

Bologna: una città da abitare

Relazione introduttiva

Questa sera siamo qui per aprire una discussione ed avviare una fase di ricerca che ha come obiettivo finale la definizione da parte dell'Ulivo di un programma chiaro e condiviso sulle politiche urbanistiche a Bologna. Abbiamo scelto come base un documento che contiene alcune linee guida forti, che puntano ad invertire le tendenze di accentramento e sfruttamento economico del territorio proprie di questi ultimi anni, e a rilanciare una fase coraggiosa di nuovo protagonismo della politica nel governo del territorio, non più abbandonato alle sole logiche della rendita, non più considerato come pura merce di scambio.

Sono linee che saranno meglio illustrate dalle due relazioni che seguiranno, quella di Giuseppe Campos Venuti, ispiratore di molte delle idee contenute nel documento, e quella di Tiberio Rabboni, impegnato – con la definizione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale – in un lavoro di raccordo e pianificazione delle dinamiche urbanistiche di Bologna nel contesto dell'intera area provinciale e regionale.

Credo importante però introdurre questo incontro, che per noi rappresenta un po' l'apertura di un cantiere, con 3 riflessioni:

- 1) sulla rinascita dell'interesse diffuso per l'Urbanistica;
- 2) sulla riassunzione di responsabilità della politica in tema urbanistico;
- 3) sulle attuali dinamiche di trasformazione e consumo degli spazi urbani.

1) La rinascita dell'interesse diffuso per l'Urbanistica

6 anni fa, nel dicembre '97, quando scrivemmo sul Mosaico un editoriale sulle allora imminenti scelte urbanistiche del Comune, la reazione raccolta fu abbastanza fredda. Sembrava che rispetto a temi "politicamente caldi" come scuola, sanità, sicurezza, il tema della progettazione e dell'utilizzo del territorio suonasse come astratto, non prioritario.

La percezione diffusa della materia urbanistica (non solo tra i cittadini comuni, ma anche tra i gruppi più sensibili ed impegnati sul fronte della socialità e della solidarietà) era quella di una attività meramente tecnica, che si svolgeva nelle stanze chiuse degli addetti ai lavori.

Una attività – è questo il dato più interessante – che appariva in qualche modo non giudicabile, non sindacabile da parte dei cittadini, perché essenzialmente soggetta a norme procedurali – complicate, tecnicistiche, burocratiche – che solo gli addetti ai lavori potevano interpretare. Le scelte di utilizzo del territorio apparivano in qualche modo sottratte al dibattito, alla pubblica opinione: "se la legge lo consente, se l'iter procedurale è corretto, qualsiasi scelta VA BENE".

Oggi questo quadro è radicalmente cambiato. In 6 anni è successo qualcosa. In estrema sintesi, la novità essenziale è che molte persone hanno imparato a stabilire un nesso, un collegamento tra la propria qualità di vita e le scelte di organizzazione del territorio, delle sue infrastrutture e dei suoi servizi.

Nel concreto, i cittadini in quanto residenti, lavoratori, automobilisti, pedoni, si sono accorti che una parte importante dei loro disagi e della loro fatica quotidiana viene a dipendere da scelte (o mancate scelte) di progettazione del territorio.

Pensiamo ad un diritto banale, quello di uscire di casa e di muoversi per il quartiere, diritto frequentemente ridotto, e in alcuni casi negato. Ed ho in mente esempi concreti, tratti dalla vita del mio quartiere, come via Massarenti, dove la frammentarietà dei percorsi pedonali, l'aggressione delle auto in sosta e l'estrema pericolosità degli attraversamenti, finisce per scoraggiare molte

persone ad uscire di casa, soprattutto se anziane, o con difficoltà di deambulazione, o con bambini piccoli. Oppure pensiamo al gesto quotidiano di accompagnare i bambini a scuola, che diventa una vera e propria battaglia tra ingorghi stradali e caccia al parcheggio: *ad esempio nel plesso scolastico delle Scandellara, servito da una strada senza marciapiede, senza autobus di linea, senza piste ciclabili: all'entrata e all'uscita da scuola è un caos, una bolgia di automobili, ma potrebbe essere diversamente?*

Sono piccoli esempi di disagio urbano che potrebbero continuare all'infinito, e che i cittadini hanno imparato a ricondurre a carenze di progettazione del territorio.

