

Quadro Urbanistico-Territoriale

I fenomeni che hanno interessato il territorio umbro negli ultimi decenni sono analoghi a quelli che sono in atto da tempo nell'occidente industrializzato e che vanno dall'accentuazione dei processi di agglomerazione della crescita urbana alla progressiva sostituzione delle attività manifatturiere con quelle di servizio, alla riduzione del contributo delle attività agricole, alla composizione del prodotto interno lordo con una conseguente crescente disponibilità di territorio e di patrimonio edilizio rurale ad usi diversi legati ai flussi turistici ed a una domanda abitativa non primaria.

In virtù di questi fenomeni anche il sistema abitativo regionale ha subito importanti cambiamenti pur conservando una singolarità di immagine e di percettibilità, specifiche dell'Umbria che è immediatamente rilevabile quando dalle regioni confinanti si accede nel territorio umbro.

Compito del piano è quindi salvaguardare questa specificità regionale pur in un quadro delle dinamiche di sviluppo che vedono la regione Umbria inserita in un processo di integrazione innanzitutto con le economie e con le attività delle regioni contermini ma anche nel quadro definito dalle politiche di sempre maggiore integrazione con le regioni d'Europa.

La formulazione dei nuovi obiettivi della pianificazione territoriale che concernono il rapporto mobilità/insediamenti prende le mosse dalla individuazione della matrice storica dell'insediamento regionale e dei suoi perduranti condizionamenti, nonché dall'esame delle dinamiche che caratterizzano le trasformazioni d'uso dei territori, attuali e recenti.

La ripartizione della popolazione per classi di ampiezza demografica dei comuni di appartenenza, confrontata con la corrispondente ripartizione di altre regioni, evidenzia in Umbria una distribuzione a tre massimi: uno per la popolazione residente nella classe dei comuni compresi tra 1.000 e 5.000 abitanti, un secondo per le classi di comuni tra 10.000 e 50.000 abitanti ed un terzo per la classe superiore a 100.000 abitanti.

In sintesi nella provincia di Perugia circa il 54% dell'intera popolazione (329.000 abitanti su 608.000) risiede tuttora fuori dall'area di gravitazione diretta del capoluogo; del restante 46% il 45% risiede nei centri piccoli e medi della corona perugina ed il 55% risiede nel capoluogo.

Per la provincia di Terni il 32% della popolazione risiede in località poste al di fuori dell'area di gravitazione ternana (71.000 abitanti su 223.000); del 68% della restante popolazione collocata nell'area di influenza diretta del capoluogo il 71% risiede nel capoluogo ed il 29% nei centri piccoli e medi della corona.

L'insediamento umbro si caratterizza quindi per la sua organizzazione gerarchica imperniata sui due centri capoluoghi provinciali, sulla maglia dei centri medi e su numerosi piccoli centri, il tutto inserito in un contesto rurale ricco di abitazioni sparse, tipico delle regioni di diffusione della mezzadria (Alta Toscana, Marche, Emilia).

Il modello polarizzato delle città storiche tipico dell'inizio secolo, caratterizzato da una relativa autonomia di relazioni tra la campagna ed il centro urbano principale, riveste in Umbria caratteri strutturali e di permanenza.

Lo sviluppo edilizio recente ha sovrapposto tuttavia alla matrice storica descritta, un modello tendenziale parzialmente differente: emergono chiaramente, anche dalle ultime analisi territoriali, le linee di un nuovo schema insediativo nodo-lineare che si dipana dall'area del Trasimeno fino a Spoleto attraverso la Valle Umbra. In tutto il restante territorio della Regione si diffonde una tendenza all'aggregazione lineare delle abitazioni e delle iniziative produttive-commerciali lungo le fasce vallive e lungo le principali vie di comunicazione, attorno alla conca ternana infine è ravvisabile il formarsi di una costellazione di piccoli e medi centri.

