storico-artistico urbano e i problemi sociali, ma rappresenta anche una effettiva presa di coscienza della gravità dell'esodo. La «crisi del centro storico» è infatti interpretata dall'Ente come

22 G. Pertot, *Venezia 'Restaurata'. Centosettanta anni di interventi di restauro sugli edifici veneziani*, Franco Angeli, Milano 1988, p. 97.

23 *Ibidem*.

crisi che riguarda più il livello sociale e spirituale che quello economico, poiché causa una dispersione di vitalità (e soprattutto gioventù) e, cosa ancora più grave, un'incrinatura nella fiducia nella collettività, un attentato alla cittadinanza.²⁴

La prima tappa significativa del ventennio immediatamente successivo alla disgrazia naturale è stata la promulgazione della legge speciale per Venezia 171/1973 [...] impostando, per la prima volta in Italia, programmi di intervento che privilegiassero in maniera preponderante l'operatore pubblico.²⁵

La legge 16 aprile 1973, n. 171, *Interventi per la salvaguardia di Venezia*, si configura come un complesso meccanismo di Piani Particolareggiati che avrebbero dovuto essere articolati in successivi Piani di Comparto. Il provvedimento dichiarava che la salvaguardia di Venezia fosse un «problema di preminente interesse nazionale» permettendo così, di fatto, un ruolo operativo diretto e prioritario dello Stato nella gestione del sito lagunare.

Gli obiettivi prefissati consistevano nella salvaguardia della città, la tutela dell'equilibrio idraulico lagunare, la preservazione dell'ambiente e il mantenimento della vitalità socioeconomica urbana. Un programma atto a sovvenzionare non solo la soluzione al problema delle maree eccezionali, ma anche il recupero e la manutenzione degli edifici. Nello specifico vennero stanziati trecento miliardi di lire in quattro anni (1973-1977) di cui un terzo assegnato ai Comuni di Venezia e Chioggia (90 miliardi destinati a Venezia e 10 a Chioggia) per interventi di restauro e risanamento conservativo. Tuttavia, queste opere di risanamento edilizio erano subordinate all'elaborazione e all'approvazione da parte del Comune dei Piani Particolareggiati che dovevano guidare tali interventi urbanistici. La norma però svincolava da tale prescrizione sia gli interventi di restauro conservativo per edifici di interesse storico, artistico e monumentale, sia per quelli di uso

24 UNESCO, *Rapporto su Venezia*, cit., p. 56.

25 G. Pertot, *Venezia 'Restaurata'. Centosettanta anni di interventi di restauro sugli edifici veneziani*, cit., p. 105.

pubblico, prevedendo una ulteriore eccezione per l'edilizia minore, nel caso di «interventi urgenti»²⁶:

Il comune potrà autorizzare, previo parere della commissione per la salvaguardia di Venezia, interventi urgenti nel campo dell'edilizia minore anche nella fase di formazione e approvazione dei piani particolareggiati secondo criteri tali da non comprometterne gli indirizzi e gli obiettivi,²⁷

una dicitura assai generica che costituiva nei fatti:

una facile scappatoia per intervenire su gran parte degli immobili adibiti alla residenza e al commercio prima dei piani particolareggiati, al di fuori di qualsiasi commassamento e progettazione di comparto.²⁸

Così affermava lo storico e politico Wladimiro Dorigo a proposito della Legge Speciale 1973. Egli criticò duramente quella che definì «una legge contro Venezia [...] approvata dal parlamento italiano [...] per effetto di una delle più singolari concomitanze di mistificazione, di settarismo, di provincialismo e di dilettantismo culturale che si siano verificate nella storia recente del paese»²⁹. In effetti i successivi cinquant'anni furono caratterizzati da accesi dibattiti scaturiti a seguito della promulgazione e attuazione della legge, ma al di là delle polemiche resta il fatto che, anche questo provvedimento speciale, in linea con i precedenti, non solo si è rivelato inefficiente nel contenimento del fenomeno dell'esodo, ma ha finito all'opposto per determinare un'ulteriore accelerazione. L'indomani della pubblicazione della Legge, sull'Unità compariva la notizia che descriveva il primo esempio concreto di effetto sulla cittadinanza lagunare:

26 Legge 16 aprile 1973, n. 171, *Interventi per la salvaguardia di Venezia*, art.13, comma 4.

27 *Ibidem*.

28 W. Dorigo, *Una Legge contro Venezia. Natura storia interessi nella questione della città e della laguna*, Officina Edizioni, Roma 1973, pp. 468-469.

