

Periferie e città diffusa: il policentrismo come ipotesi di riorganizzazione

Gabriella Di Vito, Federica Follesa e Lorenzo A. M. Murmura
Università di Roma La Sapienza

Abstract

According to the spread suburbs development – a new contemporary peripheral districts – the authors propose polycentrism as a re-organization and re-qualification method, based on a new way of living: the territorial one. But this can work only if distinct areas are accessible. Due to support the polycentrism urban/territorial structure they focus on two main nets, the one linked to the other to realize a new meaning of rhythm of landmarks (centrality net) and length of accessibility (mobility net).

Two excellent example to support the idea of polycentrism, referred to nets:

Centrality net: it is proposed an integrated project based on 36 municipalities - “*Programma di Sviluppo Integrato delle Colline Romane*” where, according to UE suggestions, all services are planned in a territorial vision;

Mobility net: starting from the idea that “*permeability must be the basis for any democratic sustainable urban layout*”, it is focused on problems that some citizens (children – old people, poor people...) can have approaching elementary system. Instead of planning new infrastructures, it is proposed a re-vitalization of the existent, also with a strong evaluation of public transport role. It is described *Memorario*, a project (for a main part already realized) based on new regional railway timetables. *Memorario* has been able to match urban regeneration and to introduce a new territorial net, based on rhythm and time of accessibility.

Key-word

polycentrism – requalification – urban regeneration - suburb - accessibility – public transport

VIVERE TERRITORIALMENTE (DI GABRIELLA DI VITO)

La città contemporanea si va orientando verso una predominanza di diffusione non solo delle abitazioni e delle aree della produzione, ma anche di alcune strutture dei servizi, della distribuzione, della logistica, dell'intrattenimento.

Alla periferia tradizionalmente intesa come esito delle espansioni urbane, per lo più residenziali, che hanno caratterizzato le città del secolo scorso per i fenomeni di crescita e/o di inurbamento della popolazione, si va sostituendo progressivamente la periferia contemporanea come parte della città diffusa, esito di un modo di *vivere territorialmente*.

In particolare le periferie urbane delle grandi città hanno subito un processo costante di crescita e di densificazione, per lo più fuori dalle regole; ciò ha portato ad un ambiente urbano spesso invivibile complessivamente, nelle aree interne e in quelle di “cintura”, costituendo quest'ultime “effetto mura” ovvero barriera per le accessibilità da e verso l'esterno.

Al bisogno di città si è sostituita la fuga, non solo di persone ma anche di funzioni, che dal centro si sono spostate ai margini, per accogliere anche i flussi di relazione tra vari ambiti urbanizzati.

Inoltre molte aree agricole, oggetto di abbandono per scarsa redditività, oltre peraltro a quelle di pregio, produttivo o ambientale, sono state edificate al di fuori di ogni ragionevole regola urbanistica e di pianificazione, con la distruzione sistematica di un'ampia parte degli ambienti naturali ancora integri, dei margini urbani consolidati e con il depauperamento di una risorsa unica e non rinnovabile, il territorio.

Tale fenomeno è ormai accreditato da molteplici analisi su tutto il territorio italiano, scaturito prevalentemente e sostanzialmente da decenni di abusivismo, talvolta “di necessità”, determinato da

carenza o da incongruenza rispetto al fabbisogno abitativo delle disposizioni di strumenti urbanistici vetusti o mal dimensionati.

Una necessità attualizzata dall'elevato costo delle abitazioni nei maggiori centri urbani, che attraggono ancora popolazione, parte della quale è costretta ad insediarsi in aree marginali, sopportando pendolarismi, pensando forse a compensazioni: una voglia di casa individuale, al più aggregata ad altre, preferibilmente per legami parentali, amicali, di conoscenza, che spinge tanti a cercare un piccolo lotto, con poca terra che abbia bisogno di poca cura, che soddisfi un bisogno di natura ma anche di sicurezza, a poca distanza da altre case. Una casa che elimini il regolamento condominiale, fonte di innumerevoli litigiosità, che se non arrivano all'ormai cronicizzato intasamento dei tribunali sono comunque una delle cause della diffusione abitativa.

Dal punto di vista urbanistico e ambientale la diffusione insediativa comporta danni in termini di consumo di suolo e di costi per le urbanizzazioni primarie e secondarie.

Questa realtà, al di là delle valutazioni, è ormai un dato di fatto, che si sostiene anche sull'armatura urbana propria del nostro Paese, stratificato nei tempi e arricchitasi per qualità e per numero di localizzazioni. La possibilità di frequentare agevolmente più "individualità" insediative induce modalità di vivere non un solo luogo ma più luoghi, purché accessibili; dunque vivere ambiti territoriali, che altrimenti sarebbero soggetti all'abbandono, purché accessibili.

La necessità di proporre forme organizzative che diano senso a processi che attualmente attraversano fasi di evoluzione disordinata costituisce una delle priorità dell'urbanistica e quindi dei soggetti che si occupano del governo del territorio.

Tale operazione è fattibile solo attraverso il coinvolgimento degli investimenti immobiliari verso interventi di qualità che prevedano la perimetrazione, densificazione e riqualificazione delle principali aree diffusamente urbanizzate, ormai compromesse, in modo da concentrare su queste tali investimenti, bloccando ulteriori sprechi di territorio e promuovendo nel contempo politiche rigorose, che si traducano in interventi di qualità, preventivamente concordati e facilitati, in una logica di chiari rapporti tra pubblico e privato, capaci di attrarre capitali. Una tale politica risulta prioritaria per rendere tali aree, a bassa densità e ad altissimo consumo di territorio, maggiormente qualificate e quindi appetibili, sia mediante la localizzazione di funzioni "forti" e di richiamo, che possano avere il ruolo di attrattori di strutture pubbliche e private, creando luoghi di aggregazione e di relazione, potenziando infrastrutture e servizi, attraverso un nuovo sistema di gestione e di uso del territorio.

