

LABORATORIO EMILIA

Studio per l'Area Vasta

Parma, 11 novembre 2016
Palazzo Sanvitale - Parma

INTRODUZIONE

Roberto Delsignore
Presidente Fondazione Monteparma

Fedele alla propria missione di istituzione fortemente impegnata a valorizzare il territorio e a favorirne uno sviluppo responsabile nel tempo, Fondazione Monteparma ha scelto di sostenere con convinzione l'innovativo e lungimirante studio promosso dal circolo culturale Il Borgo, in collaborazione con l'Università degli Studi di Parma, che ha il merito di approcciare i diversi aspetti che definiscono e caratterizzano la realtà locale (quali la cultura, la storia, i modelli di governance, le infrastrutture, etc.), travalicandone i tradizionali confini spaziali per aprirsi a nuove aggregazioni e al concetto di "area vasta".

In un momento di notevoli e repentini cambiamenti politici, economici, culturali e istituzionali, l'idea di area vasta non mira a cancellare il localismo, bensì ad esaltarne il significato e ad indagare con attenzione le specificità e le eccellenze delle diverse zone per stabilire connessioni profonde tra territori che presentano significativi punti in comune e che, proprio su questi ultimi, possono costruire in sinergia una nuova e potente strategia di valorizzazione, in grado di renderli più forti ed accreditati nelle sempre più impegnative sfide che li attendono a livello internazionale. Il presente progetto, che vanta la partecipazione e il contributo di qualificati esperti in svariati settori della conoscenza, si propone di superare le divisioni che condizionano il nostro modo di vedere e di vivere il territorio, nell'ottica di promuovere la nascita di nuove, ampie e ragionate alleanze, fondate su assonanze e potenzialità condivise da sviluppare insieme e in sintonia.

La contemporaneità richiede il superamento delle barriere fisiche e mentali all'interno delle quali l'uomo ha costruito nel corso della storia la propria appartenenza territoriale in opposizione all'esterno, per arrivare a ridefinire un'identità individuale e sociale che sia fondata non tanto sulla comune localizzazione geografica, bensì sulla condivisione di analoghi aspetti caratterizzanti, punti di forza e valori.

Con le sue numerose ed elevate espressioni culturali, sociali e imprenditoriali, il territorio emiliano è un ricco giacimento di vie da percorrere per promuoverlo: il presente studio ne traccia alcune originali, consapevoli ed efficaci che ci auguriamo possano costituire la base per un confronto aperto e dialettico all'insegna della crescita sostenibile.

RELAZIONE DI SINTESI

Paolo Scarpa
Presidente circolo Il Borgo

Lungo la Via Emilia, come nei percorsi trasversali dell'appennino e lungo la riva del Po, si è sviluppata nel tempo una civiltà unica, fatta di persone, di storie, di attività, di solidarietà e di passioni.

E' la civiltà dell'Emilia, che mette insieme città importanti, paesi piccoli ma ricchi di tradizione e cultura, un territorio, che sull'agricoltura, sulla trasformazione dei prodotti, sulla qualità ha costruito una propria stabilità e benessere e che in parallelo ha saputo crescere un sistema industriale caratterizzato da innovazione e ricerca.

Oggi nessuna aggregazione sociale, territoriale economica e quindi neppure città come Piacenza, Reggio, Modena, Parma e le altre città emiliane possono pensare di chiudersi in un recinto chiuso e sviluppare da sole energie e opportunità.

E' maturato il tempo in cui il localismo, senza rinunciare alla valorizzazione delle differenze, si associ a una visione più ampia, a una ricerca di alleanze e condivisioni, a una ricerca allargata di sinergie. Ce lo impongono le trasformazioni profonde del sistema umano, in cui la geografia mantiene un legame inscindibile con la storia e le identità, ma fa i conti con una contemporaneità in continua evoluzione.

Allo stesso modo ce lo impongono esigenze contingenti, come la necessità di ottimizzare le risorse pubbliche e private, o come le modificazioni radicali degli assetti istituzionali, in particolare, nello specifico, l'abolizione delle province, o gli accorpamenti delle Camere di Commercio.

Il futuro è nelle nostre mani e, di fronte alle difficoltà, la scelta è tra chiudersi nelle proprie paure e quindi accentuare individualismi e localismi chiusi, oppure alzare l'asticella e credere ancora più convintamente a ideali come l'Europa unita, la democrazia, la solidarietà, pur senza smarrire una visione realistica (e quindi necessariamente anche dura) delle cose.

In questa visione, anche il futuro delle città e dei territori provinciali può assumere una prospettiva nuova e riveste un interesse centrale il tema delle relazioni organiche tra città e territori diversi (vicini, ma non necessariamente confinanti), quello delle intese di natura culturale, sociale, economica, o costruite su temi specifici come la sicurezza, che si possono/ devono sviluppare per una prospettiva sostenibile di sviluppo.

DAL LOCALISMO ALLE AGGREGAZIONI APERTE, LE AREE VASTE COME OPPORTUNITÀ

La soppressione delle province implica un ripensamento profondo della governance dei territori. Le province sono state enti di governo del territorio, a cui erano attribuite funzioni specifiche di carattere strategico e funzioni di raccordo tra le istituzioni comunali e le Regioni. Non è pensabile tuttavia che tutto ciò che le province hanno rappresentato e il complesso delle loro funzioni possano essere semplicemente riversati sulle competenze dell'ente Regione.

Il tema su cui oggi si è aperto un confronto ampio diventa quello delle cosiddette "Aree vaste", che non possiedono ancora una connotazione precisa, che possono essere genericamente pensate come aggregazioni di territori (non necessariamente coincidenti con i confini quelli delle vecchie province), ma che, allo stato attuale, non sono normate, anche se ad esse si fanno precisi riferimenti sia nella legge nazionale 56/2014, sia nella Legge regionale 13/2015 Emilia Romagna sul riordino degli enti locali.

