

Emilia-Romagna, la fine del piano. Ipotesi per un'altra urbanistica

Lo smantellamento della materia urbanistica in nome del Libero Mercato, procede. Ne è protagonista la Regione che fu faro della pianificazione e delle pratiche urbane. Il 19 dicembre la proposta di legge urbanistica della Regione Emilia-Romagna – nata in seno alla Giunta PD (e a Confindustria) – è stata approvata in consiglio regionale coi soli voti del PD. Hanno votato contro: Altra Emilia Romagna, SI, Art. 1-Mdp, M5S e Leganord; Forza Italia si è astenuta. La lotta che ha accompagnato l'iter di approvazione è stata intensa. Un nucleo di intellettuali, professionisti e attivisti ha pubblicato un [libro](#) che contiene spunti di critica e ipotesi alternative a questa legge di matrice neoliberista. Ne pubblichiamo il capitolo conclusivo a firma di Ilaria Agostini e Sergio Caserta. (i.a.)

Una rapida scorsa al disegno di legge della regione Emilia-Romagna «sulla tutela e l'uso del territorio», approvato in Giunta nel febbraio 2017, propone al lettore la questione del tramonto della pianificazione in una regione che è stata modello di buona urbanistica.

Il tema della «fine del piano», dell'eclissi del ruolo pubblico nella trasformazione delle città e dei territori, non gode oggi di sufficiente dibattito. La lacuna non può essere colmata dalle riflessioni provenienti dalle pagine di un solo volume – [Consumo di luogo. Neoliberismo nel disegno di legge urbanistica dell'Emilia-Romagna](#) – redatto con i tempi stretti del calendario politico. Tuttavia gli scritti contenuti in questo libro collettivo forniscono aperture concettuali e pratiche, capaci di ridefinire una prospettiva urbanistica che ricomprenda il dato sociale, politico e ambientale. Urbanistica volta al superamento delle diseguaglianze territoriali e dello spreco di risorse, al miglioramento dell'ambiente di vita e ad una auspicata democratizzazione del processo decisionale.

Aspirazioni di civile convivenza che pure la legge esprime in

apertura (stop al consumo di suolo, riuso etc.), ma che promette di eludere, una ad una. Nel suo articolato, essa coniuga infatti modelli gestionali e di trasformazione territoriale pienamente neocapitalisti. Tentiamo di riassumere i capisaldi della sua "filosofia": polarizzazione in città sempre più vaste ed energivore (le cosiddette, nostrane, "città metropolitane"); territori agro-industrializzati, ridotti a pura estrazione; priorità, nell'organizzazione territoriale, alla strutturazione logistica affetta da gigantismo; corridoi infrastrutturali che allontanano le aree interne, rendendole irrimediabilmente distanti; obliterazione dello spazio pubblico e comune in favore della mercificazione delle città; riduzione delle varietà dell'abitare. Scenario nel quale è fatto ricorso indiscriminato a strumenti di *governance* di matrice aziendale, dove il pubblico gioca un ruolo subalterno rispetto al privato, che indeboliscono la democratica partecipazione alle scelte inerenti l'*habitat*.

Per risolvere le patologie territoriali già manifestatesi quale risultato dell'applicazione dei principi neoliberalisti, il DdL dispone un'accelerazione proprio di quei processi che sono stati la causa del male. *Al consumo di suolo, il DdL oppone consumo di suolo*. Lo dimostra Ezio Righi nel suo saggio in forma dialogica: le periferie cresceranno; «il fisiologico sviluppo delle città» ([Ance, 2016](#)) troverà nuovo nutrimento. Nel DdL – fondato peraltro sulla mancata presa d'atto che l'indice regionale di consumo del suolo assicura all'Emilia-Romagna una posizione d'eccellenza – non si ravvede infatti né idea né volontà di contenere la pressione dell'espansione edilizia con nuova agricoltura di qualità, le cui potenzialità economiche sono descritte da Piero Bevilacqua in questo libro. Si tratterebbe di preparare il terreno a un'economia agricola che sia garanzia di occupazione lavorativa, di salute ambientale, di salvaguardia delle connessioni ecologiche, di proficui scambi energetici tra città e campagna. Su questi punti fa leva la legge urbanistica della vicina Regione Toscana (che avrebbe potuto costituire un ottimo esempio), della quale scrive nel suo saggio Anna Marson, protagonista della stesura appunto della LRT 65/2014.

