



Maurits Cornelis Escher, *Metamorfosi II*, 1940.

Forse, bastava giocare una partita secondo le regole, e contemplare ogni successivo stato della scacchiera come una delle innumerevoli forme che il sistema delle forme mette insieme e distrugge. (...) Ma adesso era il perché del gioco a sfuggirgli. Il fine di ogni partita è una vincita o una perdita: ma di cosa? Qual'era la vera posta?

Italo Calvino
Le città invisibili

II - PARTE SECONDA

IL PAESAGGIO DELLE DIFFERENZE

TERRITORIO E PAESAGGIO DELLE DIFFERENZE NELLO SCENARIO ATTUALE

1.1 Il paesaggio nei quadri attuali di assetto del territorio dei Comuni di Parma, Torrile e Colorno

1.1.1 Quadri di paesaggio in trasformazione per differenze sul territorio tra Parma e Colorno

Le attuali configurazioni territoriali in cui si rappresenta il mutamento del paesaggio raccontano la storia e l'evoluzione delle strutture urbanistiche sul territorio in funzione delle dinamiche di trasformazione del sistema insediativo rappresentato dagli *organismi urbani* di Parma, Torrile e Colorno. Ai due vertici, rispettivamente, le ultime propaggini di Parma e il centro abitato di Colorno e, quasi a metà strada, San Polo di Torrile, la frazione per molti aspetti *anomala* del Comune di Torrile, costituito da frazioni *nucleari* di centri abitati di formazione più o meno recente, con sviluppo a maglia larga e discontinua, intervallata da ampi spazi di territorio aperto più o meno urbanizzati.

La *cellula* frazionale di San Polo, molto più corposa, moderna e dinamica del suo capoluogo municipale e relativamente distante da esso, che si trova in diretta prossimità del torrente Parma, risulta anche del tutto diverso dalle altre frazioni dei dintorni, materializzando buona parte degli elementi e degli indicatori che pongono Torrile nelle posizioni più elevate delle graduatorie provinciali - e talvolta regionali - in fatto di sviluppo economico e sociale.

Si tratta di un insieme di zone o quartieri di tipo cittadino ovvero di una piccola "città nuova" polifunzionale¹, le cui distinte parti residenziali e industriali- artigiane o commerciali sono tuttora in formazione e la cui fortuna va correlata alla prossimità e alla favorevole collocazione rispetto a Parma, che rappresenta la sua matrice d'origine e di sviluppo, trovandosi rispetto alla medesima in stretta prossimità geografica e territoriale e, per di più, sulla direttrice servita dalla A1.

Invece, l'abitato principale di Colorno, che rappresenta il maggior comune agricolo- industriale della bassa pianura parmense, si è sviluppato a partire dal nucleo storico originale - un piccolo borgo rurale a sviluppo su percorso matrice -, rimanendo a lungo "paese di borgata" reso *nobile* dalla celebre reggia di Colorno (anche qui il legame con Parma emerge con evidenza); in seguito accresciuto in modo prevalentemente accorpato per successive addizioni urbane discretamente compatte (in gran parte di formazione recente o molto recente), con una preferenza per il quadrante meridionale rivolto al capoluogo provinciale, dove si trova anche la maggiore area produttiva nell'ambito comunale.

Mentre nel settore sud-est nuovi sviluppi residenziali hanno occluso la spazialità aperta sul parco ducale della Reggia, oggi inscenato entro un perimetro fortemente ridimensionato rispetto all'originario.

¹ "Città nuova" che però non è "città fondata", avendo a riferimento, per esempio, le "New Towns" in contesto europeo; e nemmeno "città ideale" passata dal disegno su carta al territorio e al *paese reale* - con riferimento, per esempio, al caso non troppo distante della città di Sabbioneta, nell'Oltrepo mantovano. Dunque, un organismo urbano di formazione recente a sviluppo più o meno *guidato*, con crescita per aggiunte successive a piccoli, a volte minuscoli *pezzi*: una forma *esemplare* di 'spandimento urbano' della città, spesso silenziosa ma quanto mai insidiosa e diffusa, che è frequentemente all'origine dell'indeterminatezza configurazionale degli attuali assetti insediativi, fino a diventarne la matrice *ibrida* di riferimento.

Il modello che emerge dal quadro di assetto del territorio ridisegnato in serie accelerate di recenti e nuove trasformazioni richiama, seppur in miniatura e in forma differente, quello regionale della fascia centrale di pianura, riproducendo in direzione nord-sud la conurbazione lineare padana a sviluppo est-ovest sull'asse della Via Emilia, in sviluppo filamentoso dato per estensione tra centri abitati e tendenza alla progressiva saldatura dei medesimi lungo l'asse dell'Asolana.

Si tratta di una configurazione ad elevata instabilità evolutiva e fortemente disomogenea dal punto di vista territoriale e paesaggistico che, per come si racconta negli assetti attuali, attende ancora di stabilizzarsi (ed essere ricostruita) in un sistema strutturato di relazioni ordinate che, ad oggi, *non è ancora*, in quanto tuttora in corso di riformulazione: un'instabilità di assetto che sottende, come sua dimensione correlata, la crisi di equilibri, ordini e codici regolativi dei precedenti assetti territoriali e di paesaggio più o meno *passati*, più o meno stabili e ordinati, in ogni caso riscritti dalla storia contemporanea.

La gravità della situazione rispetto all'emergenza di una crisi complessiva (della realtà territoriale in ogni suo livello e dimensione relazionale) si spiega in ragione di trasformazioni che determinano una decostruzione sistematica del *vecchio* paesaggio senza produrre *altro* paesaggio ovvero che generano un *nuovo* paesaggio che non solo manca dei valori di quello passato, ma che in molti casi si rappresenta in *valori paesaggistici negati* (o negativi) associati a *vuoti* di memoria, di identità e di relazionalità dei luoghi sul territorio.

E questo stato di cose emerge ancor più nelle geografie smagliate e porose di città e di campagna in trasformazione, laddove la prima si sfalda e sbiadisce in periferie urbanizzate senza paesaggio urbano e la seconda è scardinata da dentro e da fuori e racconta un paesaggio agrario sempre più fragile e frammentato. Cioè la *massa* totale di paesaggio in gioco, dell'intero territorio e nelle sue parti, risulta nel complesso non sufficientemente strutturata o indebolita o malamente funzionante, non solo in riferimento agli specifici *sistemi di luoghi*, ma anche rispetto al quadro d'assetto territoriale *d'insieme*.

I processi di trasformazione che spiegano in tempi accelerati la *geografia di crisi* nel territorio di ricerca non sono poi molto diversi dalla storia e da modalità comuni di cambiamento di altri contesti della pianura padana.

