

L'attività professionale del Dottore Agronomo nelle esperienze di pianificazione territoriale

Dott. Agr. Mario Ori (Modena)

Gennaio 2007

Il Dottore Agronomo e Forestale nella pianificazione territoriale

La pianificazione territoriale è una disciplina che non può essere affrontata da una sola professionalità: essa richiede obbligatoriamente il coinvolgimento di una pluralità di figure professionali, ciascuna chiamata a dare il proprio contributo specifico. Tra tali professionalità un ruolo non episodico né marginale spetta al Dottore Agronomo e/o Dottore Forestale: anzi, la pianificazione territoriale rappresenta una delle attività nelle quali il contributo dell'Agronomo o Forestale può applicarsi con il maggior profitto.

Nella pianificazione, infatti, la validità del risultato dipende in larga misura dalla proficua interrelazione dei diversi contributi specialistici: il Dottore Agronomo ed il Dottore Forestale, in forza della formazione ampia ed articolata che li caratterizza, è una delle figure più qualificate a svolgere tale ruolo di connessione e di sintesi, mettendo a frutto la propria capacità di interloquire con molte specializzazioni (l'Ingegnere, il Paesaggista, il Naturalista, il Geologo, eccetera) riunendo i diversi contributi all'interno di un quadro di sintesi coerente, non disgiunta da una strutturata capacità di analisi a vasto raggio e non in termini grettamente meccanicistici. Anzi, l'Agronomo ed il Forestale sono in grado di applicare ai problemi di pianificazione un vero e proprio approccio "olistico".

Ma tale ruolo da "generalista" non esclude l'altrettanto importante ruolo da "specialista" che il Dottore Agronomo ed il Dottore Forestale possono svolgere, in qualità di conoscitori della struttura, delle dinamiche e delle modalità di controllo e di gestione del territorio rurale, boschivo e "naturale" più in genere.

La pianificazione territoriale: definizione normativa nella Regione Emilia-Romagna

La norma fondamentale in materia di "disciplina della tutela e dell'uso del territorio" emanata dalla Regione Emilia-Romagna è la L.R. 20/2000, dalla quale riprendiamo le principali definizioni della pianificazione medesima e dei suoi obiettivi.

L'articolo 1 esprime le finalità della legge come segue:

"1. La Regione Emilia Romagna, in attuazione dei principi della Costituzione e dello Statuto regionale e in conformità alle leggi della Repubblica ed ai principi della L.R. 21 aprile 1999, n. 3, disciplina con la presente legge la tutela e l'uso del territorio al fine di:

- a) realizzare un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale al servizio dello sviluppo economico, sociale e civile della popolazione regionale ed idoneo ad assicurare il miglioramento della qualità della vita;*
- b) promuovere un uso appropriato delle risorse ambientali, naturali, territoriali e culturali;*
- c) riorganizzare le competenze esercitate ai diversi livelli istituzionali e promuovere modalità di raccordo funzionale tra gli strumenti di pianificazione, in attuazione del principio di sussidiarietà;*
- d) favorire la cooperazione tra Regione, Province e Comuni e valorizzare la concertazione con le forze economiche e sociali nella definizione delle scelte di programmazione e pianificazione;*
- e) semplificare i procedimenti amministrativi, garantendone la trasparenza e il contraddittorio."*

L'articolo 2 indica le funzioni ed obiettivi della pianificazione:

"1. La pianificazione territoriale e urbanistica costituisce funzione fondamentale di governo della Regione, delle Province e dei Comuni.

2. La pianificazione territoriale e urbanistica si informa ai seguenti obiettivi generali:

- a) promuovere un ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;*

- b) assicurare che i processi di trasformazione siano compatibili con la sicurezza e la tutela dell'integrità fisica e con l'identità culturale del territorio;
 - c) migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti urbani;
 - d) ridurre la pressione degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali anche attraverso opportuni interventi di riduzione e mitigazione degli impatti;
 - e) promuovere il miglioramento della qualità ambientale, architettonica e sociale del territorio urbano, attraverso interventi di riqualificazione del tessuto esistente;
 - f) prevedere il consumo di nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.
3. Ai fini della presente legge per strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica si intende l'insieme degli atti di pianificazione, disciplinati dalla legislazione regionale, che siano volti a tutelare il territorio ovvero a regolarne l'uso ed i processi di trasformazione."

