

Un futuro per Bologna



SINTESI

La convivenza tra città compatta e città diffusa: criticità e opportunità a Bologna e nel suo territorio

Ricerca dell'Istituto De Gasperi

*Le analisi svolte:
i risultati*

2

Le analisi svolte: i risultati

Le condizioni di base: la situazione demografica (e la dimensione territoriale)

La popolazione del Comune è calata di oltre centomila abitanti rispetto al massimo raggiunto in passato (1973), e si assesta sotto alla quota 400.000, con una leggera ripresa negli ultimi anni, dovuta all'immigrazione straniera. E' una popolazione sempre più vecchia, e con famiglie sempre più piccole. La dimensione demografica di Bologna è in realtà molto maggiore: oltre 500.000 "bolognesi" vivono e lavorano in un territorio più ampio, che comprende i comuni della prima e seconda cintura. Il numero dei city users oggi supera largamente quello dei cittadini che hanno lasciato il comune; abbiamo in sostanza una "città diffusa" di quasi un milione di abitanti.

Non si può quindi parlare di una grande crisi demografica della città, ma è evidente che un capoluogo abitato da molti vecchi e pensionati, circondato da insediamenti di giovani che lavorano, ha naturalmente (ed avrà anche in futuro) squilibri dei servizi pubblici, rischi di degrado e insicurezza nelle aree centrali sempre meno abitate, grandi masse di pendolari in entrata e in uscita, con sovraccarico delle reti di mobilità. La presenza di un numero imponente di studenti fuori sede "maschera" in parte questi fenomeni, ne attenua alcuni e ne accentua altri.

Il patrimonio costruito e il patrimonio culturale

I dati sulle abitazioni confermano le osservazioni precedenti. Solo il 20% delle case ha meno di 40 anni; i loro prezzi, in costante ascesa fino all'attuale crisi (erano aumentati del 78% dal '98 al 2007), sono a livelli molto alti, inferiori solo a quelli di poche altre città italiane (Milano, Roma, Venezia, Firenze), e sono ormai equivalenti nel capoluogo e nei comuni più vicini. Gli alti costi del nuovo, come rileva anche l'ANCE, sono legati soprattutto all'incidenza della rendita fondiaria. Quasi tre quarti degli abitanti sono proprietari del loro alloggio, con l'eccezione del centro storico (37,3 di affitto). Negli ultimi anni la concentrazione di studenti (e in parte di immigrati) in alcune aree del centro antico ha prodotto fenomeni di degrado e, soprattutto, timori di ulteriore degrado e insicurezza, e di conseguenza un calo di prezzi degli immobili.

Il **Centro storico** è quindi visto oggi come un problema, e le cose non sono destinate a migliorare, se si pensa che è anche necessario e urgente adeguare il grande patrimonio esistente alle esigenze di sicurezza antisismica e di risparmio energetico.

Il Centro storico però è anche **una grande risorsa**, ma manca l'idea di **quale ruolo esso debba svolgere oggi, nella città attuale**. Non basta conservare le pietre, occorre avere una strategia chiara per l'uso attuale e futuro di questo patrimonio; ma finora la città nel suo complesso –cittadini, autorità, associazioni, forze imprenditoriali - non ha dato peso alle **potenzialità turistiche** di Bologna.

Questo è ancora più evidente se si guarda al grande **patrimonio culturale** (musei, pinacoteche, centri e biblioteche..): la crisi economica toglie risorse, le singole eccellenze rischiano di appannarsi, e solo in poche occasioni si è riusciti a valorizzare e mettere in rete le tante iniziative che la città esprime, come fanno tanti centri europei, che offrono certamente un patrimonio minore.

Il patrimonio sociale ed ambientale

Il patrimonio sociale e ambientale di una città è una risorsa importante, spesso sottovalutata, per attrarre popolazione, nuove attività, turismo. Bologna è stata a lungo considerata un modello a livello nazionale per le sue politiche sociali, per le scuole, i servizi sociali, il verde e i parchi, la tutela ambientale, la grande diffusione di associazioni sportive e di volontariato.

