

Intervento della Sezione Lombardia al XXIX Congresso di Cagliari

28 aprile 2016

1 Come in altre realtà regionali è in corso anche in Lombardia una riconsiderazione delle politiche e degli strumenti della pianificazione. Tra gli “addetti ai lavori” è diffusa la consapevolezza che la gamma di opportunità che si collegano al territorio e ai progetti che lo riguardano sta cambiando e che per quanto riguarda il governo del territorio l’innovazione di cui la regione è stata protagonista negli ultimi decenni è giunta a un punto di svolta. Il modello lombardo si è costruito su un’impostazione che nella volontà stessa del legislatore assecondava l’autoregolazione del mercato, da cui il favore per strumenti attuativi svincolati o svincolabili dalle pianificazioni ordinarie, la riduzione di tutte le “complicazioni” che possono frenare il dipanarsi spontaneo dello sviluppo, incluse le procedure valutative e partecipative. Ma oggi una delle ragioni che spingono al cambiamento è però proprio l’evidenza degli “effetti collaterali” che si sono manifestati (previsioni urbanistiche sovradimensionate che non avranno corso, la constatazione che il sistema non ha saputo contrastare lo spreco di suolo, né evitare grandi opere infrastrutturali dagli effetti non proporzionati agli investimenti come Brebemi, i costi dei stessi PGT per le finanze comunali)

2 I numerosi provvedimenti intrapresi dalla Regione segnalano che anche a livello istituzionale è sentita l’esigenza di un rinnovamento. Sono stati promossi importanti atti legislativi relativi alla difesa del suolo e alla prevenzione del rischio idraulico, al contrasto al consumo di suolo, sono in corso l’aggiornamento di Piano Territoriale e del Piano Paesistico, sono stati promulgati piani per l’energia, per infrastrutture e mobilità, ed è ormai avviata la revisione della legge urbanistica regionale 12/2005. In questo quadro interviene poi il riordino istituzionale che tra città metropolitana, soppressione delle province e aggregazioni comunali lascia per ora aperta la definizione della pianificazione intermedia e dei raccordi tra piani settoriali.

La sezione ha partecipato ai tavoli di confronto pubblico su questi provvedimenti con un ruolo a volte critico, ma senza pregiudiziali ideologiche, per sostenere il rinnovamento e per sollecitare una riforma coraggiosa e coerente con i problemi da affrontare.

Per incidere di più nel processo di aggiornamento e contribuire a rafforzare le forme di partecipazione ai processi decisionali abbiamo stretto alleanze con gli ordini professionali (architetti ingegneri geometri geologi e agronomi costituendo in questi tavoli un insieme rappresentativo di centomila persone).

3 Vi sono però anche ragioni più profonde che premono per un cambiamento: la necessità di un riallineamento del modello di sviluppo, resa più evidente dalla crisi che ha colpito in modo particolare il settore delle costruzioni, e l’avanzare delle tematiche ecologiche.

Per contribuire a conoscenze più approfondite su questi temi abbiamo promosso in partnership con Camera di Commercio una serie di incontri sul ruolo delle imprese nella formazione del territorio, pensando che le responsabilità verso il futuro debbano allargarsi a tutti gli agenti delle trasformazioni, abbiamo esplorato le esigenze di spazi e infrastrutture che nascono dalle nuove imprese “change maker”, start up, app, terzo settore, abbiamo indagato le implicazioni di un’economia circolare che veda il disaccoppiamento di sviluppo e risorse.

3.1 L’innovazione cambierà i modi di vivere e produrre ancor più di quanto abbia fatto in passato e sposta la domanda di investimenti dai settori tradizionali a quelli immateriali, alle infrastrutture di supporto necessarie, alle risorse umane, al sapere. La Lombardia che è il contesto del paese “dove le cose succedono” e una tra le aree trainanti d’Europa, deve volgere il suo dinamismo ai settori capaci di aumentare la produttività del sistema il che significa spingere l’acceleratore su quelli oggi trainanti e ad alto significato ecosistemico e subordinare le componenti di rendita, in particolare fondiaria.