All'invenduto aggiunge edificazione. Il DdL, antistoricamente coerente con l'assioma fallace e malsicuro dell'edilizia come leva prioritaria dell'economia, delinea una nuova ondata di costruzioni, fuori e dentro le città. Opere edilizie di tutte le taglie e grandezze, che vengono favorite «dal paravento dell'interesse pubblico», come illustrato da Paolo Berdini. «Esiste[rebbe] una soluzione più rassicurante – scrive in

queste pagine Paola Bonora –, che presuppone un cambio di marcia in direzione del recupero e del restauro. Piccole e medie operazioni di risanamento urbano che potrebbero diventare il volano di un reale processo di riqualificazione, di rilancio dell'edilizia e riassorbimento di forza-lavoro». Soluzione ignorata tuttavia nella proposta di legge, che niente dice neanche in merito al fabbisogno di alloggi pubblici e di residenze in affitto, acuito dalla crisi economica.

Alle diseguaglianze sociali aggiunge diseguaglianze sociali. Oltre all'obliterazione degli standard e al doppio regime normativo che crea un discrimine procedurale tra grandi capitali e cittadini "normali" (cfr. lo scritto di Paolo Dignatici), la LUR prevede diffusamente demolizioni e ricostruzioni – ne scrive qui Pier Luigi Cervellati – che nella città consolidata velocizzano i processi di selezione sociale a discapito delle classi popolari. La nuova legge urbanistica trascura la pietra miliare del piano per il centro storico di Bologna (poi riproposto nelle altre, belle città dell'Emilia-Romagna) che fornì alla cittadinanza un sistema di case popolari pubbliche nei quartieri centrali, in un tessuto urbano reso multifunzionale dal riuso sociale dei "contenitori storici" (gli stessi che oggi sono preda degli appetiti speculativi, come ricorda Piergiorgio Rocchi). Anziché dimenticarla – o volontariamente negarla – questa illustre tradizione dell'urbanistica regionale andrebbe semmai affinata e incrementata.

Alle lacune nel governo democratico del territorio, il DdL aggiunge lacune. L'«abbandono della pianificazione urbanistica come strumento essenziale del governo pubblico del territorio» – scrive, nella sua sintesi storica di 75 anni di urbanistica, Edoardo Salzano – lascia libero il campo alla "negozialità" in urbanistica, alla deroga, al gioco tossico dei crediti e dei debiti edilizi. Contribuisce ad erodere gli spazi democratici e riduce la (già scarsa e inefficace) partecipazione popolare alle scelte di gestione urbana. Fa posto a una visione gestionale tutta economicistica, connaturata al sistema degli interessi privati. Ma ancor più grave è il fatto che questa regressione politica avvenga in una Regione che aveva dimostrato di adempiere brillantemente ai compiti di programmazione, pianificazione, governo, e che sta ora legiferando contro il ruolo che la Costituzione le attribuisce. Sulla destituzione, infine, della competenza costituzionale dei Comuni a pianificare il proprio territorio, sull'autonomia comunale offesa (dei grandi comuni ma, soprattutto, di quelli più remoti della Bassa e dell'Appennino) si sofferma Giovanni Losavio.

Dalla considerazione che alla base del progetto di legge sta una visione di radicale sovvertimento delle regole di corretta pianificazione del territorio, finora affidata alla funzione programmatica del sistema pubblico, scaturisce l'iniziativa di dar vita a un'opposizione attiva "dentro il Palazzo", assunta dai gruppi consiliari in Regione de L'Altra Emilia Romagna e del Movimento Cinque Stelle, affiancati da Italia Nostra ER, da intellettuali critici e da "urbanisti resistenti".

Il presente volume, voluto da Piergiovanni Alleva, prende l'avvio da un dibattito regionale le cui tappe fondamentali sono state la conferenza stampa organizzata da Italia Nostra ER (Bologna, 13 dicembre 2016), la pubblicazione di un paio di documenti collettivi redatti e sottoscritti da urbanisti e tecnici critici (riprodotti nell'*Introduzione* al libro), il convegno presso la Regione ER (Bologna, 3 febbraio 2017) che già nel titolo – *Fino alla fine del suolo* – ben individuava l'essenza del problema rappresentato dalla proposta di legge.

In questa resistenza critica – i cui protagonisti sono più numerosi degli autori dei saggi – s'impegnano professionisti, tecnici, ricercatori e docenti (alcuni dei quali godono di autorevolezza internazionale) riuniti per scongiurare la svolta regressiva di una regione un tempo all'avanguardia nell'urbanistica di qualità, nella difesa del territorio e dell'ambiente dalle devastazioni conosciute in tante altre parti del nostro sfortunato Paese; per contrastare la resa al privatismo, l'appropriazione di spazi residui in un territorio già troppo impoverito socialmente, la definitiva subordinazione al mercato del «mondo comune» e della città pubblica. Anche per le generazioni future.

L'opposizione al progetto di legge si estende nel territorio, ai molti comuni che avvertono tutti i rischi dell'urbanistica regressiva: lo testimoniano le iniziative in corso che raccolgono un pubblico numeroso ed interessato e che saranno ancor più numerose nei prossimi mesi.

Ilaria Agostini e Sergio Caserta