

La cooperazione-competizione con gli altri territori regionali in una dimensione comunitaria

I concetti di competizione e cooperazione, quest'ultimo definito anche con i termini coesione e solidarietà, sono divenuti familiari alla pianificazione territoriale italiana soprattutto a seguito della loro assunzione da parte della UE, nelle varie declinazioni della sua politica di sviluppo.

I due concetti, solo apparentemente contraddittori, sono assunti anche dal PUT.. Ad essi si ispirano molte scelte puntuali, ma soprattutto ad essi è ispirata la scelta generale per un assetto territoriale del quale tutte le realtà regionali sono partecipi. Il modello di assetto vuole infatti integrare territori ed economie, al fine di elevare, ad un tempo, il grado di competitività dell'economia regionale nei confronti di altri territori ed economie in concorrenza fra loro, anche realizzando una più forte coesione della realtà territoriale della regione.

Il vantaggio competitivo, di cui inevitabilmente alcune di queste realtà si potranno avvantaggiare maggiormente, può così essere compensato, in quanto gli effetti possono essere redistribuiti: l'assetto territoriale ipotizzato è infatti funzionale a questo scopo.

Cardini di questo assetto territoriale sono i tematismi principali nei quali si articola: ambiente, spazio rurale, sistemi urbani, reti e in contenimento del rischio territoriale ed ambientale.

Complementari a questi sono gli altri tematismi, maggiormente settoriali, di tipo "classico", quelli cioè dei comparti produttivi, delle attività sociali ed economiche in generale.

Con la scelta di questi tematismi fondamentali si è voluto facilitare il processo di accorpamento della spesa regionale, sia per gli investimenti che per il sociale, al fine di aumentarne l'efficacia a vantaggio dell'intera collettività regionale.

La funzione di garantire la competizione e nello stesso tempo la coesione e la redistribuzione sono affidate soprattutto ai sistemi urbani, allo spazio rurale ed alle reti.

Particolarmente significativo è per questa prospettiva l'opzione a favore del riconoscimento di una peculiarità dello spazio rurale, in quanto dimensione territoriale nella quale sono presenti una pluralità di risorse, di funzioni, di settori produttivi da integrare fra loro, per elevarne la competitività assoluta nonché relativa rispetto al sistema urbano, ma senza che si determinino conflitti. A garanzia della perseguibilità di questi obiettivi vi è il disegno delle reti, in primo luogo di quelle dei trasporti, delle comunicazioni e delle attrezzature per la produzione, ideato per realizzare una più forte integrazione della regione nel "sistema paese" e con le varie realtà regionali, con riferimento ad esempio, alle articolazioni dello spazio rurale.

Un quadro di riferimento ampio ma sufficientemente concreto è rappresentato dal documento EUROPA 2000 PLUS "COOPERAZIONE per lo SVILUPPO del TERRITORIO EUROPEO", adottato nel settembre 1994 dalla COMMISSIONE, e nel settembre 1995 dal Parlamento dell'Unione Europea.

In esso appaiono infatti concretamente delineati ed individuati contenuti ed obiettivi della pianificazione territoriale, a cui fanno seguito, con maggiore operatività, le indicazioni contenute nello S.S.S.E..

Molte regioni europee stanno già integrando la dimensione transnazionale e transfrontaliera nel contenuto strategico dei loro piani territoriali. E' chiaro che per le regioni dell'Italia peninsulare e in particolare dell'Umbria i problemi relazionali e di cooperazione si scontrano con potenziali inerzie e difficoltà di collegamento sicuramente di maggiore rilevanza rispetto agli ambiti continentali, ove la dimensione internazionale è quasi ovvia. Ogni sforzo va indirizzato quindi nel costruire relazioni e rapporti tra l'Umbria ed i grandi corridoi europei: Adriatico, Tirrenico e delle Alpi Latine; parimenti con il sistema dei porti: Civitavecchia, Ancona, l'area Ravenna-Marghera, Livorno e la nuova attestazione di Gioia Tauro, attraverso lo sviluppo del Corridoio Nazionale Trasversale Orientale, sia con le opportune migliorie alla E45, che con il necessario sfondamento della Ferrovia Centrale Umbra a nord.

Nel quadro europeo appare inoltre sempre più forte l'esigenza di acquisire uno strumento di pianificazione territoriale regionale che permetta l'acquisizione di quelle conoscenze di base concernenti il valore ambientale e quello antropico-territoriale.

Esso è la base fondante di un sistema di relazioni economiche che vede la cooperazione interregionale quale attività principale per la valorizzazione delle complementarità.

L'individuazione degli elementi della biotipia regionale, attraverso le ricerche svolte in collaborazione con i Ministeri e l'Unione Europea, apre quindi l'accesso a tali ambiti di relazioni.

Per svolgere tale ruolo il PUT deve rappresentare il quadro di coordinamento, indirizzo e riferimento per la elaborazione di progetti comunitari a largo campo, attraverso il quale è possibile assimilare le politiche comunitarie nei sistemi di pianificazione territoriale.

