

Nel 1972, durante la Conferenza dell'ONU sull'Ambiente umano tenutasi a Stoccolma, si discuteva sul bisogno di prospettive e principi comuni al fine di ispirare e guidare i popoli del mondo verso una conservazione e un miglioramento dell'ambiente umano. Nel 1992, a Rio de Janeiro durante la Conferenza su Ambiente e Sviluppo, riprendendo il concetto di sviluppo sostenibile espresso nel Rapporto Brundtland, venivano adottate la Dichiarazione di Rio e l'Agenda 21.

Oggi le comunità scientifiche nazionali e internazionali si interrogano sempre di più sul complesso rapporto tra ecologia ed economia, in tutte le sue forme e nei molteplici ambiti in cui questo rapporto ha influenza. Uno di questi è certamente quello delle scienze del territorio, campo pluri e multidisciplinare che vede nel progetto territoriale il tema centrale su cui confrontarsi. L'uso del territorio è indubbiamente cambiato. L'uomo ha modificato sempre di più il suo modo di trasformarlo, modificandolo e trasfigurandone l'identità. Differenti sono le ragioni che sono dietro tale atteggiamento. È indubbio, però, che la maggior parte delle azioni, a prescindere dalle ragioni, incidono sulle aree libere (siano esse naturali, agricole o ex-agricole), provocando dei cambiamenti strutturali non indifferenti e non più trascurabili.

Il presente volume da un lato raccoglie alcuni scritti su nuovi approcci al territorio, alle sue differenti scale e nelle sue molteplici declinazioni; dall'altro pone domande su possibili e plausibili usi futuri di esso e propone delle riflessioni su temi che devono sempre più essere tenuti in considerazione per un corretto e positivo progetto territoriale.

Filippo Schilleci (Palermo, 1963), architetto e paesaggista, dottore di ricerca in Pianificazione urbana e territoriale, è ricercatore di Urbanistica presso l'Università degli Studi di Palermo. I suoi interessi di ricerca sono prevalentemente orientati sui temi del rapporto tra gli spazi liberi e il costruito e su quello della continuità ambientale e della reticolarità ecologica del territorio. Concilia ricerca e didattica, trasferendone i risultati anche nella sua attività professionale. Ha pubblicato articoli e saggi sui temi dell'identità del territorio e della pianificazione ecologica su testi e riviste nazionali e internazionali. Tra le sue recenti pubblicazioni: *Visioni metropolitane* (Alinea, 2008) e *Environmental Planning Research: Ethical Perspectives in Institutional and Value-Driven Approach* (Ashgate, 2009).

1862.163 - F. Schilleci - AMBIENTE ED ECOLOGIA

FRANCOANGELI/Urbanistica

Filippo Schilleci

Ambiente ed ecologia

Per una nuova visione
del progetto territoriale



FrancoAngeli
La passione per le conoscenze

€ 00,00 (U)

ISBN 978-88-204-0868-8



Filippo Schilleci

Ambiente ed ecologia

**Per una nuova visione
del progetto territoriale**

FRANCOANGELI

Indice

Ambiente ed Ecologia. Conservazione ed evoluzione di un rapporto	pag.	11
di <i>Filippo Schilleci</i>		
L'approccio ambientale alla pianificazione	»	23
di <i>Maria Cristina Treu</i>		
1. Riferimenti istituzionali e disciplinari	»	24
2. Trasformazioni urbane ed esperienze di piano	»	32
3. L'approccio ambientale e i progetti di paesaggio	»	37
4. Il modello di piano	»	42
Il paesaggio nel progetto di territorio	»	49
di <i>Attilia Peano</i>		
1. Il territorio italiano di oggi	»	50
2. Domande di nuova qualità	»	52
3. Paesaggio	»	54
4. Le nuove regole per il paesaggio	»	56
5. La pianificazione paesaggistica in corso	»	57
6. Il paesaggio nel progetto del territorio	»	58
Innovazione e pianificazione. Una nuova visione per il progetto del territorio provinciale	»	61
di <i>Filippo Schilleci</i>		
1. Ripartire dal territorio	»	62
2. La visione ecologica di un progetto	»	63
3. Rete Ecologica: innovazione di un concetto	»	67
4. La Rete Ecologica e gli Strumenti di pianificazione	»	73
5. Casi studio	»	76
6. Un'agenda per il futuro	»	82