Ora sostanzialmente tutto questo funziona ancora, nonostante le restrizioni dovute ai tagli dei bilanci comunali e delle risorse assegnate dallo stato, che consentivano nella nostra città lo sviluppo di molti progetti innovativi. Intanto altre città hanno migliorato le prestazioni offerte ai cittadini, e quindi l'esperienza bolognese non spicca più come caso eccezionale, anche se presenta ancora aspetti esemplari: pensiamo ad esempio all'accessibilità al sistema informativo comunale, ai tanti accordi con le associazioni di volontariato per attività di interesse sociale, ad esempio per la gestione di spazi verdi distribuiti nella città. In sintesi, si può affermare che Bologna ha offerto finora ai suoi cittadini una dotazione di servizi sociali ed ambientali di livello europeo; l'abitudine ad usufruirne porta facilmente a dimenticare l'impegno economico ed organizzativo che questo richiede, e a criticare con forza qualunque calo di efficienza, anche modesto.

Il sistema della mobilità

Anche per quanto riguarda la mobilità pubblica e privata per molto tempo la nostra città è stata considerata un modello.

La posizione geografica e le scelte compiute nell'800 le hanno assegnato il ruolo di principale nodo ferroviario nei rapporti Nord-Sud; la lungimiranza e la concordia dei suoi politici ed imprenditori hanno consolidato negli anni '60 questo ruolo anche per quanto riguarda la rete stradale, realizzando la prima tangenziale italiana, aprendo nuove prospettive per il trasporto merci con le grandi strutture dell'Interporto e del CenterGross, e programmando lo sviluppo dell'Aeroporto. A livello urbano si consumò l'errore di rimuovere le ultime linee tranviarie, ma si organizzò una rete di autobus adatta, allora, ad una città che si stava diffondendo con periferie a bassa densità. Per inciso, la densità inferiore a quella di altre città ha offerto certamente condizioni di vita migliori agli abitanti, ma ha preconstituito un limite, che pesa tuttora, per la realizzazione di trasporti pubblici di massa (tranvie, metrò leggeri, ecc.), che richiedono una maggiore concentrazione di utenza.

Oggi, mentre molte altre città della regione hanno nettamente migliorato la loro rete infrastrutturale, il sistema bolognese, così moderno e completo 30 anni fa, è inadeguato; il traffico stradale è aumentato in modo esponenziale e in particolare è aumentata la quota di merci che transita per il nodo di Bologna senza rapporti con la città, mentre all'interno dell'area urbana la rete di autobus ha perso clienti, per il calo dei passeggeri a orario fisso (studenti e lavoratori dipendenti) e per l'aumento delle auto dei pendolari che rallentano il percorso dei mezzi pubblici. Negli ultimi venti anni si sono moltiplicati i progetti per risolvere questi problemi, dalla proposta di Winkler per la metropolitana (1985) a quelle di oggi: allargamento della tangenziale e nuovi caselli (realizzato), Passante Nord, Metrotranvia, Civis.

Tutte queste proposte hanno in comune un dato negativo: sono state imposte di volta in volta, senza cercare di costruire un consenso trasversale fra amministrazione, forze politiche, forze sociali, operatori economici. La loro fattibilità è quindi tendente a zero, inversamente proporzionale alle polemiche suscitate.

Significativamente, si parla invece molto poco del Sistema Ferroviario Metropolitano, sul quale sono già stati investite ingenti risorse, e che può avere un effetto determinante sul sistema complessivo della mobilità. Sembra che pochi siano consapevoli degli impegni necessari, dell'utilità che può avere e dei cambiamenti che può indurre sulla città e sulle abitudini dei cittadini.

