

Le discipline che attraversano il territorio

SCIENZE DEL TERRITORIO
2/2014

Maria Cristina Treu

1. L'ipotesi per il governo del territorio

© 2014 Firenze University Press
ISSN 2284-242X (online)
n. 2, 2014, pp. 445-454

L'urbanistica e la pianificazione territoriale sono attività su cui da sempre si sono fatte convergere più discipline ai fini di identificare e governare scelte e azioni compatibili con i caratteri di ogni luogo. Ma il ritorno alla terra chiede molto di più!

Chiede che, nell'approccio alle scelte di intervento, si antepongano le componenti primarie della geografia fisica e le relazioni più significative tra i fattori ambientali; in sintesi, un rovesciamento del punto di vista urbano che vuol dire riconoscere, nei valori di unicità e di integrità dei nostri ambienti territoriali, il ruolo e l'incidenza dei fattori fisici, sociali e culturali che hanno permesso la formazione e la valorizzazione del paesaggio di ogni luogo. Ma l'accordo tra le discipline che interessano il territorio deve transitare dalla comunità degli esperti alle comunità locali mettendo a confronto, in un unico bilancio, le attese di convenienza economica, di equità sociale e di salute dei cittadini con le caratteristiche del suolo, delle acque e delle aree verdi da tutelare e da non consumare. Si tratta di una molteplicità di competenze tecniche spesso approfondite separatamente e che viceversa si devono confrontare e integrare per orientare l'insieme delle scelte e il progetto di governo del territorio.

Quando, in epoca moderna, la città viene assunta come oggetto di studio, Ildefonso Cerdà conia il termine di 'urbanistica' e definisce l'architetto urbanista come un professionista generalista che deve avvalersi di più linguaggi: la topografia dei luoghi per osservare i gradienti della vulnerabilità del contesto, la statistica per ragionare sulle dimensioni e sulla tendenza dei fenomeni da trattare e la descrizione per raccontare la storia della città e le scelte da assumere per la salute e per la qualità degli abitati. Sono gli anni della metà dell'800 quando viene scoperta l'origine virale di alcune malattie e la dipendenza di altre dall'inquinamento di pozzi pubblici piuttosto che dalla carenza di insolazione e di ventilazione degli edifici; si realizzano le grandi opere di regolazione dei fiumi, le reti di trasporto e le reti energetiche; si fonda l'ingegneria sanitaria che va a integrare l'approccio estetico progettuale dell'urbanistica e quello degli azionamenti funzionali. Da allora, prende forma anche il nostro archetipo di città compatta con la realizzazione di nuovi manufatti simbolo, dai centri commerciali come *Le bon marché*, alle sedi dei municipi, dei musei e dei centri culturali; con l'organizzazione dei grandi quartieri residenziali e dei comparti industriali e con l'apertura di nuove piazze, di ferrovie e di nuove strade. È l'armatura territoriale che, unitamente alle grandi opere idrauliche e alle reti energetiche, sosterrà la successiva espansione della città metropolitana su un territorio dove ripetere, affinandoli rispetto alla massima resa fondiaria, i tipi e i moduli insediativi già sperimentati.

Oggi, l'inflazione urbana e la competitività tra le grandi città mondiali evidenziano che l'acuirsi dei problemi dell'inquinamento e dei costi della salute ripropongono di valutare le scelte per la qualità delle città e dei territori a partire dai fattori suolo, acqua e aria che interessano ogni contesto. La stessa concezione moderna del paesaggio, frutto della cultura urbana, e gli stessi strumenti, pur necessari, del parco e della salvaguardia di alcune zone agricole peri urbane rischiano di rimanere isole di buon consumo se la molteplicità dei fattori ambientali, che devono convergere nelle scelte d'uso del suolo, non viene considerata dall'intero sistema delle azioni delle politiche pubbliche. Si osservi a questo proposito la Fig. 1 'I macrosistemi fisici e territoriali', predisposta nel 2007/8 in occasione degli studi per il PTCP di Milano e che mette a sintesi le analisi e le caratterizzazioni dello spazio rurale e sottolinea le funzioni di ogni tipo di suolo/sottosuolo e della presenza degli acquiferi nell'equilibrio ambientale dei sistemi antropici, urbano e agricolo.