IL POLICENTRISMO COME RIORGANIZZAZIONE DEGLI INSEDIAMENTI COMPATTI E DIFFUSI: LE MAGLIE STRUTTURANTI (QUESTIONI DI QUALITÀ?) (DI GABRIELLA DI VITO)

La pianificazione di tale evoluzione degli insediamenti è questione aperta e il policentrismo è l'ipotesi per la loro riorganizzazione. Prioritaria è la questione di differenziare le procedure urbanistiche e legislative per il governo sia delle aree metropolitane, articolandole in parti equivalenti, sia dei piccoli comuni attraverso la loro aggregazione, secondo quanto espresso nella Legge 142/'90, sviluppando il policentrismo come ipotesi di evoluzione urbana, non solo proponibile per la città compatta, ma centrale per le tendenze recenti del vivere nella città diffusa.

Le proposte di "introdurre ordine" nella città diffusa fanno riferimento a ipotesi policentriche, viste non solo come necessità di raccordo tra le varie parti degli insediamenti (aspetti procedurali di governo), ma anche e soprattutto come nuova conformazione di un *vivere territorialmente*.

Le ipotesi di evoluzione sono prioritariamente legate alla costituzione di un policentrismo che derivi dalla riorganizzazione dei servizi, nella accezione più ampia e non limitatamente ai contenuti del DM 1444/'68.

Intendiamo introdurre quindi una definizione di "telaio del policentrismo" da legare all'individuazione di un nuovo "passo" delle centralità, anche come nuova "misura"

dell'accessibilità; si delineano così due maglie strutturanti tra loro strettamente correlate ed interagenti, ma attualmente per lo più proposte/realizzate con criteri settoriali: il "telaio" del sistema dei servizi e quello del sistema della mobilità - infrastrutture e modalità di trasporto - che ne garantiscano l'accessibilità e la fruibilità, secondo una nuova "misura" legata alle esigenze espresse dalla società nel suo complesso.

Tale "passo" deve tenere conto del sistema ambientale che rappresenta il terzo telaio strutturante. Tale schema non è rapportabile a questioni di tipo funzionale, dimensionale e localizzativo, ma pone in primo piano l'esigenza di individuare criteri di qualità per l'elaborazione dei caratteri proprii, in termini di identità e di valenza integrativa, dei vari sistemi.

Due gli ambiti paralleli interagenti di riflessione:

- l'ambito procedurale: vengono sviluppati alcuni strumenti di recente elaborazione che consentono di legare alle questioni di "prodotto" quelle di "processo", ovvero gli aspetti procedurali ed amministrativi, con particolare approfondimento dei Patti Territoriali e delle Società di Trasformazione Urbana. Allo scopo viene presentato il caso esemplare dei Colli Albani nella definizione policentrica dell'Area Metropolitana Romana per la costituzione di una città sovracomunale;
- la definizione delle tipologie insediative (quali città?): vengono proposte alcune "maglie" strutturanti le aree diffuse, che consentono di collocare caratteri di funzionalità per far evolvere forme insediative elementari verso una "complessità propria dell'urbano", con il riuso della qualità ambientale del territorio e della città e la riqualificazione complessiva dei luoghi.

GOVERNARE IL POLICENTRISMO: IL PROGRAMMA DI SVILUPPO INTEGRATO DELLE COLLINE ROMANE ED IL SISTEMA URBANO SOVRACOMUNALE DEI COLLI ALBANI (DI LORENZO A. M. MURMURA)

Il Programma di Sviluppo Integrato delle Colline romane, elaborato dal Prof. Ing. Marcello Vittorini ed al quale ho collaborato, è stato redatto in occasione dell'avvio dell'omonimo Patto Territoriale (2001-2002): un lavoro che fa riferimento agli indirizzi della U.E. in materia di assetto del territorio ed in particolare agli "strumenti di finanza alternativa" (PRUSST e Patti territoriali), basati sulla partecipazione dei Comuni, dei cittadini, delle categorie sociali e degli operatori economici alle scelte di piano ed alla loro realizzazione.

L'idea strategica del Patto territoriale delle Colline Romane si fonda sul turismo quale volano generale per l'economia: il territorio interessato da tale strumento comprende 36 comuni ricadenti nell'area sudorientale della provincia di Roma: un territorio che presenta una notevole omogeneità morfologica, ambientale e storica, ma che possiede anche forti caratteri di dispersione insediativa.

L'organizzazione spaziale del Programma di Sviluppo Integrato si basa sullo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (approvato dalla U.E. nel giugno 1999) e propone di considerare il territorio interessato come un "sistema urbano policentrico", caratterizzato da rapporti equilibrati fra popolazione, attività economiche, attrezzature e servizi. Il territorio è stato articolato in "sistemi urbani sovracomunali" (SUS), i quali fanno riferimento a "centri ordinatori", nei quali promuovere la localizzazione di attività, servizi ed attrezzature che attualmente sono presenti solo nei capoluoghi di provincia.

In sostanza, il Programma di Sviluppo Integrato promuove lo sviluppo autonomo di ogni SUS, concentrando l'attenzione sulle produzioni e sui mercati locali, sulla dotazione di adeguati ed efficienti servizi pubblici e privati, così da utilizzare pienamente le risorse straordinarie delle Colline Romane e da creare un "Distretto territoriale di eccellenza" e da ridurre decisamente la dipendenza dell'area da Roma e quindi gli spostamenti pendolari che tanto contribuiscono alla congestione del traffico ed alla emarginazione dei piccoli centri, ridotti ad accogliere soltanto la popolazione e le attività "espulse" da Roma.

