

\* Mercoledì 9 Novembre, 2011

\* CORRIERE FIORENTINO - FIRENZE

\* © RIPRODUZIONE RISERVATA

## **IL CEMENTO CHE CI CONSUMA E LA STRADA GIUSTA PER RIPARTIRE**

di GIAN FRANCO CARTEI e GABRIELE PAOLINELLI

Da tempo in Toscana la gestione del territorio è oggetto di polemiche. Dal Comune di Firenze a quelli di San Vincenzo e San Casciano, dalle vicende dell'aeroporto Vespucci al sottoattraversamento urbano della Tav, sino ai tragici fatti della Lunigiana e dell'Elba, è tutto un susseguirsi di critiche e conflitti. Intendiamoci, fenomeni quali l'incremento demografico, l'abbandono della campagna, l'affermazione di stili di vita tipici della società dei consumi e l'accresciuta mobilità extraurbana non riguardano soltanto il territorio toscano. Ma la Toscana, il suo territorio e le sue amministrazioni, per decenni hanno costituito quel differenziale politico che ha legittimato agli occhi dell'opinione pubblica un'intera classe di governo. E questo grazie anche ad esperimenti normativi tra i più interessanti ed innovativi nel panorama nazionale ed alla assenza di fenomeni significativi di abusivismo edilizio perfino in quelle aree più esposte all'egemonia della speculazione privata.

Come leggere allora il crescente malessere che caratterizza il tempo presente e che investe la sfera della politica, i rapporti tra le amministrazioni e la fiducia dei cittadini? Addebitandolo alla crisi della rappresentanza politica o alle patologie dell'effetto nimby? Oppure richiamandoci all'insegnamento di Giuseppe Campos Venuti, secondo cui l'urbanistica è sì un insieme di regole, ma soprattutto è un gigantesco mercato che si costruisce le proprie regole? E dove cercare una prospettiva operativa diversa da cui ripartire?

Partiamo da un dato oggettivo: l'aumento del territorio urbanizzato. Quasi due decenni fa, a Rio De Janeiro nel 1992, nasceva la sfida dello «sviluppo sostenibile». Pochi anni dopo (1995) la Regione Toscana emanava una legge sul governo del territorio in cui il consumo di suolo era identificato come una questione primaria. Nel 2005 è intervenuta l'ultima legge regionale sul governo del territorio che ha ribadito i principi della precedente. Come è realmente andata?

Enrico Rossi, all'indomani della sua elezione a Presidente della Giunta Regionale, ha indicato proprio nel consumo di suolo uno dei problemi più impellenti a livello regionale e nel suo contenimento l'obiettivo prioritario della politica territoriale. Rossi ha parlato con cognizione di causa. Per limitarci ad un'area che il presidente toscano conosce molto bene, merita ricordare i dati che il noto urbanista Vezio De Lucia ha riportato in un suo libro recente.

Dei 5.200 ettari di superficie urbanizzata del comprensorio di Pisa-Cascina-Pontedera quasi due terzi sono stati realizzati negli ultimi cinquant'anni ed altri 1000 ettari sono quelli destinati a nuova urbanizzazione dai piani. Inutile precisare che questi fenomeni riguardano anche altri ambiti della Toscana. Basti pensare all'area Firenze-Prato-Pistoia, oramai divenuta una conurbazione di più di quasi un milione e mezzo di abitanti; o all'asse Firenze-Pisa, per non tacere poi dell'area Pisa-Versilia-Lucca. Tutti esempi di territori sottoposti a processi di trasformazione quasi sempre irreversibile. E se per il decennio 1990-2000 l'Irpet ha rilevato un dato regionale complessivamente migliore di quello offerto dalla media nazionale, analisi più recenti invitano a ben altre conclusioni. Secondo, infatti, uno studio condotto da David Fanfani e Alfonso Doderò, già nel 2006 il consumo di suolo procapite arrivava a 348 metri quadrati per abitante. Un dato questo che assimila la Toscana a regioni — come Lombardia e Piemonte — non certo virtuose nell'uso delle risorse territoriali.

Ma, come ricordano sempre i due ricercatori dell'Università di Firenze, le informazioni più preoccupanti sono quelle fornite dalla stessa Regione Toscana per l'anno 2007: le cosiddette aree artificiali interessano, infatti, una quota oramai rilevante della superficie regionale con un indice di urbanizzazione pro capite pari a 467 metri quadrati per abitante. E non basta: tale tasso di suolo urbanizzato risulta imputabile assai più ai nuovi insediamenti produttivi e commerciali che agli

interventi di edilizia residenziale. Il tutto in assenza di alcuna specifica correlazione tra l'andamento demografico e l'espansione insediativa.