La concezione paesaggistica del piano territoriale comunale	pag.	87
di <i>Gabriele Paolinelli</i>		
1. Conservazione e trasformazione: azione	»	87
2. Pianificare il territorio osservando e pensando i paesaggi	»	89
3. L'esperienza del piano strutturale di Porano in Umbria	»	94
4. L'esperienza del piano strutturale di Bagno a Ripoli in Toscana	»	98
Infrastrutture verdi tra tutela ambientale e valorizzazione degli spazi pubblici	»	101
di <i>Carlo Peraboni</i>		
1. Il tema dell'infrastruttura verde	»	102
2. Infrastruttura verde, un progetto di coesione territoriale	»	107
3. Interazione, connettività e multifunzionalità. Il ruolo dello spazio pubblico	»	111
4. Esperienze e conclusioni	»	117
Scienze sociali e progetto di territorio	»	123
di <i>Marco Picone</i>		
1. Introduzione	»	123
2. Il paesaggio nelle scienze sociali	»	124
3. Una questione di metodi	»	129
4. Esperienze: per una progettazione territoriale inclusiva	»	134
La valutazione ambientale: l'evoluzione e l'integrazione dei processi di valutazione VAS, VIA e VINCA	»	141
di <i>Grazia Napoli</i>		
1. I processi di valutazione per l'ambiente	»	141
2. "Ambiente" come termine polisemico	»	143
3. Modelli di sviluppo economico, politiche ambientali e teorie del valore	»	146
4. Ambito di applicazione dei processi di valutazione ambientale	»	149
5. Procedimento tecnico-amministrativo	»	155
6. Metodologie di valutazione degli impatti	»	159
7. Conclusioni	»	162

Ambiente urbano e gestione dei rifiuti	pag.	167
di <i>Giulia Bonafede</i>		
1. Il paesaggio dei rifiuti: un rimosso collettivo	»	168
2. Smaltimento verso gestione verso società del rischio	»	170
3. Piani di gestione e analisi d'ideità	»	173
4. Casi studio	»	176
5. Conclusioni	»	180
Etica e nuova estetica del paesaggio. Cambiamenti climatici ed energie innovative	»	185
di <i>Paola Marotta</i>		
1. Energie rinnovabili e governo del territorio	»	185
2. Le aree agricole nei processi di trasformazione territoriale	»	188
3. Cambiamenti climatici: l'avanzare della desertificazione in Italia	»	190
4. Il tema della prevenzione come questione etica per il progetto di territorio	»	193
El patrimonio histórico como elemento del paisaje y del ambiente	»	197
di <i>José Fariña Tojo</i>		
1. Introducción	»	197
2. El paisaje urbano	»	199
3. Los elementos del Patrimonio Histórico	»	201
4. El problema de la escala	»	202
5. El problema económico	»	203
6. Planteamiento inicial	»	204
7. Los criterios de valoración	»	206
8. Niveles de interés	»	206
9. Cuencas visuales y entornos	»	207
10. Propuesta de niveles de valoración	»	209
11. El resultado final	»	209
Territorio, ambiente e paesaggio: quale possibile integrazione?	»	213
di <i>Annalisa Giampino</i>		
1. Introduzione	»	213
2. Lo 'spazio' si fa in tre? Riflessioni sulle categorie 'ambiente', 'territorio' e 'paesaggio'	»	214

3. Lesson from Europe: il progetto di territorio quale ambito di ricomposizione della complessità territoriale	pag.	218
4. Territorio, ambiente e paesaggio: quale integrazione?	»	221
La notte degli incendi, una conclusione amara: temi etici e sfide disciplinari della questione ambientale di <i>Francesco Lo Piccolo</i>	»	223
1. Ancora una volta, il fuoco	»	223
2. Il progetto di territorio, tra pessimismo della ragione ed ottimismo della volontà	»	226
3. Ascolta, la natura è in concerto	»	229
Gli autori	»	237

Territorio, ambiente e paesaggio: quale possibile integrazione?

di Annalisa Giampino

Abstract

Territory, environment or landscape? Since the enactment of the laws of 1939 and the following urbanistic law of 1942, this question has been identifying the scientific debate about the topic, making known such a complexity being due to some hermeneutical, normative and technical-operative problems. It's more than seventy years since the question started, and it still hasn't been solved. As regards a theoretical profile, although it is a fact we're dealing with assorted categories, nevertheless it hasn't been specified yet the perimeter among the different notions as to the "space" they would refer to. From this point of view, either the practices were not able to provide a solution to the problem, pointing out the impossibility to come to a concerted reference in order to transform the plurality of the interpretations into clear and dynamic presuppositions.