Il territorio delle Colline Romane è stato suddiviso in 5 SUS, mentre l'intera area di studio che comprendeva 76 comuni era costituita in totale da 7 SUS.

Il Programma di Sviluppo Integrato ha definito anche gli strumenti "operativi" per l'attuazione del progetto e per "istituzionalizzare" la partecipazione e la concertazione. Gli strumenti "operativi" sono:

1. Progetti di opere urgenti, riguardanti mobilità, recupero del patrimonio antropico ed ambientale, eventi e servizi connessi con il turismo ecc.
2. Quadri di Sviluppo Locale (QSL) per ogni SUS, da aggiornare annualmente, con la definizione delle indicazioni programmatiche e degli interventi in funzione delle aree vocate presenti.
3. Progetti strategici, rivolti a settori specifici di particolare importanza e riguardanti complessi di opere ed attività che richiedono tempi lunghi ed una ampia visione programmatica per la loro realizzazione (mobilità, turismo, Beni Culturali, qualità urbana, ambiente, ecc.)

Gli strumenti per la concertazione sono costituiti dai "Tavoli d'ambito", riferiti ai SUS ed utili per approfondire in dettaglio (a livello sovracomunale) gli elementi di conoscenza e di proposta, dal "Tavolo Tecnico", con compiti operativi e composto dai rappresentanti delle associazioni di categoria e sindacali e dal "Tavolo di concertazione", come massima espressione di tutti gli attori pubblici e privati del territorio.

Il Sistema Urbano Sovracomunale dei Colli Albani

Il SUS dei Colli Albani risulta essere il più importante in termini di popolazione (circa 170.000 abitanti al 2001), densità abitativa e reddito ed è costituito dagli 8 comuni di Albano Laziale, Ariccia, Castel Gandolfo, Ciampino, Genzano di Roma, Lanuvio, Marino e Nemi. I Centri ordinatori sono: Albano, Ciampino e Marino.

In quest'area, posta immediatamente a sud di Roma, la diffusione degli insediamenti sta "saldando" i luoghi storici stratificatisi lungo le direttrici che, dall'epoca romana, portano verso Napoli e verso il meridione (*figura 1*).

A causa della forte attrazione svolta dalla Capitale, delle infrastrutture comunque presenti e dell'organizzazione dei centri urbani, l'area in esame risulta ormai invasa (salvo pochi ambiti) da una miriade di case unifamiliari che hanno spesso compromesso siti di notevole pregio, sia ambientale che storico-culturale: questa "aggressione", infrastrutturale ed insediativa, tende ad alterare sempre più i luoghi, senza risparmiare preesistenze ed ambiti produttivi; gli stessi centri storici sono nascosti e resi inaccessibili da espansioni periferiche che li "corrodono", funzionalmente e morfologicamente.

Nonostante tali alterazioni, l'area possiede ancora una serie di caratteri di "qualità" testimoniati dalla straordinaria ricchezza dei centri storici e delle emergenze architettoniche, da un patrimonio ambientale di grande rilevanza, da produzioni vitivinicole di pregio, nonché da una fitta trama di percorsi e strade storiche, tuttora leggibile, che lega insieme i centri abitati e li integra con l'ambiente naturale.

Sono presenti quindi ottime "potenzialità" per procedere alla qualificazione generale degli ambiti insediati, al potenziamento delle infrastrutture e dei servizi, alla corretta allocazione dei poli direzionali e produttivi, alla salvaguardia, tutela e valorizzazione dei beni culturali presenti.

I Quadri di Sviluppo Locale ed i Progetti Strategici risultano essere i principali strumenti per attuare tali trasformazioni: in particolare, la redazione dei QSL e dei relativi aggiornamenti ha sviluppato ed approfondito le analisi sulle dinamiche in atto nel territorio, monitorando le potenzialità e le vocazionalità locali con le conseguenti indicazioni programmatiche, individuando le principali azioni di interesse locale e le opere di natura strutturale indicate dai progetti strategici. Il QSL è risultato il principale momento di confronto e di partecipazione dei soggetti, pubblici e privati, presenti sul territorio: ha favorito quindi il dialogo sovracomunale ed istituzionale, così come l'emersione di problematiche "locali". In questo modo, sono state individuate le criticità di livello locale e sono state riportate sul territorio le indicazioni dei progetti strategici: il risultato ha costituito le linee guida per i bandi, gli Avvisi di patto.

Il QSL quindi si configura come strumento di pianificazione socio-economico dinamico, coordinandosi con le politiche di settore e semplificando le relazioni intercomunali ed il rapporto con la miriade di strumenti settoriali presenti (Leader, DocUP, PSR, PRUSST, ecc.) individuando le vocazioni, le opportunità e le potenzialità di sviluppo delle varie aree del territorio.