Questa disposizione insediativa ha contribuito negli ultimi trent'anni ad accrescere lungo le direttrici privilegiate dei fondovalle l'accessibilità di centri, posti anche a media distanza tra loro ed a diffondere in tali direzioni gli effetti dell'urbanizzazione.

Passando ad esaminare i caratteri dello sviluppo demografico e della localizzazione della popolazione sul territorio umbro va sottolineata da un lato la sostanziale tendenza alla stabilità del numero degli abitanti, che è dovuta ad un bilancio in pareggio tra un decremento demografico dovuto al basso tasso di natalità ed una crescita della popolazione legata ai fenomeni di immigrazione. Un'immigrazione dovuta sia ai flussi di ritorno nei paesi di origine degli emigrati umbri, una volta raggiunta l'età pensionabile, sia all'insediamento di nuovi soggetti provenienti da altre Regioni dell'Unione Europea, e dai paesi extracomunitari. Si evidenzia inoltre il fenomeno della crescita dell'invecchiamento della popolazione, con tassi di invecchiamento superiori alla media nazionale che vede il 14,8% della popolazione con età superiore ai 65 anni, mentre l'Umbria registra il 18,2% che è uno dei tassi più alti tra le regioni italiane.

Procedendo ad un esame del fenomeno in maniera disaggregata sul territorio e con riferimento principalmente alla dinamica demografica dell'ultimo quinquennio, è possibile riscontrare:

- un vasto ambito con popolazione in costante aumento: i comuni di media grandezza della corona perugina (Bastia, Umbertide, Corciano, Magione e Perugia) alcuni comuni del Trasimeno (Città della Pieve, Panicale), alcuni comuni della porzione sud dell'Autosole, alcuni comuni situati a breve distanza dai centri principali (S. Gemini, Montefranco nel ternano, Castel Ritaldi nello spoletino);
- un'area di comuni in lieve decrescita recente dovuta alla crisi dei settori produttivi trainanti (Terni, Città di Castello) ed a disponibilità di alloggi a minor costo nei comuni limitrofi;
- una serie di zone, generalmente in ambito montano, di decrescita consolidata: i comuni meno accessibili dai centri principali della Valnerina, dell'Orvietano, del Tuderte e dell'Eugubino.

Per il territorio di Foligno e di alcuni comuni dell'area colpita dal sisma del 1997-98, l'inversione di tendenza alla debole crescita degli anni precedenti, causata dal terremoto, non può essere assunta come inversione di trend, tuttavia quest'ultimo unitamente allo sviluppo delle interazioni tra Foligno ed i comuni della valle umbra, denota una difficoltà del centro urbano a costituirsi come polo ordinatore del territorio e una tendenza alla formazione di un sistema reticolare con i territori di Spoleto ed Assisi-Bastia, del tipo ormai affermatosi su larga scala in altre regioni del paese.

La distribuzione territoriale della popolazione attiva (1991) ricalca con una certa approssimazione quella della popolazione residente. Il tasso più alto di attività (dal 45 al 60%) si ha nell'Alta Valle del Tevere e nel Perugino; seguono poi i comuni contermini alle due aree citate fino allo Spoletino e all'Orvietano (dal 40 al 45%); la Conca Ternana, l'Amerino-Narnese, il Tuderte e la Dorsale Appenninica (dal 35 al 40%); e, infine, i comuni di piccole dimensioni, geograficamente marginali, con valori inferiori al 35%.

Sotto il profilo delle dinamiche insediative (1951-1991), il fenomeno più significativo è la progressiva concentrazione della popolazione nei centri (nel 1991 è pari al 79%) e il parallelo abbandono delle case sparse (dal 41% nel 1951 al 21% nel 1991).