Allo stesso modo si parla poco dei cambiamenti che porterà il completamento della linea ad Alta Velocità. Già si risentono i primi effetti (positivi e negativi) nelle relazioni con l'area milanese; potrebbero essere avviati nuovi rapporti fra Bologna e Firenze, sviluppando interessi complementari e comuni. Ad esempio, come vedremo, per quanto riguarda il futuro dell'aeroporto di Bologna.

I tradizionali punti di forza della città

L'Università

L'Ateneo di Bologna costituisce, per numero di occupati, la più grande azienda della città; l'offerta didattica è probabilmente la più completa a livello nazionale (23 Facoltà e oltre 200 corsi di laurea fra Bologna e la Romagna), il numero complessivo degli studenti ha raggiunto la quota 100.000, riducendosi fisiologicamente negli ultimi anni, per effetto del calo delle classi di età. E' sempre forte la capacità di attrarre studenti di altre regioni (quasi il 50% del totale, provenienti soprattutto dall'asse adriatico); l'Università è la prima in Italia per scambi di studenti nell'ambito europeo.

Sono anche molto forti le attività post-laurea: un centinaio di Master e corsi di alta formazione e quasi altrettanti Dottorati di ricerca, i cui frequentanti in molti casi scelgono di rimanere nella città o in regione per la loro attività professionale. Sono inoltre presenti 14 enti di ricerca, tra cui il Cnr, l'Enea, l'Infn, il Cineca.

Negli ultimi anni l'Ateneo si è organizzato in modo ottimale per accedere ai fondi europei per la ricerca, ed è al primo posto a livello nazionale; in questa operazione è stata coinvolta di recente anche Unindustria.

Complessivamente l'Università non ha certo perso il suo ruolo tradizionale di sostegno alla città, sia come apporto economico (è stato stimato che gli studenti annualmente spendano dai 300 ai 400 milioni di euro a Bologna), sia come acquisizione di nuovi cittadini, giovani e qualificati, che compensano l'invecchiamento della popolazione residente.

Questi elementi positivi non sono però garantiti anche per il futuro.

Innanzitutto le relazioni fra città e università: la città si comporta spesso come un affittacamere, che sfrutta i suoi inquilini, offre i servizi indispensabili, preferisce non intromettersi nelle loro attività, ma è pronto a lamentarsi di ogni possibile fastidio. Fuori di metafora, la città non ha mai predisposto programmi efficaci per risolvere il problema degli alloggi degli studenti (forse anche per non colpire gli interessi di tanti piccoli proprietari) e attenuare il costo della vita; discute continuamente dei problemi di sicurezza delle zone universitarie, senza tenere conto che per molti studenti la prima motivazione della scelta di studiare a Bologna è proprio la fama di città più aperta e tollerante di altre; non utilizza le competenze presenti nei dipartimenti universitari per la soluzione dei problemi cittadini, preferendo rivolgersi ad altri esperti italiani e stranieri.

L'Ateneo da parte sua non riesce a darsi procedure più snelle per favorire accordi operativi fra le strutture universitarie e l'esterno, e questo favorisce le iniziative personali dei singoli docenti, senza una strategia di gruppo. La grande dimensione accentua questo problema: a Modena e a Ferrara, ad esempio, i rapporti città/università sembrano più facili, come del resto nelle sedi della Romagna.

Per quanto riguarda le prospettive della ricerca, il livello è mediamente alto, ma rispetto al passato si sono certamente ridotti i punti di eccellenza: questo, peraltro, è avvenuto negli ultimi venti anni in tutti i maggiori atenei italiani, per la diffusione di nuove sedi e, soprattutto, per la maggiore facilità di comunicazioni a rete. Si può però rilevare che in molti settori Bologna partecipa alle reti universitarie nazionali e internazionali di eccellenza.

Il sistema sanitario

Come l'Università, con cui è strettamente collegato, anche il sistema sanitario bolognese mantiene un livello alto, registra minori punti "singoli" di eccellenza rispetto al passato, e partecipa a reti di eccellenza nazionali e internazionali.