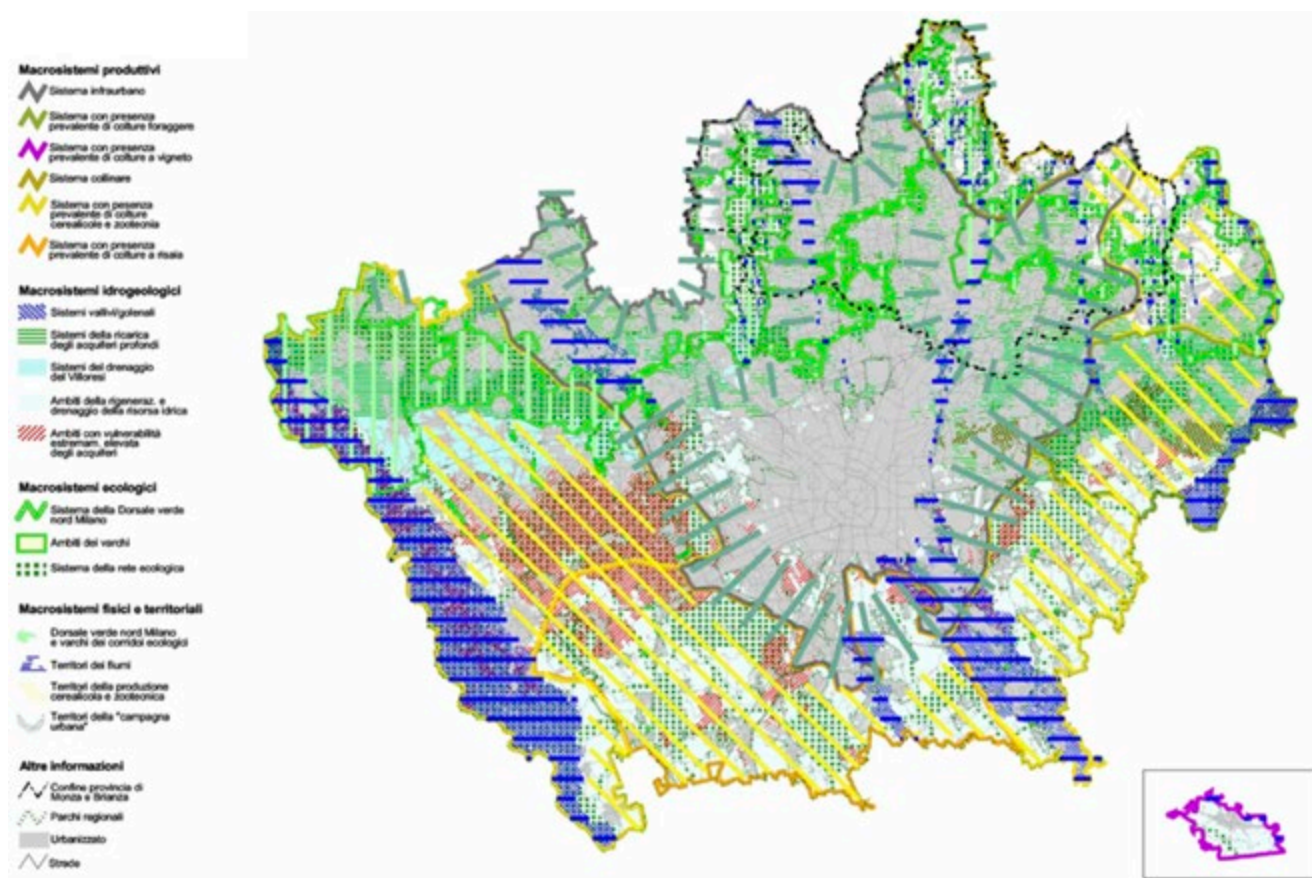


Figura 1. Carta dei macrosistemi fisici e territoriali. Fonte: cartografia prodotta per gli studi del PTCP di Milano 2007-2008, Convenzione Politecnico di Milano - Provincia di Milano, Responsabile scientifico Maria Cristina Treu.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 e con la più recente legislazione urbanistica regionale il governo del territorio viene riconosciuto come competenza concorrente tra più istituzioni: come un processo di programmazione, di localizzazione e di attuazione di scelte in cui concorrono più attori, più discipline e le comunità locali. Il governo del territorio è un concetto che rinvia all'insieme delle politiche e alla assunzione dell'intero territorio come oggetto di studio, declinando, nelle scelte di sintesi del progetto e del programma di azioni, gli specialismi di ogni disciplina nell'ambito delle relazioni tra i fattori ambientali e i valori del paesaggio così come sono riconoscibili nella storia e nella cultura dei luoghi. D'altra parte, il compito degli 'scienziati' non si può fermare alla stesura di un rapporto così come quello degli 'artisti', architetti e urbanisti, non può limitarsi ad sviluppare in astratto solo alcuni i temi di progetto (MUMFORD 1922).

Il cambiamento di punto di vista ci impone di riflettere ancora sulla città e in particolare sulla città metropolitana per i problemi che pone all'attenzione del dibattito sulle prospettive della sua sopravvivenza e di un suo possibile sviluppo: un dibattito che per essere efficace deve orientare e integrare le azioni di governo istituzionali con l'urgenza di un programma di opere di riorganizzazione complessiva dell'armatura territoriale ereditata dall'800, che, con le reti tecnologiche ed ecologiche, innerva il territorio e costituisce la capacità portante del sistema ambientale. In questo senso è necessario riallineare il racconto urbanistico al contributo che tali infrastrutture garantiscono per la vita delle nostre città e per la salute dei nostri cittadini riconoscendo che gli interventi delle isole verdi dei parchi, di bonifica di singole aree e di tratti di corsi d'acqua e delle fasce di rispetto del reticolo idrico, comprese le esperienze di tutela dei suoli agricoli, sono necessari ma non più sufficienti.