Sono riconoscibili:

- un primo ambito, che coincide con la principale direttrice di sviluppo che va da Perugia sino a Terni-Narni lungo il percorso della via Flaminia, in cui, in tutto l'arco temporale considerato, si consolida il processo di concentrazione nei centri e il progressivo inglobamento delle case sparse e dei nuclei originari nelle aree di espansione dei centri stessi. Nel corso dei decenni successivi il fenomeno di concentrazione si estende progressivamente alle aree contermini sino ad interessare, nel corso degli anni '80, tutti i comuni;
- un secondo ambito più frammentato, che comprende l'Alto Nocerino, l'intera Valnerina, l'area di San Venanzo e l'Amerino, in cui avviene il processo di trasferimento della popolazione dalle case sparse nei centri, in presenza di dinamiche negative o di stabilità della stessa nel territorio comunale.

Nel complesso, confrontando la dinamica demografica con quella insediativa, si può dire che nella provincia di Perugia, esclusa la Valnerina dove ambedue le tipologie evolutive sono negative, la maggior parte dei comuni consolida la propria popolazione con una crescita di tipo urbano. Al contrario, nella provincia di Terni, un consistente numero di comuni minori vede decrescere la propria popolazione e concentrarsi la rimanente nei centri urbani. Puntuale riscontro di questo "addensamento" della popolazione nell'area centrale si ha nei dati relativi alle densità abitative per i quali il Perugino, la Valle Umbra e il Ternano sono

interessati da incrementi sostanziali di densità abitativa di carattere urbano ma anche dal permanere della popolazione diffusa in percentuale più elevata che nel resto della regione ed in stretta connessione con le linee di forza dell'accessibilità; se, infatti, nei comuni delle fasce esterne i valori corrispondenti alla popolazione in case sparse sono inferiori al 20%, nell'area centrale oscillano tra il 20 e il 40%.

Ulteriore conferma si ha nei caratteri del patrimonio abitativo che, dal 1951 al 1991, sostanzialmente raddoppia e la cui parte più consistente si localizza nell'Alta Valle del Tevere, nel Trasimeno, nel Perugino, nella Valle Umbra e nella Conca Ternana. D'altra parte il consistente processo di recupero edilizio che ha interessato il patrimonio storico dei centri maggiori, ma anche di quelli minori, sta negli ultimi anni interessando anche il patrimonio rurale in presenza di stabilità o di decrescita della popolazione, il che fa presupporre una diffusa presenza di seconde case di non residenti. Cospicue risorse sono state destinate al recupero dei Centri Storici, obiettivo in Umbria da sempre perseguito, anche se è doveroso registrare che non molto è stato compiuto per il miglioramento qualitativo del patrimonio né per il necessario adeguamento sismico, che se attuato, in momenti non segnati dal dramma dell'urgenza, poteva sicuramente rappresentare una occasione di sviluppo delle piccole e medie imprese, nonché una concreta opera di prevenzione.

Alcuni dati relativi alle attività produttive, pur se privi di qualsiasi connotazione morfologica, ci possono guidare nella comprensione della struttura insediativa.

L'attività agricola assume una particolare rilevanza nella Provincia di Perugia, in parte dell'Orvietano e della Conca Ternana; dal punto di vista geografico è presente nelle principali aree di pianura Alta e Media Valle del Tevere, Valle Umbra, Conca Ternana, nelle fasce di alta e media collina, Trasimeno-Pievese, Tuderte ed Orvietane, nelle fasce montane (Alto Chiascio, Val Topina, Valnerina, Montagna del Corno ad est, Monti Martani al centro). Diverse, ovviamente, le tipologie produttive: dall'agricoltura produttiva e ricca, di tipo intensivo, con aziende piccole a conduzione diretta ma con ampio ricorso a manodopera extrafamiliare e part time, all'agricoltura di tipo misto, con aziende medio-piccole a conduzione diretta (Valle Umbra, parte dell'Eugubino-Gualdese, zone di Todi, di Città di Castello e del Trasimeno-Pievese); all'agricoltura di tipo estensivo, con aziende di grandi dimensioni a conduzione diretta o con salariati, nella fascia montana. Per quanto riguarda l'utilizzazione dei terreni, si è assistito nell'ultimo decennio a una profonda modificazione nella specializzazione produttiva che si è orientata in prevalenza verso le produzioni erbacee (62%) a scapito delle colture arboree (12%), con una forte crescita, nell'ambito dei seminativi, delle colture industriali quali il tabacco ed aree a vigneto ed oliveto. Questo tipo di colture sono predominanti nelle aree di pianura e collinari, mentre nelle aree montane prevalgono gli usi a prati e pascoli permanenti (26%). Per quanto riguarda, infine, le aziende zootecniche, esse sono localizzate in prevalenza nella Provincia di Perugia: l'80% degli allevamenti di bovini, il 90% di quelli di suini e il 65% di quelli di ovini. Un nuovo elemento di sviluppo è stato determinato dall'introduzione di marchi europei di qualità, quali DOC, DOCG, DOP e IGP.