29 Ivi, p. 408.

Trenta famiglie di lavoratori che da più di mezzo secolo abitano le case comprese tra le fondamenta dei tabacchi e quelle di Sant'Andrea, nei pressi di Piazzale Roma, hanno ricevuto l'intimazione di sfratto dai proprietari, cioè dalla società immobiliare Ve.Ne.Ter. Lo sfratto è stato «giustificato» dalla Ve.Ne.Ter con la necessità di rendere libere le case, restaurandole in base alla legge speciale e quindi affidarle, a nuovi e naturalmente altissimi prezzi, ad inquilini danarosi, oppure venderle, sempre a nuovi prezzi, naturalmente speculativi.³⁰

L'incremento improvviso e generalizzato dei prezzi delle abitazioni si verificò a seguito degli interventi di riqualificazione che venivano effettuati al di fuori dei piani urbanistici. Questi, infatti, tendevano ad essere concentrati nei sestieri con il valore fondiario più elevato, dove la proprietà era maggiormente concentrata e il contesto urbanistico più pregiato³¹. Di conseguenza, l'esodo era correlato alla possibilità di ottenere un reddito più elevato attraverso un cambiamento di destinazione d'uso delle proprietà in queste aree.

In conclusione, mentre la prima fase del trasferimento della popolazione lagunare aveva principalmente coinvolto le classi a reddito medio o medio-basso, in gran parte a causa del degrado e degli standard abitativi scadenti, questa seconda fase ha colpito soprattutto le classi a basso e bassissimo reddito che ancora resistevano nelle abitazioni più umili.

Ad una espulsione da «mancato restauro» ne seguiva così paradossalmente una da «eccessivo restauro», che approfondiva, anziché correggere, i radicali squilibri prodotti dalla prima fase dell'esodo, generando una situazione demografica, sociale ed economica degradata a tal punto da divenire irreversibile.³²

30 Ivi, p. 496.

31 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

32 Ivi, pp. 111-112.

Il Piano Regolatore e le nuove strategie urbanistiche

La redazione del Piano Generale procede per diciassette anni fino all'adozione nel 1992 di una Variante di PRG per il Centro Storico. Il piano del 1992, sia per motivi di carattere politico-amministrativo (alla caduta della Giunta DC/PSI, si insediò la Giunta PDS/Verdi con sindaco Massimo Cacciari), sia per motivi intrinseci alla qualità del Piano adottato, non completerà il proprio iter amministrativo e verrà riadattato in forme diverse nel 1996³³. L'elezione di Cacciari nel 1993, «che si presenta portatore di un programma per la città – la nuova idea di Venezia»³⁴, apre una stagione di ripensamento degli strumenti urbanistici. A partire da *Venezia: il nuovo Piano Urbanistico*, pubblicato nel 1996 a cura di Leonardo Benevolo, vennero definiti i nuovi obiettivi per la città, il disegno complessivo delle diverse parti dell'arcipelago urbano veneziano, poi attuato grazie al Piano Regolatore Generale. Già nel rapporto UNESCO del 1975 sulla pianificazione urbana (redatto da L. Benevolo, L. Calcagni, P. L. Cervellati, R. D'Agostino, G. Lombardi)³⁵ e seguito nel 1976 da un Rapporto sulla Pianificazione Territoriale (gli stessi autori più M. Bolesaw)³⁶ si pone il problema di un nuovo Piano Generale per la città, riproponendo per il centro storico la metodologia già sperimentata in numerose città italiane, a partire da Bologna, e ormai internazionalmente riconosciuta come «restauro urbano»³⁷.

Gli enti locali hanno ora la possibilità da (sic) affrontare il problema di Venezia in un quadro territoriale proporzionato,

33 R. D'Agostino, *Venezia 1993-1996. Il Piano della Città Antica*, in B. Albrecht e A. Magrin (a cura di), *Esportare il Centro Storico*, Guaraldi Editore, Rimini 2015.

34 Ivi, pp. 241-244.

35 L. Benevolo, L. Calcagni, P. L. Cervellati, R. D'Agostino, G. Lombardi, *Rapporto sulla Pianificazione Urbana a Venezia*, UNESCO, Venezia 1975.

36 L. Benevolo, L. Calcagni, P. L. Cervellati, R. D'Agostino, G. Lombardi, M. Bolesaw, *Rapporto sulla Pianificazione Territoriale di Venezia*, UNESCO, Venezia 1976.