Nel territorio urbanizzato si passa dalla crescita urbana "a macchia d'olio", previa saturazione dei tessuti urbani di centro e periferia, a quella estensiva di nuove concentrazioni urbane in ambiti periferici intorno e fuori dai principali centri urbani. La città di Parma cresce e si sfrangia nel margine nord e progressivamente si salda con i nuovi accrescimenti a sud di San Polo di Torrile, che ne diventa una sorta di *quartiere periferico* decentrato; mentre a nord i suoi apparati produttivi in continua estensione ormai raggiungono i nuovi sviluppi periferici di Colorno, dati in alternanza e commistione di spazi residenziali e produttivi.

Il sistema così rinsaldato necessita in tal modo di un potenziamento e di una riorganizzazione degli apparati infrastrutturali interni e di collegamento tra i centri urbani; la rete infrastrutturale si ridefinisce in involuppi di tracciati a maglie larghe e disarticolate, secondo geometrie variabili indifferenti al reticolo delle acque e alle trame insediative preesistenti.

I tracciati viari storici sono demoltiplicati al pari dei centri urbani, con allargamento e apertura delle maglie insediative, intensificazione con aumento dimensionale di reti e nodi di collegamento.

Da qui, il progressivo indebolimento in ruolo e forza degli assi viari storici, la Via Emilia e la Strada Asolana, in conseguenza e a favore di nuove linee di sviluppo infrastrutturale che le hanno progressivamente sostituite nel ruolo di assi di organizzazione e sviluppo territoriale. Alla duplicazione della via Emilia (la via Emilia-bis) e allo sviluppo di nuovi fasci infrastrutturali nel suo intorno (autostrada A1 e linea ferroviaria TAV) è seguita quella, in senso trasversale, derivata dalla realizzazione della variante Asolana, che ha pesantemente inciso sulla destrutturazione di ampie porzioni di territorio organizzate intorno all'asse viario storico, sia delle parti in ambiti territoriali di influenza del Torrente Parma.

Nel disegno delle nuove trame insediative e infrastrutturali, dato in spazio geometrico di radiali, tangenziali, fasci paralleli o a piani intrecciati, si definisce in tal modo un nuovo *paesaggio orizzontale*, costruito secondo logiche e regole costruttive che *bypassano* sistematicamente qualunque vincolo

territoriale (presenza di aree rurali, spazi di naturalità, trame insediative storiche, ecc.) e alterano in modo irreversibile il funzionamento dei sistemi di bonifica che sostengono l'intera pianura.

In territorio rurale si moltiplicano conseguentemente i brani di *campagna interclusa* tra sviluppi insediativi e infrastrutturali, proliferano i *residui* generati da serie iterate di recenti e nuove urbanizzazioni e dall'abbandono dei campi. La *campagna coltivata* è stravolta nei suoi caratteri originali in riflesso dello scardinamento dei suoi dispositivi di funzionamento strutturale, mentre la meccanizzazione delle pratiche agrarie impoverisce lo spazio rurale di valori paesaggistici, ormai ridotti a residue parti di territorio e di frequente *in bilico tra memoria e oblio*.

Il nuovo costruito di campagna si sovrappone senza dialogare a quello storico, ormai inadeguato ai nuovi sistemi di esigenze e, quindi, in molti casi abbandonato e in stato di degrado. La commistione d'usi del suolo e l'indeterminatezza tipologica delle nuove forme costruite² (*in primis*, "capannoni" e "villette") *regnano sovrane* in ambiti del territorio rurale ormai irriconoscibili, che *non sono più campagna, né mai saranno vera città*.

Tutto infatti, sembra tendere all'*urbanizzato*, per negazione di paesaggio urbano e agricolo tradizionale: le aree agricole ai margini delle città sono divenute ambiti periurbani, gli insediamenti sparsi in territorio rurale si ridefiniscono in "rururbano diffuso" e la campagna in "urbanizzata"; i centri di *paese* e le frazioni minori in territorio rurale (*in primis* quello di Colorno, classificato come principale Comune rurale) tendono a crescere sempre più in forme urbane o a diventare "quartieri dormitorio", in altri casi rischiano l'oblio da marginalizzazione e isolamento; la stessa *gente del posto* non è quella che lavora i campi, se li lavora è *gente straniera* e, in ogni caso, non è più "comunità", perché il tessuto sociale nei paesi di campagna si è frantumato, insieme al paesaggio.

Le stesse categorie normative di piano danno conferma di questa situazione riconoscendo la *città* (o i suoi frammenti) in *voce* di "territorio urbanizzato", distinta da quello "urbanizzabile" e "non urbanizzato" in cui la *norma* raccoglie il territorio rurale: quasi a voler riscrivere il suo significato in nome e ragione del primo.

Le "ragioni della città", del resto, dettano le regole delle trasformazioni e riscrivono il territorio in "geografie di potere" strutturate sull'economia urbana di un sistema locale iscritto nel mercato globalizzato.

L'assetto e la geografia territoriale si definiscono secondo un modello fortemente gerarchizzato ordinato e ancor prima strutturato dalla città di Parma, cui i comuni contermini sono legati in rapporto di dipendenza territoriale, spaziale e funzionale. In tal senso, appare significativa la lettura di questa geografia nel piano di coordinamento della Provincia di Parma che nell'"armatura insediativa" del territorio amministrato distingue (e fa differenza) tra Parma, dato in "centro ordinatore primario", Torrile in qualità di "polo funzionale integrato" e Colorno in "centro integratore specializzato" (di Comune rurale).

Ciò a evidenziare un modello di assetto territoriale polarizzato (ma anche, monopolizzato) sulla realtà di Parma, di cui le restanti "polarità" rappresentano una *periferia territoriale d'area vasta*, spiegata in

² L'urbanizzazione diffusa nel territorio rurale si esplica principalmente in due figure ibride di paesaggio, ormai divenute "tipiche" della pianura padana (e non solo): la tipologia "capannone" nella nuova edilizia sparsa, diffusa o appena agglomerata, che rafforza ovunque quella già presente e densifica il grado di urbanizzazione degli spazi aperti; la tipologia "villetta" di genere suburbano o periurbano, col suo giardino, il garage, la mansarda, la tavernetta seminterrata ecc., non distinguibile dal tipo edilizio dei quartieri urbani a bassa densità o delle *borgate* periferiche propriamente residenziali. Nel primo caso, si tratta di organismi ibridi a metà tra rurale e industriale- artigiana, da riferire in massima parte all'evoluzione dell'economia agraria e delle attività produttive svolte nelle campagne; i quali, a differenza di quelli sorti nelle lottizzazioni produttive e nelle pochissime polarità specializzate di tipo commerciale rilevabili nella bassa pianura, non richiedono un'ottima accessibilità territoriale dalla rete primaria: di fatto, praticamente, non emergono nuovi insediamenti "agricoli", ma tutti quelli che compaiono da assetti storici precedenti si dotano di nuovi fabbricati di questo tipo o estendono quelli già esistenti. In altri termini, in questi ambiti ibridi di paesaggio, che è sempre più arduo definire davvero "rurali", si costruiscono non solo veri e propri edifici artigianali e simili, ma anche stalle specializzate, silos, frigoriferi, magazzini e quant'altro richiedono i fabbricati di tipo industriale, con occupazioni di suolo in quantità di gran lunga maggiore rispetto alle volumetrie dei singoli fabbricati. Nel secondo caso, riguardante l'urbanizzazione residenziale in forma pulviscolare di villette o palazzine di genere suburbano, il termine di *campagna urbanizzata* e di paesaggio *rururbano* acquista un significato più che evidente e visibile nei paesaggi e nelle forme dell'abitare contemporaneo.

