

**IL PROGRAMMA "AMBIENTE URBANO"
NEL PIANO DECENNALE PER L'AMBIENTE (DECAMB)
DEL GOVERNO ITALIANO**

Rapporto del Prof. Franco Archibugi, coordinatore del DECAMB, per il gruppo di esperti per l'Ambiente Urbano, Commissione della CEE. Ottobre 1992.

INDICE

1. PREMESSA
2. IL PIANO DECENNALE PER L'AMBIENTE (DECAMB)
3. I PRESUPPOSTI CULTURALI SCIENTIFICI DEL
PROGRAMMA AMBIENTE URBANO DEL DECAMB
4. IL PROGRAMMA: "AMBIENTE URBANO" DEL DECAMB:
UNA ANALISI DEL DEGRADO URBANO IN ITALIA
5. IL PROGRAMMA "AMBIENTE URBANO" DEL DECAMB: GLI
OBIETTIVI GENERALI
6. IL PROGRAMMA "AMBIENTE URBANO" DEL DECAMB:
I PROGRAMMI DI AZIONE
 - 6.1 La progettazione di centri alternativi all'unico centro storico, nelle città metropolitane
 - 6.2 La progettazione mirata a riqualificare le periferie metropolitane
 - 6.3 La pianificazione e gestione del trasporto urbano in funzione della strategia di depollarizzazione dei centri storici nelle aree metropolitane
 - 6.4 Il recupero e il restauro dei centri "storici" nelle aree metropolitane
 - 6.5 La progettazione di nuovi "sistemi di città" come "Eco-sistemi urbani"
 - 6.6 La qualificazione delle aree non urbane: le Unità territoriali di recupero ambientale e storico-culturale (Utras)

1. PREMESSA

La presente comunicazione intende illustrare, in modo sintetico, il Programma "Ambiente Urbano", così come elaborato e contenuto nel Piano decennale per l'Ambiente (Decamb) presentato dal Ministro dell'Ambiente, con un documento preliminare nel marzo del 1992 (1).

L'illustrazione di detto Programma sarà preceduta:

a) da un breve richiamo al Piano decennale per l'Ambiente (Decamb), nei suoi indirizzi generali e nei suoi contenuti essenziali.

b) da una breve menzione di alcuni presupposti che hanno guidato la formulazione del Programma "Ambiente Urbano" (e che non trovano espressione nel testo del documento ufficiale).

2. IL PIANO DECENNALE PER L'AMBIENTE (DECAMB)

L'iniziativa del Ministero italiano dell'Ambiente per l'elaborazione di un Piano a lungo termine per l'Ambiente si affianca ad analoghi documenti di insieme elaborati da altri Governi nazionali europei ed extraeuropei (2). Essa intende costituire una linea di guida sistematica per le azioni governative **per almeno un decennio**, in quanto molte di tali azioni - se se ne vogliono valutare gli effetti - non possono essere viste che in un arco temporale siffatto. In una "nota aggiuntiva" alla Relazione sullo Stato dell'Ambiente del 1989, il Ministro dell'Ambiente di allora, Giorgio Ruffolo, affermava: "Un'azione che voglia incidere strutturalmente sul carattere e sulla direzione dello sviluppo produttivo, intervenire nella organizzazione del territorio per un uso che non porti alla dissipazione delle risorse ambientali e contribuire a modificare gli orientamenti di consumo, non può esplicarsi che su un arco di tempo esteso" (3).

In questa logica, il Decamb è stato concepito come uno strumento (4):

- per "fissare traguardi credibili e misurabili";
- per "valutare in modo globale i problemi di equilibrio e di reciproca congruità delle diverse azioni individuate e promosse";
- per "fissare scale di priorità dei bisogni da soddisfare";
- per "organizzare gli strumenti e le loro modalità di intervento, partendo dalla concreta valutazione delle funzioni che devono assolvere, in rapporto alle iniziative e ai programmi da realizzare".

Il Decamb si è così articolato in una serie di "Programmi" di azioni, per ciascuno dei quali si è individuata una "struttura di programma", composta di tre livelli operativi definiti - per ciascun Programma - Obiettivi, Programmi di azioni, Azioni.

I Programmi del Decamb (nella prima stesura preliminare del documento presentato) sono 15, e precisamente:

1. Programma "Ambiente Urbano"
2. Programma "Conservazione della Natura"
3. Programma "Atmosfera"
4. Programma "Acque"

5. Programma "Conservazione del suolo"
6. Programma "Rifiuti"
7. Programma "Foreste"
8. Programma "Coste"
9. Programma "Rischi industriali"
10. Programma "Agricoltura"
11. Programma "Industria chimica"
12. Programma "Trasporti"
13. Programma "Energia"
14. Programma "Educazione ambientale"
15. Programma "Informazione ambientale".