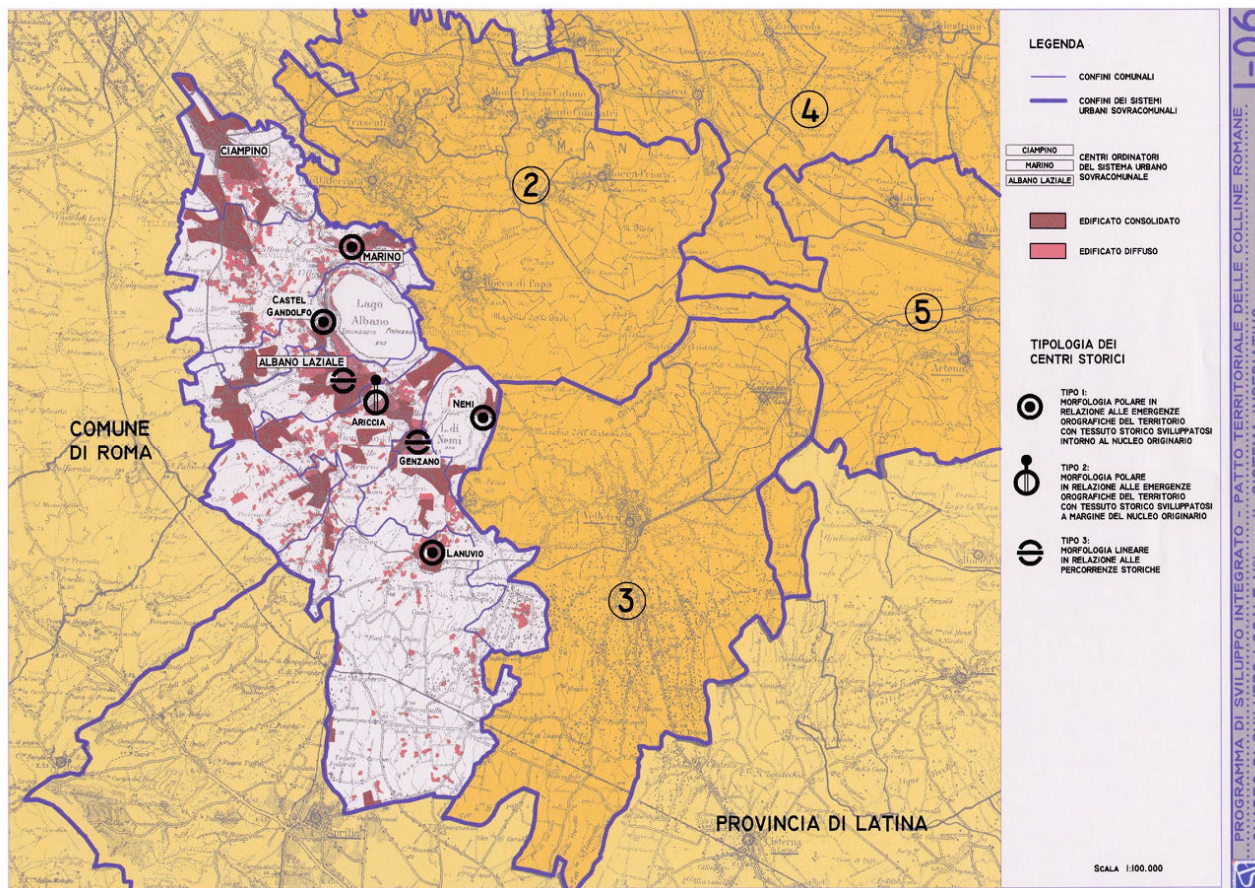


Figura 1 – Il sistema insediativo del SUS 1
Fonte:ASP

Il telaio dei servizi della città sovracomunale dei Colli Albani

L'espansione urbana ha portato, di fatto, alla pratica fusione dei centri di Ciampino, Frascati, Grottaferrata, Marino, Albano, Ariccia e Genzano: si tratta di un fenomeno che si coniuga con quello delle aree a recente edificazione diffusa visibili lungo la via Nettunense.

Questa struttura urbana non compatta lascia “spazi” adatti alla realizzazione di servizi e di poli aggreganti, nonché per la riqualificazione ambientale ed il potenziamento del verde; una problematica da affrontare con una visione sovracomunale e un'occasione per la trasformazione e lo sviluppo del territorio.

Tale obiettivo può essere raggiunto solo trasformando i nuclei edilizi moderni, spesso accostati tra loro disordinatamente e non supportati da una adeguata maglia infrastrutturale di sostegno, attraverso l'organizzazione di nuove centralità (funzioni forti e di richiamo, che possano avere il ruolo di attrattori di strutture pubbliche e private) e la valorizzazione e riconversione degli spazi di relazione dei centri consolidati.

Occorre quindi realizzare un sistema di servizi “in rete”, strutturato attorno ad un sistema infrastrutturale e di mobilità (soprattutto pubblica) da riorganizzare: un telaio che contenga nuove polarità capaci di “riabilitare” i tessuti urbani esistenti attraverso processi di densificazione e

garantendo l'inserimento di nuove centralità e di spazi di aggregazione all'interno dei tessuti più svantaggiati, attuando così una mixité funzionale e sociale (figura 2).

