

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane



Giovedì 14 maggio 2015

Ore 9.30 - 13.00

Sala Atelier Urban Center Bologna

Sala Borsa, Piazza Nettuno 3, Secondo piano

Seminario

**BOLOGNA METROPOLITANA:
QUALI POLITICHE PER QUALE CITTÀ?**

**Resoconto sintetico della discussione
(a cura dell'estensore)**

Presenti (oltre a chi è intervenuto/a): Ernesto Antonini, Università di Bologna – Dip. Architettura; Sara Branchini, Antartide; Cristina Brasili, Università di Bologna – Dip. Scienze Statistiche; Enrico Brighi, Università di Bologna – Dip. Architettura; Angelo Bruschi, Hera SpA; Massimo Bugani, Consigliere Comunale di Bologna; Daniela Cocchi, Università di Bologna – Dip. Scienze Statistiche; Francesco Evangelisti, Comune di Bologna; Lucia Ferroni, PSM Bologna; Raffaella Gentile, Comune di Bologna; Francesca Martinese, Comune di Bologna; Chiara Mazzanti, PSM Bologna; Carlo Monti, Istituto De Gasperi; Luigi Nardacchione, Social Street; Marco Sassatelli, Laboratorio Urbano; Maurizio Sobrero, Università di Bologna – Dip. Scienze Aziendali; Elena Soverini, PSM Bologna; Francesco Tentoni, Città Metropolitana di Bologna; Alessio Vaccaro, SCS Consulting; Stella Volturo, Università di Bologna – Sociologia.

Giovanni Ginocchini, Direttore Urban Centre Bologna

Vi ringrazio per aver scelto la nostra sede per il seminario odierno poiché l'Urban Centre vuole qualificarsi sempre più come un importante strumento di comunicazione delle politiche urbane, luogo di incontro per cittadini, amministratori, professionisti, rappresentanti del mondo economico e sociale, studenti e docenti della nostra Università. Qui si possono conoscere le principali politiche e i progetti che stanno cambiando Bologna e il territorio metropolitano. Urban Center Bologna è gestito da un Comitato composto da alcuni tra gli enti e le istituzioni maggiormente coinvolti nelle trasformazioni della città e del territorio.

Valentina Orioli, Università di Bologna, Vicepresidente di Urban@it

Urban@it risponde all'esigenza di costruire una rete nazionale fra tutti coloro che si occupano di studi e di politiche urbane. La nostra finalità non è di "scoprire cose nuove", quanto piuttosto di contribuire a mantenere alta l'attenzione su questi temi, una attenzione che deve diventare costante

nel tempo e “ordinaria”, cioè radicarsi nella cultura di coloro che amministrano e governano le città e i territori italiani. In questa prospettiva Urban@it intende offrire un supporto ai decisori che ad ogni livello - nazionale, regionale e locale - si occupano di città, ponendosi in un atteggiamento di ascolto e di dialogo, non soltanto con gli amministratori e i funzionari pubblici, ma più in generale con tutti gli attori che sono protagonisti su questa scena. L'obiettivo di questo seminario dedicato a Bologna consiste è di iniziare a costruire questo spazio di dialogo, per individuare le domande di ricerca che provengono dall'azione dei diversi soggetti (istituzioni, attori politici e sociali, mondo del lavoro e dell'impresa, cittadinanza attiva) che intervengono nella città.

Patrizia Gabellini, Politecnico di Milano, Assessore all'urbanistica del comune di Bologna

Manca un luogo del confronto su questi temi. Non sappiamo dove parlarne e con chi parlarne. Urban@it ha dato corpo a un'idea opportuna, infatti si propone di mettere insieme le università, di creare un coordinamento finora mancante sul piano nazionale e che spicca anche a Bologna. Non è un soggetto che compete con altri, ma che può essere utile per coprire uno spazio. Anche il corso sulle città metropolitane, organizzato da Urban@it con la SPISA, fa riflettere.

Il Piano strategico metropolitano (PSM) di Bologna assomiglia più a un'Agenda urbana che non a un Piano strategico “classico”, perché i progetti prevalgono sulle strategie. Per la sua costruzione vi è stata una grande mobilitazione di energie e si tratta di un punto di partenza utile. Ma c'è ancora da lavorare molto. Dei 66 progetti selezionati nel PSM alcuni non mi sembrano rientrare nel Piano strategico che la legge disegna per le Città metropolitane. C'è anche un'incertezza sui ruoli delle strutture tecniche che presiedono alla pianificazione di livello comunale e metropolitano.