In questa prospettiva va letto il risveglio dell'interesse di molti ambienti per la materia urbanistica, così come la nascita di decine di comitati, alcuni sorti per combattere il degrado di certe zone, altri per contrastare scelte di ulteriore consumo e sfruttamento del territorio, altri ancora per imporre la realizzazione di verde o di altri spazi di interesse collettivo. E' importante notare che la maggioranza di questi comitati non ha dato voce solo ad interessi particolari e corporativi, ma ha sollevato questioni di valore cittadino, ponendo al centro la difesa e la promozione di interessi diffusi e collettivi.

Con diversi di questi comitati, e in generale con i cittadini di nuovo interessati al territorio, abbiamo iniziato a lavorare sia come Quartieri, sia come gruppo di lavoro Bologna città Moderna, perché siamo convinti di essere di fronte ad un fenomeno positivo, ad nuova presa di coscienza, di consapevolezza che alla fine dei conti l'attività urbanistica può, anzi deve essere giudicata per i suoi esiti materiali, per i suoi risultati sull'organizzazione del territorio, sulla qualità di vita dei cittadini; e ancora di più, sul rafforzamento o indebolimento del tessuto di socialità, di relazioni, di appartenenza che è alla base della condizione di cittadinanza.

E si tratta di esiti e di risultati concreti, misurabili, raffrontabili, non astratti, estetici, soggettivi.

2) Una nuova assunzione di responsabilità della politica in tema urbanistico

Il sorgere di comitati e più in generale la formazione di un fronte culturale che negli ultimi mesi ha ricollocato l'urbanistica al centro dell'idea di città e dei diritti di cittadinanza, ci portano a concludere che è in atto una rinascita di interesse per l'urbanistica intesa – e qui sta la novità – non più come attività meramente tecnica, ma come attività essenzialmente politica, di cui quindi la politica deve assumersi, davanti ai cittadini, piena responsabilità.

E con questo veniamo al cuore dell'incontro di oggi, e del percorso a cui oggi diamo avvio. Che dovrà portarci a definire una posizione condivisa, ma anche chiara e credibile, sulle scelte di trasformazione e utilizzo del territorio che qualificherà il programma dell'Ulivo. A dichiarare senza ambiguità le cose che vogliamo promuovere e quelle che invece vogliamo contrastare. A impegnarci davanti ai cittadini per obiettivi definiti e precisi, e a usare tutti gli strumenti messi a disposizione dalla politica per perseguirli.

E a questo proposito non possiamo eludere il tema del processo decisionale, soprattutto a fronte della prassi che questa giunta ha imposto. L'attuale processo di formazione delle decisioni urbanistiche è per gran parte indecifrabile, spesso addirittura sottratto agli stessi organi rappresentativi dei cittadini. A una interrogazione di un consigliere di opposizione che muoveva osservazioni preoccupate sulla destinazione dell'area Ex Seabo, Monaco ha risposto per iscritto che la preoccupazione era priva di fondamento perché non supportata da informazioni autentiche, ma solo riportate dalla stampa, e che dal canto suo non avrebbe dato alcuna informazione sul progetto, perché esso sarebbe stato presentato alla stampa una volta ultimato.

L'impressione è che agli stessi organi politicamente competenti le decisioni arrivino in qualche modo pre-formate, e con tempi e scadenze che impediscono approfondimenti e consultazioni con i cittadini. A chi cerca di intercettare una determinazione urbanistica prima che diventi irreversibile, si presenta con ricorrenza il fenomeno per cui fino ad un certo momento è troppo presto per intervenire, e quelli che avanzano sono tutti atti dovuti, privi di significato, e dopo quel certo momento è troppo tardi per fare alcunché, perché i giochi sono fatti e i diritti acquisiti.