Is the undoubtedly legitimated controversy a result of an error in reasoning *ab origine*, or is it rather founded upon potentially significant choices? Which is the integration among regional planning, landscape project and ecological-environmental approach that has to take shape? These are just a few questions that have guided my notes and neither want to provide solutions or suggest alternatives. The goal is rather to point out some problematical field to think over, in order to build a new public policy for the territory.

1. Introduzione

Territorio, ambiente o paesaggio? Sin dall'emanazione delle leggi sul paesaggio del 1939 e della successiva legge urbanistica del 1942, questo

interrogativo ha caratterizzato il dibattito politico e urbanistico, rivelando una complessità ascrivibile a problemi di natura ermeneutica, normativa e tecnico-operativa. Sono passati più di settant'anni e ancora la questione è tutt'altro che risolta. La controversia è indubbiamente legittima, ma è fondamentale chiedersi se essa sia il prodotto di un errore di ragionamento *ab origine* o piuttosto trovi un fondamento in scelte potenzialmente significative. O ancora, in riferimento alle possibili opzioni operative, l'integrazione tra progettazione territoriale, progetto di paesaggio e approccio ecologico-ambientale quali forme deve assumere?

Queste sono solo alcune delle domande di conoscenza che hanno guidato la stesura di queste brevi note che non vogliono fornire né soluzioni né proporre alternative. Piuttosto l'obiettivo è quello di fissare alcuni campi problematici sui quali riflettere per costruire una nuova politica pubblica per il territorio. Ciò implica un chiarimento sull'oggetto del contendere: ossia su cosa rappresentino le tre categorie 'ambiente', 'territorio' e 'paesaggio' in una prospettiva non banale, né retorica, di trasformazione territoriale (Palermo, 2009). Per fare ciò occorre comprendere le ricadute, in termini operativi, di tre categorie non coincidenti sotto il profilo storico, giuridico e lessicale che tuttavia occupano lo stesso identico spazio (Migliorini, 1989; Peano, 2011; Settis, 2010). D'altra parte sembra improbabile la possibilità di successo di qualsivoglia forma di progetto di territorio senza una necessaria trasformazione della pluralità di visioni, nonché di ambiti competenziali, in presupposti certi per l'azione.

È nel quadro incerto fin qui delineato che il presente contributo si inserisce, nel tentativo di mettere in evidenza alcune questioni nodali sollevate, e non ancora risolte, da anni di dibattito attorno ai temi del paesaggio e dell'ambiente.

2. Lo 'spazio' si fa in tre? Riflessioni sulle categorie 'ambiente', 'territorio' e 'paesaggio'

Il rapporto di reciprocità esistente tra le tre categorie summenzionate è l'esito di un'evoluzione dei molteplici significati attribuiti nel tempo, e dalle differenti discipline, alle diverse nozioni¹. Come sottolinea Gambino (1997):

Ciascuno di questi concetti è stato rivisitato nei dibattiti e nelle riflessioni di-

¹ Per un approfondimento sul dibattito e l'evoluzione dei tre concetti si rimanda ai testi di Gambino (1997) e Peano (1997).

sciplinari, arricchendosi spesso di nuovi significati. [...] In particolare i tre concetti chiave sopra citati hanno ormai raggiunto una tale latitudine interpretativa da renderli sostanzialmente buoni per tutti gli usi e fra loro intercambiabili, al prezzo di un cospicuo aumento della confusione e della difficoltà di confronto e comunicazione interdisciplinare (p.18).

Da questo punto di vista, ciò che sembra contraddistinguere il dibattito nazionale è - come spesso accade - una sorta di “ansia descrittiva” (Secchi, 1996), che se da un lato ha prodotto parziali conquiste in termini di conoscibilità del reale, difficilmente e in rari casi ha permesso un avanzamento sul fronte della ricerca sulle implicazioni che le categorie di ambiente, territorio e paesaggio hanno con il progetto e le politiche.