Occorre quindi dare sostanza a queste nuove forme di governo del territorio in quello spazio istituzionale, ma anche culturale e sociale, compreso tra la dimensione regionale e quella comunale. Detta così, la questione delle aree vaste apparirebbe solo come un obbligo metodologico per affrontare un evidente "buco" creato dal legislatore.

Cerchiamo invece di vederne alcuni aspetti positivi, che possono essere in sintesi:

- L'opportunità di ripensare antiche limitazioni geografiche che hanno penalizzato le possibilità di sviluppo delle relazioni tra territori;
- Aggregare territori che possiedono (nella sostanza) molti punti in comune, sia sul piano sociale, che su quello culturale ed economico, ma che hanno sempre avuto alcune difficoltà relazionali, che ne hanno contratto le potenzialità di crescita, soprattutto per quanto concerne i grandi scambi sovra-locali;
- Tendere a implementare le dimensioni delle organizzazioni territoriali permettendo loro maggiore competitività nelle sfide internazionali.

Si tratta quindi di vedere la fine delle province come uno stimolo che induca ad allargare il circuito delle reti relazionali, a

inventare nuovi soggetti (istituzionali), non necessariamente strutturati come i precedenti e non necessariamente quindi vincolati a schemi rigidi come quelli passati.

Forse non è inutile ricordare come alla provincia sia legato, in accezione negativa, anche il termine “provincialismo”, inteso come limitazione della capacità di sguardo ampio ai problemi.

Si può pertanto aprire ad una nuova mentalità, che superi arcaici egoismi e individualismi locali.

La difficoltà è evidente, soprattutto se si pensa alla storicizzazione identitaria che la provincia in sé possiede. Noi ci sentiamo “di Parma”, ovvero “di Modena” o “di Reggio”, intendendo in questo approccio mentale un senso di appartenenza non solo alle città capoluogo, ma alle province stesse, con una propria fisionomia culturale molto precisa, che sarebbe delittuoso tentare di abbattere. La dimensione culturale della provincia va ben oltre l'ente dell'amministrazione provinciale, destinata a scomparire ope legis, ma contempla storia, memoria collettiva, reti spontanee di rapporti economici ed umani sviluppatesi nei secoli.

A margine di ciò, occorre ricordare che alla dimensione provinciale sono correlate altre aggregazioni fondamentali, che riguardano la rappresentanza del Governo Centrale, le Prefetture, le organizzazioni delle forze dell'ordine, gli organismi di gestione del sistema scolastico, del sistema della giustizia, le Camere di Commercio, gli organismi di rappresentanza e i corpi intermedi, l'associazionismo, i partiti, i sindacati, i quotidiani e le televisioni locali, ecc.

La domanda è se abolire le province possa evitare di elidere questi riferimenti culturali, così come quelli organizzativi e di rappresentanza che comporterebbero rischi di disfunzionalità.

Come ricordavo in precedenza, le province possedevano (possiedono ancora, di fatto) competenze importanti di natura strategica, dalla pianificazione (urbanistica, commerciale, degli assetti idrogeologici, paesaggistici, del turismo, ecc.), a quelle più operative, tra cui in particolare la gestione delle strade e dell'edilizia scolastica, competenze che non possono passare (in una ipotetica soluzione di continuità) in toto alla regione, che non sarebbe materialmente in grado di fare fronte a tale mole di incombenze, non ultimo per l'impossibilità di stabilire rapporti capillari diretti con tutti i singoli comuni e le infinite realtà locali di varia natura.

Si apre quindi, a margine, il tema delle dimensioni dei comuni, coltivando l'opportunità che si trasformi significativamente il sistema delle piccole autonomie locali, cercando di andare verso aggregazioni di comuni, definendone le dimensioni minime, che permettano ottimizzazione delle risorse.

La tendenza alla unione, o ancor meglio alla fusione, dei comuni, soprattutto quelli medio-piccoli, è in atto ed appare irreversibile. Ma non ci nascondiamo né le difficoltà di tale processo, né una tempistica che, preso atto di quanto avvenuto in questi anni (unioni dei comuni che si sono formate e poi sciolte, scarsissimi esempi di fusioni, ecc.), non sarà velocissima. Se le province costituivano la dimensione istituzionale ottimale per relazionarsi alle piccole autonomie locali e se le province appartenevano ad una consolidata memoria collettiva di identificazione tra popolazioni e istituzioni, va anche detto che vi sono radici culturali profonde che hanno legato e legano tutt'ora territori di province diverse, e che derivano da abitudini storicizzate, così come vi sono rapporti crescenti tra province diverse, in settori anche strategici (la sanità, l'Università), che tendono a andare oltre i confini amministrativi. L'esistenza di una Università come UniMoRe, radicata paritariamente in due province (Modena e Reggio Emilia) è uno degli esempi di aggregazione spontanea nel settore strategico della ricerca e della formazione superiore universitaria, che ha rotto argini di un confine provinciale, conducendo a risultati di indubbio successo. Nel campo della ricerca superiore e dell'università, si propone quindi ora la sfida di aprire a sempre più organiche sinergie tra UniMoRe e l'Università di Parma, in un'ottica nuova, non di competizione, ma di coordinamento che sia finalizzata a favorire le eccellenze.

Medesimo ragionamento riguarda il sistema pubblico della sanità, in cui è già in atto un coordinamento di area vasta, che può perfezionarsi, partendo da un patrimonio di professionalità, efficienza e qualità del servizio che riconosciuti sono tra i migliori dell'Italia.