Su questo problema occorre credo una chiara presa di posizione da parte dell'Ulivo, che deve impegnarsi a ristabilire prassi e comportamenti radicalmente diversi da quelli dell'attuale maggioranza, e ispirati alla trasparenza, alla partecipazione e alla pubblica assunzione di responsabilità rispetto alle scelte di uso del territorio.

E a proposito di assunzione di responsabilità, colpisce come sul territorio siano accadute e continuino ad accadere cose di cui nessuno rivendica la paternità. Molte trasformazioni urbane avanzano portate avanti da mani invisibili, orfane di qualsiasi volontà politica, sotto il velo della ineluttabilità del mercato, della legittimità degli interessi economici dei privati. Questo non è più accettabile. Anche su questo occorre che l'Ulivo si esprima, ad evitare che il mercato diventi il pretesto per una irresponsabilità della politica rispetto all'uso del territorio, la foglia di fico dietro cui si nasconde una pericolosa abdicazione della Pubblica Amministrazione rispetto al ruolo di tutela degli interessi collettivi, in fisiologico bilanciamento degli interessi particolari dei proprietari.

Proprietari che d'altro canto sono anche cittadini, e se da un lato spingono progetti mirati a massimizzare il proprio utile, dall'altro pagano come tutti le conseguenze di una crescita urbanistica caotica e speculativa. Occorre quindi che nel programma che uscirà dal confronto oggi iniziato l'Ulivo dia un forte segnale in questo senso, nel senso cioè di una chiara assunzione di responsabilità politica rispetto all'individuazione dei bisogni, alla definizione degli obiettivi e poi degli strumenti attuativi in materia di governo del territorio, anche in funzione di contrappeso e di attenuazione delle dinamiche puramente mercantili, che lasciate a sé stesse non possono produrre qualità urbana (la terziarizzazione del centro storico è lì a dimostrarlo).

3) Le dinamiche attuali di trasformazione e consumo degli spazi urbani

Poiché le visioni a larga scala sullo sviluppo urbanistico di Bologna saranno oggetto delle due relazioni che seguiranno (il tema dello sviluppo policentrico delle funzioni di eccellenza, il tema della mobilità collettiva su ferro e della accessibilità dei grandi poli di attrazione, il tema della rivitalizzazione del centro storico con la trasfusione di nuovi residenti), vorrei proporre alcune osservazioni di piccola scala, in merito ai processi di trasformazione minuta del territorio, di utilizzo degli spazi urbani, che abbiamo visto e vediamo accadere sotto i nostri occhi, in larga parte sotto l'etichetta della Riqualficazione Urbana.

In proposito sono grato a Vitali delle affermazioni fatte nell'intervista uscita ieri su il Domani, per il coraggio e l'intelligenza con cui analizza in modo critico l'esperienza dei Piani Integrati, riconoscendo in essi una certa perdita di controllo sullo sviluppo urbanistico. Sono affermazioni importanti, che ci permettono di guardare al futuro e di lavorare al nostro programma con grandissima serenità, al nostro interno e davanti agli elettori, e con grande determinazione.

Ma quelli che sono stati degli "effetti negativi e indesiderati" della prima stagione di Riqualficazione Urbana, sembrano diventati con Guazzaloca obiettivi lucidamente perseguiti: penso ai PRU, cioè a quei Piani di Riqualficazione Urbana seguiti all'odg. 136 che qualcuno ha ribattezzato Pretesti per il Riempimento Urbano (si leggono sempre PRU), e che Monaco ha dichiarato testualmente interessare "aree soggette a degrado, come attività produttive dismesse o aree verdi non realizzate".

Rispetto a questo modo di commerciare e consumare il territorio l'Ulivo deve prendere una posizione netta. Nel programma che andiamo a elaborare dovrà avere spazio una strategia precisa riguardo al riutilizzo dei vuoti urbani e delle aree dismesse. A partire da alcune domande.