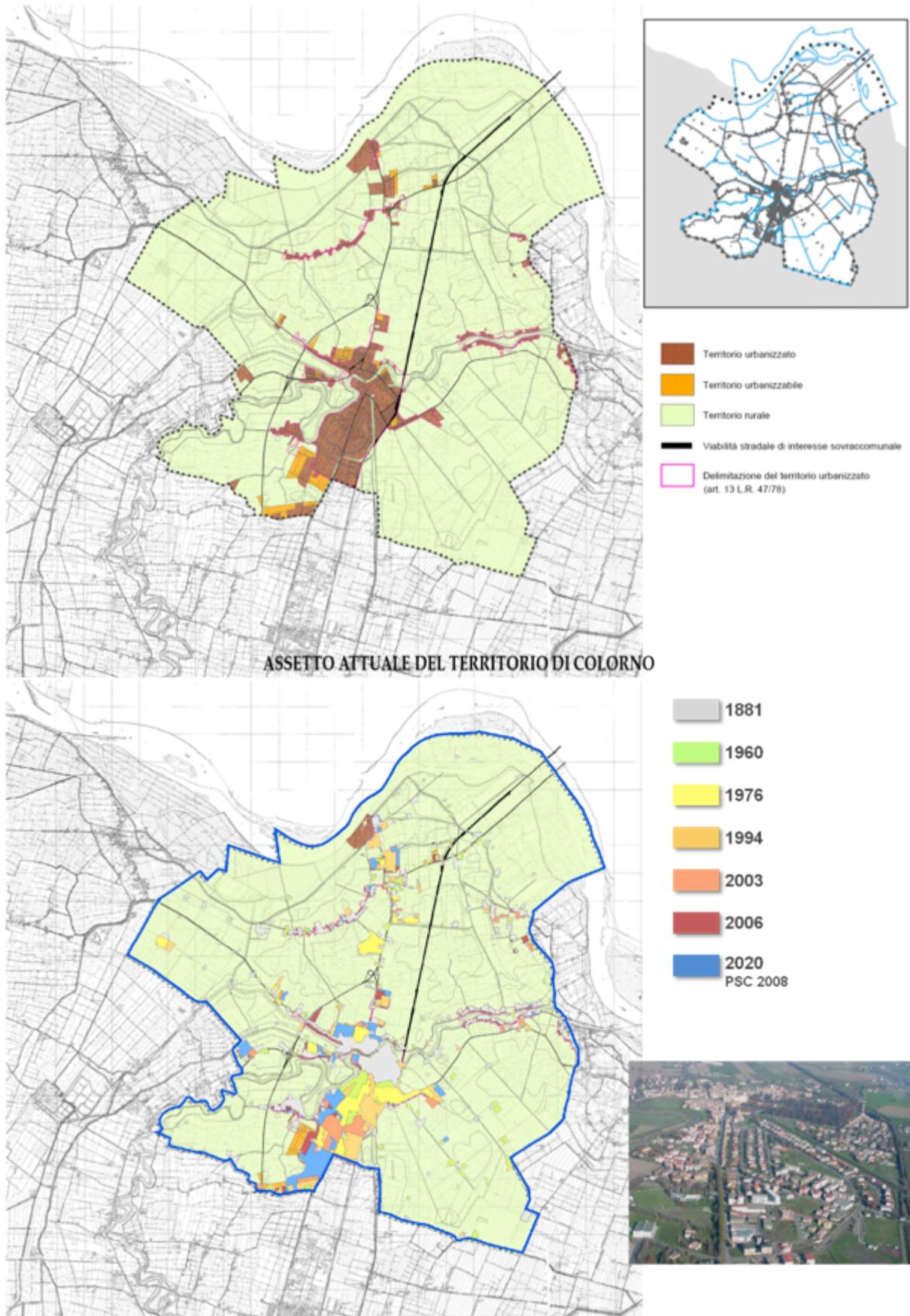
funzione di differenze spaziali e funzionali commisurate alla distanza dal centro “che comanda”: ne deriva il ruolo strategico di San Polo di Torrile, la tendenza alla marginalizzazione di Colorno e la marginalità del *vecchio* Torrile, *dimenticato* sul torrente Parma.

Allo sviluppo *diseguale* del territorio segue in riflesso la gestione disorganica e squilibrata delle trasformazioni, a sua volta accompagnata da modalità differenziate di trattamento del paesaggio, dove e se considerato.