La diffusione di competenze e alte specializzazioni sul territorio nazionale dovrebbe, in prospettiva, ridurre l'attrazione di malati da altre regioni, tuttora abbastanza elevata (nel 2006 era quasi il 20% dei pazienti), e sostenuta anche da interventi continui di potenziamento dei settori più specializzati.

A livello locale (di area vasta, gestita dall'Azienda sanitaria unificata) sembra ormai completata la riorganizzazione territoriale dei servizi sanitari, con interventi anche pesanti di razionalizzazione, e riduzione dei presidi diffusi (strutture mediche sul territorio: di comunità, scolastiche, ecc.), per diminuire i costi di gestione e gli spostamenti complessivi generati.

L'invecchiamento della popolazione comporta l'aumento dei servizi per gli anziani, con parallela crescita di manodopera immigrata, e domanda di strutture specializzate integrate nei tessuti urbani.

In sintesi, il peso del settore sull'economia della città è rilevante (nel 2006 registrava nel complesso circa 40.000 occupati) e non sembra destinato a diminuire, quanto piuttosto a spostarsi fra i settori, riducendo le capacità attrattive verso l'esterno dei poli medici bolognesi, ed aumentando le risorse destinate a rispondere ai bisogni della popolazione locale. Si deve però registrare che nell'area si stanno anche sviluppando nuovi settori tecnologici, ad esempio servizi di home care e telemedicina.

La Fiera

Fino a pochi anni fa la Fiera di Bologna sembrava avere solo problemi di crescita: necessità di ampliare gli spazi espositivi, offrire alloggio ai visitatori, migliorare l'accessibilità. I progetti avviati da tempo per risolvere questi problemi si stanno ormai completando; manca ancora un collegamento rapido con la stazione ferroviaria. In realtà già oggi si può raggiungere la Fiera con convogli ferroviari, ma lo si è fatto solo per poche grandi manifestazioni, come il Motor Show.

La crisi economica in atto influisce certamente, in modo diretto e indiretto, sulle attività fieristiche, ma negli ultimi anni si sono presentati altri problemi importanti per il futuro della Fiera bolognese, in particolare la saturazione degli spazi disponibili nell'area urbana e, soprattutto, la concorrenza di altre strutture espositive che nel frattempo si sono molto più rafforzate.

A livello regionale, mentre Modena e Ferrara fanno sistema con Bologna, Rimini ha avuto un forte sviluppo, con una nuova sede dotata di ottima accessibilità e di un grande retroterra di attrezzature turistico-alberghiere. A livello nazionale, Milano ha realizzato il nuovo polo fieristico, che può contare su un grande bacino di popolazione, di attività produttive e finanziarie, e sull'ulteriore rilancio offerto dalla prossima Expo. Si deve infine tener presente che i nuovi treni ad alta velocità modificheranno i bacini di influenza delle attività fieristiche.

In questo contesto la Fiera – e la città - devono individuare una nuova strategia, condivisa dagli operatori pubblici e privati, che non può essere limitata alla difesa delle attività consolidate, ma deve riguardare la “messa in rete” della Fiera, con alleanze nazionali ed internazionali; a livello locale, sembra indispensabile una maggiore interazione fra le iniziative fieristiche e la città. Non è impossibile, e lo dimostra il successo delle ultime edizioni di ArteFiera.

L'Aeroporto

L'aeroporto di Bologna è uno di pochi scali italiani abilitato ai voli intercontinentali; nel 2006 ha superato la soglia di 4 milioni di passeggeri, nel 2007 ha avuto un ulteriore incremento, nel 2008/2009 ha risentito della crisi Alitalia e della crisi economica generale, ma ha perso meno di altri scali, soprattutto per effetto dei nuovi voli low cost della Ryanair. Ha anche avuto un significativo sviluppo il settore merci. Si sono intanto realizzate o programmate opere di adeguamento, e la realizzazione del collegamento rapido con la stazione ferroviaria (il people moover) migliorerà l'accessibilità per il bacino di utenza regionale e sovraregionale.