Tuttavia è proprio nei diversi tentativi definitivi che è possibile cogliere i nessi, e le divergenze, tra le tre categorie anche in senso progettuale.

Le definizioni di ambiente, ad esempio, sono basate sull’approccio sistemico ed essenzialmente sono riconducibili a due punti di vista:

- una visione antropocentrica riferibile alle relazioni sociali e umane rispetto l’uso dello spazio;
- una visione ecocentrica² fondata sui valori esterni e autonomi riconducibili ad una idea di natura (Migliorini, 1989).

Nella prassi ciò che ha prevalso è l’accezione ecocentrica di difesa degli ecosistemi e delle componenti ambientali che tuttavia tende a sovrapporsi alla categoria paesaggio in relazione ai sistemi complessi, dove istanze estetiche di matrice conservazionista e istanze ambientali di natura ecologica si incontrano; ossia quando l’ambiente tende ad essere non soltanto un prodotto della natura ma anche della cultura.

Rispetto all’ambiente, la categoria paesaggio è molto più complessa e polisemica³. Essa è, sempre, il prodotto dell’interazione tra una dimensione soggettiva e oggettiva, tra reale e sua rappresentazione. Si tratta di una no-

² La visione ecocentrica dell’ambiente è relativamente recente e compare in Italia, per la prima volta, negli atti della Commissione Franceschini del 1967 che identifica sotto la dizione ‘beni culturali ambientali’ anche le zone corografiche. Tuttavia il riconoscimento giuridico dell’ambiente, in quanto bene da tutelare nella sua accezione ecologica, avviene a partire dagli anni ‘60 e per effetto del diffondersi a livello internazionale della cultura ambientalista. Per un approfondimento sull’evoluzione del concetto di ambiente in ambito internazionale si rimanda al testo di Filippo Schilleci presente in questo volume.

³ In una logica proattiva, una stimolante definizione è quella proposta da Pier Carlo Palermo (2009) che – tenendo conto delle diverse nozioni e contaminazioni fra visioni - interpreta il paesaggio quale «campo di interazioni del quale ogni sguardo e ogni progetto entrano a far parte, contribuendo a modificare le forme e le visioni ereditate. Implica un’idea non formalistica del progetto, come esplorazione selettiva e sperimentale delle possibilità evolutive inscritte nel contesto. Mette in gioco, dunque, un’idea non banale di architettura e di urbanistica» (p. 104).

zione frutto di processi di significazione e appropriazione che inevitabilmente coinvolgo non soltanto il singolo ma l'intera collettività che del paesaggio è produttore e, al tempo stesso, fruitore. Il dualismo oggettivo/soggettivo, all'interno del quale oscilla la definizione di paesaggio, è il motivo per cui il paesaggio si configura quale categoria instabile dove l'ambiguità

mantiene aperto e metaforico il significato del paesaggio, favorendo la ricerca di nuove concettualizzazioni e nuovi paradigmi dei rapporti col mondo reale, respingendo le seduzioni oggettivanti delle scienze della terra e di un certo storicismo, e anche, congiuntamente, le regressioni al puro visibilismo estetizzante e all'impressionismo ascientifico. Essa induce a interrogarsi sui rapporti tra processi di rappresentazione e processi reali (Gambino, 1997, p.26).

Il paesaggio è, dunque, un concetto plurale dalla forte carica semantica che come afferma Gambi (1987) «nasce entro e dal territorio» (p. 102) e lo investe interamente anche in quelle sue parti dove le tracce della storia o i caratteri ambientali sono meno evidenti (Convenzione Europea del Paesaggio, 2000). A questo punto è legittimo chiedersi cosa sia il territorio.

Con il termine territorio la disciplina urbanistica e pianificatoria ha identificato uno spazio fisico circoscritto, generalmente frutto di una divisione politico-amministrativa, organizzato sulla base delle necessità di una società. In quanto tale è stato interpretato dapprima come supporto neutro delle trasformazioni, successivamente si è arricchito di contenuti relativi all'interazione tra attività dell'uomo e spazio fisico (Crosta, 2010). Da questo punto di vista, il territorio acquista una valenza dinamica e non più stabile e oggettiva legata a fattori esclusivamente fisici, che gli conferisce una forte tensione trasformativa in relazione alle interazioni sociali, economiche, culturali, etc. che su di esso si attivano. Anche in questo caso, troviamo una sovrapposizione tra il concetto di ambiente e di paesaggio e quello di territorio. Come evidenziato dai differenti tentativi definitivi, esiste una circolarità ineludibile tra le tre categorie. Territorio, ambiente e paesaggio non sono sinonimi, non sono categorie coincidenti ma fortemente interrelate (Peano, 2011). Se tale affermazione è un dato acquisito e riconosciuto dal dibattito scientifico, perché stenta a decollare in Italia un'integrazione tra le tre tematiche a cui i termini rimandano? Com'è possibile che le istanze dell'ambiente e del paesaggio, se non in rari casi, non sono state assimilate dalle pratiche della pianificazione fisica?