Pertanto, l'urbanistica con i suoi strumenti di piano non può rimanere confinata nell'ambito di continue mediazioni tra le pressioni di valorizzazione fondiaria e le compensazioni ecologiche e sociali, anche se legittimata da una visione giuridica che, tuttavia, non può che rifarsi alle regole introdotte da una cultura che queste città e queste problematiche ambientali ha comunque permesso. A supporto di questa affermazione - che non vuole essere né di consolazione né di attribuzione ad altri delle responsabilità della disciplina urbanistica - due sono i riferimenti a questioni che rimangono irrisolte: da un lato, la distinzione del diritto ad edificare dal diritto di proprietà del suolo che la legge 10/1977 rinvia a un fatto esclusivamente monetario, dall'altro lato, le aspettative frustrate dell'applicazione del principio della perequazione urbanistica: una legge e uno strumento che rimangono subalterni alla tirannia della rendita fondiaria rispetto agli interessi pubblici ma anche rispetto a quelli degli operatori privati impegnati nella più impegnativa competizione dell'innovazione sociale ed economica (O'CONNOR 1984).

Oggi, la stima di resa finanziaria è sempre più estranea al prodotto non solo urbano ed è connessa, piuttosto, "all'acquisto di un diritto giuridico extra-economico" pagato come anticipo di un possibile superprofitto: "il prezzo del suolo non esiste in se, ma è originato dall'attività del promotore e dalla sua capacità di farsi riconoscere il potere di regolazione della città" (PERSICO 2012).

È necessario ritornare a mettere in evidenza i costi della salute e della sicurezza in un contesto che certamente richiede, oltre alla salvaguardia del suolo con l'istituzione di parchi e il blocco del consumo di suolo, strumenti che incentivino il riutilizzo dei manufatti esistenti e la messa in rete degli insediamenti della città diffusa con scelte fondate sulla verifica del carico portante delle infrastrutture ecologiche e delle prestazioni dei servizi pubblici di trasporto a sostegno della mobilità in ambiti di area vasta. È necessario orientare e dimensionare le scelte di governo del territorio sulla base di un quadro di conoscenza delle caratteristiche dei suoli e di un programma di sviluppo che affronti la gestione del reticolo delle acque superficiali e sotterranee con un bilancio tra aree filtranti e aree cementate nell'ambito dei cambiamenti climatici e dei loro effetti su un territorio così fragile come quello delle nostre regioni.