Il verde non realizzato è degrado? I vuoti urbani sono di per sé degrado? E il semplice riempimento edilizio di quei vuoti si può chiamare "Riqualficazione"? *Le porzioni di territorio non ancora urbanizzato (o soggette a nuova destinazione urbanistica) non rappresentano al contrario un capitale prezioso per la città? Non costituiscono forse un patrimonio che va amministrato primariamente come opportunità di mitigazione del carico urbanistico e delle sofferenze presenti nel territorio circostante? Oppure dobbiamo anche noi considerarle come "vergogne" da cancellare con ulteriore densificazione del tessuto urbano?*

In questo senso guardo con preoccupazione allo zelo con cui si perseguono progetti di riutilizzo di contenitori dismessi, anche per attività in sé lodevoli come quelle giovanili: infatti tali progetti, mentre dichiarano di volere dare "spazio al futuro", in senso propriamente urbanistico finiscono al contrario per chiudere spazi al futuro, e per privare il territorio di quei pochi comparti ancora decidibili ed utilizzabili per insediarvi funzioni di cui la città è carente (verde, parcheggi, scuole, case di riposo, servizi vari...)

Un altro punto su cui occorre prendere posizione è quello della dispersione urbana e dell'espansione casuale dell'edificato. Il territorio ai margini della città sembra assumere, grazie a puntuali interventi di riqualificazione, un aspetto da "battaglia navale" che rende difficile se non impossibile una futura progettazione armonica e complessiva. Penso ai PRU su via Pallavicini e via Canova, insediamenti che crescono pezzo dopo pezzo, in assenza di un progetto che insieme alle residenze preveda collegamenti e servizi. Una crescita per "metastasi", un prolasso del tessuto urbano che dilaga in campagna, senza un disegno armonico e senza preservare i corridoi e gli spazi vitali per la realizzazione di infrastrutture o servizi, nel presente o nel futuro.

Vi è poi un tema, a cui faccio solo un cenno, di effettività e di coerenza degli standard. Sull'effettività, penso ai casi di verde pubblico "annidato" dentro la proprietà privata, di fatto non fruibile dai cittadini (vedi le proposte 62 e 66 dei PRU), che di fatto diventa verde condominiale con la manutenzione pagata dai cittadini. Sulla coerenza, penso all'area CVT (fascia boscata) nel tratto di tangenziale verso San Lazzaro, prima della collina dei rifiuti. Sulla stessa area, in un comparto il Comune ha avallato l'idea di chiedere ad un privato la realizzazione di un tratto di fascia boscata in cambio della costruzione di un edificio in Cirenaica, e nel comparto accanto ha approvato un PRU con annessa variante urbanistica che rinuncia alla fascia boscata a favore di un centro commerciale. Bene, questo cambiare le carte in tavola e scegliere dal mazzo di volta in volta le motivazioni e gli obiettivi più consoni a giustificare qualsiasi proposta dei proprietari e dei costruttori non è accettabile. Credo che l'Ulivo non possa sottrarsi al compito di dichiarare finita questa prassi.

Tutto questo forma un quadro in cui, purtroppo, l'azione della pubblica amministrazione (che dovrebbe promuovere e difendere gli interessi diffusi, in un corretto gioco delle parti con i privati che invece promuovono e difendono il proprio interesse economico) si fa scudo delle regole del mercato per venire meno al proprio ruolo. Al governo della politica si sostituisce il governo della rendita, e Bologna è sempre più piena di monumenti a questa abdicazione: un sottopasso in zona Fiera concepito non per fluidificare il traffico ma per rendere abitabili, quindi vendibili, gli appartamenti sul fronte strada ai piani bassi. Terrapieni e barriere antirumore per consentire l'edificazione di residenze a fianco di tangenziali e svincoli. Progettazioni ad arcipelago che funzionano al contrario, che permettono cioè di infittire il tessuto urbano dove la costruzione rende molto, e di spostare il verde in aree periferiche dove la costruzione rende meno.