Nell'ambito del settore secondario, le localizzazioni più consistenti indicano una sorta di "sovrapposizione" tra i maggiori centri industriali e il sistema viario principale, vale a dire la superstrada E45 nel tratto Todi-S. Giustino, il tratto Perugia-Foligno ed il raccordo Autostradale Perugia-Magione, la via Flaminia nel tratto Foligno-Trevi-Spoleto-Terni-Narni. Per quanto riguarda le attività tecnologicamente avanzate, un asse forte di concentrazione è costituito dai centri tra Perugia e Foligno, lungo il tracciato viario e ferroviario, e dai centri maggiori della Conca Ternana. Sotto il profilo della specializzazione territoriale, in termini di addetti, l'industria di base estrattiva ed energetica è presente soprattutto nella Conca Ternana e nei comuni di Deruta, Gualdo Tadino, Gubbio, Giano, Gualdo Cattaneo, Piegara, Attigliano e Giove; l'industria manifatturiera tradizionale in tutta l'Umbria, ma soprattutto nell'Alta e Media Valle del Tevere e nella Dorsale Appenninica nord-orientale; l'industria meccanica nella maggior parte dei centri intorno a Corciano, a Foligno e lungo la E45 a Todi ed Amelia; l'industria delle costruzioni e degli impianti, nella Valnerina e nei comuni minori dell'Orvietano. Occorre infine annotare quella siderurgica e meccanica pesante nel Ternano, che, nonostante i sostanziosi "tagli" di personale e reparti operati, ha ora recuperato una decisa competitività grazie anche alla internazionalizzazione della proprietà aziendale.

Di particolare interesse, ai nostri fini, sono i processi localizzativi delle funzioni urbane e, in primo luogo, i dati relativi al sistema dei servizi privati e pubblici che incide fortemente sulle dinamiche interne ai centri, sul livello di centralità, ovvero su quello relazionale tra i centri con i livelli di complementarietà.

I fenomeni di seguito descritti si riscontrano attribuendo il ruolo di indicatore delle funzioni urbane ad un insieme di servizi appartenenti al comparto del terziario privato, come i servizi rivolti alle famiglie e alle imprese. Essi possono essere sia di carattere gerarchico, nei casi in cui la loro presenza aumenti proporzionalmente all'importanza dei centri, articolati in funzione della loro diffusione in rari, intermedi, di

base, che di carattere specializzato, nei casi in cui la loro presenza sia determinata dal carattere specializzato di alcuni poli. Per quanto riguarda i servizi gerarchici, ad esempio per le famiglie e le imprese, si ha un'ampia diffusione dei servizi di base ed una concentrazione di quelli rari nei centri maggiori. In particolare, i centri urbani in prossimità di importanti vie di comunicazione presentano una dotazione più ampia rispetto ad altri della stessa grandezza: lungo i tracciati della via Flaminia e dell'autostrada; lungo le linee ferroviarie e lungo il tracciato della E45 tra Terni, Todi e Perugia dove si ha il massimo addensamento. Per quanto riguarda i servizi specializzati, non sono in genere identificabili delle aree monofunzionali; di particolare interesse i servizi tecnologici specializzati alle imprese che sottolineano il carattere produttivo di alcune aree: gli assi urbanizzati dell'espansione di Perugia, in direzione di Magione, di Torgiano verso sud, di Assisi e Foligno verso sud-est; gli insediamenti della Conca Ternana tra Terni e Narni e, in subordine, di Castiglione del Lago e di Todi.