Nella storia del nostro paese le città hanno sempre avuto una grandissima cura del territorio che ne garantiva la rispettiva sopravvivenza: un riferimento è il noto dipinto del Buon Governo, dove la qualità insediativa della città e della campagna è rappresentata dalla concordia che regna tra i decisori, rappresentati dai cavalieri - i rappresentanti delle corporazioni di contrada - che procedono in fila ordinata verso una

figura autorevole che rappresenta la saggezza del governo e che tiene in mano da un lato la bilancia dell'equità e dall'altro la spada della giustizia (BODEI 1998). Ancora oggi alcuni contesti urbanizzati ci permettono di leggere i segni delle relazioni che legavano più direttamente la città alla campagna, come nel caso dell'ambito territoriale attorno a Mantova, che un tempo con le sue reti d'acqua e con le sue coltivazioni manteneva la corte dei Gonzaga e ne sosteneva, grazie soprattutto ad alcuni prodotti allora molto richiesti per le battaglie come i cavalli, le relazioni con i potenti del mondo di allora.

Questo è, per certi aspetti, anche l'obiettivo del progetto del parco sud di Milano nell'intenzione delle forze politiche che a suo tempo ne hanno sostenuto l'istituzione: quello di garantire un polmone verde la città metropolitana, salvaguardando una area agricola sufficientemente grande per sostenere un'attività effettivamente produttiva e per reggere alla pressione di nuove strade e di nuovi insediamenti e sufficientemente estesa per garantire uno spazio senza ostacoli alla circolazione e al ricambio dell'aria.

Un obiettivo che con il tempo ha mostrato più di una difficoltà sia per gli impatti da parte del sistema agroindustriale sia soprattutto per l'aggressività delle pressioni insediative edilizie e delle nuove infrastrutture stradali.

Si osservino a questo proposito, da un lato, la Fig. 2 che riporta l'estensione dei parchi regionali e del Parco agricolo sud e il sistema della dorsale verde del PTCP di Milano del 2003 e, dall'altro, la Fig. 3 che evidenzia il sistema stradale che insiste sull'area metropolitana milanese e che con la pedemontana andrà a dare il colpo di grazia proprio alla dorsale verde (AA.VV. 2009, 127). È la conferma che il ritorno alla terra chiede molto di più e che la scelta del Parco agricolo sud deve essere sostenuta dimostrando che la sopravvivenza della città metropolitana chiede la difesa di un sistema di aree, che vanno da quelle libere e meno antropizzate dell'intera pianura del Po all'arco dei territori pedemontani del nord. Un ragionamento che coinvolge più regioni e un sistema di scelte che richiedono politiche, investimenti e attività finalizzati a un diverso modello dell'uso delle risorse naturali che metta a bilancio, oltre ai fattori di redditività monetaria, il valore di un equilibrio ambientale e sociale (TREU 2011).

Figura 2. Il sistema dei Parchi Regionali, il Parco Agricolo Sud Milano e il Sistema della Dorsale Verde. Fonte: ns. elaborazione su PTCP di Milano 2003.

