



XXVI Congresso nazionale INU
"Il nuovo piano"
Ancona, 17-19 aprile 2008

Temi trasversali

L'approccio strategico per la strutturazione degli Accordi di Reciprocità in Campania: un caso studio

*Cinzia Langella **

La presente relazione descrive la ricerca¹ svolta a supporto della formazione dell'Accordo di Reciprocità per la mobilità sostenibile in Penisola Sorrentino – Amalfitana, un esempio di integrazione delle politiche regionali per la mobilità con quelle per la tutela e la valorizzazione dell'ambiente e per lo sviluppo socio-economico. Gli Accordi di reciprocità², finalizzati al raccordo dei diversi strumenti di sviluppo locale presenti su uno stesso territorio, favoriscono la concentrazione degli interventi, massimizzando l'utilizzo delle risorse provenienti da diverse fonti di finanziamento, evitando la frammentazione e la proliferazione dei soggetti beneficiari ed attuatori.

I più recenti documenti per le politiche di sviluppo regionale³, allo scopo di “riorientare e coordinare le positive esperienze di programmazione negoziata già presenti sul territorio, per una impostazione strategica e non parcellizzata delle politiche di sviluppo locale”, destinano a tali accordi una parte notevole delle risorse afferenti ai fondi comunitari per la programmazione 2007/13.

La Penisola Sorrentino-Amalfitana, è un insieme di valori alti, diffusi ed identitari: per la straordinaria articolazione e varietà del paesaggio e per l'unicità del suo patrimonio culturale e storico la Costiera Amalfitana è sito UNESCO, mentre per la parte Sorrentina se ne sta attivando la candidatura. Le prospettive di sviluppo per questo inscindibile insieme di ambiente naturale e antropizzato - a forte vocazione turistica ma con una estrema fragilità geomorfologica e territoriale - sono strettamente connesse alla protezione dell'esistente.

Le maggiori criticità riscontrabili nel sistema della mobilità riguardano una infrastrutturazione trasportistica stradale e ferroviaria povera e non facilmente potenziabile a causa delle caratteristiche morfologiche del territorio e del sistema di vincoli amministrativi e ambientali, la prevalenza del trasporto privato individuale e collettivo (autobus turistici), l'assenza di integrazione tra i diversi tipi di infrastrutture e di trasporto.

Il primo tentativo di coniugare le esigenze legate alla mobilità e alla tutela del patrimonio naturalistico fu affrontato oltre venti anni fa, con grande lungimiranza, dal Piano Urbanistico Territoriale dell'Area Sorrentino-Amalfitana⁴, tuttora vigente, ma il cui quadro di interventi ha oggi bisogno di essere ripensato alla luce delle maggiori consapevolezza intervenute in ordine alla sostenibilità ambientale.

L'approccio metodologico utilizzato per giungere alla definizione del documento di supporto alla formazione dell'Accordo di reciprocità ha preso avvio dall'identificazione

delle risorse naturalistiche, dall'individuazione degli attori istituzionali⁵ e dalle analisi del contesto problematico⁶, con la ricognizione delle pratiche concertative in corso⁷, delle progettualità di livello territoriale già disponibili (studi di fattibilità) e della pianificazione vigente o in via di approvazione⁸; sulla base delle analisi è stata elaborata una analisi S.W.O.T. e si è pervenuti alla definizione di una struttura di programma di massima. Quest'ultima individua come obiettivo generale: "perseguire una qualità di vita e uno sviluppo turistico sostenibile nel rispetto del territorio del sito Unesco Penisola Sorrentino-Amalfitana" ed è articolata in tre obiettivi specifici.

Il primo - migliorare la qualità dell'accessibilità in Penisola senza aumentarne la quantità, attraverso sistema di mobilità integrato ed alternativo - ha come linee di intervento: la regolamentazione dei flussi con un insieme di opportuni provvedimenti, quali sistemi informatizzati di telecontrollo del traffico su gomma; il controllo degli accessi su gomma in Penisola attraverso la realizzazione di nodi di interscambio complessi in aree d'accesso esterne, comprensive di aree di parcheggio e di un sistema di connessioni e integrazioni fra tutti i tipi di vettore; il rafforzamento dei collegamenti verticali (mediante la realizzazione di funicolari, funivie e ascensori) fra la viabilità alta dei terrazzamenti collinari e la viabilità bassa costiera, per consentire un adeguato livello di accessibilità fra insediamenti collinari e centri urbani principali; la riqualificazione della viabilità e del sistema su ferro, utilizzando eventualmente la rete infrastrutturale come componente della rete ecologica.

Il secondo - decongestionare le aree più esposte a pressione turistica e destagionalizzare i flussi turistici valorizzando itinerari e insediamenti collinari - ha come linee di intervento: la rifunzionalizzazione della rete di viabilità pedonale minore attraverso il restauro della sentieristica; l'incentivazione del recupero dei terrazzamenti e delle pratiche agricole potenziando l'accessibilità con una rete di risalite meccanizzate; la sistemazione idraulica e riqualificazione ambientale e del paesaggio agrario terrazzato mediante il ripristino e la messa a dimora delle cultivar originarie, il restauro delle macere e di altri manufatti tradizionali in corrispondenza dei tracciati interpoderali.