Diversi, e maggiormente articolati, sono i caratteri del sistema dei servizi pubblici e collettivi; se è vero, infatti, che i servizi di livello più elevato presentano un analogo fenomeno di concentrazione nei centri più importanti, è pur vero che questo è equilibrato da una diffusa distribuzione sull'intero territorio regionale dall'insieme dei servizi, per i quali si realizza un reale e concreto policentrismo. Nel merito delle diverse tipologie, occorre dire che i servizi collegati alle attività economiche hanno una presenza capillare, localizzate ad Orvieto, Città di Castello, Foligno e Spoleto, nonché le sedi delle Camere di commercio; i servizi riconducibili alla categoria delle infrastrutture sociali e quelli per l'istruzione, le attività di formazione e quelle culturali sono omogeneamente distribuiti sul territorio, in genere con buoni livelli qualitativi, in modo tale da ridurre parzialmente il divario tra ambiti urbani e ambiti rurali

Per originalità dell'impostazione e dimensione degli interventi, il progetto di recupero dei teatri storici dell'Umbria, ha contribuito in maniera decisiva a valorizzare l'identità regionale; l'Umbria è infatti caratterizzata da un'alta qualità urbana, che anche in centri di piccola dimensione, si è manifestata in una realtà storica di ricchezza del tessuto urbano e di quello dei servizi, che quindi hanno espresso gerarchie architettoniche, biblioteche e teatri sicuramente segnati da episodi di pregio e di valore, caratteristica che ha reso ogni piccolo centro umbro un'immagine "ridotta" nelle dimensioni, ma non "riduttiva" nelle qualità ambientali, rispetto alle città dominanti nei vari territori.

Una dorsale regionale fortemente connotata si ripropone, invece, per la localizzazione delle sedi direzionali delle principali attività produttive e di servizio nonché per le sedi direzionali degli enti pubblici: a partire da San Giustino e Città di Castello, proseguendo per Umbertide e Corciano, si intensifica a Perugia da cui si dirama verso Gubbio e Marsciano; ma la componente fondamentale prosegue lungo la via Flaminia con Assisi, Bastia, Foligno e Spoleto e concludersi con Terni e Narni.

Nell'insieme emergono Perugia, come polo direzionale di livello regionale, una serie di centri a prevalente connotazione terziaria, tra i quali Assisi, Orvieto e Spoleto, una serie di centri a prevalente connotazione produttiva, Bastia, Gubbio, Gualdo Tadino, Umbertide, Foligno, Narni, Corciano, Marsciano e Terni, e centri che erogano servizi di livello medio o di tipo specializzato come ad esempio Norcia per la Valnerina, Castiglione del Lago e Passignano per il comprensorio del Trasimeno e Terni per la rispettiva provincia.

Le zone di maggiore accessibilità coincidono anch'esse con il "corridoio" che attraversa centralmente la regione da Città di Castello, proseguendo a nord verso Arezzo e Rimini e a sud biforcandosi prima verso Orvieto e l'Alto Lazio, e successivamente verso Roma, Viterbo e Rieti; in esso risaltano la Valle Umbra e la Conca Ternana, sedi di evidenti fenomeni di urbanizzazione diffusa. Un altro corridoio di minore intensità segue il confine occidentale interessando Arezzo, Chianciano, Orvieto e Viterbo e due assi orizzontali che collegano Gubbio alla Riviera Adriatica, uno attraverso Fabriano e Falconara e l'altro attraverso Acqualagna. Più penalizzate invece sono i collegamenti trasversali, nonché gran parte delle zone alto collinari tra il Trasimeno e S. Venanzo e le aree della Dorsale Appenninica (soprattutto la Valnerina), pur considerando che la stessa Valnerina si avvarrà fra breve di un nuovo collegamento rapido in galleria con lo Spoleтино, dopo essersi già collegata con l'Ascolano.