37 B. Albrecht, *Esportare il Centro Storico*, in B. Albrecht e A. Magrin (a cura di), *Esportare il Centro Storico*, Guaraldi Editore, Rimini 2015, p. 21.

attraverso la redazione di un piano comprensoriale, e di vincolare così i piani di scala minore – piani regolatori e piani particolareggiati – ad alcune scelte strategiche precise.³⁸

L'obiettivo era quello di dotare Venezia di uno strumento urbanistico complessivo capace di tenere insieme obiettivi, disegno, procedure e realizzazioni (compito considerato impossibile nella realtà veneziana, visti i tentativi dei decenni precedenti sempre falliti) tramite la redazione di un documento strutturale che serviva da guida per gli strumenti parziali in modo da garantire la reciproca coerenza. Nel quadro di un'attività così impostata, il piano specifico per il centro storico non era più un compito eccezionale il cui esito dipendeva esclusivamente dalle variazioni nell'amministrazione locale e i cui obiettivi si limitavano a una generica volontà di preservare il patrimonio storico. Il piano per la città storica diventava, invece, solo una parte di una strategia urbana più ampia. La stessa definizione del *Piano Città Antica* corrispondeva al disegno generale che non identificava nel territorio comunale un vero e proprio centro storico e la sua periferia, ma piuttosto «un organismo urbano bipolare formato da una città d'acqua e una città di terra indissolubili funzionalmente»³⁹ e di uguale importanza. Pertanto, le decisioni prese per la città storica, ad eccezione per gli edifici storici vincolati, dovevano necessariamente essere integrate in un quadro più ampio che comprende e influenza le decisioni riguardanti l'intera città.

Per stabilire norme universali e non arbitrarie di intervento, a partire dal 1992 si realizzò una laboriosa analisi delle unità edilizie secondo una classificazione tipologica. A seconda della classificazione degli edifici, infatti si prescriveva una distinzione tra le *utilizzazioni compatibili*, basate sulle caratteristiche fisiche degli spazi e valide a tempo indeterminato, e le *destinazioni d'uso*, ovvero gli utilizzi vincolanti in base all'opportunità sociale del momento, quindi approvate e ridefinite ogni cinque anni

38 L. Benevolo, L. Calcagni, P. L. Cervellati, R. D'Agostino, G. Lombardi, *Rapporto sulla Pianificazione Urbana a Venezia*, cit. p. 55.

39 R. D'Agostino, *Venezia 1993-1996. Il Piano della Città Antica*, cit., p. 244.

dal consiglio comunale⁴⁰. Tuttavia, con la Variante del 1997, la Giunta Cacciari modifica completamente il sistema, eliminando la distinzione tra utilizzazioni compatibili e destinazioni d'uso consentendo il cambiamento della destinazione degli immobili verso qualsiasi uso ritenuto compatibile con le loro caratteristiche fisiche. Lo stesso Roberto D'Agostino, allora assessore all'Urbanistica, descrive che:

Il piano prevede per ciascun edificio le trasformazioni fisiche e le destinazioni d'uso compatibili. La Variante del '92 prevedeva un vincolo di destinazione ulteriore per alcuni usi (la residenza) rispetto ad altri ritenuti più aggressivi (gli uffici), nella convinzione che la destinazione residenziale fosse quella debole rispetto alle altre. La successiva trasformazione della città in bed&breakfast o in affittacamere realizzata all'interno delle destinazioni residenziali ha dimostrato quanto questa convinzione fosse errata. L'aver tolto questo tipo di vincolo – tra le alte grida dei difensori della vecchia Variante, per favorire la permanenza in città di attività lavorative – non ha purtroppo impedito quelle trasformazioni: e ciò dimostra i limiti dello strumento urbanistico, che può raggiungere i propri obiettivi solo all'interno di un sistema di azioni politiche e amministrative ben più complesse di quelle (disegni e regole) che possono essere messi in campo da piani.⁴¹

In questo modo, la Variante del 1992 ha contribuito allo spopolamento di Venezia rimuovendo il vincolo sulla residenza e permettendo la trasformazione degli edifici in strutture turistiche come bed&breakfast e affittacamere. Questo ha ridotto l'offerta di case per i residenti, aumentando i costi degli affitti e trasformando la città in una destinazione sempre più orientata al turismo, a discapito della vita quotidiana dei veneziani.

⁴⁰ C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

⁴¹ R. D'Agostino, *Venezia 1993-1996. Il Piano della Città Antica*, cit., p. 245.

L'inarrestabile declino demografico e l'ascesa del turismo

Nei successivi decenni, in corrispondenza del decollo del turismo di massa su scala globale, l'esodo dalla città lagunare prosegue ad un ritmo inalterato con la fuoriuscita di oltre mille persone l'anno: tra il 1971 e il 1981 vengono registrati quasi quindicimila residenti in meno nel centro storico, mentre in terraferma la popolazione aumenta fino a metà del decennio e nell'estuario il numero rimane pressoché invariato. Nella decade successiva (1981-1991) si verifica una diminuzione demografica generalizzata in tutte le zone del comune (il centro insulare perde ulteriormente diciassettemila residenti), una tendenza che non si è più invertita fino ai giorni nostri, determinando una perdita complessiva di sessantamila residenti dal 1991 al 2021⁴².