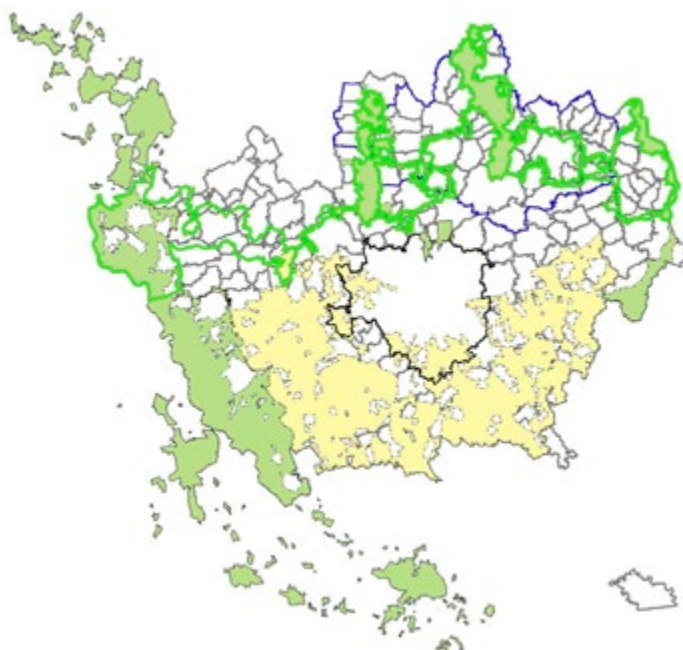




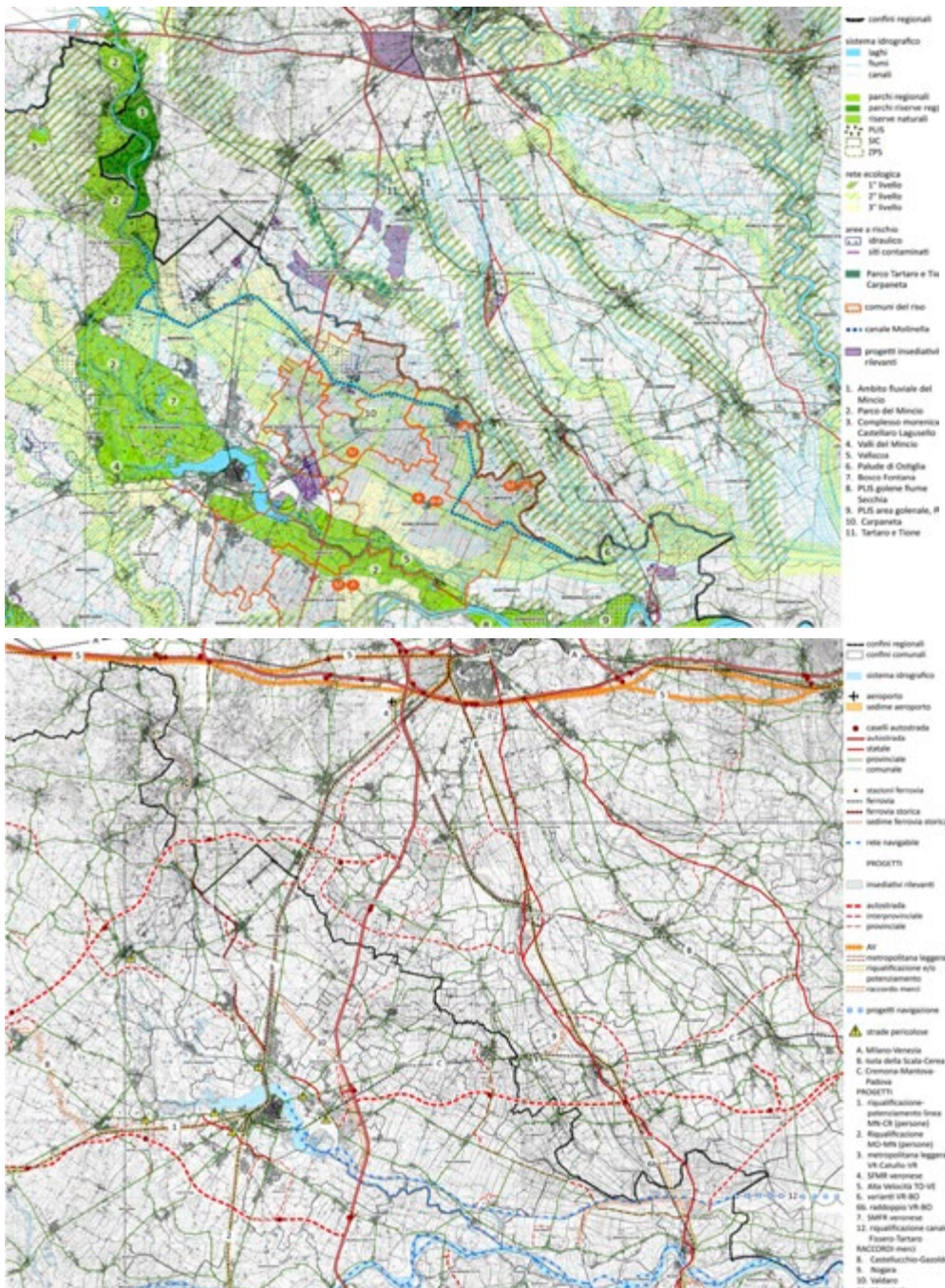
Figura 3. I progetti per il sistema stradale dell'area metropolitana milanese. Fonte: Centro Studi PIM, 2003.