La realtà è che ci troviamo di fronte ad un problema non di natura interpretativa; sono le difficoltà di ordine politico e amministrativo che paralizzano

zano qualsiasi tentativo di innovazione delle pratiche⁴. Occorre una ricomposizione dei tre ambiti, intesi quali categorie di progetto, in grado di superare la separazione degli ambiti competenziali in favore in un modello integrato di azione. Come da più parti è stato affermato (Gambino, 1988; Salzano, 1988; Caravita, 1990; Settis, 2010) tentativi in questo senso sono stati fatti. La stessa nozione di ‘beni culturali ambientali’ della Commissione Franceschini suggerisce una ricomposizione tra paesaggio e territorio in termini tanto amministrativi quanto in termini di piano, in quanto prevedeva un’antesignana forma di concertazione tra Ente Locale, deputato alla redazione del Piano Regolatore Generale (PRG), e Soprintendenze a cui spettava il compito di redigere la dichiarazione di bene culturale ambientale. Anche la legge Galasso, nella volontà del legislatore, si muove nel solco della ricomposizione delle materie urbanistica e paesaggio approfittando della generalità della nozione ambiente. Tuttavia i tentativi di armonizzare le diverse pianificazioni di settore esprimono la volontà del legislatore di risolvere il conflitto fra tutela del paesaggio e uso del suolo, nonché il mancato raccordo tra la legge urbanistica del 1942 e quella sul paesaggio del 1939. Dal punto di vista operativo ciò si è tradotto in un problema di competenze tra lo Stato, a cui spetta il compito istituzionale di una gestione unitaria della tutela, e le Regioni a cui sono demandati i poteri in materia urbanistica. Uno scontro che si è via via intensificato alla luce delle leggi sul decentramento amministrativo, fino alla recente riforma del Titolo V della Costituzione del 2001⁵. Così come controverso è stato, per Settis (2010), il ruolo della Convenzione Europea del Paesaggio nel dirimere le questioni al centro del dibattito su ambiente, territorio e paesaggio. L’eccessiva dilatazione del campo di competenza del paesaggio all’intero territorio ha portato all’inevitabile assunto per cui ‘se tutto è paesaggio, niente è paesaggio’ (Carpentieri, 2007), ma al medesimo tempo ha sottolineato la necessità di un coordinamento fra le diverse materie. Vale la pena sottolineare che la Convenzione Europea del Paesaggio è stata redatta con l’esplicito obiettivo di fissare alcuni concetti fondamentali in materia di paesaggio anche in Stati con una tradizione di tutela meno articolata, complessa e di lunga data della nostra (Settis, 2010) anche se è indubbio il valore di quadro di riferi-

⁴ Settis (2010) ripercorre l’evoluzione della legislazione italiana in materia di ambiente, paesaggio e territorio, mettendo in evidenza i principali *gap* politici e amministrativi che hanno inficiato le politiche pubbliche italiane in materia di governo del territorio.

⁵ La riforma costituzionale del 2001 ha rappresentato una reale occasione mancata di raccordo fra i diversi poteri pubblici deputati alla gestione del territorio. Infatti propone una separazione tra governo del territorio, di competenza della Regioni, e tutela dell’ambiente e dei beni culturali, in capo allo Stato. Né tantomeno è stata chiarificatrice dei diversi ambiti competenziali, la locuzione ‘governo del territorio’ proposta nell’articolo della riforma.

mento e di azione in materia di paesaggio in un contesto pan-europeo (Voghera, 2011). L'integrazione tra valorizzazione dei paesaggi e politiche territoriali, economiche e ambientali, sebbene ancora troppo poco praticata, sembra emergere da più parti come l'unica via percorribile per una corretta politica territoriale in grado di tradurre le acquisizioni scientifiche e culturali in elementi di forza del progetto del territorio contemporaneo. Ma come possono le pratiche anticipare, o esplicitare, una ricomposizione degli ambiti attraverso il progetto? Guardando a quanto avviene fuori dai confini nazionali, per comprendere come trasformare il paesaggio e l'ambiente in una categoria non solo vincolistica ma anche di produzione di progetti nel più ampio progetto di governo delle trasformazioni territoriali *tout court*.