«Di tutte le città, solo Venezia insulare può essere considerata tutto centro storico: unico caso in cui la città antica non sia stata circondata dall'espansione moderna»⁴³. Più che un centro storico, Venezia insulare è, infatti, una «città storica»⁴⁴, che oggi si presenta di modeste dimensioni, con meno di cinquantamila residenti, poiché nel corso degli ultimi settant'anni (la massima espansione demografica) ha perso più dei due terzi della sua popolazione.

Il massiccio spostamento demografico si è verificato grazie all'espulsione delle classi popolari e dei giovani, determinando una significativa contrazione demografica e una radicale trasformazione del tessuto produttivo. Questi elementi accomunano, in misura variabile, le trasformazioni sociali di tutti i centri storici negli anni Settanta e Ottanta, tuttavia, a differenza di quanto avvenuto in altre città, a Venezia non si è verificato un processo di sostituzione della residenzialità e della rappresentanza, che ha portato, quindi, ad uno spopolamento repentino e un graduale deterioramento delle funzioni precedentemente esistenti⁴⁵. Il

⁴² Dati dell'ufficio statistica del Comune di Venezia.

⁴³ F. Mancuso, *Venezia è una città. Come è stata costruita e come vive*, Corte del Fontego Editore, Venezia 2009, p. 137.

⁴⁴ M. Reberschack, *Venezia, dopoguerra: tra storia e contemporaneità*, in M. Reberschack (a cura di), *Venezia nel Secondo dopoguerra*, Il Poligrafo, Padova 1993, p. 11.

⁴⁵ *Ibidem*.

trasferimento in terraferma, non solo della popolazione, ma anche di imprese e servizi, organismi politici, sindacali, istituzionali e culturali⁴⁶ ha lasciato spazio a servizi legati prettamente al settore turistico nella città storica. Questo processo ha trasformato da un lato Mestre, che ha assunto, quindi, «una rinnovata configurazione di “centro”»⁴⁷, dall'altro Venezia, che si identifica sempre di più in una *Veniceland*⁴⁸, un parco divertimenti per i turisti in costante aumento. In questo senso, Venezia è forse l'esempio più emblematico di quelle città in «agonia»⁴⁹ descritte da Marco D'Eramo nel *Selfie del Mondo*: gloriose, opulente e frenetiche, capaci di sopravvivere per secoli alle peripezie della storia, ma che ora avvizziscono, si svuotano e si riducono a un semplice fondale teatrale.

Da pratica esclusiva e privilegio di pochi, il turismo è diventato negli ultimi decenni un fenomeno di massa e consuetudine sociale diffusa, affermandosi come uno dei settori economici più rilevanti del nostro secolo a livello mondiale. Venezia, che da secoli meraviglia e stupisce i suoi visitatori, è lo specchio di questo fenomeno, esprimendo «come nessun altro luogo al mondo l'essenza dell'esperienza turistica»⁵⁰. Con quasi otto milioni di presenze nel 2022, solo centro storico⁵¹, «Venezia è certamente la città più turistica del pianeta»⁵².

L'incremento delle locazioni turistiche e la trasformazione della città

Tra gli anni Novanta e Duemila, infatti, in concomitanza all'ascesa del turismo di massa su scala globale l'economia turistica ha assunto un ruolo predominante nello sviluppo di Venezia,

46 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

47 M. Reberschack, *Venezia, dopoguerra: tra storia e contemporaneità*, cit., p. 16.

48 E. Michieletto, *Veniceland*, Venezia, 2013.

49 M. D'Eramo, *Il selfie del mondo. Indagine sull'età del turismo*, Feltrinelli, Milano 2017, p. 85.

50 R. C. Davis, *Il giocattolo del mondo. Venezia nell'epoca dell'iperturismo*, Wetlands, Venezia 2022, p. 11.

51 Dati Ufficio di Statistica della Regione Veneto.

52 R. C. Davis, *Il giocattolo del mondo. Venezia nell'epoca dell'iperturismo*, cit., p. 11.

compensando il declino industriale e determinando la definitiva trasformazione del sistema economico della città storica: da modello plurisetoriale ad uno mono-filiera incentrato esclusivamente sul turismo⁵³. Di conseguenza,

Venezia smette, di essere concepita come città vera e propria, per configurarsi piuttosto come il quartiere turistico di una grande conurbazione, nonché come portafoglio di occasioni di investimento, laddove l'obiettivo delle amministrazioni sarà sempre di più l'incremento dell'accessibilità turistica.⁵⁴