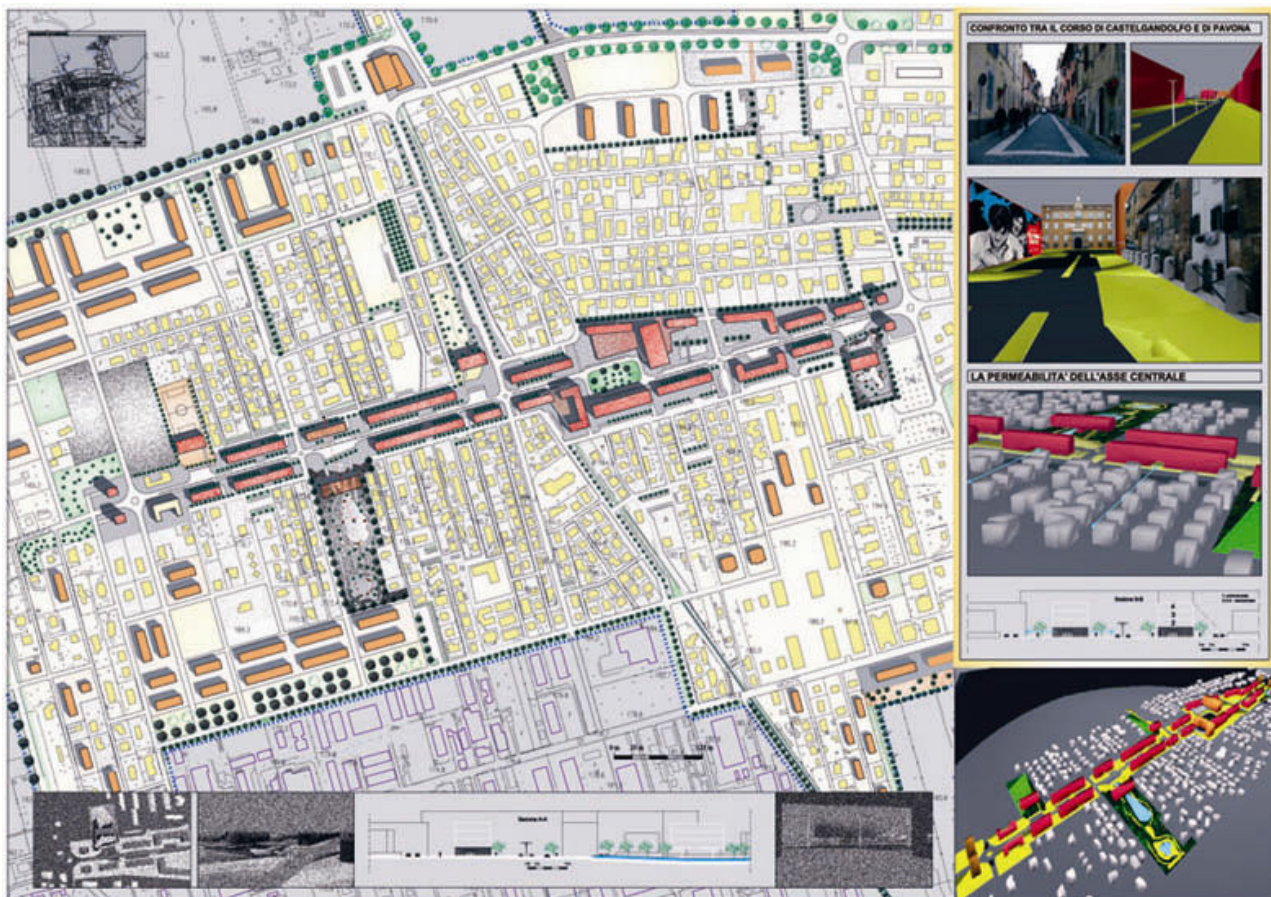


Figura 2 – La riqualificazione della frazione Pavona (Comuni di Castelgandolfo ed Albano – Tesi di Laurea di D. Leoni, Relatore: G. Di Vito, Correlatore: L. Murmura

Attualmente, nei Colli Albani la presenza dei servizi sul territorio è discontinua e insufficiente: solo Albano rappresenta una polarità nel sistema locale e sub provinciale, grazie alla presenza articolata di strutture sanitarie, scolastiche, associative e giudiziarie (nonché dell'unico cinema di una città sovracomunale di 170.000 abitanti).

Proprio nel campo dell'intrattenimento e della cultura l'offerta appare molto sottodimensionata: solo il campo bibliotecario sembra ben funzionante con lo sviluppo delle strutture sul territorio.

I dati presentano elementi stridenti che devono far riflettere: nel SUS sono presenti 126 strutture per l'istruzione ma solo 12 attrezzature per la cultura e lo spettacolo, mentre sono assenti grandi attrezzature commerciali strutturate, così come sistemi integrati di parcheggio o di verde pubblico attrezzato ed organizzato.

In una visione strategica complessiva, le proposte progettuali dunque vanno rivolte alla densificazione e riqualificazione delle aree di edificazione diffusa a bassa densità, mediante la realizzazione di nuclei multifunzionali articolati intorno a luoghi centrali riconoscibili e ad un sistema di mobilità, carrabile e pedo-ciclabile, che garantisca un'adeguata accessibilità ed un'accettabile "permeabilità" dello spazio urbanizzato.

Per la realizzazione di tali interventi complessi di riqualificazione urbana e territoriale, le linee di azione fondamentali devono prevedere la promozione del partenariato pubblico-privato, al quale le amministrazioni locali, dati i vincoli di bilancio, devono ricorrere per l'apporto di capitale privato.

Dal punto di vista operativo, gli interventi possono essere realizzati attraverso operazioni di edilizia contrattata, con scambio tra aree ad edificato rado e cubatura nelle aree di edificazione, ovvero mediante la costituzione di STU con la partecipazione dei soggetti privati proprietari delle aree, mentre per la realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico (ad esempio parcheggi, centri polifunzionali, sportivi, ecc.) una soluzione alternativa può essere rappresentata dal project financing.

POLICENTRISMO E MOBILITÀ: IL TELAIO DELLE INFRASTRUTTURE E IL PROGETTO DELLA GESTIONE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (DI FEDERICA FOLLESA)

La riqualificazione della città contemporanea è strettamente legata alle tematiche della mobilità che, fuori dalla logica di affannosa risposta alle emergenze quotidiane, possono e devono costituire una tessera imprescindibile del mosaico complessivo delle riflessioni interdisciplinari: *la mobilità infatti non è un "problema tecnico", da affrontare settorialmente a posteriori e a margine della progettazione e/o riqualificazione di ambiti urbani, ma costituisce questione fondamentale per il miglioramento della qualità complessiva degli ambiti territoriali.*

Nella città diffusa, che con le sue numerose polarità determina un'esplosione dei bisogni di mobilità, legata per l'appunto al vivere territorialmente, le tematiche legate alla mobilità rappresentano questione fondamentale. Per altro l'attenzione alla mobilità troppo spesso si riduce all'osservazione dei fenomeni di congestione e di inquinamento, concentrata sulle grandi e medie città.