3. Lesson from Europe: il progetto di territorio quale ambito di ricomposizione della complessità territoriale

Nel panorama europeo la sperimentazione di pratiche di costruzione di progetti di territorio che integrano la progettazione territoriale, l'approccio ecologico-ambientale e la pianificazione del paesaggio non si fondano su una loro sistematica codifica da parte del mondo scientifico, ma su una sperimentazione progettuale affidata alla lungimiranza dei progettisti e degli amministratori. Pertanto, piuttosto che fare riferimento a quanto codificato in letteratura, si procederà ad un'analisi delle pratiche sperimentate nel contesto europeo al fine di estrarre alcuni elementi significativi per un progetto integrato di territorio

Il cambio di paradigma nei modelli di azione pubblica in tale senso è ascrivibile ai seguenti fattori:

- la crescente preoccupazione per gli effetti generati dalle dinamiche trasformative contemporanee in termini di occupazione del suolo, consumo di risorse limitate e non riproducibili;
- l'azione di sensibilizzazione ai problemi dello sviluppo sostenibile, del paesaggio e dell'ambiente promossa dall'U.E.

A queste due variabili esplicative va aggiunto il peso esercitato dall'irrompere delle tematiche ambientali e la consapevolezza della stretta correlazione esistente tra scelte urbanistico/territoriali e qualità complessiva dell'ambiente e del paesaggio. La Francia si profila come uno studio di caso particolarmente interessante in quanto attraverso non soltanto una consistente attività legislativa⁶, ma anche promuovendo forme innovative di pia-

⁶ Tra il 1999 e il 2000 in Francia vennero approvati tre importanti provvedimenti legislativi: la legge Voynet, la legge Chénement e la legge Gayssot. Mentre le prime due leggi si

nificazione d'area vasta sta tentando di innovare la pianificazione fisica.

A tal proposito risulta esemplificativo il caso dello *Schémas de Cohérence Territoriale della Communauté d'Agglomération*⁷ di Montpellier (tav. 18). Si tratta di un'area metropolitana significativa nel contesto francese perché, malgrado le dimensioni ridotte in termini di superficie territoriale, ha registrato negli ultimi venti anni una crescita della superficie urbanizzata dell'80%. Nonostante la *Communauté d'Agglomération*, istituita nel 2001, faccia riferimento soltanto a 32 comuni dei 74 che di fatto compongono l'area metropolitana, tuttavia l'elaborazione dello SCOT ha già conseguito importanti risultati e ha proposto alcuni interessanti progetti di livello metropolitano. Alla base del piano vi è l'idea-forza di costruire una metropoli attraverso l'applicazione del paradigma policentrico. Ma ciò che lo rende ancora più interessante è la logica dichiarata da cui il progetto ha preso forma, ossia: partire dalla tutela e valorizzazione delle aree naturali e agricole per definire gli ambiti di trasformazione territoriale. È significativo, in tal senso, che su una superficie totale di 43.850 ha di territorio intercomunale, lo SCOT individua:

- 30.300 ha di suolo agricolo e naturale da sottoporre a tutela;
- 10.650 ha di suolo urbanizzato su cui reinvestire;
- 2.900 ha di suolo per potenziali nuove urbanizzazioni.

La progettazione di uno spazio metropolitano multipolare si struttura dunque a partire dai vuoti e dalle maglie infrastrutturali. Il paesaggio e l'ambiente determinano una sequenza di spazi significativi dai requisiti ecologici e ambientali (Gabellini, 2010) che connettono la città al territorio aperto. È evidente che ci troviamo di fronte ad uno strumento di pianificazione che interpreta il paesaggio quale tema sensibile e di riferimento della progettazione.