(Il caso della fascia boscata dietro via Canova è un esempio luminoso in questo senso: la progettazione congiunta di due comparti tra loro distanti, ha prodotto nei fatti ulteriore densificazione nell'area già fortemente urbanizzata, la Cirenaica, certamente più interessante dal punto di vista della rendita edilizia, ed ha spostato la realizzazione del verde ai confini con San Lazzaro, in una zona marginale, all'ombra della collina dei rifiuti, dove costruire non conviene).

Non solo, ma emerge anche una concezione della Pubblica Amministrazione in gara alla pari con i privati nello sfruttamento economico del territorio. A sostegno del progetto relativo alla Cittadella del Rugby, che il Comune vorrebbe realizzare accanto al Pianeta su un grande comparto (120.000 mq) oggi destinato ad usi agricoli, il Comune ha addotto, come punto di forza del progetto, che l'edificato si manterrebbe al di sotto dei limiti consentiti dalla legge, come a dire: in una ottica speculativa si potrebbe fare di peggio. Peccato che l'area sia di proprietà comunale, quindi pubblica, quindi dei cittadini. Mi pare difficile accettare da cittadini che chi amministra la nostra proprietà lo faccia come un privato, con la logica di massimizzarne il profitto. E considerazioni analoghe si possono fare sull'area Ex Seabo sui viali, dato che fino a prova contraria gli azionisti di SEABO (oggi HERA) sono pubbliche amministrazioni.

Ritengo insomma che l'Ulivo, nel programma di governo che presenterà ai cittadini, dovrà smarcarsi da questa cultura e da questa prassi, recuperando l'idea forte di territorio inteso come bene collettivo su cui investire, come tesoro prezioso e limitato, come risorsa non rinnovabile: non si produce territorio, non si acquista, non ne nasce, non ne piove. Ogni scelta di consumo deve quindi essere estremamente attenta, parsimoniosa e consapevole dei vantaggi e degli svantaggi che ne derivano per la collettività oggi, e domani per chi verrà dopo di noi.

Concludo rilanciando due idee, che consegno alla riflessione che da oggi prende avvio.

La prima è quella di rimettere mano all'idea di riqualificazione non più come addensamento ed espansione dell'edificato, ma come utilizzo degli spazi soggetti a trasformazione, nella direzione di mitigare, alleviare, laddove possibile risolvere i problemi e le sofferenze urbane delle zone attigue. E di farlo con una azione politica capace di andare incontro agli interessi dei proprietari, ma anche di spostare i loro diritti edificatori in comparti di nuova progettazione dotati di vera capacità insediativa. Questa politica di perequazione e redistribuzione dei diritti edificatori sul territorio permetterebbe di liberare spazi vitali laddove il tessuto urbano è già troppo denso (centro e prima periferia) e creare identità e centri di aggregazione laddove la città è dispersa e casuale (estrema periferia). Si potrebbero realizzare in questo modo, nelle aree fortemente urbanizzate, innanzitutto parcheggi di vicinato, per liberare le strade dalla sosta e ricavare quindi gli spazi per percorsi pedonali e ciclabili, e poi aree verdi, anche piccole ma diffuse e raccordate.

La seconda è quella di destinare una quota molto significativa dei grandi comparti soggetti a trasformazione (ex mercato ortofrutticolo, ex aree militari, ex aree ferroviarie) alla realizzazione di un verde non solo ornamentale, ma capace di fare massa critica per contrastare l'inquinamento ed offrire ai bolognesi luoghi di ristoro, di incontro, di attività collettive e di contatto con la natura.

Io mi fermo qui. La parola va adesso ai relatori che ci illustreranno le grandi scelte strategiche che permetteranno alla nostra città di recuperare la qualità che ha perduto, e di tornare ad essere una città non solo comoda da usare, ma anche bella da abitare e da vivere.

Andrea De Pasquale