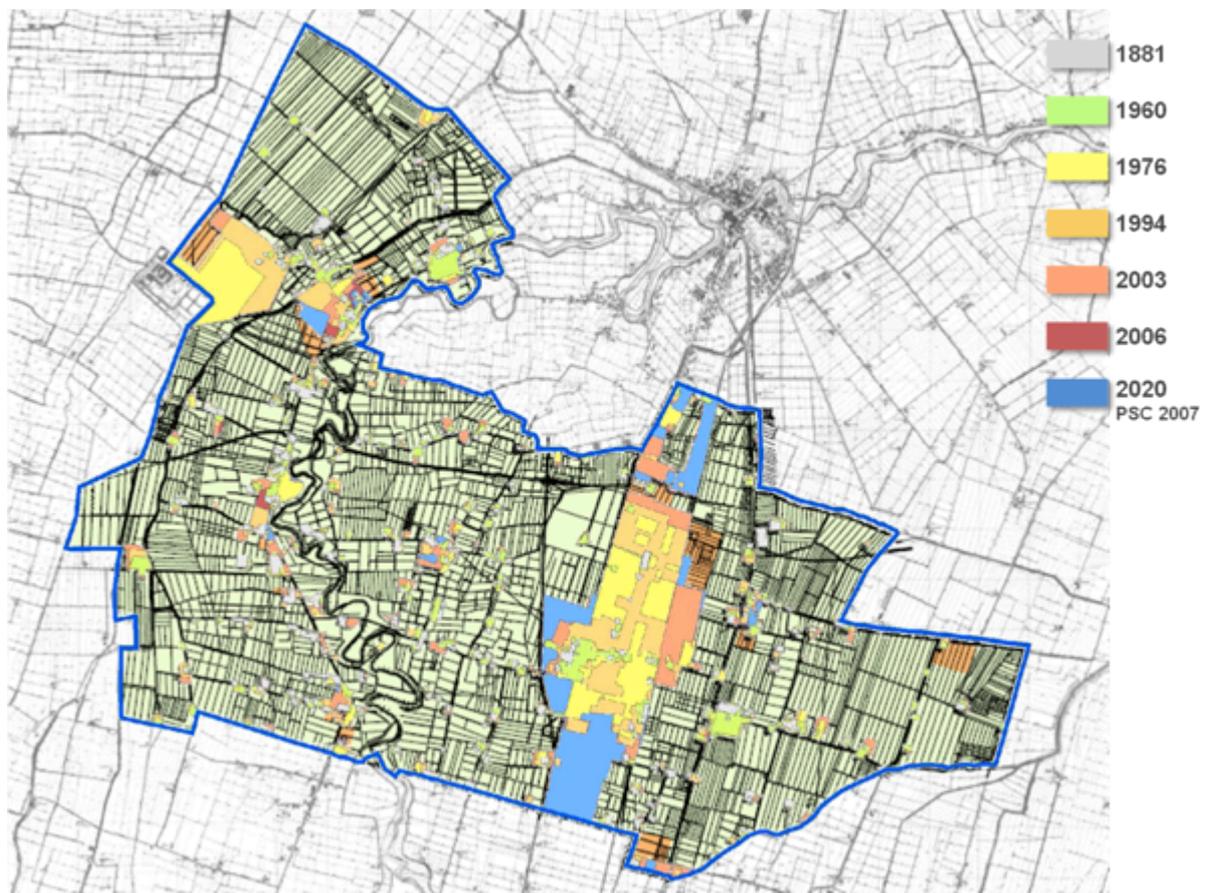
La *distorsione* di fondo che sembra infatti leggersi nelle tendenze attuali è data dal fatto che il territorio è trattato in funzione del suo potenziale di trasformazione secondo logiche di sviluppo del sistema urbanizzato e viene considerato *come paesaggio* solo in alcune parti, quelle di valore *non ordinario*; trascurando le restanti, spiegate nell'*ordinaria* alternanza di valori *alterati* o *negati* di paesaggio.

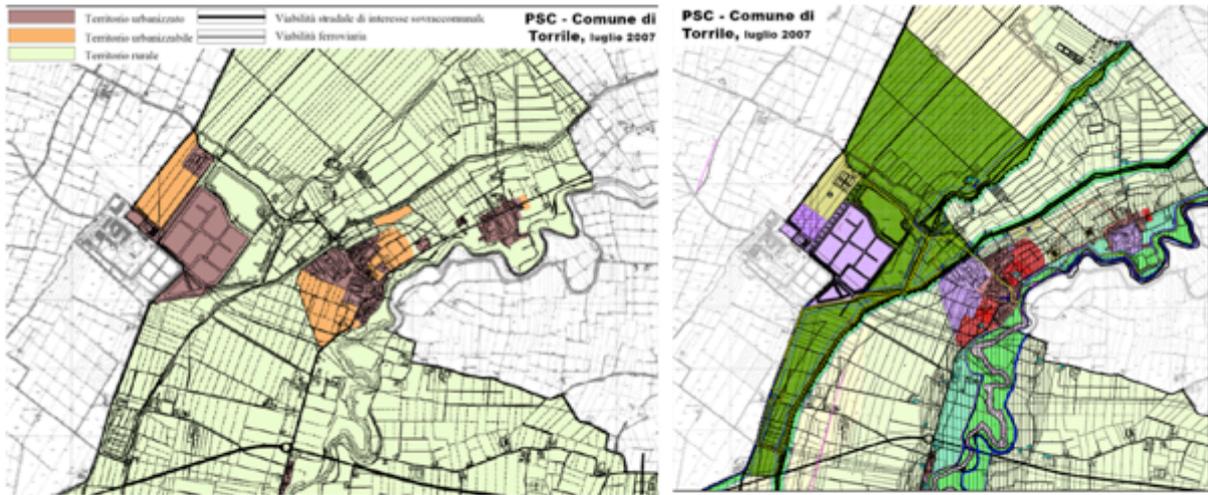
Ne emerge così una situazione paradossale: il paesaggio più *fragile* e bisognoso di cura, per il fatto di raccontarsi su un territorio al centro di trasformazioni che ne hanno alterato l'aspetto e il funzionamento e rischiano di comprometterne lo stesso valore d'esistenza, è trascurato dal piano e si pone *al margine* del progetto, spesso in ragione dell'equazione “*assenza di qualità specifiche e valori rilevanti = misure di tutela non necessarie e non preventivate*”. A ben guardare, nei nuovi scenari del cambiamento, è dalla visione alterata e distorta del territorio che derivano le alterazioni e gli abusi nel paesaggio.

1.1.2 Il paesaggio *declinato* per differenze di assetto urbanistico del territorio di Colorno



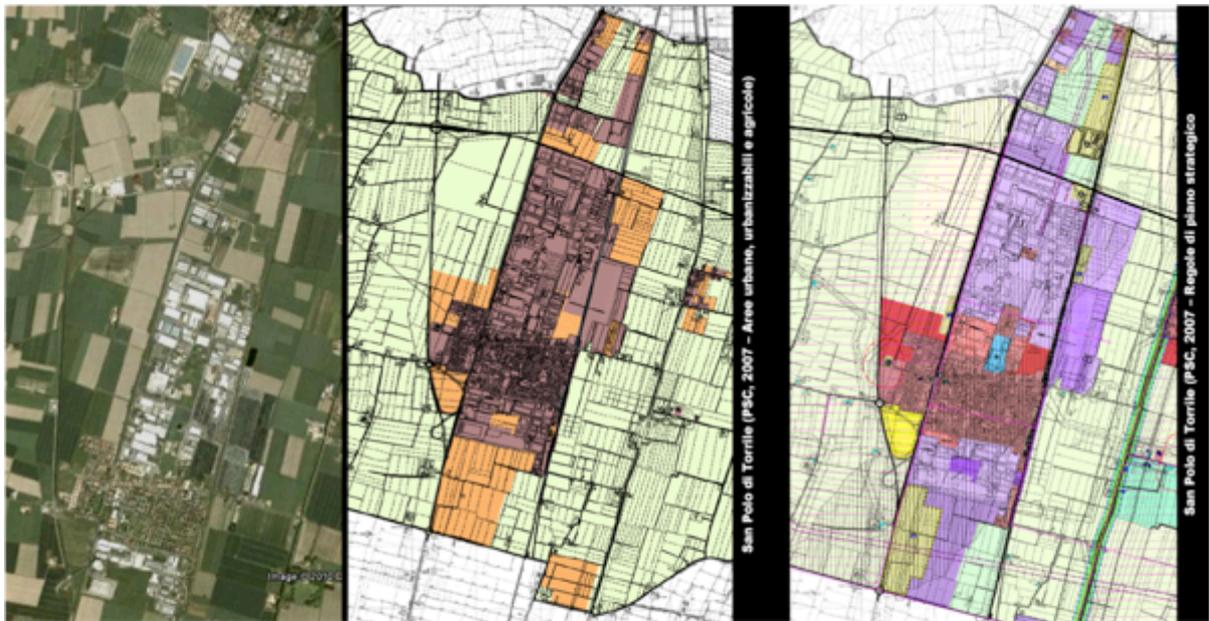
1.1.3 Il paesaggio *declinato* per differenze di assetto urbanistico del territorio di Torrile





