

Felicia Bottino, urbanista

1. Negli ultimi anni, alla luce dei nuovi scenari indotti dal processo di globalizzazione, molto si sta lavorando ad una revisione sostanziale delle strategie e delle prassi inerenti il governo del territorio.
2. Tale impegno chiama in causa sia la comunità scientifica internazionale sia, ancor più direttamente, le regioni e gli enti locali, chiamati a ridefinire le proprie linee di programmazione e di intervento per perseguire un riposizionamento complessivo dei territori in grado di far fronte alla crescente competitività.
3. Da un lato, infatti, le regioni detengono oggi un ruolo chiave nella pianificazione europea come elementi di connessione tra le grandi strategie internazionali e la scala locale. Dall'altro, gli stessi sistemi locali, se opportunamente rilanciati e interconnessi, possono costituire leve fondamentali per l'affermazione dei sistemi regionali a scala europea.
4. Con le sue politiche, le sue direttive e i suoi canali di finanziamento, l'Unione europea incentiva oggi una rinnovata forma di policentrismo che persegue la valorizzazione delle identità locali ma nell'ottica della rete, degli scambi, dei "corridoi" che connettono realtà territoriali ad altre realtà contermini o con caratteristiche e potenzialità affini. Lo fa dunque nella prospettiva di una riorganizzazione complessiva

del sistema-Europa all'interno del quale i localismi devono sì essere rilanciati ma come nuclei identitari pienamente inseriti e integrati, anche in maniera flessibile, all'interno di nuove polarità "complesse" (aree regionali o metropolitane).

5. In questa ottica si deve inserire la strategia di governo del territorio espressa dalla Regione Emilia-Romagna nel nuovo PTR che, dichiarando superata la logica del policentrismo, punta alla realizzazione di una regione-sistema capace di instaurare un rapporto interrelato tra strategia regionale e strategie locali per governare il territorio come una unica grande area metropolitana.
6. Ciò dovrà avvenire garantendo un equilibrio di fondo tra l'individuazione di nuove ed efficaci forme di organizzazione del territorio e la necessità di orientare i nuovi modelli di sviluppo in relazione a concreti obiettivi di sostenibilità crescente.
7. Occorre infatti, proprio per garantire la competitività e la qualità della città e del territorio, che si realizzi un equilibrio di fondo tra l'efficienza richiesta dallo sviluppo del sistema produttivo e la necessità di tutelare il territorio sia nelle sue componenti ambientali e paesaggistiche sia nel limitarne un ulteriore consumo.
8. Diverse sono le riflessioni e le valutazioni, sia di merito che di metodo, che si possono avanzare.

9. Innanzitutto sarà fondamentale il ruolo che la Regione dovrà svolgere nel rapporto con gli Enti Locali sul piano delle grandi strutture e infrastrutture, come fiere, aeroporti, università, grandi aree ferroviarie, ecc. realizzando un vero e proprio coordinamento strutturale strategico.
10. Solo in questo modo sarà possibile valorizzare appieno le specifiche identità che costituiscono i punti logistici di eccellenza dell'organizzazione territoriale regionale, passando da un'ipotesi di sviluppo basata sulla competizione locale alla creazione di un modello territoriale più forte e competitivo a livello nazionale ed europeo.
11. Altre importanti riflessioni riguardano le politiche e gli strumenti del governo del territorio al livello locale.
12. E' ormai opinione condivisa, sia nell'ambito della comunità scientifica che in quello istituzionale, che, per rispondere con efficacia e tempestività alle domande di sviluppo sociale ed economico, l'attuale quadro di riferimento della pianificazione urbanistica si rivela profondamente inadeguato.
13. Basti pensare alla dilatazione e all'incertezza dei tempi di elaborazione ed approvazione dei piani urbanistici, così come della loro attuazione, nonché alla sostanziale assenza del monitoraggio e della verifica dell'efficacia dei piani e dei progetti stessi.

14. Peraltro, la sempre maggiore complessità di relazione tra sistemi sociali, economici e territoriali ha determinato negli ultimi anni una rilevante dilatazione degli apparati normativi e procedurali in materia di governo del territorio, nonché un considerevole incremento di settori di intervento (programmazione complessa, politiche di recupero urbano, tutela del patrimonio, paesaggio, valutazioni di impatti e strategiche, ecc.) e di strumenti complessi (comunali, sovracomunali, provinciali, ecc.).

15. Tutti questi elementi, nel moltiplicarsi, hanno alimentato l'illusione di tenere sotto controllo la realtà ma, nella sostanza, hanno determinato un aumento di conflittualità tra settori e strumenti accrescendo ulteriormente la difficoltà di gestire in maniera sollecita ed efficace i processi di trasformazione urbana e territoriale.

16. Occorre quindi prendere piena consapevolezza (e farne motivo di indispensabile revisione) che, negli ultimi vent'anni, la gestione urbanistica non solo non ha garantito il controllo della rendita e la qualità del progetto ma soprattutto ha raddoppiato il consumo del territorio a livello regionale.

17. La stessa applicazione della legge regionale 20 del 2000 ha registrato fino ad ora una gestione priva di quelle caratteristiche di strategia territoriale da un lato, e di semplificazione procedurale dall'altro, che ne costituivano la reale portata innovativa.

18. Rilanciare quindi oggi una nuova cultura di governo del territorio alle diverse scale, regionali e locali, dovrà significare

perseguire e attuare alcuni obiettivi che possiamo così sintetizzare:

1. Strategia di pianificazione, recuperando una reale pratica di partecipazione e realizzando una concertazione con tutti i portatori di interesse, ponendo sullo stesso livello interessi economici, culturali e sociali.
 2. Semplificazione delle procedure e riduzione dei tempi sia intervenendo sulle modalità di elaborazione dei piani sia favorendo l'integrazione a tutti i livelli territoriali di piani, progetti e politiche, generali e di settore, e soprattutto laddove si tratti di progetti di rilevanza strategica (come la realizzazione di infrastrutture, la riqualificazione delle grandi aree industriali o ferroviarie dismesse, le nuove centralità urbane, ...).
 3. Inversione di tendenza nel consumo del territorio, dando assoluta e reale priorità alla politica di riqualificazione e ristrutturazione urbana rispetto alla nuova edificazione e, contestualmente, puntando ad elevare la "qualità del progetto". In questo senso occorre ricordare che la Convenzione Europea sul Paesaggio supera il semplice concetto di tutela dei Beni paesaggistici e fa esplicito riferimento alla qualità dei nuovi paesaggi urbani, alla riqualificazione e ristrutturazione delle aree compromesse o degradate, sostenendo in pratica che il paesaggio è tutto il territorio.
- In sintesi, occorre dare più strategia al piano, più qualità al progetto e più credibilità ai tempi di elaborazione e realizzazione, avendo nel contempo la consapevolezza che il territorio, così come l'energia, sono risorse finite.