3. Una riserva di biosfera. L'acqua e le terre fertili della campagna del Po

Nell'elaborazione degli strumenti di piano, è consuetudine ripercorrere la storia della città attraverso l'analisi dell'evoluzione del costruito confrontando la morfologia dei tessuti insediativi, le tipologie, le funzioni, la forma e la dimensione dei manufatti sulla base delle cartografie tecniche disponibili alle diverse soglie di rilevamento. Questa analisi è sempre accompagnata anche dallo studio dei cambiamenti nella struttura della demografia, dei segmenti sociali che compongono le comunità locali e degli interessi che orientano i comportamenti dei diversi investitori. È un'analisi del territorio che ci restituisce ciò che avviene nelle comunità e negli insediamenti seguendo i confini amministrativi e privilegiando un punto di vista ancora urbano di ciò che avviene sul territorio.

Il ritorno alla terra richiede di ripercorrere una storia generalmente meno amata, quella del territorio, attraverso, da un lato, la storia delle acque e del suolo che nel loro scorrere lo hanno formato e quella degli agenti del clima che hanno modellato e trasformato rilevati e pianure e che oggi mettono a dura prova le nostre regioni, dall'altro lato, il lavoro degli uomini che con l'organizzazione delle coltivazioni e degli allevamenti hanno prodotto la varietà degli ambienti e dei paesaggi che abbiamo ereditato. Sono fattori che coinvolgono il mondo intero se non altro per le relazioni che hanno permesso l'impianto di vegetazioni e di prodotti provenienti anche da regioni lontane e che, a livello locale, devono fare i conti con le caratteristiche specifiche delle risorse fisiche, sociali ed economiche oltre che con le dinamiche delle relazioni tra i centri abitati.

È un approccio che richiede di studiare il suolo per riscoprire, prima di identificare le scelte insediative, le qualità geofisiche e morfologiche di un territorio, oggi tutto antropizzato, e i segni ancora evidenti delle divagazioni dei corsi d'acqua; per non sottovalutare i vincoli della natura e i rischi indotti dalle fonti di rischio naturali e antropiche e per affrontare il degrado dei centri insediativi rurali e dei manufatti urbani anche di recente costruzione; per contrastare l'abbandono dell'agricoltura e la sua omologazione con l'intensificazione delle produzioni per ettaro e con l'espansione degli insediamenti tecnologici per la produzione dell'energia. Un percorso di ricerca



A lato: **Figura 5.** Il reticolo idrografico.
Sotto: **Figura 6.** Il reticolo stradale.
Fonte: Laboratorio di Pianificazione Ambientale (Responsabile scientifico Maria Cristina Treu) - Politecnico di Milano - Polo di Mantova, ns. elaborazione 2010-2011.

Questo vasto territorio è altresì interessato anche da un processo di acquisto della proprietà dei suoli agricoli da parte di investitori che operano in più settori produttivi, non solo dei comparti di trasformazione e di conservazione dei prodotti agricoli, e da un conseguente aumento di lavoratori contoterzisti e extra-comunitari.

Di fronte ai problemi di governo di questo territorio l'urbanistica classica degli enti locali ha strumenti scarsamente efficaci: le amministrazioni comunali inseguono scelte localistiche e anche le politiche regionali mancano di visione strategica e di una declinazione delle direttive europee che contestualizzi le provvidenze alle imprese rispetto ai caratteri e alle risorse dei diversi ambienti territoriali.

	Tipologia	Estensione chilometri	Principali raccordi	Accordo CIPE	Costo milioni di euro
TIBRE	Autostrada	85	A15, A22, A1	Sì	1032-1832
CR-MN	Autostrada	60	A1, A22, TIBRE	No	1000
Nogara-Adria	Autostrada	87 + 48	A22, A4, A13	Sì	934,52
Nuova Mediana	Provinciale	20	A22, A4, sistema tangenziali Venete	No	-
Tot.		300			