Lo studio che il Borgo e l'Università hanno intrapreso tende a porre in luce quali siano le potenzialità effettive di possibili aggregazioni di area vasta nell'Emilia occidentale, analizzando in primis le caratteristiche dei territori, cercando di comprenderne potenzialità e criticità, evidenziando omogeneità e differenze in ambiti territoriali che hanno conosciuto storie simili, ma che possono avere anche caratteristiche di stratificazione culturale e sociale profondamente diverse.

FORME ISTITUZIONALI PER LE AREE VASTE: LA DEMOCRAZIA DELIBERATIVA COME POSSIBILE RISPOSTA

Dalle interviste che abbiamo realizzato a autorevoli esponenti istituzionali, sia delle quattro province oggetto della nostra indagine, sia della Regione Emilia Romagna, emerge che il tema della aggregazione in area vasta è assai sentito, che le idee cominciano a maturare e a concretizzarsi, pur permanendo un'incertezza di fondo per l'attesa dell'esito del referendum sulla riforma costituzionale di cui fa parte anche la scomparsa definitiva delle province nell'assetto delle istituzioni locali, che

rimarrebbe formato solo da Regioni (anche a statuto speciale), province autonome, città metropolitane e singoli comuni. E' evidente che, qualora il referendum (NB: la presente relazione data al novembre 2016, a un mese dal referendum), con la vittoria del sì, sancisse definitivamente la fine delle province, il dibattito sul tema delle aree vaste prenderebbe subito piede con maggiore vigore e velocità, mentre se dovessero vincere i no, le province rimarrebbero al loro posto, anche se il processo di revisione e le opportunità di cui alla premessa (opportunità di aggregazioni, per dimensioni maggiori e maggiore forza contrattuale nelle diverse sfide di competizione tra territori) condurrebbero comunque ad accelerare i processi di collaborazioni, se non di unione (o addirittura di fusione) tra province diverse.

Indipendentemente da questo, emerge con chiarezza dalle interviste da noi effettuate che la tendenza prevalente è di pensare ad aree vaste che abbiano forme snelle di governance, addirittura che si connotino in quella "geografia variabile" che ne renda possibile conformazioni territoriali diverse, a seconda delle diverse esigenze e dei diversi campi di competenza. Si tende a scartare l'idea che si possano formare sorti di "macro-province", trasferendo tout-court le vecchie competenze delle singole province a nuovi soggetti, dimensionalmente più grandi, ma con identiche competenze e simili apparati organizzativi. Si preferisce, da parte della maggioranza degli intervistati, che siano lasciate alla Regione le competenze di carattere organizzativo e di gestione materiale, trasferendo contestualmente specifiche competenze a "aree vaste" a cui affidare principalmente compiti di pianificazione, di indirizzo, per sviluppare sinergie, anche nei settori dell'economia industriale delle filiere alimentari, dell'ambiente, della cultura, della istruzione, della promozione del lavoro.

Il termine "geografia variabile" che si tende quindi a privilegiare, nella accezione comune degli intervistati, assume pertanto il significato specifico di individuazione di morfologie geografiche diverse e modificabili (e quindi diversi "confini") a seconda che le competenze siano, per esempio, relative alla pianificazione urbanistica, ovvero alla sanità, ovvero alle mobilità e ai trasporti, al turismo, alla agricoltura tipica, ecc.

Nel concreto, questo potrebbe tradursi in intese o accordi di settore, ratificati formalmente (e quindi con autorità giuridica definita), che vedano la Regione trasferire specifiche competenze a nuove forme di governance. La fine delle province, necessariamente, renderà i Comuni soggetti primi di tali accordi, ma è opinione che possano svilupparsi forme di governance innovative, che possano vedere coinvolti anche altri soggetti che abbiano una autorevolezza e un consolidato rapporto di rappresentanza sui territori. Pensiamo alle Università, per esempio, alle grandi istituzioni culturali, alle agenzie scolastiche, alle istituzioni sanitarie ed ospedaliere, ai presidi di sicurezza territoriale, alle rappresentanze delle filiere agroalimentari, alle grandi aziende presenti sul territorio (a capitale pubblico ma anche private), all'associazionismo, ecc.. Il Borgo ha esplorato in questi anni le potenzialità della "democrazia deliberativa", una forma di evoluzione della democrazia classica, uno strumento efficace nei processi decisionali, coinvolgendo nei diversi livelli gli stakeholder, alla ricerca di strategie condivise.

L'area vasta può essere il luogo in cui assumere concretezza a esperimenti reali di democrazia deliberativa, che possano dare vita a tavoli di discussione e di decisione che coinvolgano più soggetti e che abbiano come tema il futuro dei sistemi territoriali.

QUALE AREA VASTA, PARMA, L'EMILIA, GLI ASSI EST-OVEST E NORD-SUD

Partendo dal principio di privilegiare ipotesi di aggregazioni leggere, con governance altrettanto leggere (anche in applicazione ai principi della democrazia deliberativa), assecondando inoltre il principio della "geografia variabile", le ipotesi che abbiamo sviluppato nella nostra ricerca sono diverse.

Partendo necessariamente da Parma e da ciò che è stata la sua provincia, ci siamo interrogati, condividendo la domanda ai nostri interlocutori, su quali possano essere le aggregazioni possibili.

Il quadro di opinioni che ne emerge è abbastanza chiaro.

Le ipotesi su cui riteniamo interessante sviluppare approfondimenti sono le seguenti:

- Una aggregazione territoriale che comprenda tutta l'Emilia a ovest della città metropolitana di Bologna, quindi con le vecchie province di Piacenza, Parma, Reggio e Modena;
- Una aggregazione territoriale di dimensione più ridotta, che comprenda unicamente Piacenza, Parma e Reggio, senza Modena, orientata a creare più assi privilegiati, anche con Bologna e Ferrara, oltre a quelli già in essere con Reggio;
- Relazioni interregionali che, partendo dalle aggregazioni delle province emiliane, sviluppino sinergie anche con la bassa Lombardia (Mantova, Cremona), l'alta Toscana (Massa Carrara) e la parte orientale della Liguria (la Spezia).

