

La ricerca Quadroter: motivazioni e ruolo

Riportiamo da un intervento del Ministro per l'Ambiente ad un Convegno del CNR sulla ricerca e l'ambiente tenutosi a Milano nel 1992 lo stralcio in cui è annunciata l'intenzione di elaborare un Quadro di riferimento per la politica territoriale in Italia" (Quadroter) e se ne illustrano le motivazioni e il ruolo.

Una efficace "prevenzione" dei danni ambientali si attua, come ovvio, se l'uso del territorio è sottoposto ad un controllo preventivo. Esso si realizza se si è in grado di assegnare in anticipo alle diverse tipologie del territorio italiano una destinazione d'uso; e se si è in grado di stabilire a qual punto sia possibile oppure accettabile "caricarli" di certe pressioni connesse all'inevitabile "sviluppo" delle attività socio-economiche (che costituiscono i fattori di "pressione" e quindi di degrado del territorio stesso).

Un sistema di adeguata gestione del territorio costituisce pertanto un efficace strumento di gestione della qualità ambientale.

Purtroppo la gestione del territorio in Italia è ad un livello fortemente più arretrato di quanto non sia in tutti i paesi più significativi del mondo occidentale; e ciò costituisce un handicap grave anche per la politica ambientalista.

Come è noto, il nostro ordinamento poggia ancora sulla legge del 1942 (legge fascista emanata in tempo di guerra, e che tutto sommato non era malvagia per quei tempi) che è del tutto inadeguata e sorpassata oggi. In tutti i paesi europei più importanti, tra gli anni 60 e 70, si sono rinnovate e aggiornate le legislazioni urbanistiche.

In Italia, è intervenuto l'ordinamento regionale a complicare e a bloccare il progresso di una legislazione urbanistica adeguata. Dalla "delega" urbanistica alle Regioni, ne è venuta una variopinta legislazione regionale, che in parte ha annullato la legge del 1942, senza migliorare la capacità di gestire a livello di governo centrale almeno alcune iniziative di interesse nazionale. Il "coordinamento territoriale", di cui pur il governo centrale è rimasto responsabile e competente (e di cui dal 1986 anche il Ministro dell'Ambiente è "corresponsabile") è ormai latitante dal 1977.

Difficoltà di cooperazione tra amministrazioni centrali e conflitti di "competenze" fra governo centrale e governi regionali, hanno di fatto impedito finora un coordinamento territoriale alla scala nazionale.

Si è recentemente rilanciata, per iniziativa parlamentare, una legislazione sul regime dei suoli, dopo tanti anni di inerzia e di assenteismo. Una normativa unitaria nazionale sul regime dei suoli può essere opportuna (anche se nel passato i suoi tentativi sono stati proprio quelli che hanno reso impossibile un aggiornamento della legislazione urbanistica nazionale rispetto a quella del 1942). Ma sarebbe importante che si facesse strada - unitamente alla normativa sul regime dei suoli - anche una più definita "procedura" di decisione in materia di "piani territoriali" sia a livello "nazionale" che regionale. E ciò per ottenere quel necessario "coordinamento" che per ora esiste solo sulla carta (della legge di delega urbanistica alle Regioni)

Ci sono, infatti, da armonizzare le decisioni che non possono che essere prese a livello nazionale (sia pure con la partecipazione e il concorso delle Regioni) dato il loro esplicito carattere di "interesse nazionale", con quelle che invece possono essere demandate a livello di governo regionale e locale.

Su questo punto la nostra legislazione è ancora carente, e l'iniziativa della legge sul regime dei suoli andrebbe emendata, nel senso che dovrebbe trasformarsi in una "legge sulle procedure della pianificazione ambientale-territoriale e sul regime dei suoli".

Sul piano tecnico-conoscitivo comunque, il Ministero dell'Ambiente ha recentemente intrapreso l'iniziativa di raccogliere tutte le informazioni territoriali utili o necessarie per costruire un "Quadro territoriale di riferimento" attraverso cui - come detto all'inizio - poter valutare ed orientare tutti gli interventi sul territorio.

Si tratta infatti di creare uno strumento per valutare l'impatto ambientale di tutto l'insieme dello sviluppo economico nazionale e distribuirlo in modo più razionale su tutto il territorio nel loro insieme (una specie di VIA nazionale).