Ma il Terzo Rapporto Mobilità di Asstra, Isfort ed Hermes mette ad esempio in evidenza come sia tornata a crescere la domanda di mobilità nel suo complesso, con percorrenze che crescono sia in numero che in lunghezza, secondo una logica di *domanda di tipo espansivo*.

In ambito urbano l'81,9% degli spostamenti sono assorbiti dall'automobile (nel 2004 era il 78,9%), ma mentre nelle grandi città tale percentuale è pari al 60,6% (nel 2004 era il 61,3%) nei comuni con meno di 100.000 abitanti l'automobile raggiunge la percentuale dell'88 (nel 2004 era l'83,3%).

Certamente nelle grandi città il trasporto pubblico locale, anche a fronte di assenza di miglioramenti percepiti nell'offerta, è riuscito a mantenere la quota d'utilizzo, sia per la concentrazione dei servizi che per la maggiore consapevolezza degli effetti negativi del traffico privato, unitamente alle numerose campagne di disincentivo all'uso dell'auto privata.

Nella città diffusa gli spostamenti, resi "obbligati" proprio dalle caratteristiche di diffusione dell'urbanizzazione, sono per lo più demandati all'auto privata. Il trasporto pubblico locale, sia per la bassa densità abitativa che per la estesa distribuzione territorialmente, non può essere competitivo con le caratteristiche di flessibilità intrinseche nell'automobile e pertanto, come in un circolo vizioso, ha visto contrarre e concentrare la sua offerta in particolari momenti della giornata, nel tentativo di riuscire a soddisfare la domanda dei "forzati" del trasporto pubblico, come gli studenti nello spostamento casa - scuola.

Con riferimento alle tematiche legate alla mobilità nella città diffusa si ravvisano pertanto anche problemi legati alle pari opportunità tra i cittadini, poiché coloro che hanno difficoltà ad accedere all'uso dell'automobile privata - anziani, bambini e ragazzi, persone con difficoltà economiche - possono risultare fortemente discriminati in tale condizione abitativa, anche per l'accesso a servizi di natura primaria.

Per altro l'accessibilità costituisce uno degli indicatori fondamentali della qualità del "vivere urbano", e proprio nel manuale "Making better place" viene fatto riferimento a questo aspetto di democraticità, considerando che «permeability must be the basis for any democratic sustainable urban layout».

Troppo spesso quando si discute di mobilità l'attenzione si sofferma sui soli aspetti delle infrastrutture, tralasciando gli aspetti di pianificazione, programmazione e gestione del servizio che queste una volta realizzata potranno offrire. Anche le emergenze (o forse sarebbe meglio parlare di urgenze croniche e prevedibili) ad essa collegate, smog e congestione, riescono raramente ad attivare una riflessione che possa andare oltre provvedimenti immediati, quali domeniche ecologiche, circolazione a targhe alterne, oppure riflessioni "di sistema" che per l'appunto si concentrano sul "fabbisogno" di nuove infrastrutture per il sistema paese: nuove autostrade, nuove metropolitane....

È invece piuttosto inusuale discutere del migliore utilizzo delle infrastrutture esistenti e ancor meno di politiche di integrazione e di coordinamento che possano, in maniera sinergica, contribuire al miglioramento generale del sistema generale della mobilità.

Eppure il legislatore si è espresso più volte in tal senso:

- con l'introduzione del Piano Urbano del Traffico - Decreto Legislativo 285 del 30 aprile 1992 "Nuovo Codice della Strada" – intendeva proprio indurre le amministrazioni a prevedere un insieme coordinato di interventi per il miglioramento delle condizioni della circolazione stradale nell'area urbana, dei pedoni, dei mezzi pubblici e dei veicoli privati, realizzabili nel breve periodo - arco temporale biennale – e nell'ipotesi di dotazione di infrastrutture e mezzi di trasporto sostanzialmente invariate;
- con l'introduzione della figura del mobility manager - Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del 27 Marzo 1998 "Mobilità sostenibile nelle aree urbane" – che tra gli obiettivi ha proprio quello di aumentare l'efficienza nell'uso delle infrastrutture di trasporto, per ridurre l'uso dei mezzi di trasporto privato individuale e di migliorare l'organizzazione degli orari per limitare la congestione;
- con il Piano Urbano della Mobilità - Legge 340 del 24 novembre 2000 – che oltre agli obiettivi per i PUT individua specificatamente la minimizzazione dell'uso individuale dell'automobile privata e l'aumento della percentuale di cittadini trasportati dai sistemi collettivi.

Nell'ottica delle politiche di integrazione acquista inoltre un valore del tutto particolare la riforma del trasporto pubblico locale avviata dalla Legge 59 del 1997 che, attribuendo alle Regioni anche la competenza in materia di trasporto ferroviario regionale, oltre a quella del trasporto su gomma, ha fornito alle Amministrazioni un potente strumento di gestione del processo di pianificazione dell'intero sistema di trasporto pubblico locale. La riforma, che si propone per altro attraverso lo strumento del contratto di servizio l'eliminazione del ripiano a piè di lista e la certezza della spesa per le Amministrazioni pubbliche, introduce anche il concetto del livello di servizi minimi che si intende assicurare alla cittadinanza, aspetto che acquista particolare significato nel contesto del vivere territorialmente (*Figura 3*).