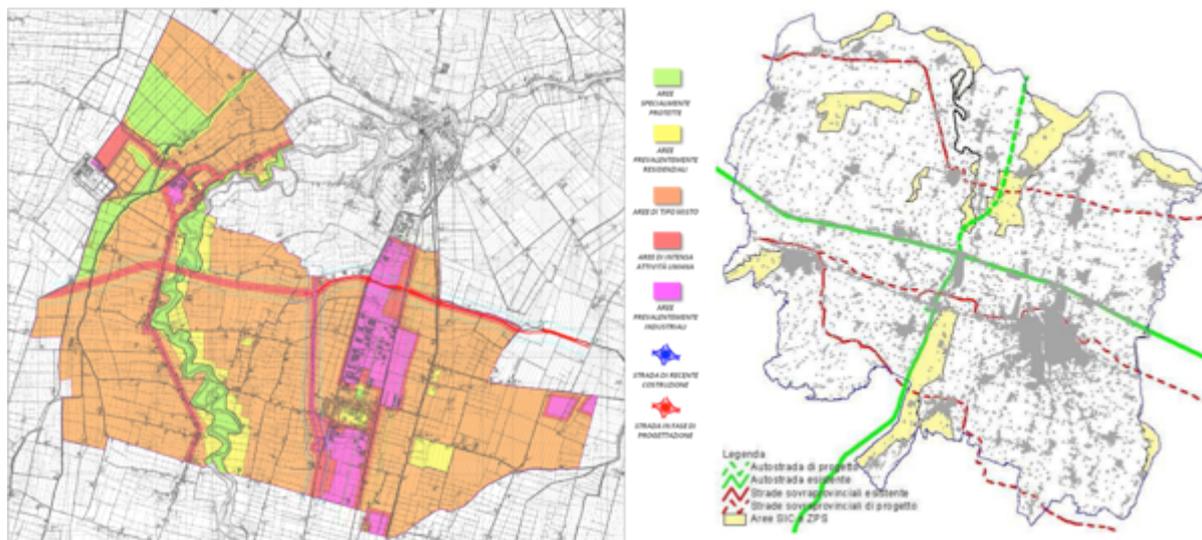
COMUNE DI TORRILE

Il paesaggio di formazione storica di TORRILE

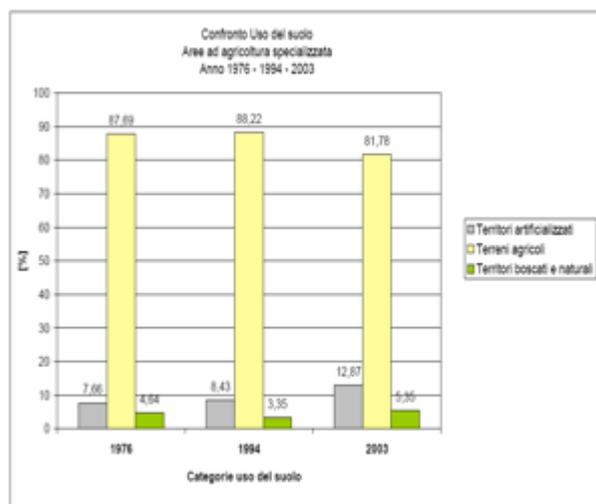
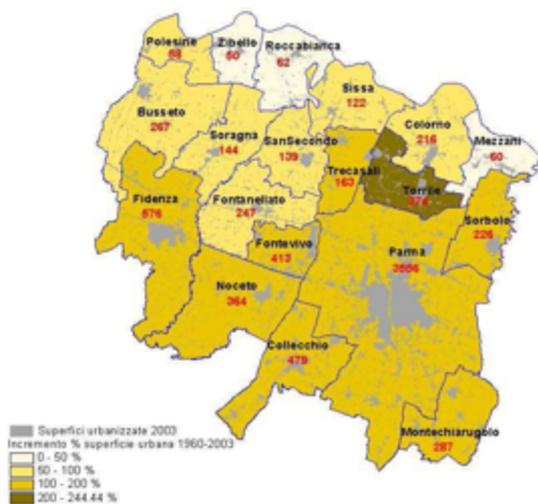


Il paesaggio di formazione recente di SAN POLO DI TORRILE





Il territorio di Torrile è interessato dalla previsione di una nuova bretella infrastrutturale denominata “Cispadana” predisposta a livello regionale, che taglierà in direzione est-ovest la pianura, generando un aggravamento della situazione già critica determinata dalla nuova tangenziale (Variante Asolana) di collegamento tra Parma e la sponda lombarda. In tal modo, nel brano di pianura attraversato *in lungo e in largo* da nuove reti infrastrutturali occorrerà affrontare il problema di estese parti “morte” del territorio rurale date per inclusione e ridimensionate entro nuovi sviluppi infrastrutturali, ad elevato potenziale di trasformazione in funzione del sistema urbanizzato. *A sinistra:* di Comune di Torrile, *Piano di zonizzazione del 2009* (cartografia di piano in scala originale 1:10.000) aggiornato in Variante del 2011 per la previsione della “Cispadana”. *A destra:* documento cartografico da elaborati del piano provinciale con rilievo delle principali aree protette SIC e ZPS e delle infrastrutture stradali di interesse sopra-provinciale.