Per la costruzione di questo Quadro, il Ministero, in collaborazione con alcuni organismi di consulenza scientifica (quali il CNR, il Centro di studi e piani economici e la Società Geografica Italiana), ha dato vita ad un Progetto definito **QUADROTER**, dal quale ci attendiamo di poter

ricavare al più presto un prezioso strumento di orientamento delle scelte e delle decisioni, sia del Ministero stesso che degli altri livelli di Governo (se si arriverà a definirlo in modo concordato con gli altri soggetti decisionali, soprattutto quelli regionali).

Nel corso dell'anno [siamo nel 1989] spero di avere un primo abbozzo di tale Progetto da sottoporre alle altre amministrazioni centrali interessate e alle Regioni, per attivare un opportuno scambio di valutazioni e di decisioni al fine di arrivare a concordare un Quadro di riferimento comune.

Spero che un chiarimento degli obiettivi sostanziali di uso del territorio italiano scaturito dal **Quadroter** possa facilitare anche l'adozione di una legislazione più avanzata sulle procedure relative al governo del territorio nazionale.

Posso intanto anticipare due "coordinate" del **Quadroter**:

- 1) Una delle questioni cui il **Quadroter** intende dare risposta sono i rapporti di crescita delle aree urbane con il resto del territorio, soprattutto nella aree a forte sviluppo intensivo (socio-produttivo). Si cercherà di identificare e definire su tutto il territorio italiano un tipo di crescita urbana "equilibrata" che tenda nel contempo a garantire una vita urbana (un "effetto città") a tutti i cittadini, senza aumentare la congestione e la concentrazione nelle classiche "aree metropolitane" del paese di cui anzi si dovrà gestire un contenimento e un de-congestionamento. Ciò potrà avvenire mediante l'organizzazione dello sviluppo per "ambiti territoriali che sono stati a suo tempo chiamati "sistemi urbani" o "sistemi metropolitani" (nel Progetto 80) e che oggi potrebbero tranquillamente chiamarsi "eco-sistemi urbani".

Si tratta di ambiti "**programmatici**" sufficientemente importanti da assorbire e gestire autonomamente, nel proprio seno, tutti i fenomeni potenziali di pressione urbana delle attività (e quindi di rischi per l'ambiente): sono le pressioni più rilevanti per l'effetto di degrado ambientale che producono.

Gli eco-sistemi urbani verrebbero quindi a rappresentare i "giusti" ambiti in base ai quali misurare e promuovere l'equilibrio ecologico e ambientale di tutto il territorio nazionale, senza rinunciare ad assicurare una elevata qualità di vita urbana per tutti i cittadini.

- 2) Una seconda coordinata-chiave del Quadroter è quella della identificazione, all'interno e a cavallo degli Eco-sistemi urbani - di tutte le aree da recuperare dal punto di vista ambientale e storico-culturale.

Si tratta di tutte quelle aree "tipiche" del nostro territorio che hanno subito o stanno per subire un duplice fattore di degrado ambientale: dapprima un degrado di abbandono, e poi un degrado da disordinato e caotico "riuso" a seguito del "troppo pieno" della aree intensive, metropolitane e no.

In un primo approssimato conto, effettuato in seno ai gruppi di ricerca del Quadroter, di tali aree ne sono emerse in Italia circa 300. Occorrerà mettere a disposizione di queste aree (che abbiamo chiamato Utras: (Unità territoriali di ricupero ambientale e storico culturale) e che rappresentano un patrimonio ambientale prezioso per il paese, mezzi e orientamenti. Si tratta infatti di un patrimonio da salvare e da recuperare con una appropriata "politica": di indirizzo nella loro gestione e di supporto finanziario nel perseguire tale ricupero. Con una politica adeguata di queste aree si potranno mettere le premesse per la salvaguardia - intelligente e finalizzata ad un certo tipo di sviluppo - di oltre la metà del territorio nazionale, quello non direttamente interessato dai più intensi urbani insediamenti e densità produttive.

Una appropriata politica di interventi nelle due tipologie di aree, costituirà l'indirizzo che presto porteremo a conoscenza dell'opinione pubblica con il progetto Quadroter.

Si tratta dunque di una grande operazione politica, che richiede - come si è detto - una impegnativa concertazione tra Governo nazionale e Regioni, come processo politico indispensabile: ma sulla base di vincoli di coerenza, non di rapporti di forza o di emergenze occasionali.

Le Amministrazioni nazionali responsabili dell'elaborazione del Quadroter sono già individuate dalla Legge 349 del 1986 (ambiente, lavori pubblici, beni culturali). Speriamo che trovino il modo di collaborare in modo proficuo fra esse.