Tra il 2000 e il 2020, l'offerta ricettiva a Venezia insulare (comprese Murano e Burano) è quadruplicata, superando i sessantamila posti letto, di questi, quasi i due terzi sono compresi in strutture non alberghiere: locazioni turistiche, ostelli, case religiose, bed and breakfast e simili⁵⁵. L'aumento dei posti letto in strutture extra-alberghiere ha registrato una forte impennata grazie all'avvento di Airbnb, passando da millesettecento posti nel 1997, a quasi dodicimila nel 2008 (anno in cui Airbnb è arrivato in Italia) fino a superare i trentasei mila nel 2022⁵⁶. Anche se ciascun alloggio privato ha una capacità di accoglienza inferiore rispetto a un hotel, nel complesso, gli alloggi privati coprono più della metà dei posti letto nell'offerta ricettiva complessiva. «I dati storici ci raccontano come, dal 1997 al 2022, la municipalità di Venezia, Murano, Burano ha perso in media 2,4 residenti al giorno, mentre ha acquisito 4,8 posti letto al giorno»⁵⁷. Quindi, sebbene si sia verificato un evidente flessione tra il 2020 e il 2021 (causato dalla pandemia di COVID-19) che ha favorito i residenti, il numero di posti letto disponibili nel mercato turistico ha ormai superato il numero di residenti (settembre 2023).

53 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

54 Ivi, p. 137.

55 Dati Ufficio di Statistica della Regione Veneto.

56 Dati Inside Airbnb.

57 Ocio - Osservatorio ClivicO sulla casa e la residenza, *Il sorpasso: abbiamo più posti letto per turisti che residenti*, 9 settembre 2023, disponibile online (<https://ocio-venezia.it/report/sorpasso>).

Un tale incremento dell'offerta turistica è, però, strettamente correlato anche a due specifiche misure. La prima avviene grazie alla Giunta Cacciari che eliminò la distinzione tra utilizzazioni compatibili e destinazioni d'uso precedentemente menzionata, consentendo il cambiamento degli immobili in qualsiasi uso ritenuto compatibile con le loro caratteristiche fisiche e che ha permesso, quindi, la trasformazione delle abitazioni (e non solo) in strutture ricettive. Il secondo fattore è stato la promulgazione del *Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo* nel 2002. Quest'ultimo intervento legislativo ha semplificato notevolmente le procedure relative all'avviamento di nuove locazioni turistiche, richiedendo solamente una semplice denuncia di inizio attività e permettendo la conduzione anche in forma non imprenditoriale⁵⁸. Airbnb, in questo contesto fertile, non ha fatto altro che esasperare, rendendolo inaccessibile, un mercato già difficile per il veneziano medio: gli ultimi dati dell'Osservatorio Turismo del Comune e dell'Ufficio statistica della Regione (2022) parlano d'altronde di ottomilasettecento alloggi sottratti al mercato residenziale e offerti ai turisti come affittacamere, b&b, o locazioni brevi. Inoltre, mentre nella prima fase di sviluppo della ricettività urbana la distribuzione delle strutture era rimasta concentrata in aree specifiche, negli ultimi vent'anni il settore extra-alberghiero ne ha permesso una diffusione più ampia e capillare. Tra il 1981 e il 1991, infatti, si nota un evidente calo della residenzialità concentrata principalmente nella zona di Piazza S. Marco, fino al momento in cui, nella decade successiva, il decremento si verifica in modo più generalizzato e maggiormente compreso tra Punta della Dogana, Accademia e il ponte di Rialto. Dal 2001 al 2021 lo spopolamento è evidente in tutta la città storica, acutizzandosi nelle zone centrali e manifestandosi in modo palese anche nelle aree più periferiche. La densità più alta di residenti resiste solo in alcune zone marginali come a Sacca Fisola, S. Elena, nelle aree intorno ai Tre Archi, alle Zitelle e a Madonna dell'Orto, dove sono minori le abitazioni convertite a locazioni turistiche e, in generale, le strutture ricettive. Si consolida così un modello di

58 C. Zanardi, *La bonifica umana. Venezia dall'esodo al turismo*, cit.

rendita sugli affitti brevi, basato sulla risorsa casa, che permette profitti individuali scaricando sulla collettività i costi sociali⁵⁹.