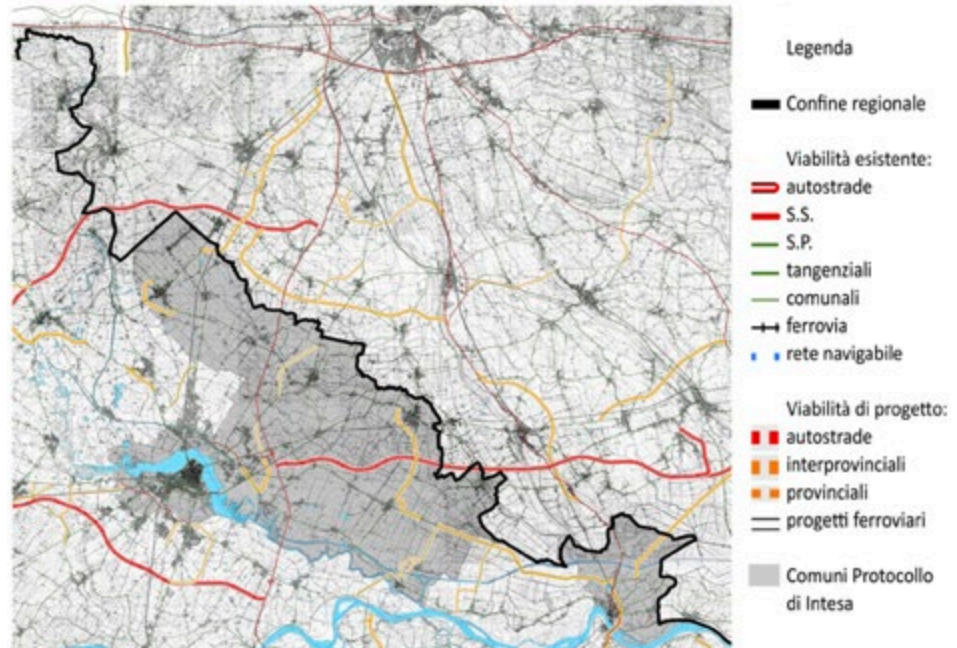


Figura 7 (a e b). Fonte: Laboratorio di Pianificazione Ambientale (Responsabile scientifico Maria Cristina Treu) - Politecnico di Milano-Polo di Mantova, ns. elaborazione 2010-2011 dei dati di consumo di suolo da interventi e da infrastrutture.

	Mq	Funzioni principali	Funzioni ricorrenti	Collegamenti infrastrutturali
Motor city	4.560.000	* Autodromo * Polo tecnologico sperimentale * Parco motoristico	* Centro commerciale * Polo logistico-distributivo * edilizia residenziale	* TIBRE * variante S.P. 25 * nuova S.S. 12
Centro agroalimentare Trevenzuolo	1.290.000	* produzione e logistica	* direzionale * residenziale di servizio * ricreativo e ristorativo	* TIBRE * Nuova Mediana
Parco Logistica Avanzata Vigasio	980.000	* logistica specializzata * industriale artigianale	* centro direzionale * centro ricettivo e sportivo	* tangenziale sud di Vigasio
Porta della città e Parco dell'Innovazione Nogarole Rocca	3.000.000	* logistica * centro direzionale * polo tecnologico	* centro commerciale * centro servizi * residenziale di servizio * campo del benessere	* Nuova Mediana
Piattaforma intermodale Isola della Scala	2.000.000	* logistica e intermodalità	* residenziale di servizio * ristorazione e ricreazione * strutture commerciali, direzionali e servizi	* Nuova Mediana * Isola-Bovolone
Interporto QE	4.500.000	* logistica e interscambio * centro direzionale	* aree residenziali di servizio * porta dell'innovazione tecnologica	
Porta Cisa Mozzecane	450.000	* centro direzionale	* edilizia residenziale	* TIBRE
Porto Valdaro	4.000.000	* produttivo * logistica e interscambio		* nuovo raccordo ferroviario
Erbè	250.000	* industriale e artigianale		* Nuova Mediana
Roverbella	300.000	* produttivo		
Castelbelforte	250.000	* produttivo		
Ostiglia	900.000	* produttivo		* Mantova-mare
Tot.	22.480.000			

In questo senso non basta sollevare il mantra del 'non consumo di suolo': è necessario portare a conoscenza le qualità del suolo, le sue potenzialità economiche e i costi di una sottovalutazione del tema idrogeologico come insegnano le recenti problematiche alluvionali e sismiche di un territorio pianeggiante prodotto dalle acque che confluivano nel Po. Così come non è sufficiente né il potenziamento di un turismo sul modello del Garda - questi territori richiamano un turismo di nicchia da ecomuseo - né un programma di eventi commerciali che polarizzano le presenze in un periodo di tempo molto contenuto.