3.2 D’altra parte le tematiche che per sintesi possiamo raggruppare nel termine ecologia chiedono anch’esse cambiamenti al progetto territoriale e sono state oggetto di incontri di approfondimento (Parigi Cop 21, servizi ecosistemici e nuovi standard, nuove dimensioni del “progetto del verde”, contenimento dei rischi, fiscalità per la rigenerazione urbana):

- lo spreco di suolo ha assunto dimensioni critiche (dal 1999 al 2007 si sono persi oltre 43.000 ettari e altrettanti sono iscritti nelle previsioni dei piani comunali, per oltre il 60% riguardando i suoli a più alto valore produttivo della pianura, in una regione che è la prima per prodotto agroalimentare (il 16 % di quello nazionale). Queste dimensioni travalicano la questione urbana della dispersione e sconfinano nei temi dei servizi ecosistemici, del ruolo multiplo dei sistemi agroterritoriali, della biodiversità, spostando l'attenzione su flussi e impatti e ponendo questioni di governo del territorio, in particolare, ma non solo, di quello agricolo (metà Regione e sei/sette milioni di capi di allevamento) lasciato essenzialmente alla gestione aziendale.
- Le azioni di mitigazione e adattamento al cambio climatico sono non rinviabili. Da un lato in attuazione degli impegni presi si devono urgentemente implementare azioni concrete e interrelate di riduzione progressiva delle emissioni nella direzione di una società libera o quasi dal carbonio al non lontano orizzonte di metà secolo, dall'altro occorre pensare a una gestione del rischio correlato al cambio climatico.

4 Questi cambiamenti di carattere generale, tra loro non disgiunti, segnano una transizione dei sistemi urbani e territoriali di scala sovranazionale, che ha però declinazioni specifiche locali, e indirizzano a trame di sviluppo al tempo stesso proiettate in avanti e capaci di adattarsi a situazioni mutevoli, con un cambio paradigmatico di impostazione che ponga i nuovi obiettivi di sviluppo e riequilibrio diffusamente al centro dei piani e dei progetti territoriali.

Siamo di fronte a una diversa e più complessa accezione di territorio che senza nulla togliere alla legittimazione delle istituzioni non coincide più con i tradizionali perimetri di competenza ma comprende logiche di coesistenza con il contesto ambientale e si interseca con la gestione della conoscenza.

Si modificano di conseguenza le priorità delle politiche e delle scelte urbanistiche. Alle azioni di trasformazione si chiede ora di contribuire a disegni globali e non semplicemente di dar corso a sé stesse. I cicli aperti e incrementali di estrazione e uso incondizionato delle risorse, con scarti a perdere non sono più proponibili. Le filiere di pianificazione si aprono in direzione di approcci integrati e trasversali. Si delineano nuovi criteri di valutazione e nuovi standard prestazionali. Le logiche di rete e di share, i valori d'uso, i beni comuni, le risorse umane e i saperi sono le leve di uno sviluppo possibile.

5 La stessa vicenda di Expo e post Expo evidenzia le difficoltà della pianificazione nel confronto con contenuti e opportunità da cogliere intervenendo in tempo utile nelle dinamiche in atto. E' stata contrassegnata da scelte di vertice che si sono proposte come univoche e obbligate dai tempi. D'altra parte se il livello strategico, che è probabilmente l'anello più debole del modello lombardo, è stato occupato oltremisura dalla politica è anche per una difficoltà oggettiva della strumentazione esistente a governare le trasformazioni in regime di complessità, ovvero con interazioni aperte e una dose di imprevedibilità, ad anticipare i tempi, a dialogare nel vivo dei progetti in modo flessibile. Difficoltà che ci inducono a riflettere sul modello lombardo, ma anche su alcune debolezze del modello Inu, da aggiornare ai tempi nuovi senza perderne i capisaldi.