Il processo di pianificazione: linee generali

La pianificazione territoriale e urbanistica è quindi un processo ragionato di governo del territorio che deve garantire la coerenza tra:

- le caratteristiche e lo stato del territorio oggetto di pianificazione;
- gli obiettivi che si intendono perseguire (definiti dalle espressioni democratiche);
- le destinazioni e gli interventi di trasformazione individuati;

controllando e verificando nel tempo l'adeguatezza e l'efficacia delle scelte operate¹.

Il processo di pianificazione si articola per fasi logiche ed operative.

- La prima fase consiste nella esplicitazione degli obiettivi di sviluppo sociale ed economico, nonché di tutela, valorizzazione, salvaguardia e riqualificazione del territorio, che si intendono perseguire. In questa fase le professionalità tecniche sono chiamate soprattutto ad una azione di supporto, per fornire gli indispensabili elementi di conoscenza: in quanto fondamentale è garantire la partecipazione democratica, la corretta espressione informata delle istanze di governo titolate.
- Definiti gli obiettivi da perseguire, il processo prosegue con la formazione del necessario quadro conoscitivo, ovvero la raccolta sistematica e l'organizzazione di tutte le conoscenze che vanno a comporre il quadro analitico della realtà oggettiva. Ovviamente il quadro conoscitivo va definito in funzione dell'oggetto dello specifico processo di pianificazione in atto, avendo riguardo al "livello" della pianificazione ed alla sua "estensione": esso dovrà pertanto coinvolgere tutti gli aspetti rilevanti per il problema oggetto di pianificazione, tralasciando gli aspetti non coinvolti.
- La terza fase porta alla definizione delle azioni da perseguire, ovvero, nel caso dei piani di livello superiore, alla definizione dei limiti entro i quali dovranno muoversi ed articolarsi i piani di livello inferiore.
- Definite le azioni si passa alla regolamentazione ed alla programmazione degli interventi. Questi, in funzione del tipo e del livello della pianificazione in atto, possono concretizzarsi in attività da imporre ovvero da vietare, od essere classificati in funzione della loro preferibilità e/o compatibilità con il territorio in oggetto. Nei casi più generali gli interventi sono rappresentati dalle trasformazioni ammissibili e non ammissibili nelle diverse aree del territorio.
- La valutazione di sostenibilità, da eseguire preliminarmente alla messa in opera del piano, mira a evidenziare gli impatti prevedibili e conseguentemente a definire le necessarie o auspicabili misure per la riduzione, la mitigazione o, laddove possibile, l'eliminazione degli effetti negativi. Rappresenta pertanto l'ultima fase "progettuale" del ciclo di pianificazione.
- Con la "messa in opera" del piano prende avvio la fase di monitoraggio dell'evoluzione territoriale e nel bilancio degli effetti delle azioni definite e degli interventi regolamentati. Questa attività rappresenta il passaggio preparatorio per le successive revisioni ed aggiornamenti di piano.

¹ Si veda anche il comma 1 dell'art. 3 della L.R. 20/2000.

Un aspetto rilevante nella definizione delle attività di pianificazione territoriale è la classificazione di queste in funzione:

- dell'estensione del territorio in esame (da dimensioni sovraregionali sino a piani di dettaglio infracomunale);
- del livello di governo del territorio cui si fa' riferimento (ogni articolazione – Regione, Provincia, Comune – ha proprie specifiche attribuzioni di governo del territorio di competenza);
- dell'ottica di pianificazione, distinguendosi in questo senso piani generali e piani di settore: i primi sono quelli attraverso cui ciascun Ente territoriale detta, per l'intero ambito di propria competenza, la disciplina di tutela e uso, in senso ampio, del territorio; i piani settoriali sono quelli con i quali gli Enti pubblici territoriali, od altri Enti preposti alla tutela di specifici interessi, dettano la disciplina di tutela e uso del territorio relativamente ai profili che ineriscono alle proprie funzioni. I piani settoriali presentano quindi generalmente un livello di dettaglio assai superiore, ma sono parziali: mentre i piani generali rappresentano un momento di complessivo coordinamento dei piani settoriali².