Per quanto riguarda i collegamenti di interscambio e di integrazione sociale ed economica, mobilità merci e persone, si determinano forti fenomeni di polarizzazione prodotti dai due centri capoluoghi: Perugia sulla maggior parte dei comuni, Terni su un'area minore compensata però da intensi flussi gravitanti in Roma, Viterbo e Rieti; una minor capacità di attrazione da parte di altri centri: Foligno, Spoleto, Orvieto, Città di Castello; flussi di attrazione da parte delle regioni contermini per una serie di centri a nord-ovest e a nord-est; una serie di flussi consistenti tra centri minori che sembrano indicare relazioni di complementarità a

scala locale: tra Todi e Marsciano, tra Gubbio e Gualdo Tadino, tra Narni e Amelia, tra i centri della Valle Umbra.

Questa duplice presenza di rapporti di dipendenza gerarchica o di complementarità tra centri è leggibile anche nell'individuazione di "reti" funzionali. Rapporti di dipendenza gerarchica intercorrono tra alcuni centri umbri e centri extraregionali cui risultano ben collegati Castiglione del Lago e Città della Pieve con Chiusi e Chianciano Terme, e Gualdo Tadino con Fabriano, San Giustino con San Sepolcro; se si considerano poi le relazioni gerarchiche locali che si diramano da questi centri, è possibile delimitare delle aree di influenza che delineano un assetto interregionale fortemente interconnesso. Quanto alle relazioni di complementarità, si hanno una serie di centri, molto vicini tra di loro e dello stesso livello, che si scambiano un elevato numero di servizi: Assisi con Bastia, Foligno con Spoleto, Magione con Corciano, Amelia con Narni, Montecastrilli con Acquasparta e San Gemini; una serie di centri toscani e umbri ad occidente del Trasimeno, tra Torgiano e Todi e nella Valle Umbra che creano una rete a maglie fitte; una serie, infine, di centri che creano una rete a maglie larghe con le regioni contermini.

Sotto il profilo più strettamente morfologico, molti sono i contesti insediativi riconoscibili: basti pensare al sistema storico-insediativo dei borghi fortificati della Valnerina, al contesto insediativo e paesaggistico del Trasimeno o allo storico asse della via Flaminia. Non vi è dubbio però che - per quanto sinora detto - è nell'area centrale che si sono consolidate o si stanno consolidando una serie di configurazioni dell'insediamento che si segnalano al contempo per complessità, dinamicità e problematicità. Si ritiene opportuno segnalare all'attenzione, oltre a quelle già citate, le seguenti configurazioni: la direttrice di piana congiungente Magione al territorio perugino con la Valle Umbra e Spoleto; la Conca Ternana; la direttrice Città di Castello - San Giustino - San Sepolcro; il sistema degli scali lungo l'autostrada da Bettolle-Tuoro ad Orte attraverso Città della Pieve, Fabro ed Orvieto, il quale svolge un ruolo di attrazione anche per l'alto Lazio.

La prima configurazione, asse insediativo di piana congiungente Magione al territorio Perugino con la Valle Umbra e Spoleto, è un contesto territoriale connotato dalla presenza di importanti infrastrutture viarie e nodi infrastrutturali di livello regionale: Ponte S.Giovanni-S.Egidio, Foligno; dalla crescita urbana dei vari centri, che dà origine a fenomeni di saldatura, come tra Perugia e Corciano, tra Bastia e S.Maria degli Angeli; da nuove situazioni urbane spesso connotate funzionalmente che stanno configurando una città lineare lungo vie di comunicazioni che agiscono da attrattori in particolare la "strada mercato" tra Collestrada, Corciano-Ellera e Magione o il caso di Deruta o il tratto della Flaminia tra Foligno e Trevi. Di particolare importanza il sistema insediativo radiale di Perugia che continua a rafforzarsi lungo tutte le direttrici ed ospita un numero cospicuo e diffuso di insediamenti industriali, terziario-commerciali misti a residenza che occupano una fascia di almeno un paio di chilometri lungo le principali vie di comunicazione.