Senza anticipare conclusioni, che sarebbero comunque velleitarie, almeno in questa fase, direi che paradossalmente le tre ipotesi non confliggono necessariamente tra di loro, proprio in relazione a quel principio di geometria variabile e di governance leggera di cui si accennava in premessa.

Molti sono i legami culturali, storici, funzionali che legano, a diverso titolo, questi territori provinciali e, cogliendo i diversi fondamentali spunti dei nostri studio (quelli di Marzio Dall'Acqua in particolare su Storia e cultura dell'area vasta, quelli di Alfredo Peri sulla strutturazione del sistema della mobilità), cercherò di analizzarli.

CARATTERI STORICI

Sul piano storico, rimandando alla Relazione di Marzio Dall'Acqua, è evidente che le conformazioni dei vecchi ducati precedenti alla Unificazione d'Italia del XIX secolo hanno condizionato le relazioni interne ai territori.

Il Ducato di Parma con Piacenza e Guastalla ha una sua identità storica, che ha favorito aggregazioni e relazioni importanti di varia natura in epoca recente (si pensi a soli titolo di esempio alla Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza).

Allo stesso modo, il Ducato di Modena e Reggio permette di disvelare ancora oggi un lascito culturale di collaborazione tra le due città e province che hanno creato diverse forme di sinergie e addirittura unioni, da quelle nelle filiere della ceramica, sino alla formazione della Università UniMoRe.

Ma Modena ha storici rapporti anche con Ferrara, per la comune radice estense, così come ha rapporti con l'alta Toscana (Lunigiana, Garfagnana), per l'aggregazione del suo Ducato che prevedeva uno sbocco sul Tirreno e Parma a sua volta ha coltivato storici rapporti con il Pontremolese, la Lunigiana, La Spezia e il suo porto.

Vi sono legami trasversali ulteriori, come quelli delle filiere agroalimentari (il Parmigiano reggiano) che vedono insieme Parma, Reggio, Modena, coinvolgendovi anche parte del mantovano.

Tra gli elementi aggreganti di diversa natura di un sistema territoriale, vi sono poi le direttrici territoriali che sono percorsi- matrice generatori di una definita organizzazione, il primo dei quali è costituito dalla Via Emilia, l'asse di origini romane su cui si è sviluppata negli anni quella sorta di unicum antropico lineare che parte da Piacenza e arriva a Bologna proseguendo sino all'Adriatico.

Vi sono altresì percorsi minori, di radice antica, come gli attraversamenti nord-sud, le antiche percorrenze della via Roma, della Via Francigena, che attraversano la regione partendo dal nord dell'Europa per arrivare al mare (Tirreno) e da lì sino a Roma. Sono percorsi devozionali, che si sono trasformati in percorsi di scambio di merci, di culture, di informazioni e che hanno permesso l'apertura di sistemi territoriali originariamente chiusi verso ciò che vi era estraneo.

La ricchezza e complessità di questi riferimenti, antichi e moderni, è a mio avviso spunto fondamentale per costruire nuovi processi di relazione, che permettano di rapportarsi a un mondo globale in evoluzione.

CARATTERI ECONOMICI

Il sistema economico emiliano presenta una ricchezza unica, fatta di imprese, filiere produttive, distretti industriali, terziario avanzato, innovazione, ricerca.

Le relazioni di Gabriele Canali (Agroalimentare) e di Franco Mosconi, Maria Adele Milioli e Giuseppina Tomasello (Economia e impresa) illustrano nel dettaglio quanto questo sistema sia articolato e complesso ma anche affascinante per le sue straordinarie capacità di credere concretamente nel futuro, pur rimanendo radicato a una precisa identità storica e culturale.

La relazione di Marco Carcano e Manuela Amoretti illustra inoltre quanto sia possibile migliorare, nell'ottica di area vasta, il sistema di formazione e di organizzazione del lavoro per vincere il pericolo di sottooccupazione o disoccupazione e fornire mutuo aiuto ai lavoratori e alle imprese.

Le prospettive di area vasta possono aprire nuovi ulteriori possibili di sviluppo in tutti i settori dell'economia e del lavoro, soprattutto nella ideazione di sinergie e collaborazioni territoriali che coniughino impresa, ricerca (università in particolare), filiere agroalimentari.

Si pensi all'agroalimentare, anche in una ottica di marketing territoriale, dove i singoli brand provinciali, già ricchissimi di per sé per un significato universalmente riconosciuto, possano dotarsi di una ulteriore possibilità, presentandosi insieme. Le reti del food in particolare, potranno averne un grande giovamento, sviluppando un forte coordinamento tra le filiere dei formaggi, dei vini, dei salumi, dei prodotti di trasformazione (pasta, pomodoro, ecc.) che possa unire insieme Piacenza, Reggio, Parma, Modena, senza trascurare le possibili estensioni alle aree a sud della Lombardia, o a nord della Toscana, e non solo. Anche qui il concetto di geografia variabile si sposa perfettamente a uno spirito aperto che colga lo stimolo della scommessa del principio di area vasta e possa mettere insieme realtà che non sono (e non dovrebbero mai essere) in competizione tra loro, ma che invece, insieme, possono competere ai livelli internazionali con maggiore forza e credibilità. A monte deve esservi una concezione "sana", anche sul piano ambientale e dei valori di sostenibilità, di un territorio che abbia nella qualità globale il suo marchio di eccellenza.