Si deve poi considerare quanto emerge dall'esempio già richiamato da De Lucia. Una visione realistica ed obiettiva richiede, infatti, che, insieme ai dati sul pregresso si considerino anche le quantità degli impegni territoriali previsti in relazione alle qualità dei paesaggi destinati a tali trasformazioni. Lo ricorda, del resto, anche Campos Venuti: il problema del consumo di suolo non è soltanto di quantità, ma anche di qualità. E ciò perché in un regime fondiario legato ai meccanismi della rendita immobiliare si costruisce nei luoghi dove il ritorno economico è maggiormente garantito e remunerato. Non a caso il noto urbanista cita proprio la costa e la campagna toscana come casi esemplari di luoghi più soggetti ai pericoli di nuova edificazione. E sul punto non si può tacere neppure che il fenomeno dell'aumento di suolo urbanizzato incrocia il dato drammatico della crisi della finanza degli enti locali. Specie dopo l'abolizione dell'Ici, in Toscana più di un quarto della spesa in conto capitale è oramai coperta dagli oneri di urbanizzazione. Un dato, tra i più alti d'Italia, tanto allarmante da indurre lo stesso presidente dell'Anci e sindaco di Livorno Alessandro Cosimi a denunciare il rischio cruciale che corre il governo del territorio della Toscana: trasformare il consumo di suolo in una forma legittima, ma assolutamente impropria per colmare il disavanzo degli enti locali.

La necessità  
di nuove strategie

L'aumento del territorio urbanizzato non è soltanto una questione di dispersione abitativa. Impone costi ambientali, sociali ed economici sempre meno sostenibili per la collettività regionale. Dai cambiamenti climatici agli equilibri idrogeologici ed ecologici, dai problemi della mobilità a quelli dell'organizzazione dei servizi pubblici, le implicazioni della cementificazione del territorio rappresentano oramai un'emergenza di dominio pubblico.

Né possiamo dimenticare che i dati disponibili sono sottostimati perché ricavati da analisi non aggiornate, e che la valutazione del consumo di suolo futuro previsto è operazione soltanto da poco comparsa nei processi conoscitivi e decisionali dei piani territoriali. Inoltre, anche a causa delle innumerevoli separazioni e sovrapposizioni di competenze, i processi incrementali di consumo di suolo consentono di scaricare le responsabilità amministrative sulle gestioni del passato. Laddove, la pianificazione territoriale dovrebbe dare conto degli effetti delle sue politiche sulla realtà mediante una valutazione puntuale delle dimensioni insediative ed infrastrutturali risultanti dall'integrazione di ciò che già esiste con quanto si prevede che sarà realizzato. E allora perché non è stato chiesto il rispetto rigoroso del principio già previsto dalla legge del 1995 e ribadito in quella del 2005 che afferma: «Nuovi impegni di suolo a fini insediativi e infrastrutturali sono consentiti esclusivamente qualora non sussistano alternative di riutilizzazione e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti»? E perché non investire nella promozione di processi capaci di invertire le attuali tendenze facendo leva sulla condivisione della visione strategica che ci offrono le risorse naturali ed i paesaggi della Toscana?

Ciò avrebbe almeno il merito di smascherare interessi speculativi troppo spesso spacciati per valori collettivi. E sarebbe in tal modo possibile anche guidare con efficacia l'innovazione qualitativa dei sistemi insediativi e infrastrutturali attraverso politiche di intervento sul patrimonio esistente.

Occorre prendere coscienza dei pericolosi condizionamenti provocati dalla progressiva diminuzione dello spazio utile e disponibile per la collettività. Troppo spesso accade, infatti, che la realizzazione di fini ed opere di rilevante interesse generale sia pregiudicata dall'uso del suolo per usi ed obbiettivi con essi incompatibili: da qui poi l'insorgere di un insieme di relazioni critiche e dannose per il territorio. Inoltre, in taluni casi le trasformazioni insediative e infrastrutturali sono così articolate e diffuse da rendere ininfluente ogni valutazione sulla idoneità d'uso agricolo dei suoli come valore preminente.