La seconda configurazione, quella della Conca Ternana, è un contesto territoriale connotato da un processo di addensamento edilizio che dà luogo ad una struttura triangolare con i vertici a Terni, Narni e Sangemini con i seguenti caratteri: espansione "tentacolare" di Terni lungo alcune direttrici fortemente consolidate e diversificate funzionalmente; consolidamento lineare di Narni scalo con un forte processo di disseminazione urbana sulle colline; consolidamenti lineari connotati funzionalmente lungo le strade tra Narni e Terni, tra Sangemini e Terni, lungo l'E45.

La terza configurazione, l'asse insediativo Città di Castello- San Giustino- San Sepolcro, è un contesto territoriale connotato da una direttrice di valenza interregionale in cui si alternano aree a forte connotazione produttivo-artigianale e aree residenziali lungo la strada statale Tiberina.

La quarta configurazione, ovvero il sistema degli scali lungo l'autostrada da Bettolle-Tuoro, verso Perugia, è un contesto territoriale connotato dalla presenza di infrastrutture viarie e ferroviarie di interesse nazionale e da centri storici di notevole qualità, affiancati nei fondovalle da insediamenti a ridosso degli scali che stanno configurando una struttura lineare composta da aree residenziali e aree commerciali e artigianali frammiste al paesaggio agrario.

Non v'è dubbio che un'ipotesi interpretativa degli attuali processi di trasformazione del territorio regionale implichi in primo luogo una rivisitazione dell'immagine consolidata dell'Umbria come città-regione, nel senso di accettare che quest'idea programmatica molto forte e che, forse con troppo schematicismo, è stata tradotta in modello territoriale unitario, risenta quantomeno di notevoli contraddizioni e della coesistenza di caratteri diversi con tendenze a volte opposte.

Si è di fronte ad una realtà territoriale complessa, caratterizzata, pur nelle ridotte dimensioni dei fenomeni, dalla diversificazione nei processi che interessano singole aree regionali e, quindi, dalla compresenza di situazioni tra loro molto differenti che, da una parte, tengono il territorio in una sorta di "equilibrio instabile", che va governato per evitare la radicalizzazione dei nodi problematici esistenti, dall'altra, evitano i rischi di omologazione e di appiattimento su modelli estranei alla storia dell'insediamento umbro, il che va, altrettanto ovviamente, valorizzato in quanto risorsa fondamentale per il suo sviluppo.

Si ritiene necessario, dunque, fare ricorso a diverse categorie interpretativo-valutative delle dinamiche insediative in atto che preludono alla presenza di modelli insediativi prevalenti e caratterizzanti, ma non sempre esclusivi, nelle diverse parti del territorio regionale.

Un maggiore approfondimento della realtà regionale, inteso come evoluzione della concezione di città-regione verso una regione delle città, ci porta ad individuare un punto di partenza fondamentale, quello dell'abbandono dell'idea dell'Umbria come regione autosufficiente ed indipendente dalle dinamiche di trasformazione territoriale che interessano i territori vicini. Questo radicato convincimento, forse determinato da un peculiare carattere qualitativamente di rango del sistema insediativo umbro dominato da città d'arte e da cospicui valori paesaggistici, ha portato ad associare la sostanziale integrità del territorio umbro al suo isolamento, che è fenomeno solo recente. Il concetto di città-regione fonda su tali convincimenti in quanto evoca un'idea di ambito regionale "chiuso".