RETI E NODI INFRASTRUTTURALI

Se l'area vasta dell'Emilia occidentale si caratterizza per le sue radici culturali, le reti e i nodi infrastrutturali ne condizionano l'organizzazione, essendone in parte conseguenza, in parte essendo generatori di nuovi flussi.

Nel paragrafo precedente ho enucleato in estrema sintesi le caratteristiche dei percorsi di rete storica, che rivelano ancora assoluta attualità nella odierna organizzazione del territorio.

Il passaggio all'analisi del sistema di rete e di polarità funzionali attuali è immediato.

E' evidente che alcune scelte storiche e politiche anche recenti hanno configurato un sistema di organizzazione e di gerarchizzazione del sistema a rete, con cui oggi dobbiamo misurarci per comprenderne le potenzialità di miglioramento e di trasformazione.

I principali nodi infrastrutturali esistenti, come perfettamente evidenziati dalla Relazione di Alfredo Peri, sono in sostanza:

- La stazione medio Padano TAV di Reggio Emilia
- I caselli autostradali delle autostrade che attraversano l'area (La A1 Milano Bologna Roma, la Parma La Spezia, la Modena Brennero)
- I centri intermodali della logistica (le Mose a Piacenza, il Cepim di Parma, Dinazzano e Marzaglia a Reggio E. e Modena)
- L'Aeroporto Giuseppe Verdi di Parma, che oggi si rilancia con un progetto ambizioso di sviluppo.

Le reti infrastrutturali di natura extra-territoriale (ovvero che si collegano a territori di altre regioni) sono rappresentate:

- dalle tre autostrade esistenti (la A1 Milano Napoli, la A15 Parma La Spezia, la A22 Modena Brennero);
- dalle grandi vie su gomma esistenti (la Via Emilia, la Cispadana, la Pedemontana);
- dalle reti ferroviarie (la linea Milano Roma Napoli, le linee Piacenza Torino e Piacenza Genova, la linea Parma La Spezia, le linee minori locali
- dalla linea ferroviaria ad alta velocità Tav.

Vi sono poi grandi linee in fase di costruzione, potenziamento o di progettazione, come la ferrovia pontremolese (la Spezia-Parma) di cui si sta faticosamente realizzando il raddoppio, la Ti Bre autostradale (Spezia-Mantova), le strade Cispadana e Pedemontana, che rappresentano la realizzazione di piani di mobilità antichi o recenti, disegnati per lo sviluppo delle reti, sia su gomma (la Ti Bre, le direttrici stradali est-ovest a nord e a sud della Via Emilia), sia su ferro (la Pontremolese).

La relazione di Alfredo Peri individua alcune strategie di medio-lungo periodo e alcuni interventi urgenti in immediato che possano dare funzionalità e efficienza alla rete, favorendo sia lo sviluppo delle sinergie dell'area vasta, sia la sua possibilità di rapporti snelli e veloci con i contesti esterni ed internazionali di riferimento. Tra questi nella relazione di Peri si ritiene necessario, tra l'altro:

- completare l'asse autostradale Ti Bre, eventualmente raccordandolo in via provvisoria con l'asse stradale Mantova-Cremona per dargli funzionalità;
- completare finalmente la via pontremolese ferroviaria, sull'asse La Spezia-Parma;
- realizzare un sistema di raccordo funzionale innovativo tra Nodo autostradale di Reggio Emilia, Stazione Tav Medio-padana di Reggio Emilia, Aeroporto di Parma, per liberare le energie del territorio.

La scelta strategica condivisa da parte della regione Emilia Romagna e dei principali attori del sistema economico locale di investire su una crescita significativa dell'aeroporto Verdi di Parma è una occasione importante che deve essere giocata in una ottica intermodale, che coinvolga tutta l'area geografica ed economica che costituisce il bacino naturale del sistema di relazioni che comprende rete Tav e ferroviarie, reti autostradali, logistica, poli urbani e industriali.

POLARITÀ CULTURALI

L'identità di un territorio si basa prioritariamente sulla sua capacità di esprimere cultura. La cultura è il primo aggregante di qualsiasi sistema umano.

Cercando di analizzare le polarità culturali, le possiamo suddividere schematicamente tra:

- centri di produzione culturale e di ricerca scolastica e universitaria, come i sistemi scolastici provinciali, le Università principali (Facoltà di Agraria della Cattolica di Milano, sede di Piacenza, il Politecnico di Milano, sede di Piacenza, l'Università di Parma, l'Università di Modena e Reggio), le grandi scuole internazionali (come Alma a Colorno);
- centri di produzione e rappresentazione artistica permanenti o periodici (i Teatri, i Festival);
- centri di esposizione, archiviazione e musei;

- eccellenze del patrimonio storico e culturale, come i centri storici principali, le grandi monumentalità (il Battistero e la Piazza del Duomo di Parma, il complesso della Pilotta, l'Abbazia di Chiaravalle le Cattedrali romaniche di Piacenza, Parma, Modena, ecc.), i grandi palazzi storici (la Reggia di Colorno), i Parchi, il sistema dei castelli (dal Piacentino a Reggio e Modena) e delle pievi romaniche, da Bobbio a Canossa, ecc.

- i luoghi della memoria collettiva, per esempio i luoghi verdiani, i luoghi delle grandi rappresentazioni del cinema (da Bertolucci, a Zurlini, a Bellocchio), i luoghi di libri e scrittori, da Guareschi a Zavattini, ecc..

La ricchezza culturale del territorio ricompreso nell'Emilia occidentale è evidentemente straordinaria, e la sfida è tentare un governo condiviso e unitario di tali risorse, a partire da quelle che hanno una loro vitalità propria, ovvero i centri di ricerca e di produzione culturale ed artistica, per creare relazioni, coordinamenti, per sviluppare collaborazioni che permettano a questa area storica e culturale di vincere piccole rivalità interne e crescere insieme in modo condiviso. Si pensi a solo titolo di esempio alle potenzialità di sviluppo straordinario di un sistema Teatrale che comprenda Piacenza, Busseto, Fidenza, Reggio Emilia ed in cui si condividano progetti, risorse, produzioni.

