

## Trasporti e impatto urbano in relazione alla qualità dei processi decisionali

F. Corsico\*

Trasformazioni negli usi del suolo e caratteristiche dei servizi e delle infrastrutture di trasporto sono, in larga misura, in un rapporto di influenza reciproca.

Quando le aree urbane erano sottoposte a pressioni per una rapida crescita ed espansione, la localizzazione di infrastrutture di trasporto (e la conseguente accessibilità che determinavano) era un potente mezzo per influenzare (guidando o assecondando) la direzione della crescita.

Negli anni ottanta si è riscontrata una complessificazione dei fattori rilevanti ai fini localizzativi di persone ed imprese (oltre al trasporto fisico le nuove tecnologie di comunicazione, oltre alle economie di scala quelle di flessibilità e di scopo, oltre ai vincoli funzionali le opportunità ambientali ...).

Non sono solo le innovazioni tecnologiche o ambientali che rendono più problematico il rapporto fra fattori di trasporto e costituzione di opportunità localizzative: la relazione fra trasporto e usi del suolo ha carattere di circolarità ma nel periodo di completamento del ciclo (che richiede vari anni) le influenze possono variare di segno e possono mutare i fattori di contesto.

Questa condizione richiede una attenta valutazione delle varie componenti che possono influenzare i processi di valorizzazione riconoscendo che quelle relative ai trasporti, se considerate di per sé, tendono ad avere un impatto limitato o ambiguo, mentre il coordinamento di varie azioni e l'integrazione di investimenti permettono di influenzare in maniera più efficace gli esiti urbani (normative di uso del suolo e regolamentazioni del traffico, investimenti pubblici e privati congiunti, integrazione di programmi pubblici e coordinamento di iniziative di soggetti privati...).

Dagli anni settanta si sono sviluppati diversi studi anche sulla

---

\* Prof. ass. di Teoria dell'Urbanistica, Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino.

formazione delle decisioni in materia di trasporti che hanno messo in luce le componenti politiche che caratterizzano questo processo decisionale: formazione e composizione di gruppi di coalizione, peso delle risorse disponibili e di chi è in grado di controllarne l'afflusso, grado di percezione dei possibili esiti da parte di diversi gruppi.

Indipendentemente da quale sia l'aspetto che si consideri più importante nella formazione delle decisioni è chiaro che chi è interessato a valutare (controllare) gli esiti di valorizzazione conseguenti ad interventi nel campo dei trasporti dovrebbe tenere in considerazione come sono costruite le decisioni e come ne sia influenzato il processo di valorizzazione urbano.

Secondo questa prospettiva il rapporto fra interventi sul sistema di trasporti e processi di valorizzazione tende a perdere la connotazione deterministico deduttiva e assume un carattere interattivo il cui esito è fortemente determinato dalla qualità del processo negoziale che si sviluppa lungo tutto l'arco di una vicenda di trasformazione: dalla prima proposizione del problema, alla formulazione di soluzioni, alla presa di decisioni, all'attuazione e successivo controllo.

Proviamo ora ad esaminare in questa ottica i compiti di una azione di pianificazione dei trasporti che tenga conto delle prospettive di conseguente valorizzazione urbana.

Questi compiti possono essere così elencati: delineare il contesto futuro, porre attenzione a differenti scale di analisi, allargare il fuoco iniziale del problema, mantenere continuità e flessibilità nelle analisi e valutazioni, correlare programmi di azione e risorse disponibili, creare opportunità per il coinvolgimento di vari soggetti interessati.

Esaminiamo brevemente il significato di tali compiti.

- Delineare futuri scenari. Data la tendenza dei decisori politici e focalizzare su aspetti di breve termine è essenziale che vengano prospettate le future implicazioni di scelte attuali. Questa prospezione può riguardare l'esame di opportunità trascurate nel formulare la decisione, l'identificazione di convergenza o divergenza dei programmi o progetti scelti rispetto a orientamenti di lungo periodo di altri piani, l'analisi dell'impatto su quegli aspetti territoriali che si potranno manifestare solo dopo un periodo di tempo piuttosto lungo come i cambiamenti nella struttura degli usi del suolo o sulle caratteristiche di manufatti edilizi.

- Riflettere su differenti scale di analisi. Molti dei classici sforzi di pianificazione dei trasporti della metà degli anni sessanta si focalizzavano quasi esclusivamente su configurazioni di sistemi di trasporto a scala

regionale e a questo livello era difficile valutare aspetti che avrebbero dovuto interessare i decisori quali i benefici di specifici interventi e l'identificazione di chi si avvantaggiava o veniva danneggiato. Un modo per trattare questo problema viene prospettato con l'individuazione di "ambienti operativi", definiti come sottosistemi nella rete dei trasporti riferiti alle principali strutture di trasporto (corridoi autostradali, arteriali, nodi intermodali,...), alle principali funzioni urbane (centri commerciali o insediamenti industriali ...) e a ambienti urbani (quartieri, zone di affari, etc..). Questa riduzione di scala permetterebbe di esprimere obiettivi valutabili con maggior precisione e potrebbero essere stimati più facilmente gli impatti.

