

Documento programmatico della Commissione INU “politiche di rete, delle infrastrutture e dell’innovazione tecnologica”.

L’attività della Commissione negli ultimi anni si è concentrata sulla identificazione di alcune grandi dorsali di interconnessione dei sistemi di trasporto e logistici lungo il territorio nazionale in grado di sostenere un ridisegno del sistema-paese sul piano infrastrutturale.

Tale prospettiva di lavoro è scaturita da due assunti tra loro interdipendenti:

- la necessità di colmare, almeno sul piano della visione strategica, il divario che ci separa dai sistemi europei più efficienti nel porre le reti infrastrutturali al servizio della competitività e della coesione regionale;
- la possibilità di offrire, al sistema delle policy nazionali, un insieme organico di opzioni progettuali che, nella loro massa critica, potessero configurarsi come strumenti per accompagnare il paese nel processo di uscita dalla crisi economico-finanziaria.

Questa prospettiva metodologica ed operativa, che ha trovato una compiuta definizione nel rapporto esitato dalla Commissione nel giugno 2012 e nel documento relativo ai “Progetti-Paese”, conserva la sua attualità anche a fronte della persistente incertezza che scontano tutte le agende programmatiche generali e settoriali, dal livello europeo a quelli nazionali e locali.

In questa fase di prolungata transizione, tuttavia, i sistemi territoriali non hanno cessato di trasformarsi per effetto dell’avanzamento di progetti infrastrutturali in corso di realizzazione alle diverse scale, così come dei mutati equilibri insediativi, funzionali e sociali indotti dal protrarsi della crisi nel tessuto economico e produttivo (pensiamo soprattutto alle grandi aree urbane ed ai distretti industriali).

Dinanzi a questo scenario, si ritiene che la Commissione, che, nel frattempo, ha anche modificato ed allargato la sua missione (ricomprendendo anche altre tematiche) e deve comunque recepire le indicazioni più generali del programma approvato dal CDN INU nel 2014 (città come ecosistema infrastrutturale; città resilienti; Agenda Urbana), possa offrire un contributo determinante lungo una prospettiva di lavoro coerente ma più specifica rispetto al recente passato. Ci si riferisce alla analisi dei processi di trasformazione e delle dinamiche (ri)organizzative in atto ad una scala più micro rispetto alle grandi dorsali nazionali o interregionali, ed in particolare riferibile ai sistemi urbani e metropolitani trans-regionali, regionali e sub-regionali. Traendo spunto dal concetto di “ecosistema territoriale driver” introdotto e definito dal documento proposto alla discussione della commissione, si tratterebbe di osservare ora il territorio italiano nelle sue dinamiche evolutive sollecitando il confronto anche con un modello di sviluppo insediativo che provi a declinare, nelle forme che le peculiarità e le complessità del territorio italiano consentono, il concetto di Transport Oriented Development (TOD) di derivazione anglosassone.

Questa scala di osservazione, che non esclude ma specifica la precedente e che anzi, da essa, trae fondamentali elementi di inquadramento strategico, si fonda sulla presa d’atto di alcuni elementi tendenziali nel sistema delle policy europee e nazionali:

- il perdurare di vincoli consistenti nella finanza pubblica, i quali ricentralizzano, sulla dimensione nazionale, porzioni significative delle politiche di sviluppo ma con il permanere (e forse l’accrescersi) di un approccio settoriale, sconnesso e squilibrato (è ciò che abbiamo definito, nel documento di discussione, come l’assenza prolungata di una politica dei trasporti);
- anche in ragione dei vincoli di bilancio, il regredire, nell’agenda politica nazionale di “grandi disegni” di riassetto territoriale ed infrastrutturale riconducibili ad una visione di “sistema paese” come unità organica (le piattaforme strategiche) che trovava, nel disegno europeo delle Ten-T e nella grande fase dell’“European spatial planning”, il suo inquadramento e la sua legittimazione politica e culturale;
- il processo di ridisegno istituzionale in corso, che, dopo molti anni di inerzie, assegna alla scala metropolitana e comunque intermedia nuovi ruoli di programmazione e governo del territorio;

- la maggiore attenzione prestata, nell'agenda urbana europea (e di riflesso nazionale), ad una prospettiva *place-based* rivisitata, in cui le questioni dell'efficienza territoriale, della qualità della vita degli abitanti e della coesione interna sul piano sociale appaiono prioritari.