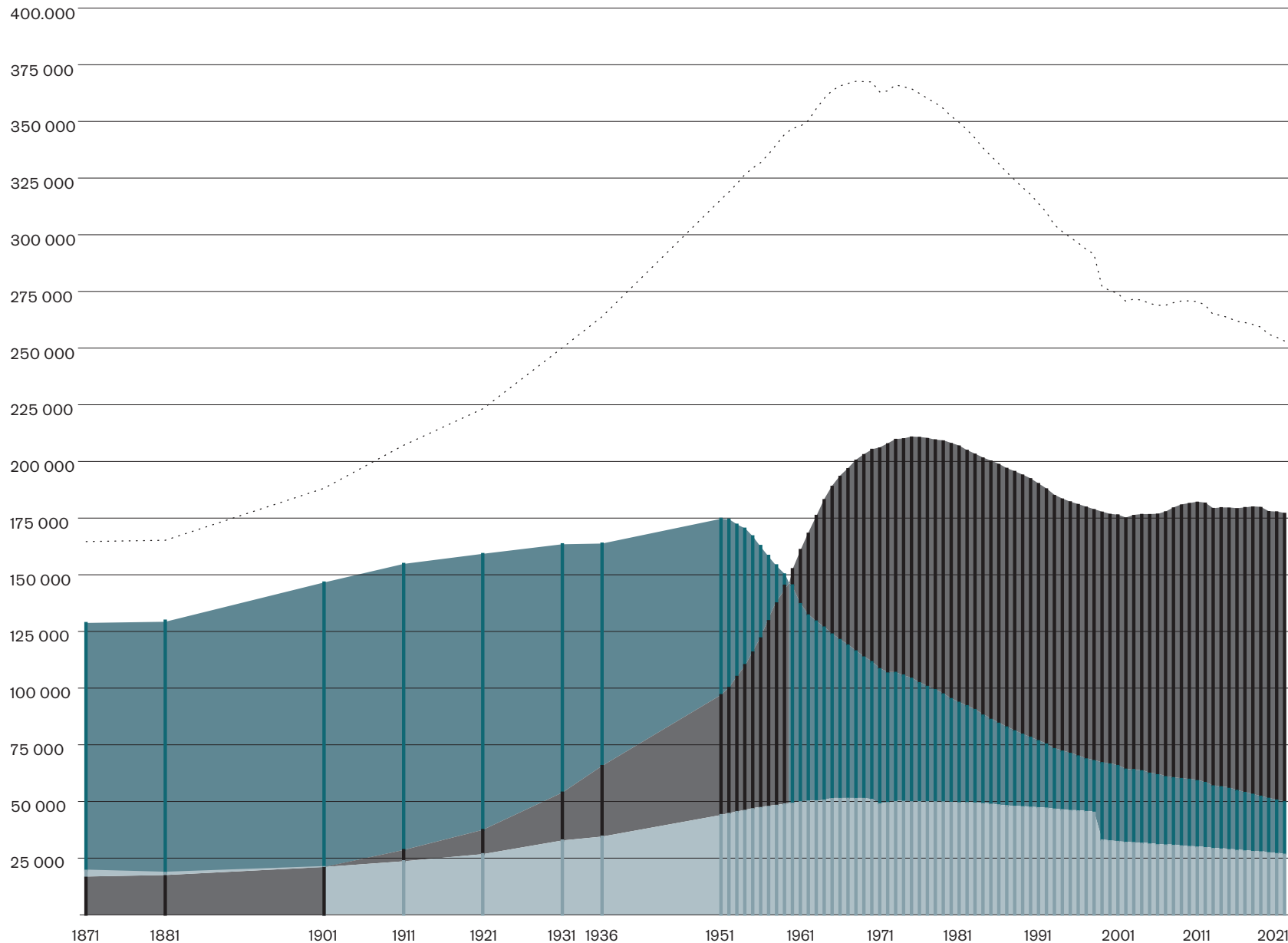
Il consolidarsi di Venezia come meta turistica di massa ha comportato un equilibrio demografico e sociale spezzato, trasformandosi sempre più in un parco divertimenti per turisti e lasciando poco spazio alla residenza. Il risultato è un processo di gentrificazione che ha espropriato Venezia della sua funzione di città vivibile per i suoi abitanti. La difficoltà nell'integrare il turismo con la vita quotidiana dei residenti è il cuore di un problema che richiede un ripensamento delle politiche urbanistiche, in grado di conciliare lo sviluppo economico con la sostenibilità sociale e la conservazione della città storica come luogo di vita, non solo di transito.