- Estendere l'ambito di definizione del problema. Poichè il trasporto influisce su molti aspetti dell'ambiente sociale e fisico e può a sua volta essere influenzato da fattori sociali, economici e politici i problemi di trasporto non sono così semplici come molte volte vengono prospettati e uno scopo dell'azione di piano dovrebbe proprio essere quello di esplorare oltre la immediata definizione di un problema e fare emergere i problemi correlati o ridefinire il problema proprio in conseguenza delle prime azioni di studio e di valutazioni di soluzioni prospettate.

- Mantenere continuità e flessibilità nelle analisi. Data la natura dinamica del processo decisionale occorre sviluppare capacità di rapide analisi di programmi e progetti alternativi che emergono dal dibattito politico. Questo aspetto pone il problema delle informazioni disponibili e della messa a punto di modelli valutativi di relativamente semplice e rapida manipolazione piuttosto che complessi e laborosi modelli onnicomprensivi.

Con i mutamenti che nel tempo si manifestano nell'ambiente economico, politico, fiscale, sociale, si presentano nuovi problemi o riappaiono vecchi problemi e vecchie soluzioni possono rivelarsi inefficaci per le mutate circostanze. L'azione di monitoraggio dotata di continuità diventa quindi essenziale anche per costituire una sorta di "memoria" per la comunità man mano che i problemi si presentano o ripresentano e per valutare le dinamiche nel tempo degli effetti di determinati interventi sul contesto.

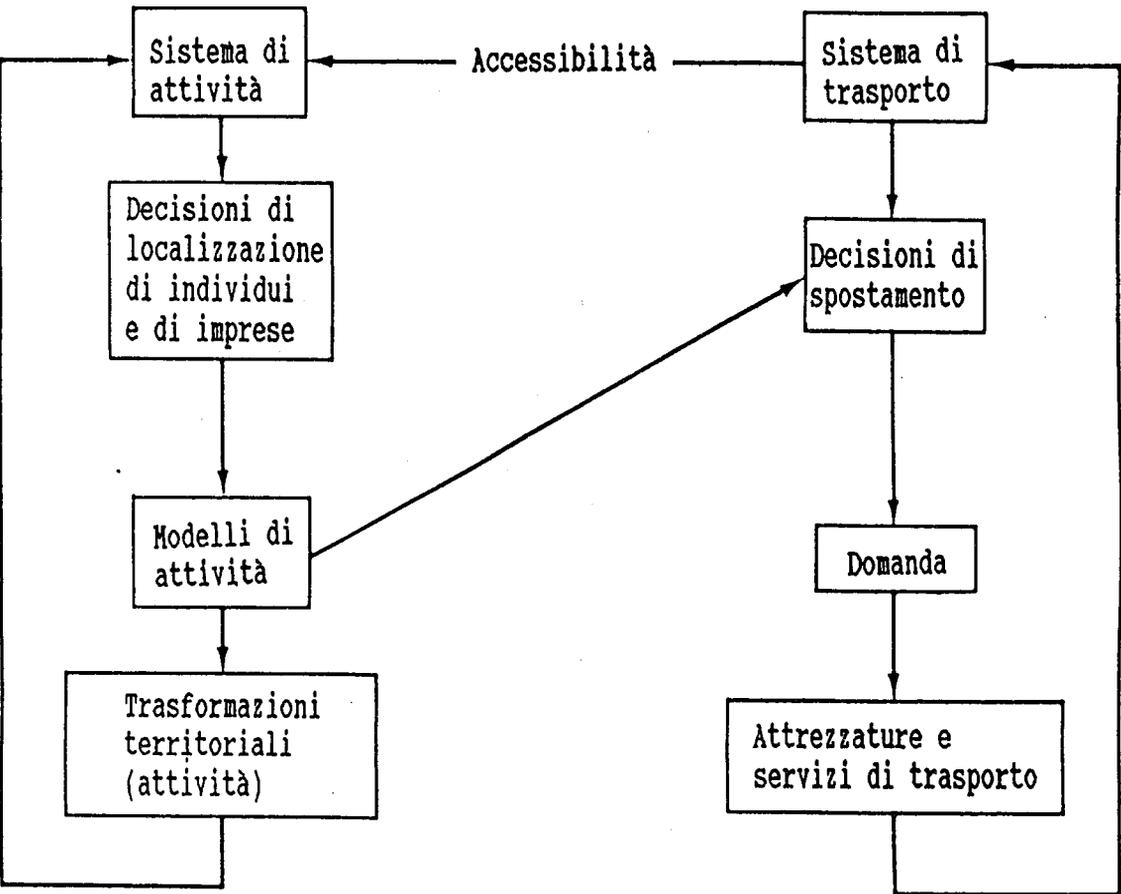
- Correlare programmi e risorse disponibili. Data la scarsità di risorse disponibili per il miglioramento dei trasporti la maggior parte dell'interesse dei decisori si rivolge agli aspetti di bilancio. A volte l'interesse deriva dall'importanza di un progetto, altre volte non conta lo specifico progetto ma il significato politico dell'impegno in quel campo