Occorre, invece, che questo aspetto divenga un postulato delle future politiche territoriali almeno negli ambiti rurali della Toscana, che rischiano di vedere irrimediabilmente compromessa la loro produttività rispetto alle esigenze delle generazioni future. Ma non basta. Nuove dinamiche di consumo di suolo stanno investendo da tempo i paesaggi rurali in nome della produzione di energia da fonti rinnovabili.

Appare dubbio che il futuro della Toscana vada cercato, come accade in altre regioni d'Italia, lasciando libero campo alle centrali eoliche di crinale ed a quelle fotovoltaiche di pianura e collina, cui cedere paesaggi ad elevata naturalità o produttività agronomica.

Nell'interesse comune territoriale, risulta, invece, doveroso sperimentare alternative di sviluppo locale dei potenziali di autosufficienza energetica degli insediamenti.

Ogni rinuncia a tali politiche pubbliche richiederebbe quantomeno la dimostrazione di reali e rilevanti limiti della loro praticabilità.

Ripartire dai diritti  
dei cittadini

Prendiamo atto che le risorse naturali del territorio non costituiscono una dotazione infinita e che Governo e Parlamento non hanno offerto finora alcun aiuto alle regioni per promuovere efficaci politiche territoriali. Nel silenzio generale si è, invece, alimentata l'insensata opinione che il territorio costituisca un bene da consumare per le convenienze più disparate meno che per i bisogni della collettività. Come se le leggi del territorio potessero essere violate in nome di una crescita qualunque. E come se un ambiente equilibrato non costituisse la premessa indefettibile per assicurare la salute dei cittadini e le condizioni di sopravvivenza delle future generazioni.

Tuttavia, il desolante quadro nazionale non può costituire un alibi per la Toscana: a rischio, infatti, non è soltanto la dimensione storica ed identitaria di un'intera regione, quanto la stessa funzionalità e sostenibilità ambientale di città e territori.

Ripartiamo allora proprio dai conflitti politici e sociali di questi mesi e ricaviamone gli insegnamenti per una migliore razionalità territoriale ed urbanistica. Entra così in gioco la necessaria correlazione tra organizzazione amministrativa e dimensione territoriale degli interessi. La scelta regionale è tuttora quella di privilegiare la scala locale. È sufficiente? I recenti avvenimenti insegnano che, specie quando sono in gioco interessi pubblici generali, l'affermazione dell'autonomia locale è causa della confusione delle competenze amministrative e della proliferazione dei processi pianificatori. Si impone, dunque, di ripensare il principio di sussidiarietà territoriale mettendo in stretta correlazione la scala degli interessi con il livello di governo più idoneo a tracciare strategie ed assumere decisioni. Occorre, inoltre, acquisire piena consapevolezza dell'importanza di dare effettività ai meccanismi partecipativi. E non soltanto a quelli — utili, ma insufficienti — della concertazione e comunicazione istituzionale. È tempo di ricordare che proprio la Toscana è stata la regione che più di ogni altra ha riconosciuto la partecipazione dei cittadini quale componente dei processi di trasformazione territoriale.

Affianchiamola con i saperi delle scienze del territorio e tenendo conto, invece, di ciò che ci indica dalla fine del secolo scorso la Convenzione internazionale di Aarhus: la partecipazione non può essere soltanto informazione istituzionale; occorre che coinvolga i cittadini nei processi delle decisioni territoriali che li riguardano direttamente. Ma non basta. Procediamo nella direzione indicata da documenti come la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili del 2007 e la Carta urbana europea del 2008.

Rafforziamo dunque quelle politiche di sviluppo urbano che concepiscono le reti infrastrutturali secondo criteri di integrazione e complementarietà, assicurino la realizzazione di spazi pubblici di qualità, superino la contrapposizione tra economia ed equilibrio ambientale. E non trascuriamo neppure quello che insegnava il Consiglio di Europa più di dieci anni fa: promuovere la qualità nell'architettura non significa appagare bisogni narcisistici, quanto garantire una maggiore integrazione sociale ed una migliore qualità della vita individuale e collettiva. L'annunciata riforma della legge del 2005 sul governo del territorio rappresenta l'occasione da cui ripartire. Comunque vada, al fondo di tutto c'è il bisogno impellente di garantire al meglio un principio di equità territoriale. Che poi altro non è se non un'applicazione del principio di equità sociale.

Gian Franco Cartei

Gabriele Paolinelli

RIPRODUZIONE RISERVATA