È necessario un cambiamento di paradigma, che coinvolga il pensiero scientifico e gli stessi approcci della pianificazione urbanistica adottando nuove chiavi interpretative dei contesti oggetto di studio, degli scenari di sviluppo e degli interventi da valutare e da monitorare, assumendo come criterio guida delle scelte il concetto di rete intesa, da un lato, come la struttura delle polarità urbane e le relazioni a più livelli di importanza e di estensione territoriale e, dall'altro lato, la comunità locale come soggetto su cui far leva per lo sviluppo delle risorse incorporate in un dato territorio. In questo senso le stesse carte tematiche che possono orientare le scelte di gestione del costruito e l'eventuale domanda di nuovi interventi richiedono di potersi appoggiare, oltre che su scelte più congruenti con le qualità del suolo e sulle istituzioni dei parchi e delle zone di riserva, su un programma di natura culturale che porti le comunità locali a condividere l'importanza di un progetto europeo di biosfera che comprenda le acque, le terre fertili della campagna del Po.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2009), *Dorsale verde Nord. Una guida alla scoperta degli spazi aperti dal Ticino all'Adda*, Maggioli, Rimini.
- Purini F. (2006), mostra *La Città Nuova. Italia-y-2026. Invito a VEMA*, realizzata a cura di Franco Purini nel nuovo Padiglione Italiano in occasione della 10ª Mostra Internazionale di Architettura della Biennale di Venezia.
- BODEI R. (1998), "Concordia - Passione civile", in COMUNE DI BRESCIA, ASSESSORATO ALLA CULTURA, *Le virtù della cittadinanza. Per un dizionario delle virtù civiche*, Grafo, Brescia.
- MUMFORD L. (1997), *Storia dell'Utopia*, Donzelli, Roma (orig. 1922).
- O'CONNOR J. (1984), *Individualismo e crisi dell'accumulazione*, Laterza, Roma-Bari.
- PERSICO P. (2012), "Morire di rendita. Il punteruolo rosso: nell'odissea dello sviluppo la rendita fondiaria è un naufragio", *InfoRUM*, 40/41.
- TREU M.C. (2011), "L'approccio ambientale alla pianificazione", in SCHILLECI F. (a cura di), *Ambiente e ecologia*, Franco Angeli, Milano.

Abstract

Il ritorno alla terra richiede un cambio di paradigma nelle strategie di sviluppo: un rovesciamento del punto di vista urbano che vuol dire riconoscere, nei valori di unicità e di integrità dei nostri ambienti territoriali, il ruolo e l'incidenza dei fattori fisici, sociali e culturali che hanno permesso la formazione e la valorizzazione del paesaggio di ogni luogo. La crescita dei processi di urbanizzazione e la competitività tra le grandi città mondiali tendono a accentuare i problemi dell'inquinamento e dei costi per la salute e impongono che i processi di riqualificazione urbana si fondino sulla

conoscenza dei macrosistemi territoriali di ogni grande regione urbanizzata. Gli stessi strumenti del parco e della salvaguardia delle aree agricole rischiano di rimanere isole di buon consumo se la molteplicità dei fattori, che devono convergere nelle scelte di sviluppo, non viene considerata dall'intero sistema delle politiche pubbliche. Mentre ogni strumento di piano rimane confinato nell'ambito delle mediazioni tra le pressioni di valorizzazione fondiaria e la sottovalutazione di troppe questioni tra cui la stessa inefficacia dello strumento della perequazione urbanistica, a causa della crisi economica e del dilagare in ogni direzione della finanziarizzazione del settore immobiliare. E' necessario ritornare a dare priorità alla storia del territorio dei luoghi per ricostruire il tessuto delle comunità urbane e per tutelare le riserve di biosfera che ancora sopravvivono tra le acque e le terre fertili delle nostre campagne.

Keywords

L'unicità dei fattori ambientali; i beni comuni: suolo, acqua e aria; i macrosistemi fisici e territoriali; le riserve di Biosfera; la città e l'altra città.

Autrice

Maria Cristina Treu
Politecnico di Milano - DASTU
treu@polimi.it