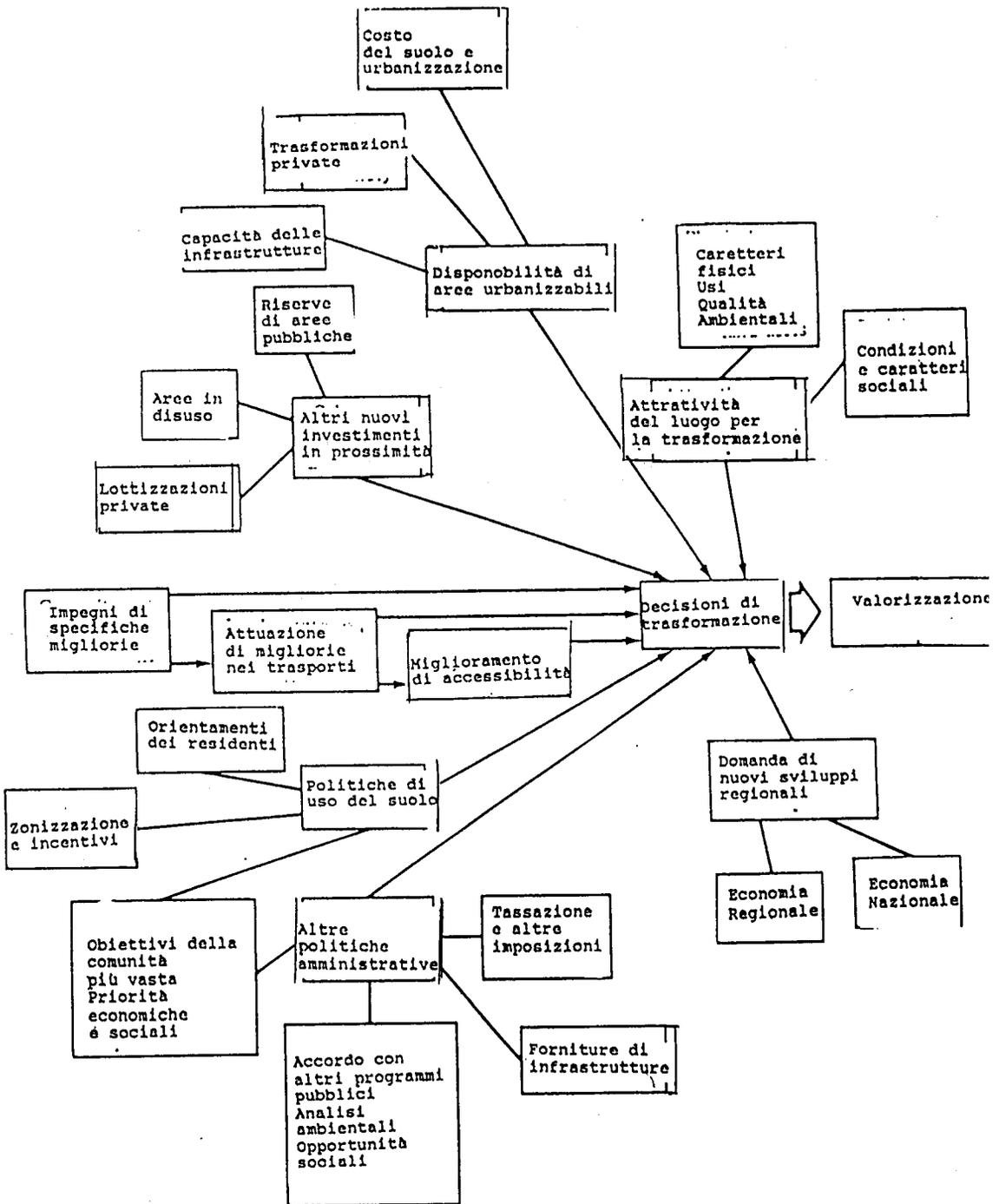
e quindi l'impegno si esaurisce nella fase di elaborazione dei progetti dando poco peso alla fase di attuazione e a tutti i problemi che questa comporta (dalle varianti in fase di realizzazione alle decisioni di dare priorità ad una parte piuttosto che a un'altra etc...). A questo riguardo porre l'attenzione sulla attuazione e programmare e controllare il processo di implementazione può meglio evidenziare le differenze di esiti fra diversi progetti e permette di vedere come i risultati sono spesso condizionati dagli effetti di azioni precedenti.