IL SISTEMA UNIVERSITARIO

Le province dell'Emilia occidentale vedono la presenza di tre poli Universitari: UniParma, UniMoRe e il polo di Piacenza come sede distaccata di alcuni Corsi di Laurea del Politecnico di Milano e della Cattolica di Milano.

Il MIUR ha elaborato i dati definitivi sull'A.A. 2014/2015, mentre quelli relativi al 2015/2016 sono ancora in via di definizione; è stato rilasciato un dato aggregato sulle immatricolazioni in crescita (+6000) degli immatricolati del 2015 rispetto al 2014.

Università di Modena e Reggio Emilia 19.673

Università di Parma 23.207

Polo Politecnico sede Piacenza 714

Polo Cattolica sede Piacenza 2.396

Tutte le Università dell'Emilia Occidentale sono strutturate con la presenza di Centri e Poli di ricerca di assoluta eccellenza, nelle diverse aree scientifiche.

Nell'Ateneo di Parma sono presenti sia centri tematici (nel campo medico e scientifico) di livello internazionale, sia centri di servizio e interdipartimentali con stretti legami con il sistema produttivo.

ATTRATTORI TURISTICI

L'analisi del sistema turistico effettuata da Cristina Mazza, con il Centro Studi Ascom di Parma, mette in evidenza alcune disomogeneità nel sistema territoriale dell'Emilia occidentale, con province che manifestano una più marcata vocazione turistica, come quella di Parma e province in cui invece il turismo ha una incidenza marginale, per lo meno in termini di presenze ed arrivi alberghieri.

In realtà gli attrattori turistici "potenziali", ovvero i luoghi (le polarità) culturali che rivestono interesse oltre i confini della regione sono diffusi nel territorio.

Si tratta quindi di pensare nuove forme di promozione e di marketing territoriale che allarghino il campo delle relazioni. Potremo suddividere il sistema degli attrattori turistici in reti e polarità.

Reti potenziali da sviluppare sono:

- i luoghi verdiani

- il percorso dei castelli (da quelli del piacentino, Vigoleno, Paderna), sino a quelli del reggiano, passando da Parma (Torrechiara, Fontanellato, Bardi, ecc.) suddivisi in castelli di pianura e castelli del territorio collinare)

- i percorsi del romanico e del medioevo (da strutturare tra le polarità di Bobbio, Castell'Arquato, Berceto, Fidenza, Parma, Canossa, ecc.)

- i percorsi della cultura enogastronomica e dei prodotti del territorio, dalle terre dei vini nel piacentino e nel reggiano, alle terre dei salumi e dei formaggi, ecc.

- i percorsi ambientali della natura, le terre del Po, i Parchi dell'appennino.

Le polarità sono quelle già enucleate in precedenza:

- le città storiche (in primis Piacenza, Reggio, Parma, Modena),
- i grandi centri minori (Carpi, Gualtieri, Fidenza, Fontanellato,
- i grandi musei (Collegio Alberoni , Ricci Oddi a Piacenza, il complesso della Pilotta a Parma, il museo del Tricolore a Reggio, le Gallerie Estensi a Modena, ecc.),
- le realtà museali da valorizzare, come i Musei del cibo a Parma, il Museo Enzo Ferrari a Modena, la galleria Magnani Rocca a Parma, ecc.,
- i centri termali.

Gli attrattori sono anche diversificati in eventi e peculiarità specifiche dei territori:

- i grandi eventi culturali, come il Festival Verdiano di Parma, Reggio-narra, e il Festival della Filosofia di Modena;
- le stagioni teatrali, come quella del Valli di Reggio Emilia
- i grandi eventi mediatici sul Campovolo di Reggio,
- le peculiarità dei percorsi del cibo e della gastronomia che riguardano tutta l'Emilia;
- le terme.

Le potenzialità sono straordinarie, soprattutto perché sei cogli l'evidenza che esse sono oggi ancora non sufficientemente sviluppate, soprattutto in questa ottica di area vasta. Il sistema turistico regionale è evidentemente sbilanciato sul turismo della Romagna e della costiera adriatica. Si tratta di un turismo prevalentemente stagionale, mentre l'offerta degli attrattori turistici dell'Emilia occidentale ha una valenza annuale, pe un turismo che sia sensibile alla cultura, ivi compresa la cultura dei prodotti e delle eccellenze del territorio. Una visione di area vasta può realizzare moltissimo, allargando l'offerta complessiva, costruendo i percorsi trasversali della cultura, del territorio, dei prodotti, dell'ambiente (Appennino, rive del Po), coordinando i grandi eventi culturali o fieristici, con una cabina di regia, espressione condivisa delle città, degli stakeholder e delle istituzioni e capace di mettere a frutto tutte le grandi le potenzialità esistenti.