Infine, è bene sottolineare che caratteristica generale del processo di pianificazione è l'ampia concertazione che lo deve contraddistinguere: tutti i diversi soggetti pubblici (Enti Locali, AUSL, Ministeri e Uffici Statali, Sovrintendenze, eccetera) aventi parte in causa devono essere in grado di esprimere le proprie esigenze e indicazioni, ed altrettanto devono essere in grado di esprimere le parti sociali (associazioni di varia natura, singoli cittadini) in qualche modo coinvolte in ragione degli aspetti che si vanno a regolare.

Appare perciò una volta di più evidente come gli "specialisti" chiamati a collaborare nell'elaborazione dei diversi documenti e dei diversi momenti dei piani non siano tenuti a rapportarsi ed a rispondere unicamente all'Ente o agli Enti coinvolti, bensì debbano avere quale riferimento l'insieme di tutte le espressioni sociali in qualunque modo e a qualunque titolo portatrici di un interesse (generale o specifico) coinvolto.

Il ruolo del Dottore Agronomo nel processo di pianificazione

Verifiche preliminari

Un processo ordinato di pianificazione inizia da una parte con l'analisi di tutto il materiale documentale esistente e dall'altra con la contestuale valutazione dello stato del territorio e delle dinamiche che lo interessano: In particolare occorre eseguire:

- A. verifica del quadro normativo: analisi delle norme vigenti aventi rilevanza cogente per quanto concerne la pianificazione del territorio, a livello europeo (se ve ne sono), nazionale e regionale, sia in termini generali che con riferimento allo specifico aspetto in esame (nel caso di piani settoriali). Specifico ruolo del Dottore Agronomo/Forestale è la disamina critica delle norme relative al settore primario e alla tutela del suolo e dell'ambiente;
- B. acquisizione ed analisi di tutta la pianificazione sovraordinata, sia vigente che in fase di realizzazione, attraverso:
 - l'analisi comparativa dei quadri conoscitivi;
 - la composizione del quadro normativo;
 - la sovrapposizione delle cartografie;
- C. acquisizione dei risultati degli studi esistenti in merito allo stato del territorio in esame ovvero di sue porzioni, con riferimento alle problematiche rilevanti. Molti studi sono corredati di cartografie tematiche, che possono essere proficuamente utilizzate come materiale di lavoro. Per quanto riguarda gli aspetti di specifica competenza dell'Agronomo e del Forestale, appare utile in questa attività ricorrere ad una *check-list* delle componenti ambientali e paesaggistiche (molte sono quelle disponibili in letteratura).

A conclusione della fase preliminare, la formazione multidisciplinare dell'Agronomo agevola l'azione di "amalgama" dei risultati ottenuti.

² Il processo di pianificazione, in effetti, diviene una attività in continua evoluzione dialettica tra piani generali e di settore e tra piani di diverso livello di governo e/o ampiezza di riferimento territoriale.

Stato attuale e dinamiche del territorio

Le verifiche preliminari conducono generalmente ad una prima mappatura del territorio, che spesso risulta marcatamente parcellizzata e contraddistinta da una significativa variabilità nel livello di approfondimento, sia tra l'una e l'altra parte del territorio allo studio, sia tra i diversi aspetti all'esame. Il completamento del quadro conoscitivo richiede pertanto il superamento di tali incertezze e l'accorpamento delle parcelle in un numero accettabile di aree territoriali unitarie, per poter successivamente individuare le dinamiche rilevanti che caratterizzano il territorio oggetto di studio.