Tutto ciò va visto comunque in un'ottica realistica: anche nelle prospettive più ottimistiche di rilancio dell'economia, esistono limiti oggettivi alla crescita dei volumi di traffico. Un primo limite è il "peso" dell'utenza che può gravitare su Bologna; la vicinanza di Milano, Venezia, Pisa e della stessa Roma non consentono di immaginare una forte estensione dell'attuale bacino di utenza; un secondo limite è la difficoltà di ulteriore crescita dell'attrezzatura, sia per motivi economici che per limiti territoriali ed ambientali, che impedirebbero probabilmente la realizzazione di una seconda pista. Infine, sembra improponibile che si ottengano ulteriori quote di traffico facendo concorrenza agli aeroporti di Forlì e di Rimini nel campo dei voli turistici e low cost, quando si dovrebbe invece costruire una rete regionale di trasporto aereo, integrato con il sistema ferroviario.

I settori industriali di eccellenza

I settori manifatturieri tradizionalmente più forti sono stati quelli legati allo sviluppo della "meccatronica" (meccanica di precisione, packaging in cui l'area bolognese ha un ruolo internazionale, produzione di macchine per l'industria, veicoli come la Ducati, ecc.), l'informatica applicata e i servizi per l'industria, la filiera moda/abbigliamento/calzature, il settore alimentare e il suo indotto, il settore editoriale. Negli anni più recenti si è avuta un'importante crescita dell'ICT.

Rispetto al passato il peso di questi settori produttivi sull'economia urbana reale, che comprende tutte le industrie ed i lavoratori che sono usciti nei comuni vicini, è certamente diminuito.

Questo per la progressiva terziarizzazione dell'economia, che riguarda tutte le maggiori città, e Bologna più di altre, essendo città terziaria per eccellenza (occupati al 2006: 63,4% nei servizi, 34,8% nell'industria, escluse le imprese di costruzione, 1,8% nell'agricoltura), e soprattutto perché molti importanti operatori hanno spostato i loro investimenti da attività produttive poco innovative, e comunque a rischio, a settori più sicuri e redditizi, come quello immobiliare e il finanziario.

Molte medie aziende hanno intanto internazionalizzato la loro produzione: in altri termini, non si sono limitate a decentrare per risparmiare sui costi del lavoro, ma si sono organizzate per conquistare mercati emergenti: ad esempio alcune aziende bolognesi sono in Cina da anni (Maccaferri, Alfa Wassermann, settori legati alla moda) con eccellenti risultati.

La crisi economica in corso accelera la chiusura di attività produttive “invecchiate”; non fa certo prevedere che il settore finanziario possa tornare ai livelli speculativi degli anni passati; impone iniziative coraggiose nei campi più innovativi (meccatronica, biotecnologie, nanotecnologie, comunicazioni...), che dovrebbero essere sostenute dal territorio con più moderne infrastrutture, e da un sistema finanziario “dedicato” allo sviluppo economico dell’area bolognese. In caso contrario, come vedremo, i “punti di forza” del passato divengono debolezze.

La cultura e il turismo

Il patrimonio culturale di Bologna è ricchissimo - e poco conosciuto dagli stessi cittadini - e le iniziative culturali sono moltissime, ma frammentate e non messe in rete. Alcuni grandi eventi culturali del passato erano legati ad un clima di innovazione (in particolare nel campo della storia dell’arte e dei musei) o alla sperimentazione nei nuovi settori, come la cinematografia o la musica moderna. Anche nell’ambito degli studi politici, economici e sociali si sviluppavano iniziative di livello internazionale, come quelle del Mulino, del centro di studi religiosi di Alberigo, dell’architettura sacra, con “Chiesa e Quartiere”.

