

# Una cosa seria

Ordinamento regionale, programmazione economica e nuova legge urbanistica fanno ormai parte degli impegni di governo, come strumenti fondamentali per trasfondere nella realtà amministrativa, economica e territoriale del nostro paese quella volontà di rinnovamento politico e sociale e quell'amplificata visione prospettica che animano l'intero programma di centro-sinistra. Evidenziare le strette interrelazioni concettuali ed operative fra istituti regionali, programmi di sviluppo economico e piani urbanistici, diventa ora compito urgente, se si vuole procedere presto e bene, come è stato dichiarato, nella traduzione in termini tecnici e giuridici dei punti programmatici di governo.

E se ancora persistesse il convincimento che la pianificazione urbanistica possa operare come strumento tecnico anche indipendentemente dalla programmazione economica e dall'ordinamento regionale, esso è destinato a cadere non appena si avverta la impossibilità teorica e pratica di scindere le scelte politiche, economiche e tecniche, che vi sono implicite, in altrettanti momenti ed operazioni tra loro nettamente distinti e successivi; ma la conferma definitiva emerge in modo lampante dalla constatazione della scarsa efficacia, fin qui conseguita, dai provvedimenti di pianificazione urbanistica, alla scala territoriale e comunale, proprio per effetto della procrastinata attuazione dell'ordinamento regionale costituzionale ed in mancanza di una politica economica programmata.

L'assenza di ordinamento regionale, come è noto, ha finora svuotato di contenuto politico la pianificazione territoriale, condannando ogni tentativo a restare nel campo delle indagini preliminari o, nei migliori dei casi, nell'ambito di ipotesi formulate da uffici decentrati dello Stato, senza il vaglio di una libera scelta da parte di organi elettivi e, come tali, impegnati in precisi programmi di attuazione; mancando una responsabile mediazione regionale fra Stato e Comune si è avuta la disaggregazione e in definitiva lo svilimento di ogni iniziativa di pianificazione urbanistica, costretta a singoli provvedimenti comunali, fra loro incoerenti nel tempo e nello spazio.

L'assenza di una politica economica programmata, oltre ai più macroscopici inconvenienti di frantumazione degli interventi pubblici in un marasma di provvedimenti settoriali, privi di finalizzazione comune e di coordinamento, ha prodotto, col tempo, anche una quantità di ulteriori nefaste conseguenze. Basti pensare all'uso invalso in Parlamento di discutere gli interventi pubblici sempre solo per argomenti, e quasi mai per territori, in ogni caso senza la conoscenza preliminare del quadro dei fenomeni localizzati e senza una previsione ragionata delle loro conseguenze territoriali, ed alla parallela tendenza delle Amministrazioni locali a condensare gli interventi nelle nude cifre di bilancio, rinviando a singole deliberazioni ogni definizione sulle loro caratteristiche spazio-temporali.

Così stando le cose, il piano urbanistico comunale non poteva non uscirne esautorato e screditato, se né lo Stato, né il Comune se ne servivano poi per formare il programma economico di attuazione dei propri interventi; formati per essere il principale strumento di politica amministrativa, i piani sono stati in realtà degradati a semplici regolamenti di polizia urbana. E se oggi molti di essi appaiono palesemente inattuati e richiedono una urgente e profonda revisione a pochi anni dalla loro approvazione, ciò non dipende solo dal fatto che le previsioni di un tempo non si rivelano più, per intrinseca debolezza o per errore di progettazione, adeguate all'oggi ed alle ipotesi più ragionevoli per il futuro, ma soprattutto anche dal fatto che le ripetute violazioni non solo da parte dei privati, ma, prima ancora, degli stessi enti pubblici, li hanno praticamente ridotti a brandelli.

«La programmazione - ha dichiarato il Presidente Fanfani - conterà: sulla partecipa-

zione degli operatori, dei lavoratori e degli esperti per la sua formazione; sulla efficacia del preannuncio dei suoi traguardi politici, economici e sociali per l'orientamento di tutti; sulla tempestiva determinazione quantitativa, qualitativa, direzionale degli interventi pubblici per intuire con predeterminata chiarezza sul mercato; sulla coordinata esecuzione di tali interventi pubblici per introdurre un decisivo elemento armonico sulla evoluzione del mercato; sulla commisurazione pubblica di incentivi per stimolare in condizioni di parità, senza arbitrarie discriminazioni, l'iniziativa privata a operare in libertà, nel quadro di sviluppo a lungo termine dell'economia nazionale».

Il programma economico a lungo termine, secondo il governo, consta dunque di quattro elementi: l'enunciazione degli obiettivi di sviluppo, la preventiva determinazione degli interventi pubblici, la loro coordinata attuazione, la definizione degli incentivi alla iniziativa privata.