Come si vede il Decamb mette al primo posto, nella lista dei Programmi di azione, un programma per l'ambiente urbano (5). Per il resto il Decamb ha articolato i suoi Programmi sulla base di indicazioni convenzionali emerse in alcune raccomandazioni di organismi internazionali di cui l'Italia è membro e di cui si è apprezzata la qualità. In particolare si è tenuto conto della "Strategia per la protezione ambientale e il razionale uso delle risorse naturali nei paesi membri dell'Ece per il periodo fino al 2000 e oltre" (*Regional Strategy for Environmental Protection and the Rational Use of Natural Resources in ECE Member Countries Covering the Period up to the Year 2000 and beyond*, United Nations, 1988), elaborata appunto in seno alla Commissione Economica per l'Europa della Nazioni Unite, un organo che da molto tempo - pur con alterne vicende - dedica una privilegiata attenzione alle prospettive di politica a medio e lungo termine.

L'articolazione dei Programmi del Decamb implica - fra un programma e l'altro - inevitabili sovrapposizioni, e in taluni casi si è dovuto ricorrere ad una attribuzione convenzionale di "competenze" fra singoli programmi. In modo particolare questo è avvenuto per il Programma "Ambiente Urbano", che ha un taglio trasversale in quanto l'ambiente urbano è composto da condizioni e da fattori di qualità (atmosfera, acque, rifiuti, trasporti, energia, etc.) che sono stati "programmati" in altri programmi. Ma il Programma ambiente urbano si è voluto qualificare su un particolare fattore della qualità ambientale urbana: quello dell'assetto urbanistico e territoriale, fattore riconosciuto determinante assai più degli altri per un recupero di qualità dell'ambiente urbano nel medio e lungo termine, l'arco temporale oggetto del Piano decennale. Ciò ha implicato che il trattamento settoriale di problemi di inquinamento ambientale quali: il riscaldamento urbano, il traffico veicolare e le sue emissioni, lo smaltimento dei rifiuti, il rumore, la distribuzione di acqua potabile e la depurazione delle acque reflue, etc. so-

no stati riservati ai singoli programmi e non si trova nel Programma Ambiente urbano di cui parleremo.

La forte caratterizzazione del Decamb nella direzione di una politica di riequilibrio e di controllo dello sviluppo dell'ambiente urbano a lungo termine alla scala nazionale, nasce da una visione della politica territoriale che ha in Italia una coerente manifestazione da alcuni decenni, anche se non sempre ha trovato adeguata rispondenza nelle azioni dei Governi e nella coscienza politica generale (6).

Questi presupposti di politica territoriale e di politica ambientale, che sottostanno alla elaborazione del Programma Ambiente urbano del Decamb, meritano di essere rapidamente ricordati.

3. I PRESUPPOSTI culturali e scientifici del PROGRAMMA AMBIENTE URBANO DEL DECAMB

Il presupposto di fondo è che la migliore politica ambientale coincide sempre con la più adeguata politica di uso del territorio. E che le grandi politiche di salvaguardia dei beni ambientali (aria, acqua, coste, foreste, biotopi, paesaggio, etc.) vengano fatte convergere con le politiche produttive (energia, agricoltura, industria, trasporti, etc.) in un "quadro territoriale" delle compatibilità, che serva da riferimento alle decisioni di ogni tipo, dai programmi generali ai singoli progetti.

Ora l'ambito nel quale si ritiene che possa maggiormente operarsi un equilibrio fra i bisogni di uso del territorio provocato dalle necessarie attività antropiche e la salvaguardia stessa dell'ambiente, è quell'ambito nel quale in cui l'uomo maggiormente vive ed opera, e nel quale può trovare - nella quotidianità - i maggiori fattori del proprio benessere ambientale. Questo ambito è l'ambiente urbano.

Tuttavia, questo ambito - l'ambiente urbano - che costituisce la più appropriata unità territoriale per realizzare l'analisi dell'equilibrio ecologico fra attività e conservazione ambientale - dovrà essere concepito in modo diverso da quello fisico del continuum urbano che caratterizza, specialmente in Europa, l'idea di "città". Deve essere concepito come un "sistema" di funzioni - nessuna esclusa - che si svolgono nella quotidianità, e che producono quello che si può chiamare l'"effetto-urbano". Quindi una buona parte della natura, e dei valori naturali, che costituiscono una funzione del benessere urbano del cittadino, rientrano nel concetto - e nella delimitazione fisica - del sistema urbano.