Oggi la maggior parte di queste attività ci sono ancora, condotte da alcuni dei protagonisti di un tempo o dai loro allievi, ma sono calate le risorse, è aumentata la concorrenza di molte città minori (a partire da Ferrara, ormai giustamente consolidata come città d’arte nei circuiti turistici), la città non riesce a fare sistema, a costruire un efficace marketing urbano. Si tentò nell’anno in cui Bologna era “capitale europea della cultura”, ma con risultati inferiori a quelli sperati, anche per la discontinuità delle amministrazioni comunali: pensiamo ad esempio alle vicende della Sala Borsa.

In particolare, non sembra mai decollata un’efficace politica del turismo, per la quale non bastano programmi intelligenti, ma occorre impegno di risorse e concordia degli operatori interessati; e da questo punto di vista commercianti, ristoratori, albergatori, aziende pubbliche non hanno compiuto grandi sforzi, confermando l’impressione che non si creda che Bologna possa avere forti prospettive turistiche, o, forse, che non lo si voglia, ritenendo i danni superiori ai vantaggi.

Certamente occorre definire che tipo di turismo può essere adatto alle caratteristiche di Bologna.

Torneremo su questo tema nelle conclusioni; intanto, possiamo notare che lo scarso entusiasmo verso il turismo porta anche a sprecare risorse, come sono i tanti esercizi alberghieri che sembrano vivere solo in funzione degli eventi fieristici, e quindi sono semivuoti per buona parte dell'anno e praticano una politica di prezzi adatta ai viaggiatori d'affari con rimborso spesa, cioè ad una clientela che sta ormai scomparendo. I mezzi di comunicazione locale (TV e cronache cittadine) cercano spesso di proporre al meglio l'immagine della città, ma non possono certo promuovere una maggiore unità di intenti e una conseguente maggiore efficacia delle iniziative.

I punti di debolezza

Accanto ai punti di forza, il sistema urbano bolognese ha anche alcuni **elementi di debolezza**, in parte già evidenziati nell'esaminare le dinamiche più recenti: Insieme ai punti di forza, abbiamo anche cercato di riconoscere **i punti di debolezza** dell'area bolognese. In estrema sintesi, riteniamo che si possano segnalare:

- **la dimensione demografica** non elevata: il bacino di influenza bolognese è inferiore a quello della vicina conurbazione di Firenze/Prato/Pistoia e, anche considerando l'intera area regionale che può gravitare su Bologna si ottiene circa un terzo del bacino milanese. Questi dati qualificano Bologna come un'area urbana medio-grande (o un'area metropolitana piccola!) e pongono limiti oggettivi alle ambizioni di crescita, anche perché abbiamo una popolazione fortemente invecchiata;

- **la solidarietà sociale**, il senso di identità e appartenenza, sono in calo, come in tutte le altre aree del paese, ma nel caso di Bologna il fenomeno è molto più avvertito, così come il calo di sicurezza, per il confronto con una migliore situazione del passato. Si ha una grande diffusione di associazioni di base e di volontariato, che però non sostituiscono il tessuto sociale complessivo; verrebbe spontaneo definire questo fenomeno come una "fuga nel privato", non individuale ma di gruppo;

- **la perdita di attività produttive caratterizzanti**, anche questa comune a tante aree urbane, ma a Bologna accompagnata, più che altrove, da una conversione in investimenti immobiliari e finanziari a minore rischio. Si passa da una generazione di imprenditori ad una di "redditieri" o speculatori. Questo atteggiamento si trova a tutti i livelli, anche modesti, come dimostrano le tante famiglie che incrementano il loro reddito affittando alloggi agli studenti o agli immigrati. Per di più, le attività immobiliari sono frammentate e di piccole dimensioni, con visioni imprenditoriali di corto respiro;

- **la carenza di forti istituti di credito "radicati" nella città**: la trasformazione del sistema bancario ha portato altrove i centri decisionali più importanti. Le Fondazioni offrono grande sostegno ad attività assistenziali, sociali e culturali, ma sembra ridotta al minimo la possibilità di ottenere un'attenzione particolare per la promozione di investimenti nell'area bolognese.