Per la costruzione dei due nuovi strumenti metropolitani (Piano strategico e Piano territoriale) si può attingere da tre fonti di esperienza che hanno caratteri diversi e che possono parzialmente confluire: la pianificazione provinciale così come si è sviluppata finora; la pianificazione strategica; i piani strutturali comunali. Con la Città metropolitana il Piano territoriale generale e il Piano strategico dovranno essere strettamente connessi. Le strategie individuate dal secondo (es.: agricoltura urbana, riuso, ecc., come indicate nel PSM) dovranno trovare le loro declinazioni specifiche nel primo. Il Piano territoriale metropolitano va pensato come uno strumento nuovo: un piano capace di individuare figure territoriali, riconoscere futuri possibili, rileggere l'eredità del passato abbandonando impostazioni che non sono più utili per guidare la rigenerazione urbana, tipicamente l'azzonamento.

Anche il Piano territoriale regionale (PTR) è importante.

Daniele Donati, Università di Bologna, Presidente del Comitato scientifico del Piano strategico metropolitano di Bologna (PSM)

Mi chiedo se non stiamo affrontando le nuove sfide con strumenti vecchi, come la Città metropolitana e il PSM. L'imperativo della riduzione dei costi e la variabile economica stanno prevalendo su tutto. La legge n. 56 del 2014 è forse il primo tentativo di legiferare per rilanciare lo sviluppo e non solo per tagliare la spesa. A Bologna abbiamo fatto un PSM prima della legge n. 56 del 2014 e quindi si rende necessaria una nuova fase per redigere un piano come atto di indirizzo, come chiede la legge. Il nostro Piano strategico era volontario mentre la legge prevede che sia obbligatorio; il nostro era fondato sulla partecipazione di tutti i soggetti interessati, mentre quello della legge potrebbe anche ledere l'autonomia dei comuni. La mia convinzione è, al momento, che il prossimo PSM non debba contenere progetti. Dovrebbe essere una specie di nuova *city regulation*, avere una funzione diversa. La città metropolitana deve indicare le traiettorie di sviluppo nel lungo periodo, anche se la legge prevede che il Piano strategico sia triennale. Si tratterà di progettare e graduare bene gli strumenti. Bisogna tracciare con precisione una identità collettiva della città. La Conferenza metropolitana dei sindaci della legge n. 56 è quella che introducemmo noi per primi a Bologna, e che è stata adottata anche a Parigi. La città metropolitana succede alla provincia, ed è

ente di secondo livello, a vocazione federante dei territori, ma ha una delimitazione territoriale – quella della vecchia provincia - incoerente con la città stretta, con i flussi attuali delle persone e del lavoro. Nella pianificazione strategica si tratta di cercare le linee di coesione del territorio e fasciarle insieme. Bisogna dare uguali garanzie a tutti i territori metropolitani, unificare le regole, sollecitare un senso di coesione. Qualcuno ha detto che il nostro PSM mancava di un'anima, Torino doveva riscriversi, Bologna doveva spolverare i vecchi blasoni, ed è stato più difficile. La politica ha seguito il percorso. Ci sono stati momenti di esposizione pubblica e momenti di approfondimento, carsici. Il PSM è stato anche il luogo di riproposizione dei conflitti. *Civis e people mover* non sono passati dal PSM. In esso si sono confrontati tre modelli di *welfare*, che tutti convivono nei progetti in attuazione. Ora, con il Piano strategico voluto dalla legge, è bene partire con una attenta e profonda discussione sull'identità metropolitana, per poi arrivare al piano. Specialmente ora che si impone una la trasversalità dei raccordi. Ad esempio ci deve essere assonanza con il Piano strategico dell'Ateneo. Viviamo in una città disabituata a cercare i raccordi. Le forze attive della città vanno coinvolte permanentemente, come avviene a Parigi con il Consiglio di sviluppo. Le metropoli servono a preservare le condizioni del vivere insieme.

Paola Bonora, Università di Bologna, Urban@it

L'aria sta cambiando anche da noi, la crisi sta cambiando molti paradigmi del passato. E' molto importante il ruolo della regione, e bisogna chiedersi qual è il posizionamento della città metropolitana di Bologna nella regione. Su questo è mancata una scelta politica forte, è mancata l'energia progettuale. È mancato un po' di coraggio in più. Non si è riusciti a proporre un'idea diversa di sviluppo alternativa al neoliberalismo. Anche in Emilia-Romagna il settore immobiliare ha avuto un ruolo determinante nel ciclo economico. Si è data la priorità alle grandi opere, si è consumato suolo, si sono costruiti capannoni industriali che ora sono vuoti. Gli analisti economici più accreditati, come quelli della Banca d'Italia, producono analisi della crisi in regione che vanno in questa direzione. Occorre individuare nuove traiettorie di sviluppo e cercare gli strumenti più idonei per perseguirle.