Perché questi quattro elementi si concretino in modo operativo, è indispensabile che il programma nazionale per lo sviluppo sociale ed economico a lungo termine non si limiti ad una semplice enunciazione di obiettivi, di interventi e di incentivi globalmente intesi, ma che provveda anche alla loro ripartizione e caratterizzazione territoriale. Tecnicamente, ciò significa la necessità di introdurre, fin dal primo momento della formulazione del programma economico, la componente urbanistica, per garantire ad esso la verifica preventiva sulla efficacia della distribuzione territoriale degli investimenti pubblici e degli incentivi ai privati e quella consuntiva sugli effetti degli interventi attuati.

Il programma nazionale a lungo termine riassume in tal modo tutte le scelte per lo sviluppo sociale, economico ed urbanistico del paese e si potrà concretare di anno in anno in piani poliennali esecutivi, di più accentuata caratterizzazione territoriale, conseguente alla maturazione dei progetti, o alla iniziata, o avvenuta, traduzione in atto degli interventi programmati.

La integrazione delle scelte urbanistiche con le scelte economiche avrebbe anche come apprezzabile risultato di stroncare sul nascere la possibilità di conflitto fra programmi economici e piani urbanistici che molti paesi, come abbiamo illustrato e continuiamo ad illustrare su queste pagine, hanno sperimentato e da cui sono usciti, o stanno uscendo, nell'unico modo razionalmente accettabile, e cioè sopprimendo ogni artificiosa distinzione fra il prima e il dopo, o fra i fini e i mezzi, e conglobando, alla scala nazionale e regionale, programmazione economica e pianificazione territoriale. Se tale ipotesi fosse accettata, dovrebbero scomparire, alla scala regionale, gli attuali distinti istituti di «piano territoriale di coordinamento», «piano di sviluppo economico» e «piano di aree di sviluppo industriale», per far posto ad un unico programma di sviluppo regionale che fosse contemporaneamente economico ed urbanistico. Reclamano questa fusione intrinseche esigenze di principi di programmazione, quanto di ordinamento regionale; infatti il programma di sviluppo economico urbanistico, avendo come compito la determinazioni quantitative, qualitative e direzionali degli interventi pubblici sul territorio ed il loro coordinamento, oltre che la più precisa definizione in natura, misura, estensione e localizzazione degli incentivi ai privati, sarebbe destinato a far corpo con il programma politico e con il bilancio regionale, così come il programma nazionale dovrebbe costituire la nuova base della politica e del bilancio nazionale. Deliberato il programma economico urbanistico regionale, sarà più agevole istituire o periodicamente aggiornare il piano regionale urbanistico, inteso come strumento esecutivo del programma. Infine, la istituzione di un programma e di un piano nazionale economico-urbanistico, dei programmi e dei piani regionali, rendendo possibile la verifica continua dell'efficacia degli interventi pubblici, di vario grado e competenza, su quel territorio, su cui effettivamente andranno ad operare, darebbe concreta attuazione all'impegno di «render pubblici ed annunciati esplicitamente e tempestivamente gli obiettivi di progresso economico e sociale».

Anche i piani comunali verrebbero ampiamente a beneficiare di questo organico orientamento. Inseriti non più nel vuoto, ma in un contesto di pianificazione attiva, i piani urbanistici comunali perderebbero quei caratteri contraddittori di programmazione senza programmazione che ora ne minano la validità, per diventare concreti strumenti di sviluppo economico e sociale; cadrebbe quel poco o tanto di astratto e di vaga proiezione a tempo indeterminato, che affligge anche i nostri piani migliori, come conseguenza concettuale dell'assenza di programmazione economica, non surrogabile certo con la inefficace dichiarazione dei «tempi tecnici di attuazione».

L'urbanistica diverrebbe, allora, a tutti i livelli, ciò che essa aspira essenzialmente ad

essere: una cosa seria.

Perché ciò si concreti occorre non solo che l'urbanistica entri subito, fin da queste prime settimane di centro-sinistra, come una delle componenti essenziali ed interrelate nell'azione di governo, e che di conseguenza il testo della legge urbanistica, già predisposto, sia al più presto adeguato al nuovo orientamento politico, ma occorre soprattutto che gli uomini, a tutti i livelli, incomincino al più presto a prepararsi e ad agire.

Tra gli amministratori della cosa pubblica, i protagonisti del centro-sinistra sul piano locale riceveranno indubbiamente, dal favore del momento, un rinnovato vigore per formulare e concretare seriamente piani e programmi; ma anche i più tiepidi fra gli amministratori non dovrebbero restare insensibili al fascino di por mano alla edificazione di una nuova realtà sociale-economica, in cui gli obiettivi siano in tutte le fasi chiaramente enunciati, deliberati e realizzati. E gli urbanisti, tutti gli urbanisti, anche quelli che avevano cercato rifugio nei sofismi intellettuali per sfuggire una deludente realtà, dovrebbe sentirsi ribollir nelle vene l'impeto dei grandi momenti. ■