Anche le altre città della Regione hanno una situazione simile, ma forse la loro minore dimensione e il maggiore dinamismo imprenditoriale rendono meno grave o meno sentito il problema;

- **il ritardo nell'adeguamento del sistema infrastrutturale** alle esigenze di competizione internazionale, ritardo che può essere colmato dall'attuazione dei progetti delle nuove infrastrutture, a patto che definisca una graduazione nel tempo, in rapporto alle risorse che potranno essere realmente disponibili, in modo più realistico e soprattutto più condiviso;

- **il sempre minore riconoscimento del ruolo di capitale regionale** da parte dell'area emiliana (Modena, Reggio, Parma), forte di una crescita maggiore in molti settori, non solo produttivi, ma anche da parte dell'area romagnola. Entrambe le aree hanno dimostrato negli ultimi anni, rispetto a Bologna, una maggiore capacità di reazione alla sfida imposta dalla globalizzazione dei mercati.

Il ruolo e l'immagine della città negli strumenti di pianificazione

Il Piano Territoriale Regionale (PTR)

Il Piano Territoriale Regionale, da tempo in fase di revisione, conferma l'obiettivo di un "sistema regionale" integrato, che deve rafforzare la sua competitività a livello europeo, ma non affronta concretamente il tema della competitività interna a tale sistema; per quanto riguarda Bologna afferma che è necessariamente la "capitale funzionale" del policentrismo, per la sua posizione geografica e il suo peso "immateriale" (dei saperi e delle idee) che la pongono come interfaccia fra la realtà regionale e il contesto nazionale ed internazionale.

Come già notato, però, il sistema emiliano MO-RE-PR, sembra volersi proporre autonomamente come "regione europea competitiva". Alcuni segnali, ad esempio l'aggressività delle università e dei centri di ricerca in diversi settori, dimostrano che si vorrebbe "fare a meno" di Bologna, vista come capitale burocratica da sopportare per necessità. Il peso "emiliano" può essere bilanciato, forse, da una nuova alleanza con la Romagna e Ferrara.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)

Il PTCP vigente, parte dalla constatazione che "...Bologna si è dilatata ben oltre i confini comunali, crescendo non solo lungo le principali radiali ma affollando senza regole evidenti un po' tutto il territorio circostante...", Per misurare il fenomeno si può notare che la superficie urbanizzata della provincia era di 24 km quadrati nel 1950, di 104 km quadrati nel 1980, di 210 nel 2001.

A questa città che pare "dispersa" più che "diffusa" si propone di ridare ordine, realizzando un vero sistema policentrico, attraverso alcune scelte strutturali: l'organizzazione di un trasporto pubblico metropolitano efficiente, il riordino degli insediamenti residenziali e produttivi strettamente collegato al trasporto pubblico, un forte programma di intervento sulle aree protette.

Il Piano indica come perno del trasporto pubblico il Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM), con 8 direttrici che convergono sul capoluogo, più di 80 fermate e un servizio di treni cadenzato all'ora o alla mezz'ora fuori dell'area urbana, con frequenza di 15 minuti nella zona più interna; si prevede che questa rete sia collegata con un servizio urbano di trasporto rapido (metrotramvia, Civis) lungo le linee di maggiore frequenza, oltre che, naturalmente, col servizio più capillare degli autobus.