Se tale concetto, al quale era ancorato il PUT 1983, ha comunque svolto un ruolo di protezione della realtà regionale, ed oggi ne percepiamo le positività, in momenti ove territori di altre regioni hanno subito, al contrario, effetti di devastazione e degrado oggi difficilmente recuperabili, dimostra il suo anacronismo nella fase odierna, ove non occorre solo difendersi da una espansione che peraltro non ha più quei momenti apicali di ieri, ma è piuttosto necessario imboccare una strada che arrivi ad un miglioramento delle diverse qualità e peculiarità di ogni territorio.

In questo quadro giocano un decisivo ruolo le già avviate politiche di cooperazione interregionale le quali possono portare ad una valorizzazione delle "omogenee diversità dell'Umbria", in un quadro di rapporti duraturi, ove la marginalità di un'area può divenire un elemento di valorizzazione come un ruolo di cerniera.

Il Preliminare del PUT aveva assunto, a tale riguardo, una chiave di lettura del territorio che, come gli esiti della partecipazione hanno sottolineato con efficacia, non offriva nessun contributo alla definizione di soluzioni del problema, anche se lo schematico della lettura offre una fedele fotografia della situazione attuale.

Difatti l'individuazione dei tre modelli insediativi: le aree della concentrazione, della diffusione policentrica e della rarefazione, non ha valore propositivo a livello metodologico né offre concrete soluzioni di risposta ai problemi individuati. L'approccio definitivo scelto dal PUT, abbandonando ogni schematico e assumendo come elemento di articolazione quello della valorizzazione della identità BIOREGIONALE dell'Umbria e la identificazione dei relativi caratteri espressivi, punta alla individuazione di un sistema di servizi "di rango elevato", che assicuri la competitività produttiva "dell'Azienda Umbria", mantenendone intatte le qualità ambientali, in un sistema di relazioni interregionali, ove le marginalità delle regioni del centro Italia diventano elemento di cerniera e quindi di forza del sistema.

La territorializzazione delle politiche ambientali, la difesa dell'immagine dell'Umbria, i grandi progetti di valorizzazione naturalistica e la qualificazione delle infrastrutture di trasporti, le strategie per la difesa dei sistemi urbani dalle condizioni di rischio, sono nel loro insieme gli elementi che concretamente il PUT individua come base per azioni ed iniziative, da compiersi in un quadro collaborativo a tutto campo. Al concetto di città-regione, può quindi sostituirsi quello di regione delle città e dei territori, come maggiormente evocativo del nuovo modello.

Per quanto attiene al fondamentale rapporto mobilità/insediamenti, l'alta percentuale di popolazione che risiede nei centri non capoluogo di provincia e nelle abitazioni sparse e le recenti tendenze insediative delineate, rendono certamente non proponibili in Umbria soluzioni che prescindano totalmente dall'uso dell'auto privata e dalla propensione all'insediamento a densità medio-bassa a contatto con l'ambiente naturale; tuttavia la dislocazione preferenziale della popolazione e delle attività economiche lungo le strette valli ed il grande peso sia qualitativo che quantitativo dei centri, offrono rilevanti opportunità per una proposizione di forme di mobilità miste, auto privata - mezzi pubblici che puntino sull'integrazione delle

modalità di trasporto e per la proposizione di politiche localizzative che tendano a ridurre i tempi di accesso verso i principali poli di attrazione attraverso le seguenti principali azioni:

- il collegamento dei maggiori centri regionali attraverso l'uso privilegiato del mezzo ferroviario;
- la progettazione dei nuovi nodi di interscambio, quali quelli relativi a auto -treno, auto - servizio pubblico, treno - mobilità alternativa;
- il potenziamento della pedonalità, dei mezzi a basso inquinamento e del mezzo pubblico nei centri densamente popolati;
- la localizzazione e progettazione dei servizi in prossimità dei nodi e dei terminali della mobilità, al fine di incrementarne l'accessibilità e come elemento fondamentale della qualità della vita nei centri dell'Umbria.