L'assunzione di questa prospettiva, forse più meso e micro che macro, comporta, per i lavori della Commissione, alcune conseguenze sul piano operativo e metodologico, tra le quali:

- concentrare maggiormente la propria attenzione sul tema della ricucitura di sistemi infrastrutturali e di trasporto esistenti o in via di definizione ma che appaiono tuttora disorganici, ad esempio per il mancato completamento di alcune loro componenti essenziali o per l'assenza di adeguate missioni, condizioni di governo, gestione delle reti;
- allargare il focus della riflessione dal traffico merci e dall'alta capacità anche al traffico passeggeri ed al ruolo di servizio che esso può esercitare nell'accrescere la coesione interna e la compattezza insediativa di sistemi urbani complessi, dalla scala metropolitana a quella delle reti di città di medie dimensioni;
- accrescere la sensibilità verso l'interazione tra reti e territorio, sia nel contributo che i sistemi di trasporto possono offrire al consolidamento delle funzioni urbane superiori (comprese quelle di innovazione tecnologica, sociale e della governance), sia nel ruolo che essi potenzialmente possono esercitare (tema questo molto sentito nel nord-Europa) nei processi di riqualificazione urbana e nel ridisegno dello spazio pubblico.

Rispetto a questo quadro di obiettivi, lo strumento che appare più adeguato e speditivo per il valore emblematico ed esemplificativo che ne può derivare ai fini, da un lato, di sensibilizzazione della comunità tecnico-scientifica (ed in particolare INU) e, dall'altro, di qualificazione delle future policy, appare il "caso di studio". Per essere efficace, tuttavia, lo strumento del "caso di studio" richiede un accurato lavoro istruttorio in grado di assicurare una adeguata copertura delle diverse fattispecie che si ritengono rilevanti per gli esiti del lavoro di ricerca, così come della forma in cui le evidenze apprese dai casi vengono esplicitate e rese disponibili all'esterno. Questo lavoro di ricerca preliminare e di istruttoria non può essere condotto ex-novo dalla Commissione ma deve essere dato per acquisito. Si conviene, pertanto, che la identificazione di casi di studio, da utilizzare a scopo emblematico ed esemplificativo, debba emergere dalla conoscenza di base che già si possiede sulle diverse realtà regionali e da esplorazioni già avvenute nella letteratura specifica.

Si ritiene, pertanto, che i lavori della commissione potrebbero articolarsi come segue:

1. una prima fase (di tre mesi circa) di identificazione dei casi di studio e dei relativi materiali conoscitivi di base (piani, programmi, ricognizioni, studi di settore ecc.). Orientativamente, i casi, dovrebbero essere meno di una decina e distribuiti nelle diverse realtà italiane; eventualmente si potrebbe associare l'identificazione di soggetti -singole persone o istituzioni-, che possano diventare partner nel lavoro della commissione;
2. una seconda fase (di quattro mesi circa) dedicata alla istruttoria e discussione, all'interno della Commissione, dei casi studio prescelti in modo da coglierne gli elementi salienti di differenziazione e di similitudine. Questa seconda fase si dovrebbe concludere con un seminario aperto, dove i diversi casi vengono presentati e discussi in modo da coglierne le potenzialità sia per una loro proposizione a carattere esemplificativo sia, eventualmente, per una teorizzazione ed una generalizzazione più avanzata.

Una scelta propedeutica all'avvio dei lavori di analisi riguarda alcuni orientamenti metodologici, non necessariamente esclusivi, tra i quali:

- l'assunzione o meno di una logica comparativa, il che presuppone l'adozione di un più rigido framework comune per la ricerca, comprendente ad esempio indicatori e strumenti condivisi per l'analisi e la comparazione (quale mix tra situazioni apparentemente virtuose e casi critici?);
- l'assunzione o meno di una logica narrativa, che pone meno problemi sul piano operativo, ma che comunque richiede una oculata combinazione di situazioni regionali e locali in grado di offrire uno spaccato rappresentativo dei processi in corso nell'intero paese.

Nelle prossime settimane verrà predisposto un documento che fornisce degli indirizzi metodologici più specifici per la scelta dei casi studio. Si invitano comunque i membri della commissione ad inviare dei primi suggerimenti (anche in ordine ai casi di studio), corroborati da qualche dato strutturale, per facilitare il compito di elaborazione dei suddetti indirizzi.

Approvata dalla commissione nella seduta di Napoli, 12 dicembre 2014.