Per gli insediamenti il piano classifica le aree residenziali e i poli funzionali di importanza prioritaria, serviti dal trasporto pubblico, e indica 34 ambiti specializzati per attività produttive, 20 già esistenti e gli altri da realizzare come "aree ecologicamente attrezzate", cioè con minimo impatto sull'ambiente che le ospita. La maggior parte di queste aree nuove o da integrare sono collocate lungo il "Passante Nord", la variante autostradale di 40 chilometri oggetto di forti polemiche per l'impatto sul territorio della pianura.

Il piano dà infine un grande rilievo alle aree protette, individuando "unità di paesaggio", nodi e reti ecologiche, il sistema dei parchi regionali e provinciali, e una serie di iniziative per collegare le politiche di conservazione e la promozione, facendo convergere diversi canali di finanziamento.

Il Piano Strategico Comunale (PSC)

Anche il PSC parte dalla visione di una città "europea", al centro di reti locali e globali.

Adottando lo stesso tipo di approccio proposto da questa ricerca, analizza i punti di forza e di possibile debolezza, e propone di potenziare i servizi alla produzione e i settori della finanza, dell'informazione e della comunicazione, e di rendere la città più accessibile e più "ospitale" sviluppando politiche integrate per attrarre i ceti professionali emergenti e i giovani.

Particolare enfasi viene posta sulla sostenibilità ambientale, con norme dettagliate riguardanti l'ambiente, la qualità edilizia e il risparmio energetico, da rispettare nell'attuazione attraverso i Piani Operativi (POC). Si prevede anche la promozione dell'housing sociale, con interventi dedicati ai soggetti che non sono in grado di accedere al libero mercato: affitto a canone agevolato a tempo determinato, affitti a riscatto, alloggi temporanei o di servizio, rilancio della proprietà indivisa, ecc..

Il PSC poi osserva che la diffusione urbana, come è avvenuto in tante città europee, ha prodotto effetti di "disintegrazione", e propone quindi di riconoscere le caratteristiche delle diverse parti del sistema, e promuoverne l'identità. Individua quindi "**sette città**", ambiti urbani con specifici obiettivi di sviluppo: la "città" della Ferrovia, porta verso l'Europa, collegata con le nuove linee ferroviarie veloci, connessa con l'Aeroporto e la Fiera; le 4 città "metropolitane" (Tangenziale, Reno, Savena, Collina) destinate a sviluppare i rapporti con i comuni esterni..

Per queste cinque “città” si prevedono modeste quote di nuova edificazione, giustamente concentrate in zone compatibili con le strategie di tutela ambientale e, soprattutto, ben servite dal trasporto pubblico, in particolare dalle fermate del Servizio Ferroviario Metropolitano, cosa relativamente rara nel nostro paese, in cui programmi edilizi e trasporto pubblico non vengono quasi mai studiati insieme.

Sono indicate infine due “Città della Via Emilia”, che dovrebbero contribuire a valorizzare il Centro Storico, integrandolo nella nuova dimensione della città, mediante linee di trasporto pubblico veloce e frequente, e interventi di riqualificazione dei due assi esterni (via Emilia di ponente e di levante), in cui sono presenti tessuti urbani di buona qualità (ottocenteschi e moderni) da tutelare.

Per quanto riguarda il Centro Storico si punta sulla riqualificazione degli spazi pubblici, si accenna a limitazioni del traffico e al decentramento di attività universitarie e direzionali. In questa visione, che giustamente dilata le dimensioni dell’area storica, sembra mancare però una definizione precisa del ruolo del centro antico: manca, ad esempio, un’indicazione sui modi per offrire il centro a flussi di turismo maggiori di quelli attuali. Mentre a livello normativo gli interventi possibili sono ben regolati dal RUE, non si propone una soluzione di equilibrio fra le diverse esigenze, tutte legittime, dei residenti, dei city users, degli studenti, che richiedono accessibilità, vivibilità, vitalità, facendo emergere continui contrasti che non sono risolvibili con soluzioni a breve, senza una prospettiva strategica che veda il ruolo del centro antico come risorsa per il futuro e non solo come una parte della città da tutelare e qualificare.