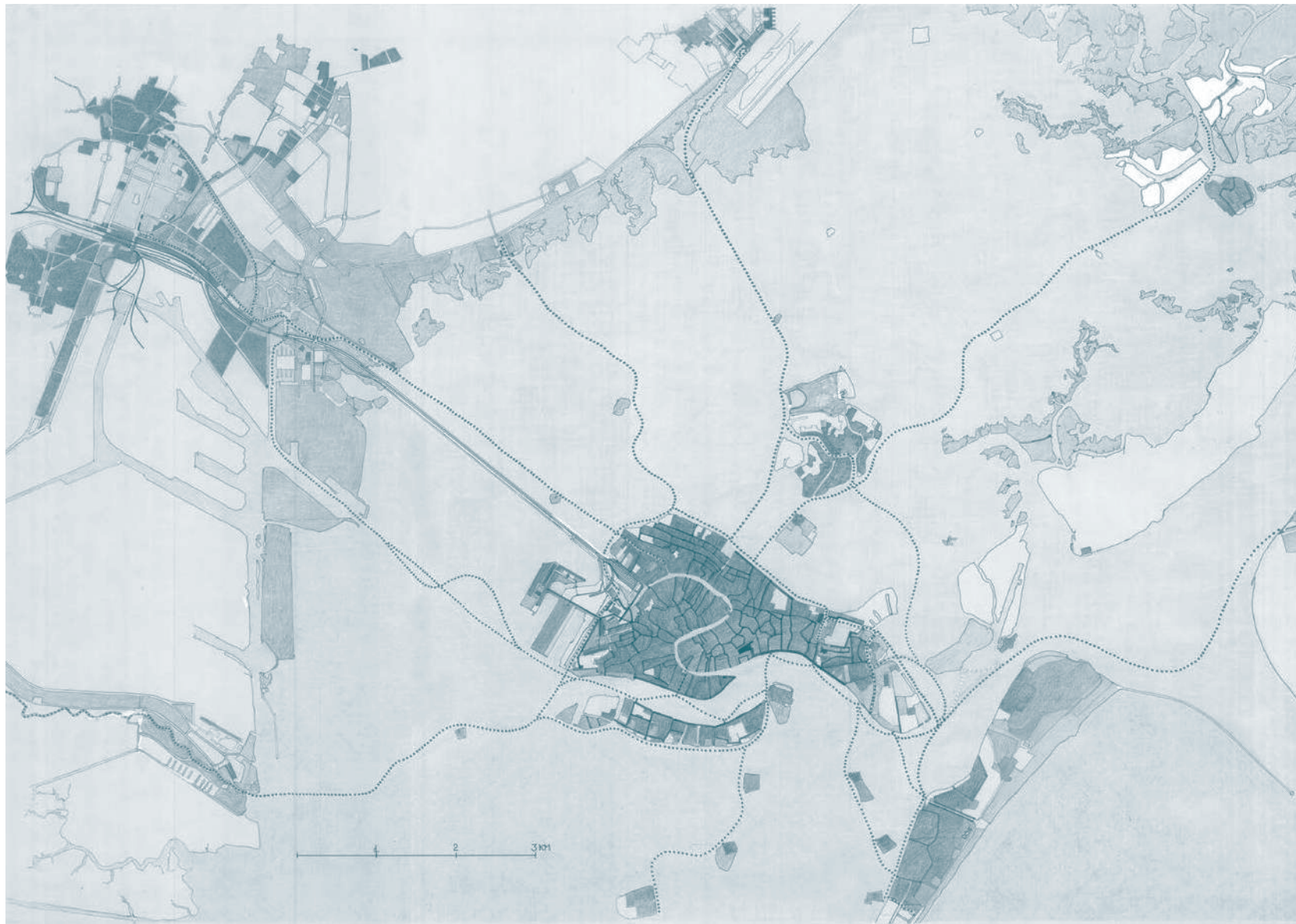
59 *Ibidem*.