Vando Borghi, Università di Bologna, Urban@it

Anche ai nostri fini può essere utile guardare all'esperienza dell'antropologo indiano Arjun Appadurai, che insegna alla New York University ed è animatore del centro *Partners for Urban Knowledge, Action & Research* (Pukart) di Mumbai. Si tratta di un centro di ricerca indipendente sulle problematiche urbane che opera attraverso il coinvolgimento diretto dei soggetti più deboli dei grandi agglomerati metropolitani indiani. E' uno spazio in cui si produce conoscenza e documentazione sui temi urbani senza essere un'entità accademica. Esso si propone di dilatare la capacità di aspirare dei soggetti. Il rapporto tra la produzione della conoscenza e le questioni urbane è fondamentale, così come lo sono le basi informative delle politiche (Amartya Sen). Le città sono fatti sociali formati nello spazio, un campo di tensione fra flussi, basti pensare alle elaborazioni di Manuel Castells sulle città delle reti. Ma la città è anche uno spazio fatto di luoghi, ed occorre interpretare questa tensione fra “flussi” e “luoghi”. Urban@it può essere uno strumento adeguato se contribuisce all'allargamento delle basi informative delle politiche pubbliche. Prima di essere un fatto politico, la democrazia è un sistema cognitivo. La ricerca non è un più un fatto specialistico o elitario, va intesa come vero e proprio diritto umano, come sostiene Appadurai, e anche come responsabilità.

Flaviano Celaschi, Università di Bologna, Coordinatore Corso di Laurea in Design del Prodotto Industriale

Le questioni di cui stiamo discutendo hanno anche una dimensione valoriale, aprono grandi questioni. Abbiamo in mente una Città metropolitana destinata a crescere o ad aumentare? Siamo

interessati alla dimensione materiale o alla dimensione immateriale del cambiamento? Intendiamo mettere al centro l'uomo oppure l'economia? Intendiamo che la cultura sia un accessorio o un perno della vita umana? Riteniamo che la pianificazione debba lavorare sul prodotto o sui processi? Queste sono le domande a cui occorre preliminarmente sapere rispondere.

Carmine Preziosi, Direttore di ANCE Bologna

Mi pare che non stiamo discutendo del tema del seminario, "Quali politiche per quale città?". Per questo voglio richiamare l'attenzione su quello che sta accadendo. La regione Emilia-Romagna non riesce a fare la legge attuativa della legge n. 56 del 2014. E' in atto una restaurazione con una forte centralizzazione amministrativa da parte della regione. C'è la rivolta delle province contro Bologna. A proposito di ricerca la Scuola di Ingegneria dell'Università è in crisi drammatica. L'urbanistica di questa città si fa ormai nei tribunali. Se fosse già stata approvata la normativa contro il consumo di suolo non avremmo avuto l'insediamento a Bologna dello stabilimento della Philip Morris. Vogliamo la politica delle occasioni (Fico, Philip Morris, Staveco) o la politica grandi scelte (PTCP, ecc.)? Non ci può distrarre. Ormai è chiaro che la normativa urbanistica regionale è troppo complessa e farragginosa, forse in questo mandato approveremo solo i piani operativi. Nel PSM approvato da poco c'è un equilibrio, mi preoccupa sentire che si pensa già di farne un altro, così si rischia di non realizzare mai nulla. La città metropolitana è un ente più debole della provincia? Il rischio c'è. Occorre connettere la sua costituzione ad una strategia che veda Bologna come motore della regione, e i comuni dell'hinterland alleati di Bologna e non avversari.

Rita Finzi, Direttore Tecnico e Direttore Progetti Speciali del Consorzio Cooperative Costruzioni
Due osservazioni. La prima: a fare queste discussioni siamo sempre gli stessi con qualche anno in più. La seconda: l'esperienza del PSM è stata un po' deludente, la città ha risposto alla chiamata ma è mancato l'*input* politico. Ci vogliono regole precise in città e la volontà di farle rispettare. C'è gente che viene da fuori perché qui è consentito fare ciò che si vuole, come occupare gli immobili. Non va bene. Non bisogna lasciar fare, occorre assumersi la responsabilità anche di dire dei no. Da quanti anni si parla di *housing sociale* senza risultato? Ci vuole un *input* politico per risolvere i nodi. Se il tempo è fuori controllo non va bene. Ad esempio, anche se si realizza il *people mover* è passato troppo tempo da quando è stato progettato.