Altrettanto interessante è il Progetto Deltametropool olandese (tav. 19). Prima di comprendere i meccanismi alla base del Progetto Deltametropool,

occupano prevalentemente della definizione degli strumenti giuridici e fiscali per la realizzazione di forme di *governance* e l'attuazione di strategie integrate di intervento la legge Gayssot traduce i contenuti delle due precedenti leggi negli strumenti di pianificazione recuperando il rapporto, interrotto dalla legge di *Orientation Forcière* del 1967, tra *Aménagement du Territoire* e *Urbanisme*.

⁷ Lo *Schémas de Cohérence Territoriale* (SCOT) che sostituisce i vecchi Schemi direttori è un piano direttamente elaborato dalle associazioni intercomunali che, pur nella sua valenza strategica e di inquadramento, risulta molto più restrittivo del precedente Schema direttore. Infatti le *Communauté d'Agglomération*, proponenti lo SCOT, non possono urbanizzare nuove aree in assenza di SCOT approvato. Dal punto di vista dell'azione integrata deve stabilire gli indirizzi generali non soltanto relativi alla pianificazione urbanistica ma anche quelli reattivi allo sviluppo economico, la mobilità, etc. Altresì gli SCOT possono stabilire in maniera cogente le aree naturali e urbanizzate da sottoporre a regime di tutela.

occorre fare un breve riferimento al contesto della Randstad su cui il progetto agisce. La Randstad Holland è una delle aree urbane più densamente popolata del paese, formata da una agglomerazione urbana circolare comprendente le città di: Amsterdam, Rotterdam, L'Aja e Utrecht. All'interno della conurbazione vi è il *Green Heart*, un'area agricola relativamente aperta che si estende su un'area di circa 2.000 kmq. Tale area è sempre stata al centro delle politiche di pianificazione governative dal Primo Rapporto del 1958 al Quinto Rapporto del 2000. Nel 1998, viene costituita un'associazione volontaria tra le città della Randstad per l'elaborazione del progetto Deltametropool, ossia una città policentrica di 6.900.000 abitanti che presenti caratteri di integrazione e coordinamento, in grado di competere a livello globale con le aree metropolitane più forti d'Europa.

Tra gli ambiti di competenza della nuova associazione intercomunale vi è la pianificazione delle aree urbanizzate e la tutela del suolo agricolo e delle aree di interesse ambientale, nonché la pianificazione integrata dei trasporti. Dal punto di vista dell'approccio integrato al progetto di territorio, il caso olandese della Randstad sintetizza le principali innovazioni introdotte nei diversi stati, in quanto:

- sviluppa un piano d'area vasta, fondato su forme di governance multilivello;
- tutela le aree agricole e ambientali del *Green Heart*;
- persegue un modello policentrico di sviluppo della vasta agglomerazione urbana;
- prevede forme di contenimento delle urbanizzazioni all'interno di limiti stabili;
- promuove l'integrazione tra pianificazione dei trasporti, uso del suolo e tutela ambientale.

Altresì, il caso olandese risulta interessante in quanto «rovescia anche temporalmente il processo progettuale, cioè prima si organizza il sistema ambientale, poi si definiscono le regole insediative coerenti con la valorizzazione del sistema ambientale» (Magnaghi, 2006, p. 101).

Le esperienze esaminate rimandano inevitabile anche a riforme di carattere legislativo, tuttavia è possibile isolare alcuni elementi progettuali significativi. Un primo elemento è senza dubbio il ricorso ad una progettazione dal pieno al vuoto, al fine di garantire la contiguità degli spazi aperti indispensabili alla protezione degli ecosistemi, alla fruibilità del verde extraurbano, alla valorizzazione del paesaggio e del patrimonio culturale e ambientale. Un secondo elemento attiene alla gestione del processo di pianificazione e all'intesa fra le istituzioni e i soggetti implicati nel processo. In questo senso l'assunzione del paesaggio quale tema progettuale, in grado di armonizzare le differenti componenti territoriali, presuppone l'attivazione

di forme di governance intersettoriale fra le diverse politiche pubbliche che agiscono sul territorio e che inevitabilmente si scontra con gli egoismi dei soggetti istituzionali italiani abituati ad operare in maniera autonoma e all'interno del proprio ambito di competenza. Si rischia di attivare una retorica dell'integrazione alimentata da fattori istituzionali e culturali piuttosto che da ragioni pertinenti il governo del territorio.