Policentrismo e mobilità: il telaio delle infrastrutture

Infrastruttura e offerta di trasporto pubblico locale sono il telaio necessario perché si possa riorganizzare la città diffusa, potenziando i nodi "centroidi" che ne arginano l'ulteriore estensione: **un telaio delle varie accessibilità che sostanzia un vivere che si svolge territorialmente**

Esistono politiche di integrazione per la Mobilità:

- per l'integrazione della mobilità nelle molteplici tematiche urbane
- per l'integrazione tra le diverse modalità di spostamento

Tra queste nodale è la riforma del trasporto pubblico locale (L. 59/97), che affida alle Regioni le competenze su tutti i sistemi di trasporto locale

Le Regioni possono attuare processi di integrazione delle offerte ed ottimizzare l'utilizzo delle risorse a disposizione.



Come?

- stipula del Contratto di servizio, strumento di pianificazione e gestione del servizio
- definizione dei servizi minimi da assicurare
- pianificazione di nuove infrastrutture anche verificandone l'"uso" che dell'infrastruttura si intende fare e valutandone i costi derivanti dall'utilizzo



Figura 3 – Policentrismo e mobilità: il telaio dell'infrastruttura

L'infrastruttura e l'offerta di trasporto pubblico sono infatti ancor più che negli ambiti urbani consolidati il telaio necessario perché si possa riorganizzare la città diffusa, potenziando i nodi "centroidi" che ne arginano l'ulteriore estensione: *un telaio delle varie accessibilità che sostanzia un vivere che si svolge territorialmente.*

In questo senso l'offerta di trasporto pubblico – soprattutto con riguardo alla ferrovia - acquista un valore particolare, anche in funzione della pianificazione delle nuove infrastrutture: alla logica a cascata della pianificazione può infatti essere sostituita, o meglio affiancata, la verifica dell'"uso" che dell'infrastruttura si intende fare, verifica che proprio a seguito della riforma del trasporto pubblico impone anche l'analisi dei costi di gestione che l'amministrazione pubblica si troverà poi a sostenere, proprio per "utilizzare" la nuova infrastruttura.

Un caso esemplare: Memorario in Toscana

Del circolo virtuoso descritto, finora per lo più teorico, è possibile ravvisare un caso esemplare nel processo di revisione del servizio ferroviario regionale avviato dalla regione Toscana a partire dal 2003.

In effetti la regione Toscana, proprio a seguito della riforma del trasporto pubblico locale, ha approvato una serie di strumenti per lo sviluppo del governo del TPL improntati all'integrazione e al coordinamento dei servizi dei vari sistemi di trasporto pubblico, tra i quali il servizio ferroviario viene individuato come asse portante attorno al quale strutturare la rete integrata del servizio di adduzione su gomma e di mobilità pedonale. La regione Toscana è stata infatti la prima amministrazione ad investire proprie risorse e a gestire in maniera attiva le nuove competenze ed è riuscita in effetti,

attraverso il coordinamento con le amministrazioni provinciali (a cui ha delegato le competenze in materia di trasporto pubblico su gomma) e comunali, ad innescare processi di integrazione con gli altri servizi di trasporto su gomma ed altre modalità di spostamento.

Nel 2003 ha avviato con Trenitalia un processo di revisione dell'offerta ferroviaria in un orario cadenzato e coordinato (Memorario) che, con uno sviluppo per fasi tra il 2004 ed il 2009, prevede a regime un incremento di servizi del 20%, con un corrispettivo aggiuntivo per la Regione pari a circa 30 milioni di euro l'anno. Memorario è oggi già attivo sulle direttrici fondamentali Firenze – Prato – Viareggio, Firenze – Pisa – Livorno e Firenze – Empoli – Siena; nel 2007 è prevista l'attivazione sulla Firenze – Arezzo.

Il nuovo orario, denominato Memorario, ha attivato negli anni e grazie ad uno specifico modello di gestione (denominato di consultazione sociale) prima processi di coordinamento con le altre offerte di trasporto pubblico su gomma, poi attivato/velocizzato processi di riqualificazione delle aree d'intorno stazione, quindi avviato processi di marketing territoriale che riescono a valorizzare in maniera sinergica le diverse attività delle stesse amministrazioni e parti interessate sul territorio (stakeholder, associazioni di categoria, forze produttive...). E proprio il modello della consultazione sociale ha determinato per Memorario un consenso allargato che, attraverso il coinvolgimento diretto sia gli attori istituzionali che gli opinion maker della mobilità, ha reso Memorario strumento capace di catalizzare una serie di interventi e di attività volte ad incentivare la mobilità pubblica, valorizzare i nodi e le aree di stazione e d'intorno stazione, e sviluppare una mobilità eco-compatibile, attraverso variazioni di percorsi ed orari di linee per l'interconnessione ferro/gomma alle stazioni, l'istituzione di nuovi percorsi bus, l'attivazione di parcheggi scambiatori, nonché di attivare processi di riorganizzazione urbana, in special modo nelle aree d'intorno stazioni, consistenti non di rado in piccoli impianti impresenziati.

Dal punto di vista infrastrutturale Memorario ha tra l'altro determinato in alcuni casi la revisione temporale delle priorità infrastrutturali, allo scopo di meglio valorizzare i parziali completamenti delle stesse e consentendo così di intervenire positivamente sulla "gestione" senza dover necessariamente aspettare l'intera opera completata.