Popolazione a Venezia tra il 1871 e il 2021

Fonte: Dati ufficio statistica Comune di Venezia

totale terraferma ■
estuario ■ centro storico ■



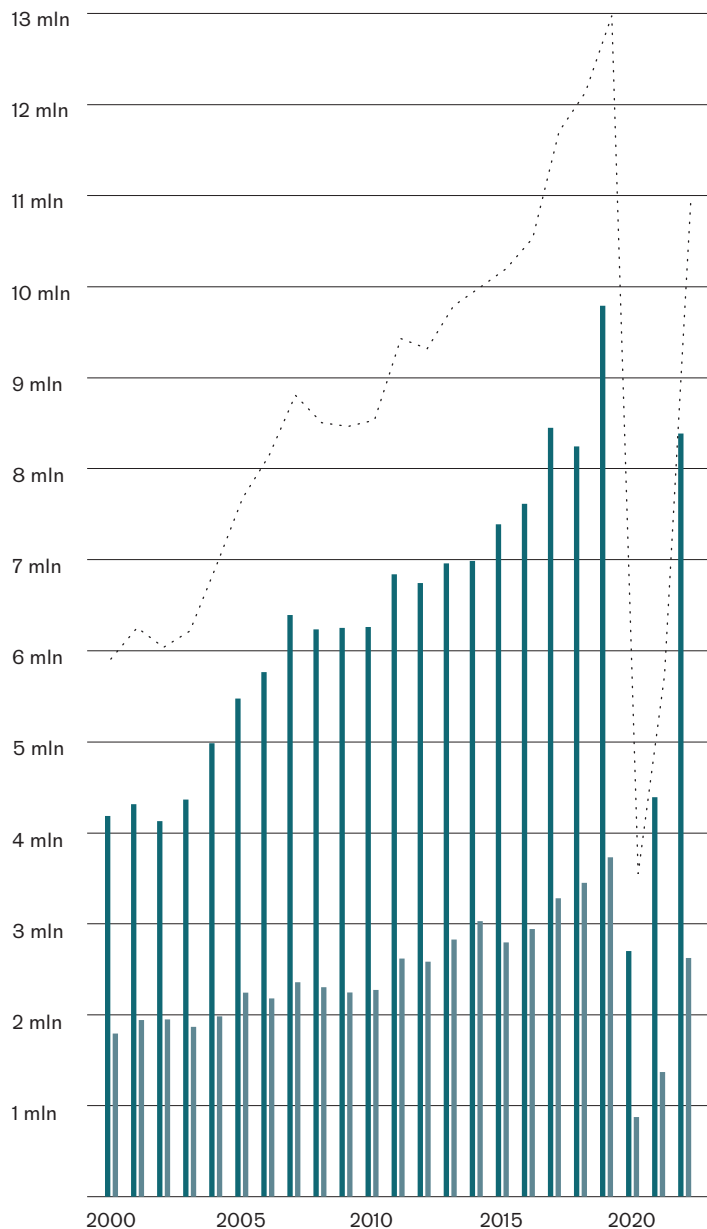


L. Benevolo. Variante generale al PRG, Contesto territoriale di riferimento, 1994.

Presenze turistiche

Fonte: Dati ufficio statistica Regione Veneto

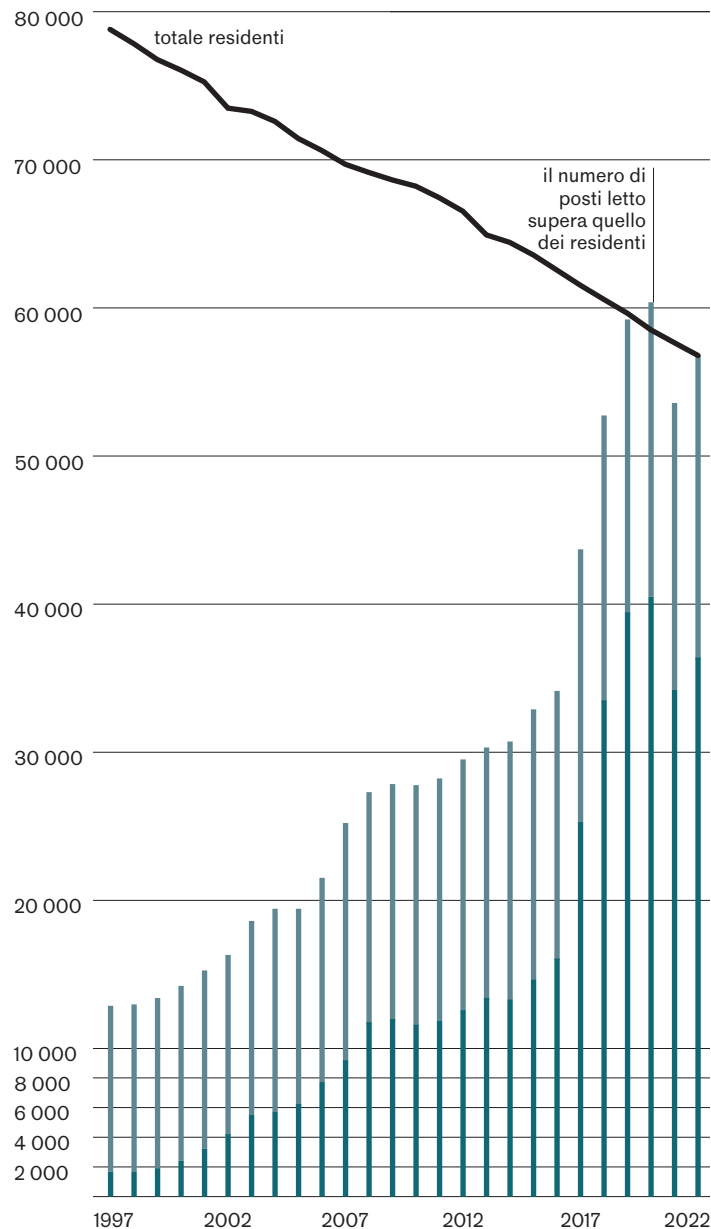
isole ■
terraferma ■



Residenti e posti letto a Venezia insulare

Fonte: Dati ufficio statistica Regione Veneto

totale posti letto ■
posti letto in locazioni turistiche ■





Ph. Adriano Mura, 2023.



Ph. Adriano Mura, 2023.

Turisti
Piazza San Marco, Venezia



Ph. Adriano Mura, 2025.

Gondola Service
Strada Nova, Venezia



Ph. Adriano Mura, 2023.