4. Territorio, ambiente e paesaggio: quale integrazione?

Il futuro dei nostri territori è una sfida che chiama in causa tanto la progettazione quanto la difesa dei valori paesaggisti e ambientali. È evidente che ci troviamo di fronte a istanze apparentemente contrapposte (trasformazione vs conservazione; integrazione vs separazione; etc.), tuttavia è nella ricomposizione delle diadi oppositive che caratterizzano il dibattito sul tema che si gioca la capacità del progetto di creare valore aggiunto territoriale. Ma ciò richiede un presupposto certo, che non può essere né eluso né tralasciato ed è il fatto che questo spazio che noi viviamo, sia esso ambiente, territorio o paesaggio è un bene collettivo che ci appartiene e come tale deve essere trattato. Il che non significa necessariamente imbrigliare il territorio nelle pieghe delle politiche protezionistiche, significa reinterpretare le diverse istanze utilizzando le diverse opzioni del mestiere: dalla tutela rigorosa alla progettazione del processo evolutivi. Ciò implica un ripensamento dei valori fondamentali su cui costruire il progetto di territorio. Le difficoltà che la pianificazione paesistica ha incontrato, infatti, non sono imputabili solo a problemi di ordine tecnico o procedurale, ma alla gerarchia di valori che essa implica per cui l'interesse pubblico è preminente rispetto l'interesse privato (Settis, 2010). Di ciò manca consapevolezza, sotto diversi punti di vista. Sostiene Palermo (2009) che «il sapere esperto ha delle responsabilità» (p. 168) e la qualità delle scelte pubbliche non può prescindere dal perseguimento del bene comune. Non è un caso che il paesaggio sia stato inserito nella Costituzione all'art. 9⁸, al massimo rango delle ragioni del pubblico interesse e della tutela, perché è nella costituzione che i sistemi politici inseriscono le scelte di lungo periodo sottraendole al rischio di arbitrio del governo in carica (Mattei, 2011). E allora è partendo da questa consapevolezza che possiamo costruire un progetto di territorio realmente riformista in grado di sperimentare laddove possibile e di tutelare dove è necessario.

⁸ La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Riferimenti bibliografici

- Caravita B. (1990), *Diritto dell'ambiente*, IlMulino, Bologna.
- Carpentieri P. (2007), *Regime dei vincoli e convenzione europea*, in G.F. Cartei, a cura di, *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, IlMulino, Bologna.
- Crosta P.L. (2010), *Pratiche. "Il territorio è l'uso che se ne fa"*, FrancoAngeli, Milano.
- Emiliani A. (1987), "Il paesaggio italiano: letture e suggestioni", *Urbanistica*, 87: 81-85.
- Gabellini P. (2010), *Fare Urbanistica*, Carocci, Roma.
- Gambi L. (1987), "La costruzione dei piani paesistici", *Urbanistica*, 85:102-110.
- Gambino R. (1988), "Privilegiare la ricerca di coerenti regole di trasformazione", *Urbanistica Informazioni*, 88: 6.
- Gambino R. (1997), *Conservare Innovare: paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino.
- Magnaghi A. (2006), *Dalla città metropolitana alla (bio)regione urbana*, in Marson A., a cura di, *Il progetto di territorio nella città metropolitana*, Alinea, Firenze.
- Mattei U. (2011), *Beni comuni*, Laterza, Roma-Bari.
- Migliorini F. (1989), "Il paesaggio da categoria analitica a procedimento operativo", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, XX, 35: 99-138.
- Palermo P.C. (2009), *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Donzelli, Roma.
- Peano A. (1997), *La difesa dell'ambiente. Piano, valutazioni, interventi*, Gangemi, Roma.
- Peano A., a cura di (2011), *Fare paesaggio. Dalla pianificazione di area vasta all'operatività locale*, Alinea, Firenze.
- Salzano E. (1988), "Sereni, Muratori e Galasso", *Urbanistica Informazioni*, 88: 7.
- Secchi B. (1996), *Descrizioni/interpretazione*, in Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C., *Le forme del territorio italiano. Vol.I. Temi e immagini del mutamento*, Laterza, Roma-Bari.
- Settis S. (2010), *Paesaggio Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino.
- Voghera A. (2011), *Dopo la Convenzione Europea del Paesaggio. Politiche, Piani e Valutazioni*, Alinea, Firenze.