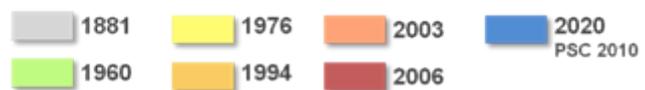
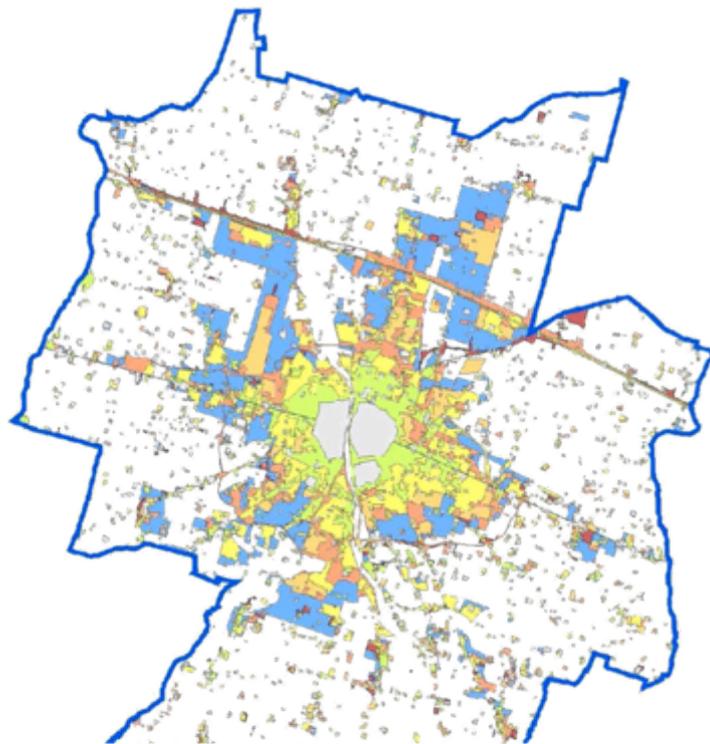
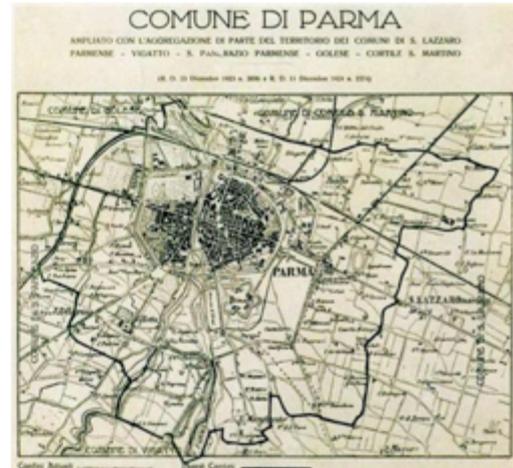
A sinistra:

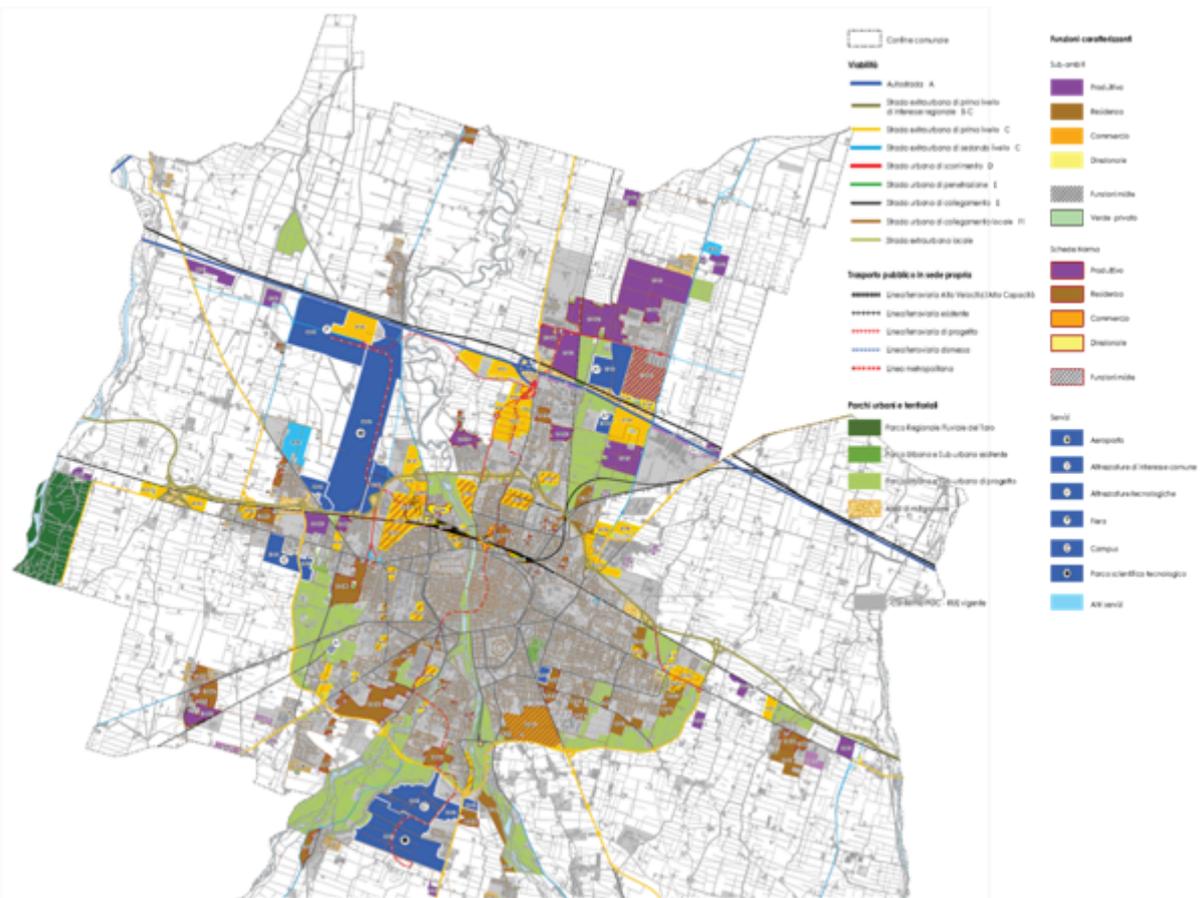
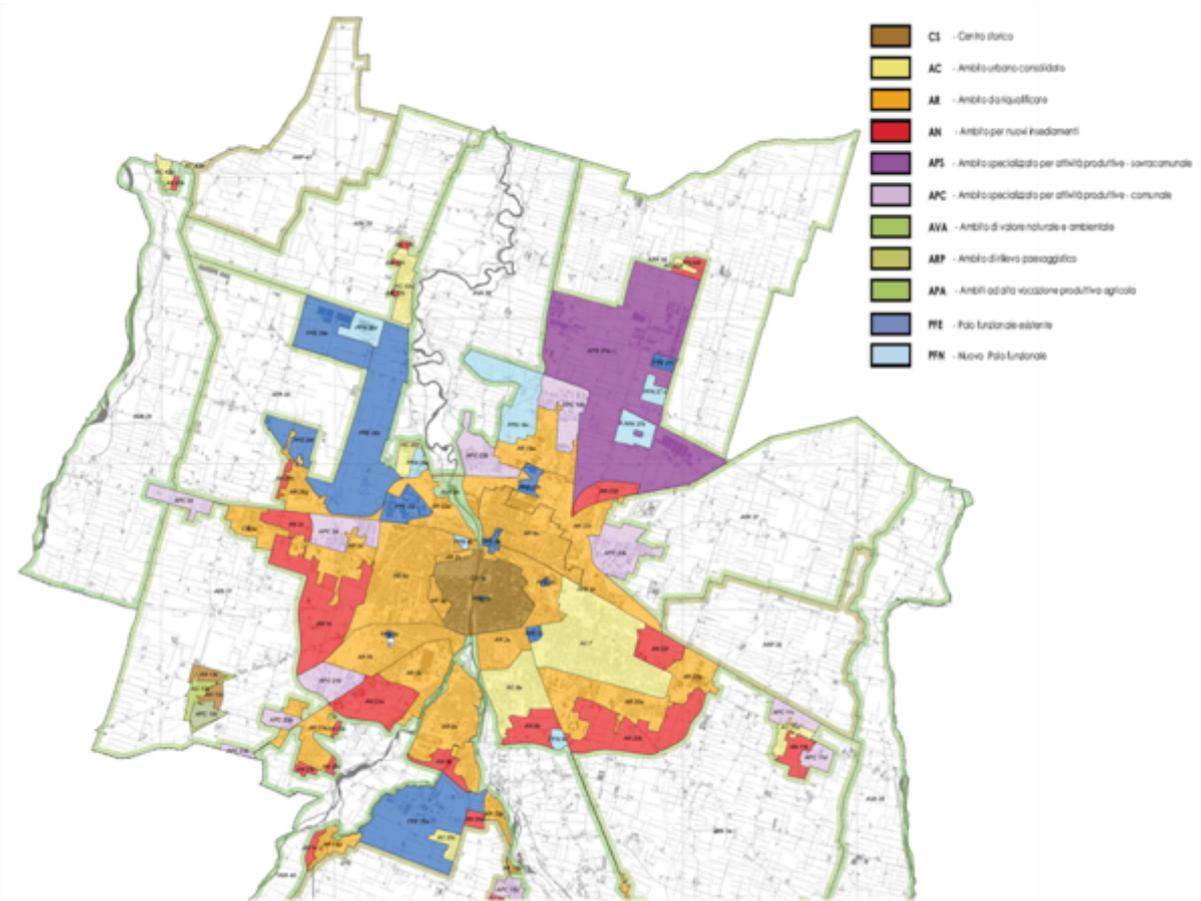
Incremento percentuale della superficie urbanizzata 1960-2003 e corrispettivi in ettari; dove nella “macchia scura” che copre l’intero territorio di Torrile può leggersi una riscrittura sostanziale del paesaggio per ridisegno del territorio urbanizzato e rurale.