A tal fine il PUT definisce in concreto il quadro conoscitivo e normativo necessario a consentire l'impiego di programmi comunitari concernenti lo sviluppo territoriale: forte e tangibile è l'individuazione delle risorse e dei valori del territorio, che vengono protetti con il sistema delle cautele immediatamente operanti dopo l'adozione e il sostegno allo sviluppo dei territori attraverso i piani programma d'area che implementano le scelte del PUT, attraverso progetti pilota alla cui definizione concorrono gli Enti locali.

Il PUT contiene indicazioni tipologiche e localizzative per i rapporti con i grandi processi di riorganizzazione EUROPEI, sia a livello infrastrutturale che di valorizzazione dello spazio economico e sociale.

Il PUT, come strumento di coordinamento, ha diretto rapporto con i corrispondenti strumenti per le politiche territoriali delle altre Regioni dell'Italia centro-peninsulare.

In esso sono pertanto individuati:

- i Corridoi Infrastrutturali ove attualmente sono situate o previste le principali infrastrutture di trasporto, di servizio e gli insediamenti produttivi di interesse regionale;
- le insulae ambientali, ove le politiche ambientali nazionali e regionali, sia in ambiti territoriali che per tematiche omogenee, sono concretizzate, definite e rese operative in un quadro territoriale interregionale;
- i Corridoi Ecologici, come sistema di articolazione sul territorio delle entità e peculiarità ambientali.

E' opinione confermata in più sedi che attraverso una cooperazione regionale forte e concreta, possono essere gettate le basi di una dialettica paritetica con il Governo nazionale, articolata sui grandi temi infrastrutturali e sulla tutela e valorizzazione delle risorse ambientali. L'Umbria ha già provocato sui temi territoriali un interesse delle Regioni dell'Italia Centro-peninsulare, Toscana, Lazio, Marche, Emilia Romagna e successivamente Molise ed Abruzzi.

Il PUT individua una doppia modalità di intervento per interfacciarsi con le tematiche conseguenti a quanto sopra esposto:

- a) individua e localizza gli ambiti interregionali per interventi sperimentali nel campo ambientale, delle infrastrutture di trasporto e di normative per la qualità urbana da concordare ed attuare con le Regioni suddette e con i Ministeri interessati;
- b) definisce normative e criteri specifici che agiscono sulla tutela ed integrità delle risorse naturali quali aria, acqua, suolo, sottosuolo, paesaggio e gli altri elementi fondamentali della biosfera, attraverso concrete indicazioni anche per la pianificazione del territorio degli Enti locali e delle politiche di settore e siano la premessa, sia per le ulteriori competenze che lo STATO si appresta a conferire alle Regioni, che nel quadro delle attribuzioni che queste conferiranno al sistema delle autonomie locali.

Appare particolarmente efficace, sotto il profilo territoriale, adoperare una metodologia localizzativa delle "qualità territoriali" che contenga "in sè", il principio del superamento dei confini amministrativi locali ed anche regionali.

Le principali localizzazioni infrastrutturali interregionali, intese non unicamente come ambiti localizzativi di varie tipologie modali di trasporto, ma come veri e propri tessuti di connessione con i grandi corridoi europei, nel concetto dell'unica piattaforma logistica, sono viste a supporto degli ambiti di prevalente localizzazione delle attrezzature produttive, dei centri integrati di servizio e parallelamente, sono indicate come le aree ove maggiormente sono allocate le risorse economiche "aggiuntive" a disposizione della Giunta Regionale e ove vengono realizzati gli interventi di interesse regionale, per quantità o qualità innovativa.

In tali aree va favorito e sostenuto il processo di pianificazione locale, ai livelli provinciale e comunale, ove va valorizzato il ruolo autonomo dei Comuni attraverso i nuovi meccanismi della l.u.r. che, a differenza di quelli previsti dalla precedente legislazione, ancorati a quella del 1942, rendono competitive in campo internazionale, le potenzialità del nostro spazio economico-territoriale. Viene così valorizzato il ruolo di coordinamento delle scelte urbanistiche e di tutela paesistica delle Province che l'angusto spazio comunale non può risolvere.

L'individuazione delle "insulae ambientali", assume un valore di identificazione della biotopia regionale, la cui articolazione, che ha codici identificativi specifici per il territorio regionale, consente l'individuazione di vasti sistemi territoriali transregionali, tipizzati sotto il profilo naturalistico e storico-insediativo. Le "insulae ambientali" sono integrate dai "corridoi ecologici", sulla cui individuazione le iniziative del Ministero dell'Ambiente innestano e valorizzano, anche sotto il profilo dei contributi finanziari, il lavoro svolto dalla ricerca naturalistica e territoriale.

In tal modo viene accolto il concetto della comprensione del territorio vissuto anche nella sua forma "selvatica" in termini di fauna e flora, quale elemento naturale ove lo spazio dell'uomo non sia affermato come quello dell'unico abitante.

Tali concetti sono stati già anticipati e affermati dalla l.r. 16 dicembre 1997, n. 46, sulla viabilità all'art. 11, ove viene stabilito che la realizzazione di nuove strade deve assicurare la permeabilità di flora e fauna attraverso la presenza di specifici corridoi faunistici e vegetazionali, nonchè la possibilità di intervenire e finanziare l'adeguamento delle infrastrutture esistenti.