Il terzo - migliorare la mobilità in Penisola attraverso il miglioramento della gestione del sistema complessivo dei trasporti - ha come linee di intervento: la realizzazione di un unico piano della mobilità nella Penisola; l'implementazione di un sistema di tariffe integrate per l'intera rete dei trasporti locali (eventualmente inserito in pacchetti integrati di servizi relativi a visita, soggiorno, mobilità dei turisti); l'incentivazione dello sviluppo di servizi di trasporto privati a supporto ed integrazione delle linee di trasporto pubbliche; il rafforzamento dei collegamenti verticali mediante la realizzazione di funicolari e funivie.

La ricerca è approdata a una esplorazione progettuale, la formalizzazione grafica di uno fra i tanti ipotizzabili progetti di viabilità sostenibile, intesa come canovaccio a partire dal quale costruire una visione partecipata e condivisa.

Il documento preliminare così predisposto ha rappresentato la base sulla quale avviare il confronto tra i soggetti, in vista della stipula dell'Accordo di reciprocità, che dovrà essere sottoscritto dai partners istituzionali e dagli organismi della programmazione negoziata presenti sul territorio e che dovrà contenere: la puntualizzazione degli obiettivi di massima, l'individuazione degli attori non istituzionali da coinvolgere ai fini della partecipazione e le modalità di consultazione, la individuazione dei soggetti competenti ad elaborare il programma, l'identificazione del soggetto di diritto pubblico

che assumerà la funzione di organismo intermedio, il modello gestionale proposto per l'attuazione dell'Accordo di Reciprocità.

La Valutazione Ambientale Strategica dovrà accompagnare l'intero processo di programmazione, inteso come "processo di apprendimento", che potrà utilmente essere articolato secondo le regole della pianificazione strategica e dovrà vedere applicati, nell'elaborazione di ciascuna fase, i metodi di valutazione più opportuni, idonei cioè a rappresentare e gestire l'elevata complessità degli interessi e degli obiettivi in gioco, al fine di verificare gli impatti che le scelte tecniche possono determinare sui diversi attori coinvolti, esplicitando liste di controllo delle priorità, tenendo conto di tutti gli impatti (quantitativi e qualitativi) nonché le influenze sul territorio e sull'ambiente. L'applicazione combinata di metodi di valutazione differenti permetterà di superare i limiti delle valutazioni basate esclusivamente sulle priorità e sulle preferenze espresse dai decisori istituzionali o dagli esperti, coniugando le diverse istanze e definendo il presupposto da cui ripartire per l'attuazione concreta delle scelte.

* Architetto, consulente senior presso l'Assessorato ai Beni Culturali della Regione Campania

¹ Stage del Master in "Pianificazione dello sviluppo locale – Saperi integrati per lo sviluppo territoriale" svolto nel 2007 presso l'Ufficio di Piano della Presidenza della Regione Campania

² Istituiti con delibera di G.R. n.1809 del 06.12.2005 e avviato sperimentalmente con delibera di G.R. n.389 del 23.03.2006

³ Programmi dei Fondi FESR e FSE per l'attuazione della Politica Regionale di Coesione 2007/2013 e Piano di Sviluppo Rurale della Regione Campania 2007/2013 relativo al FEASR, approvati con delibera di G.R. n. 453 del 16.03.2007.

⁴ Il P.U.T. è un piano territoriale-paesistico, approvato come Legge Regionale n°35/87, pubblicata sul B.U.R.C. n°40 del 27.06.87, che disciplina l'assetto del territorio dei 34 Comuni oggetto del presente studio e ne tutela il patrimonio paesaggistico ed ambientale attraverso una dettagliata normativa.

⁵ La Regione Campania, la Provincia di Napoli, la Provincia di Salerno, il Parco dei Monti Lattari, la Soprintendenza BAPPSAD di Napoli, la Soprintendenza BAPPSAD di Salerno e Avellino, la Soprintendenza ai Beni Archeologici di Napoli, la Soprintendenza ai Beni Archeologici di Salerno, Avellino e Benevento, i 34 Comuni - 14 per il versante napoletano e 20 per il versante salernitano - e le due Comunità Montane.

⁶ Relative a popolazione, morfologia, biodiversità, paesaggio antropizzato, armatura urbana, sistema della mobilità esistente, domanda di mobilità.

⁷ Patto territoriale Verde Monti Lattari, Patto territoriale Costa di Amalfi, Programma Leader Plus e Progetto Integrato Rurale Costiera Amalfitana – Monti Lattari.

⁸ Piano Urbanistico Territoriale dell'area Sorrentino–Amalfitana, Piano Stralcio per la prevenzione del rischio frane e rischio alluvione dell'Autorità di Bacino del Sarno, Piano Territoriale Regionale, Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Napoli e Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Salerno.