A destra:

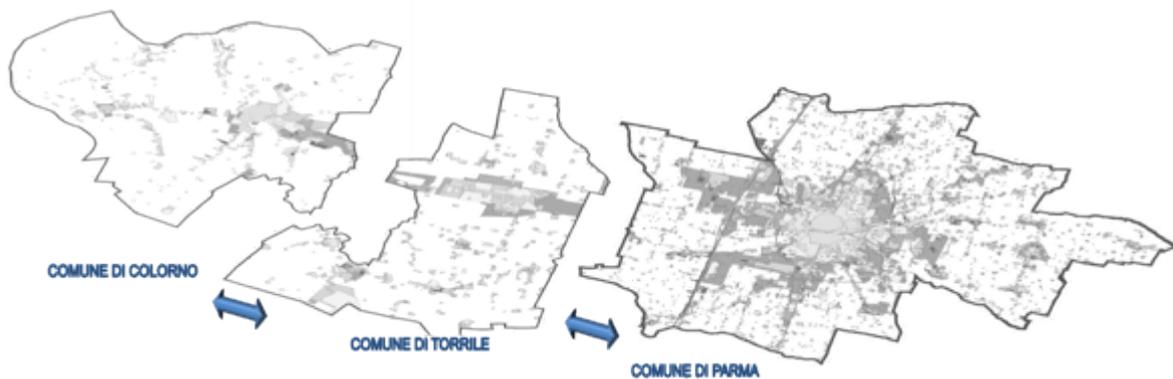
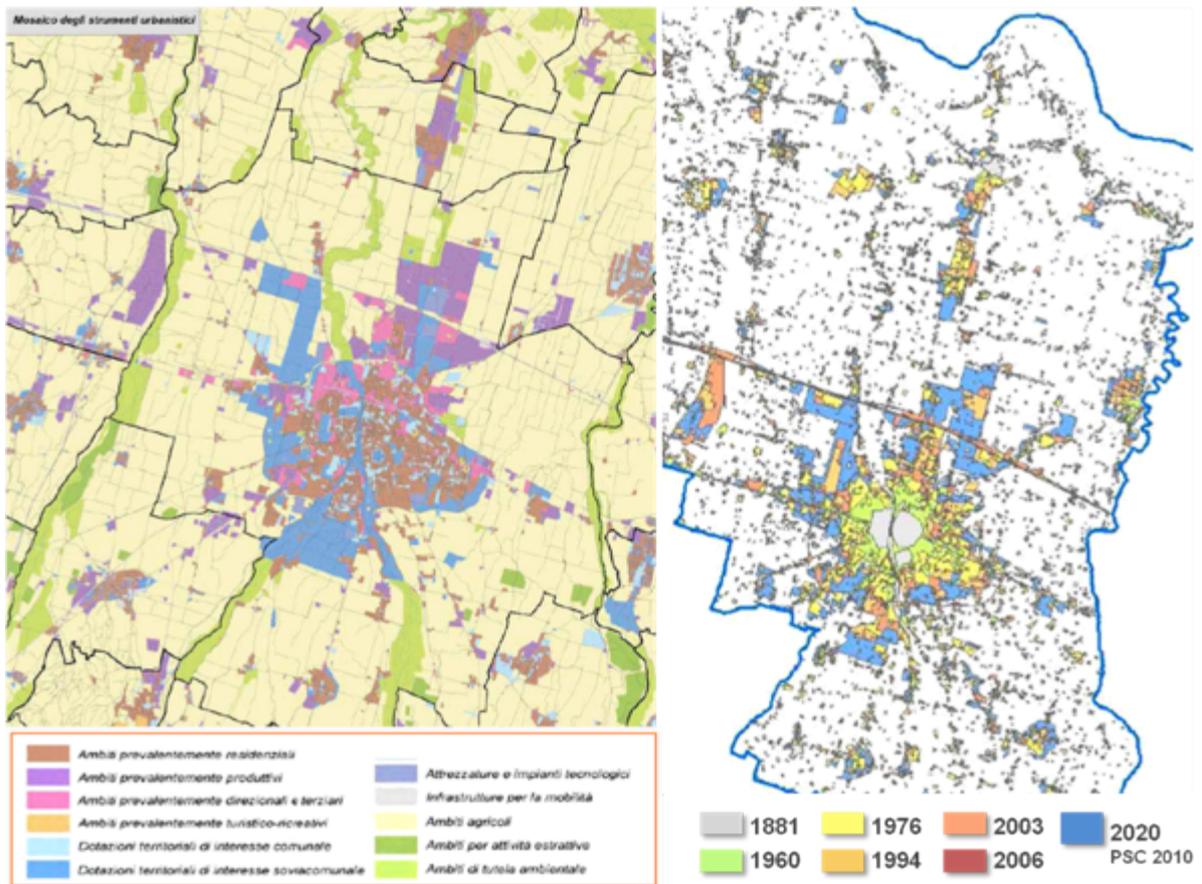
Confronto tra usi del suolo negli anni 1976, 1994 e 2003: dal grafico emerge un significativo aumento dei suoli artificializzati, associato a consistenti perdite di aree produttive agricole, derivanti da nuove urbanizzazioni e abbandono dei terreni, rispetto a cui trova in gran parte spiegazione l’aumento relativo delle aree naturalizzate (per rinaturalizzazione spontanea o guidata di aree ex-agricole).