Walter Vitali, Direttore esecutivo di Urban@it

Mi fa piacere che l'occasione del seminario di oggi sia stata colta nel modo giusto. Ringrazio Urban Centre e l'assessore Patrizia Gabellini, il PSM e il prof. Daniele Donati per aver voluto presentare insieme Urban@it. Come ha già detto bene Valentina Orioli noi non vogliamo essere semplicemente un coordinamento tra i Dipartimenti di architettura e urbanistica delle diverse Università, ma una piattaforma, un ponte tra la ricerca e i decisori politici ai vari livelli, il mondo della ricerca e del lavoro, la cittadinanza attiva sulle questioni urbane che sono sempre più importanti e decisive. Non ci vogliamo sostituire ad altri, neanche a livello locale, ma cercare di svolgere al meglio questa funzione di cui, come è stato detto, c'è un gran bisogno. Negli interventi è risuonata spesso la critica alla politica che non riesce a dare *input*, che non esprime indirizzi e strategie forti. Quando questo accade bisogna anche porsi il problema di aiutare la politica a svolgere la sua funzione, tenendo conto che i problemi sono sempre più complessi e, come diceva bene Vando Borghi, occorre allargare continuamente le basi informative delle decisioni politiche. La nostra idea non è quella di limitarci a presentare Urban@it, ma di trarre dalla discussione odierna alcuni suggerimenti per possibili traiettorie di ricerca e di approfondimento che possano essere riproposte anche in successive occasioni. Vorremmo in sostanza che il territorio bolognese potesse trarre effettivo vantaggio dalla presenza qui di un Centro nazionale di studi per le politiche urbane come Urban@it che vi invitiamo a interpellare e utilizzare costantemente. Sentiremo come si

sviluppa la discussione, ma per ora mi sembra che i temi emersi i quali hanno un maggior bisogno di approfondimento specifico da parte nostra siano soprattutto due. Il primo, che è stato evocato in vari interventi senza essere affrontato esplicitamente, è quello di un'alternativa al ciclo economico fondato sulla espansione edilizia incontrollata, con una precisa strategia per la rigenerazione urbana. Sia a Bologna che a livello regionale vi sono esperienze a cui guardare in un'ottica necessariamente nazionale. Il secondo, affrontato da Paola Bonora, è quello della sempre maggior importanza, anche nel contesto delle dinamiche territoriali globali, della dimensione regionale. Occorre porsi necessariamente questo problema in sede di costituzione della città metropolitana di Bologna, affrontando anche la questione del rapporto tra i diversi strumenti di pianificazione – Piano strategico e Piano generale territoriale metropolitano – come stiamo facendo nel corso sulle città metropolitane che abbiamo organizzato insieme alla SPISA. Infine sarebbe molto interessante affrontare la questione del fattore-tempo per l'attuazione delle decisioni: se i ritardi dipendono dai processi politici, o da quelli tecnici, oppure da un mix di questi due livelli.

Daniele Donati

Rispondo a una questione che è stata posta da Carmine Preziosi. Non ho detto che bisogna ripartire da zero con un nuovo Piano strategico, ma che bisogna fare quello previsto dalla legge. Altrimenti l'atto di indirizzo del PSM attualmente approvato risulta inutile. La triennialità prevista dalla legge è risibile, occorre un'azione permanente e continua.

Michela Mazza, consigliera metropolitana di Bologna
C'è difficoltà a rendere pubblico il dibattito sul PSM.

Daniele Donati

Il PSM ora sta sperimentando i propri limiti, non le proprie potenzialità. Vanno sempre ricordate le differenze tra il vecchio e il nuovo PSM che sarà impugnabile. La visione dovrà a mio parere essere contenuta nel programma di mandato del sindaco metropolitano prima del PSM.

Valentina Orioli

Ringrazio i presenti. Faremo circolare il resoconto sintetico dell'incontro e sulle principali questioni emerse Urban@it vi solleciterà a nuove occasioni di incontro, oltre a tenervi costantemente aggiornati sulla sua attività. Ci proponiamo anche la costituzione di una rete di docenti e ricercatori universitari che, in collegamento con noi, collabori a proporre ricerche, elaborazioni e proposte.

Resoconto a cura di Walter Vitali, Direttore esecutivo di Urban@it