Occorre quindi valutare:

- A. lo stato di applicazione, l'evoluzione ed i risultati dei piani previgenti, se esistenti;
- B. l'analisi delle dinamiche economiche e sociali rilevanti (ad esempio stato e dinamiche della popolazione, delle attività economiche o dei flussi di mobilità);
- C. la compilazione dell'inventario delle particolarità, quali emergenze paesaggistiche, insediamenti storici e/o testimoniali, eccetera, con descrizione di dettaglio, anche a mezzo di specifici rilievi di campo.

Specificata competenza del Dottore Agronomo, in questa attività, è rappresentata dall'analisi del settore primario e del territorio rurale e naturale: il che potrà concretizzarsi, ad esempio ma non esaustivamente, in una o più delle seguenti azioni:

- valutazione del numero, della consistenza, della caratterizzazione delle aziende agricole e agroindustriali, zootecniche, agro-silvo-pastorali e di prima trasformazione, e delle prevedibili tendenze evolutive in assenza di intervento;
- censimento dei fabbricati rurali ed ex-rurali ai fini della loro classificazione tipologica;
- censimento del patrimonio arboreo (inteso come boschi, macchie e comunità floristiche, ma anche come singoli esemplari di pregio);
- classificazione ed analisi delle emergenze naturalistiche e paesaggistiche.

In queste attività un'attenzione particolare va' riservata alla multifunzionalità dell'attività agricola, che può e deve essere vista anche quale attiva conservatrice e valorizzatrice dell'ambiente e del paesaggio. Nessuno più dell'Agronomo e del Forestale è in grado di evidenziare e valorizzare tali potenzialità dell'attività agricola, zootecnica e selvicolturale.

Complessivamente, l'analisi dello stato e delle dinamiche del territorio in esame si concluderà con:

- l'individuazione dei fattori di rischio e delle potenzialità di ciascuna unità elementare del territorio;
- la valutazione delle probabili linee evolutive del territorio, nelle diverse unità e subunità di paesaggio definite;
- la definizione dei criteri da seguire nella ricomposizione della mappatura preliminare.

Proposta di zonazione e normazione

La mappatura scaturita dal completamento del quadro conoscitivo rappresenta la base per la definizione delle azioni e degli interventi da condurre: ovvero per la fase "normativa" del processo di pianificazione.

Le proposte di zonazione e di normazione saranno affinate attraverso il confronto con le diverse istanze di governo o di controllo coinvolte, e sottoposte al giudizio delle parti sociali e dei singoli cittadini. Questi esprimeranno valutazioni, critiche, suggerimenti, richieste, che potranno portare (e nel maggior numero dei casi portano) a una revisione di dettaglio tanto degli elaborati cartografici quanto della normativa. Su questa, poi, si procede alla valutazione di compatibilità ambientale ed alla conseguente modulazione delle misure di mitigazione e contenimento degli impatti.

Si giunge così al completamento del piano in tutti i suoi elementi: il piano sarà quindi oggetto di adozione ufficiale da parte dell'Ente (o degli Enti) preposti.

Conclusioni

Dunque il Dottore Agronomo ed il Dottore Forestale trovano un ruolo nella attività di pianificazione territoriale non solo quali specialisti del settore primario e degli ambiti naturali, ma anche e forse più come coordinatori del gruppo di lavoro, sfruttando le loro doti di "generalisti". Valorizzando un

approccio in qualche misura "olistico", ovvero una visione dell'insieme (il territorio all'esame) non come mera "somma" delle sue componenti, ma come dotato di una sua propria specificità di ordine superiore.

Un approccio, pertanto, che sappia evidenziare al meglio le sinergie e le discrasie tra componenti diverse che a livello delle analisi "specialistiche" non apparivano; ma che sappia anche estrinsecare linee e tendenze "di alto livello", proprie quindi dell'intero territorio (inteso in senso non solo fisico ma anche antropico) e non di una o alcune delle sue parti.

ERROR: syntaxerror
OFFENDING COMMAND: --nostringval--

STACK:

/Title
()
/Subject
(D:20101226182821)
/ModDate
()
/Keywords
(PDFCreator Version 0.8.0)
/Creator
(D:20101226182821)
/CreationDate
(Andrea)
/Author
-mark-