L'AREA VASTA IN NUMERI (SINTESI DI ALCUNI DATI SIGNIFICATIVI)

Ipotesi area vasta PcPrReMo

	Piacenza	Parma	Reggio Emilia	Modena	Totale	Totale Emilia Romagna
Popolazione, lavoro						
Abitanti	288.013	445.394	533.248	702.364	1.969.019	4.450.508
Stranieri	41.227	59.507	69.981	92.981	263.696	536.747
Lavoratori occupati	120.000	196.000	233.000		549.000	
in cerca di lavoro	12.000	15.000	13.000		40.000	
Superficie territoriale e densità abitativa						
Superficie territoriale	kmq. 2.585	kmq 3.447	Kmq 2.585	Kmq. 2.688	Kmq 11.012	
Densità abitativa	110,99 Abit./kmq	129,89 Abit./kmq	232,57 Abit./kmq	261,03 Abit./kmq		
Economia						
PIL totale (milioni di Euro)	8.724	15.252	17.004	23.482	64.4620	143.462
PIL pro capite	€ 30.468	€ 35.883	€ 32.456	€ 34.112	€ 33.4310	€ 32.773
Numero aziende attive	27.003	41.346	49.725	66.328	184.402	410.189
Numero addetti	93.364	162.196	187.866	262.941	706.367	1.555.868
Export (milioni di Euro)	3.952	6.342	9.274	11.774	31.3420	55.321
Importazioni (milioni di Euro)	3.623	5.023	3.659	5.156	17.462	31.354
Export distretti specializzati (milioni di Euro)	(macchine utensili) 103	(food e food machinery) 1.692	(lattiero caseario salumi) 343	(Sassuolo, salumi, Carpi) 4.273		
Istruzione scolastica e infanzia						
Studenti scuole statali	35.444	53.317	66.935	94.533	250.229	545.999
Studenti scuole professionali	2.450	3.827	6.640	7.678	20.595	43.207
Studenti scuole indirizzo tecnico	3.662	6.734	6.953	11.650	28.999	63.692
Studenti liceo	5.241	8.371	7.856	12.510	33.978	77.759
Posti negli asili nido	1.614	3.509	4.956	6.325	16.404	37.753

Sistema Universitario						
Università di Parma	iscritti	23.207		Docenti	826	
Università di Modena e Reggio	iscritti	19.673		Docenti	744	
Politecnico Milano sede di Piacenza	iscritti	714			=	
Università Cattolica Facoltà agraria di Piacenza	iscritti	2.396			=	
(Università di Bologna)	iscritti	87.000				

	Piacenza	Parma	Reggio Emilia	Modena	Totale	Totale Emilia Romagna
Turismo						
Turismo arrivi 2015	221.979	688.991	284.762	494.448	1.690.180	9.732.000
Turismo ricettività (camere)	3.722	8.539	5.142	9.421	26.824	209.909
Turismo Presenze 2015	444.317	1.673.590	552.741	1.210.509	3.881.157	36.551.000

IL SISTEMA PUBBLICO DELLA SANITÀ

Il sistema pubblico della sanità risulta già organizzato in Aree vaste, e nella parte occidentale della Regione Emilia Romagna, l'Area vasta Emilia Nord è compresa tra le province di Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena.

I presidi ospedalieri sono di tre tipologie principali:

- Aziende ospedaliere universitarie (Parma e Modena)
- Presidi ospedalieri AUSL (Fidenza, Borgotaro, Guastalla, Montecchio Emilia, Scandiano, Castelnuovo né Monti, Correggio, Piacenza, val D'Arda, Val Tidone, Bobbio, Sant'Agostino Estense, Carpi, Castelfranco Emilia, Mirandola, Pavullo nel Frignano, Sassuolo, Vignola)
- Case di cura accreditate

Dalla Relazione di Almerico Novarini, che disegna la struttura del sistema sanitario, si possono individuare questi punti salienti nello sviluppo dell'organizzazione ad Aree Vaste in Sanità.

I processi che sottendono alla creazione di un'Area Vasta creano un valore aggiunto sia alle reti assistenziali che alle acquisizioni di beni, tecnologie e condivisione di innovazione, ma devono procedere in maniera tale da esaltare le qualificazioni di un sistema territoriale piuttosto che creare una sovrastruttura rispetto alle esistenti; questo è risultato evidente dalle analisi e dagli esempi sopracitati proprio per l'Area Vasta Emilia Nord.

L'esperienza del funzionamento dell'Area Vasta Emilia Nord ha dato risultati positivi per quanto riguarda il miglioramento della qualità e dell'efficienza nell'acquisizione di beni e servizi, ma ciò che ne costituisce la peculiarità è che tali risultati sono stati ottenuti anche in relazione alle reti cliniche d'assistenza, sia a livello territoriale che ospedaliero.

Rimane l'evidenza del fatto che l'ambito provinciale sia quello su cui si fonda l'autosufficienza per prestazioni sanitarie di I livello, nonché di un importante numero di quelle di II livello.

Dai punti sopra emerge una visione complessiva che rende ragione di come la cosiddetta prossimità dei servizi debba integrarsi funzionalmente con i valori aggiunti dati dall'area Vasta sia per reti clinico-assistenziali che per innovazioni tecnologiche

Tale visione della riorganizzazione dell'assistenza come strumento per un'adeguata lettura di normative nazionali permette di adempiervi adattando le indicazioni al peculiare percorso storico fatto a livello locale (provinciale e di aree vaste) dalla seconda metà degli anni '80. Esempio ne è il riconoscimento delle esperienze positive locali che la Regione Emilia Romagna ha dimostrato nel recepimento del Decreto Ministeriale 70/2015 (Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera) mediante la D.G.R. 2040/2015 (Riorganizzazione dalla rete ospedaliera secondo gli standard previsti dalla legge 135/2012, dal Patto per la salute 2014/2016 e dal Dm salute 70/2015).

In questo quadro complessivo si inserisce il ruolo propulsivo rivestito dalle Università e dalle Scuole di Medicina delle stesse soprattutto in merito alla didattica professionalizzante ed alla ricerca clinica.

Questa visione complessiva e il corretto inquadramento delle miglioni apportate dall'organizzazione per aree vaste fa

meglio comprendere l'importante ruolo di valorizzazione nonché di messa a sistema delle funzioni Hub esistenti e logicamente definite.

IL RUOLO DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Come già anticipato in premessa, sarà strategico nella governance di area vasta il sistema della pianificazione, sia quella urbanistica in generale, sia, in generale, quella delle attività antropiche, dal commercio, alla difesa del suolo, alla gestione delle risorse energetiche, di quelle ambientali, tra cui il ciclo di vita dei prodotti e dei rifiuti.