- Creare opportunità per il coinvolgimento di vari soggetti interessati. Data la natura pluralistica del processo decisionale è importante che sia data l'opportunità di intervento a tutti i gruppi interessati per essere informati su obiettivi e struttura del processo proposto, scambiare idee e informazioni, influire sui risultati finali. La definizione di "pubblico" e "diversi soggetti interessati" include decisori pubblici locali e di altri livelli di governo, funzionari e professionisti consulenti, interessi organizzati come gruppi civici o di affari e il pubblico in generale. È importante tuttavia distinguere fra coloro che vogliono partecipare al processo perchè si sentono direttamente coinvolti per gli impatti positivi o negativi attesi o temuti da coloro che possono essere interessati per gli effetti indotti. Spesso sono proprio costoro in grado di esercitare una forte influenza o resistenza (es. operatori immobiliari o imprese di mezzi di trasporto o edili per la costruzione di infrastrutture).

A questo riguardo occorrerebbe distinguere fra impatti, benefici e costi, reali (quelli del consumatore finale o della comunità nel suo complesso) da quelli monetari. Accresciuti valori immobiliari risultanti da una migliorata accessibilità sono un esempio di beneficio monetario: benchè il proprietario benefici dal miglioramento dei trasporti il consumatore di suolo dovrà pagare in termini di prezzi aumentati. Gli aspetti redistributivi degli investimenti dovrebbero quindi essere presi in attenta considerazione. Altri tipi di benefici-costi si riferiscono alle categorie di indiretti e diretti, intangibili e tangibili, interni ed esterni. Un'altra distinzione dovrebbe essere fatta fra quelli immediati e quelli finali. La sensibilità per gli uni o gli altri può variare molto fra i vari soggetti.

Questi elementi sono ovviamente fondamentali per approfondire tecnicamente le valutazioni degli impatti di piani di trasporto sulla valorizzazione urbana. Qui interessa solo richiamarli per sottolineare l'assunto che il processo di valorizzazione dipende dal modo in cui si sviluppa il processo di definizione e attuazione delle decisioni e quindi





la nostra attenzione deve rivolgersi anche a questi aspetti se si vuole influire efficacemente sugli esiti di valorizzazione conseguenti a interventi sul sistema della mobilità e del traffico.

## **Abstract**

In the 1980's the significant factors relating to the siting of people and companies became increasingly complex. Studies carried out on the decision-making process in transport matters have brought to light the political nature of this process.

In particular, the interactive nature of the relationship between modifications of the transport system and valorization processes is underlined.

The paper describes the basic factors and actions required for a technical in-depth assessment of the impact of transport plans on urban valorization: outlining the future context; drawing attention to different scales of analysis; enlarging the initial focus of the problem; maintaining continuity and flexibility in analyses and evaluations; correlating action plans and available resources; creating opportunities to involve various interested parties.

In conclusion, it is emphasized that attention must be drawn to the above-mentioned aspects in order to effectively influence the consequences in terms of valorization of modifications to traffic and mobility systems.

## **Résumé**

Dans les années 80, nous avons rencontré une "complexification" des facteurs marquants dans un but localisateur de personnes et d'entreprises. Les études développées au sujet de la formation des décisions sur les transports ont mis en évidence les composantes politiques caractérisant cette démarche décisionnelle.

En particulier, l'on souligne le caractère interactif que prend le rapport entre interventions sur le système de transport et processus de valorisation.

Dans la relation sont rappelés les éléments et les actions fondamentales afin d'approfondir techniquement les évaluations des

impacts de plans de transport sur la valorisation urbaine: tracer le contexte futur; faire attention aux différentes échelles d'analyse; élargir le point focal initial du problème; maintenir la continuité et la flexibilité dans les analyses et les évaluations; mettre en relation des programmes d'action et des ressources disponibles; créer des opportunités pour l'implication de divers sujets concernés.

En conclusion, l'on souligne de nouveau l'attention qui doit être dirigée vers ces aspects afin d'influencer efficacement les résultats de valorisation suite aux interventions sur le système de la mobilité et du trafic.