Inoltre il nuovo Memorario, strutturato in missioni di servizio caratterizzate dalla stessa struttura in termini di fermate e tempi di percorrenza (*Figura 4*), di fatto "intelaia" il territorio introducendo una gerarchizzazione delle stazioni e dei centri ad esse afferenti, dando origine così ad una "interpretazione" del nuovo passo del vivere territorialmente, tramite il passo ed il tempo dell'accessibilità territoriale. *L'urgenza delle tematiche legate alla mobilità territoriale, se risolta, determina una strutturazione degli insediamenti, potenziandone, in una logica complessiva e sinergica di integrazione, la fruizione dei servizi e dei sistemi ambientali.*

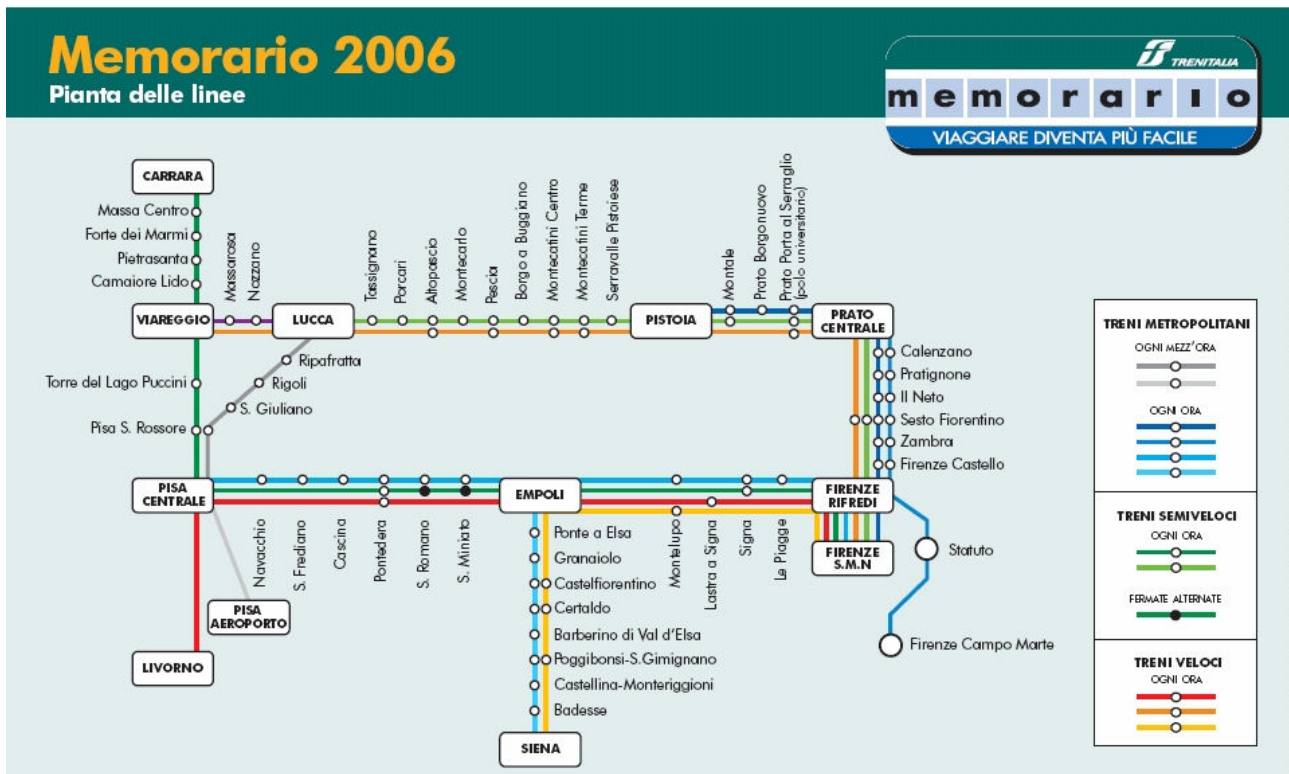


Figura 4 – Schema delle missioni Memorario. Gerarchizzazione delle stazioni e dei centri ad esse afferenti

Riferimenti bibliografici

- ASSTRA, ISFORT, HERMES, *Terzo rapporto mobilità sulla domanda di trasporto dei cittadini*, Roma 2006
- PROPERSI P. (a cura di), *Rapporto dal territorio 2005*, INU, Roma 2005
- FOLLESA F. MARTINI F., “Memorario 2006: va avanti in Toscana lo sviluppo dell’orario cadenzato coordinato”, *Ingegneria Ferroviaria*, n. 12/2005, Roma 2005
- DI VITO G. MURMURA L., *Ipotesi di evoluzione urbana dei territori a insediamento diffuso nei comuni sudorientali della Provincia di Roma* in PIAZZO P. (a cura di), *Densità e dispersione dell’insediamento nell’analisi e nella pianificazione urbana*, Edizioni Kappa 2005
- AGENZIA SVILUPPO DELLA PROVINCIA DI ROMA, *Quadri di Sviluppo Locale, Anni 2004 e 2005*, Roma 2005
- DI VITO G. E NUNZIATA R. (a cura di), *Marcello Vittorini professione e formazione multidisciplinare per progetti di piano e di architettura*, Gangemi Editore, Roma 2004
- Vittorini M. (coord.), *Programma di sviluppo integrato delle Colline romane*, BUR Lazio n° 10 del 10 aprile 2003
- OLIVIERI M. (a cura di), *Quattordici progetti d’area per i Castelli Romani*, Gangemi Editore, Roma 1994
- AA.VV., *Making better place – Urban design now*, Footnote Graphics, Great Britain 1993