Saranno gli strumenti della pianificazione che potranno ordinare, da una visione strategica di medio-lungo termine, le linee di futuro dei territori nella scala di area vasta.

Questo è, di fatto, imposto dalla fine decretata (sostanzialmente) delle province.

Attualmente gli ambiti demandati alle province per la redazione dei piani sono, in sintesi: il paesaggio, l'ambiente, le infrastrutture per la mobilità, i poli funzionali, gli insediamenti commerciali e produttivi di rilievo sovracomunale, il sistema insediativo e i servizi territoriali di interesse provinciale e sovracomunale.

Questi ambiti troveranno collocazione solo in minima parte nei sistemi di pianificazione regionale, mentre, per quanto non demandabile alla regione (anche per impossibilità materiale di gestione), diventeranno necessariamente materia di competenza di istituzioni, o di forme di intesa, intermedie rispetto ai singoli comuni e in questo senso il ruolo delle aree vaste potrà/dovrà essere decisivo.

Gli scenari che si aprono sono molteplici e la nuova legge regionale urbanistica potrà essere occasione di focalizzazione delle modalità di gestione di strumenti di pianificazione che superino la dimensione della provincia, che nascano quindi da intese territoriali di area vasta, matrice su cui dare vita ai piani di nuova generazione.

Il ruolo della pianificazione torna pertanto centrale, non tanto per una sua natura prescrittiva, quanto piuttosto per il ruolo di indicazione strategica di linee di governo del territorio, che sappia interpretare le esigenze di futuro delle singole comunità.

CONCLUSIONI: EMILIA, PER UN NUOVO BRAND TERRITORIALE

L'Emilia può diventare il luogo di costruzione condivisa di un nuovo brand territoriale, che parta dalle straordinarie opportunità di un territorio vasto e ricco di storia, cultura, capitale sociale, imprese.

Alla conclusione di queste riflessioni, emerge che non deve essere determinante la definizione esatta di un confine geografico e della inclusione di questa o quella provincia in un progetto di area vasta. Perché, come abbiamo sottolineato, le aree vaste non devono essere intese come macro-province rigidamente definite, ma come reti di relazioni, in una geografia variabile, che è la risposta migliore agli individualismi, territoriali che hanno una natura antistorica.

Riteniamo che non sia più l'ora dei campanilismi, dei provincialismi. È l'Europa, anzi il sogno europeo, che deve essere il punto di riferimento per ogni realtà territoriale, piccola o grande che sia, che voglia ragionare sul proprio futuro, guardando oltre le difficoltà del contingente.

In questa visione, aperta alle diverse complessità delle relazioni territoriali, le vocazioni specifiche delle città e dei territori emiliani possono, e forse devono, trovare la forza e il coraggio di costruire una condivisione di intenti e focalizzazione di sinergie, che possa esprimere un marketing territoriale capace di affrontare le sfide di una economia globale, e che sappia contestualmente affrontare, insieme, le emergenze occupazionali, le trasformazioni profonde dei tessuti sociali, le esigenze dei sistemi infrastrutturali, come di quelli della sanità pubblica.

Desideriamo ribadire infine che questa ricerca del Borgo, realizzata insieme all'Università di Parma, con l'ascolto delle realtà istituzionali delle province e della Regione, nonché con l'aiuto indispensabile di contributi scientifici di alto livello, non vuole essere affatto un "prodotto finito", ma bensì un'occasione di partenza per iniziare a riflettere sulle opportunità di sviluppo dei territori emiliani e sulle prospettive che essi si possono dare, oggi, per affrontare le sfide del futuro, superando storiche limitazioni culturali.

I Contributi scientifici che costituiscono la ricerca

- Lamberto Soliani (Unipr) il sistema demografico
- Franco Mosconi, Maria Adele Milioli, Giuseppina Tomasello (Unipr): il sistema economico
- Gabriele Canali (Università Cattolica, Milano) il sistema agroalimentare
- Paolo Ventura e Andrea Zazzi (Unipr): la pianificazione di area vasta
- Alfredo Peri (Consulente reti e infrastrutture) mobilità e sistema infrastrutturale
- Marzio Dall'Acqua (Mup Editore) i sistemi culturali
- Maria Pia Bariggi (Il Borgo) sistema scolastico e formazione
- Almerico Novarini (Unipr) sistema ospedaliero e sanità
- Paolo Fabbri (Unipr) il sistema universitario
- Marco Carcano, Manuela Amoretti (Ismo) formazione e lavoro
- Cristina Mazza (Ascom Parma) il sistema del turismo
- Giuseppe Vignali (Parchi appennino) parchi naturali
- Luca Di Nella (Unipr) governance
- Giacomo Degli Antoni (Unipr) strumenti di democrazia deliberativa

Contributi dei rappresentanti istituzionali

- Emma Petitti (Assessore al bilancio e al riordino istituzionale Regione Emilia Romagna)
- Francesco Rolleri - Presidente Provincia di Piacenza
- Filippo Fritelli - Presidente Provincia di Parma
- Giammaria Manghi - Presidente Provincia di Reggio Emilia
- Luca Gozzoli - Capo di Gabinetto Presidenza Provincia di Modena

Coordinano la ricerca

- Paolo Scarpa (Il Borgo)
- Luca Di Nella (Università di Parma)
- Albino Ivardi Ganapini (Il Borgo)
- Giuseppe Giulio Luciani (Il Borgo)
- Paolo Giandebiaggi (Il Borgo)

Si ringrazia il Professor Roberto Del Signore, Presidente della Fondazione Monteparma per il prezioso e convinto sostegno alla ricerca.