1.1.4 Il paesaggio *declinato* per differenze di assetto urbanistico del territorio di Parma



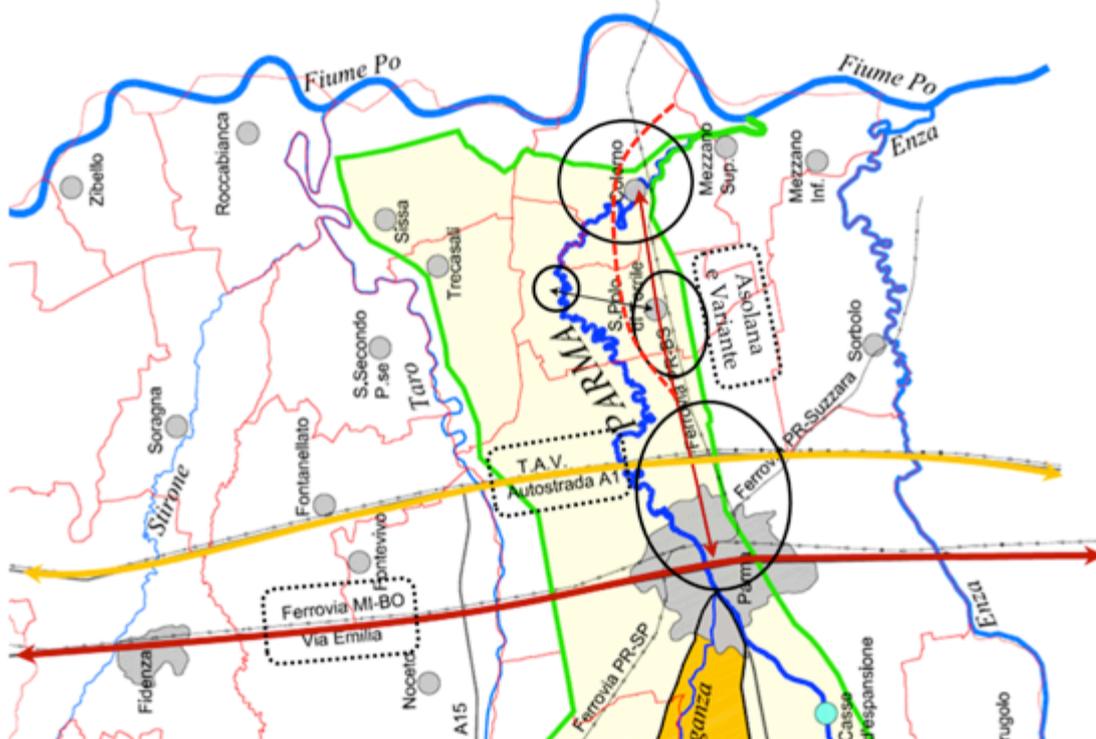


1.1.5 Quadro ricomposto di assetto del territorio urbanizzato tra Parma e Colorno



1.2 Il paesaggio delle differenze nei quadri di governo del territorio e di gestione delle trasformazioni

*Paesaggio al centro di trasformazioni territoriali e urbanistiche
Territorio al margine di progetti di tutela e valorizzazione del paesaggio*



1.2.1 Paesaggio *al centro* di trasformazioni territoriali e urbanistiche, territorio *al margine* dei “Progetti di tutela e valorizzazione del paesaggio”.

Dai quadri di lettura e valutazione dell’ambito di studio emerge un fondamentale dato di fondo: mentre il territorio si trova al centro di rilevanti trasformazioni territoriali e urbanistiche, il *suo* paesaggio resta al margine dei “Progetti di tutela e valorizzazione del paesaggio” attivati a livello regionale e provinciale in coordinamento con i diversi enti locali interessati.

Volendo dare una rappresentazione di sintesi del quadro attuale, si può dire che le principali azioni di tutela e valorizzazione del paesaggio si sono concentrate sul perimetro esterno o in tangenza rispetto allo spazio territoriale inscritto tra Parma e Colorno. Paradossalmente, il paesaggio rappresentato in serie iterate di trasformazioni territoriali e urbanistiche che, proprio per tale ragione, dovrebbe essere al centro del progetto e, ancor prima, del piano rivolto a garantirne il mutamento qualitativo rispetto allo sviluppo ordinato delle città e del territorio, si trova al margine dei quadri della pianificazione e delle politiche di governo e gestione delle trasformazioni, oltre a non essere sufficientemente trattato all’interno delle politiche di tutela del paesaggio, che tendono piuttosto a rilevare *valenze di picco* e valori diretti, contestualizzati e chiaramente *leggibili* e *identificabili*.

La crisi attuale del paesaggio è da collegare implicitamente ad un *gap istituzionale e normativo* oppure ad una deregolamentazione sistematica dei contenuti degli strumenti di pianificazione rispetto a

interventi operati su parti del territorio in base alla condizione programmatica delle potenzialità elevate di trasformazione secondo l'equazione "carezza di qualità paesaggistiche esplicite e localizzate = limitato impatto delle opere preventivate"; se non anche "assenza di qualità specifiche = misure qualitative non richieste o non preventivate".

Un caso emblematico di tale situazione è rappresentato dalla recente realizzazione (nel 2009) della nuova tangenziale di collegamento territoriale tra Parma e Colorno in variante al tracciato preesistente dell'Asolana (che passa attraverso i centri abitati di San Polo di Torrile e Colorno), data in ragione di un efficiente raccordo con la sponda lombarda d'Oltre Po. Si tratta di una *ferita* profonda nel paesaggio per un brano di pianura già sovraccarico di rilevanti trasformazioni territoriali e urbanistiche, con effetti devastanti sul territorio, anch'esso a rischio di collasso per *sovrappeso* degli apparati di sistema urbanizzato.

Se infatti dal punto di vista dell'assetto idraulico della pianura, il disegno del nuovo tracciato ha comportato un ridisegno del reticolo di bonifica incompatibile con il corretto deflusso delle acque; dal punto di vista territoriale e paesaggistico, esso ha determinato l'inclusione e il ridimensionamento di un'estesa parte del territorio rurale, che rischia di passare rapidamente dallo stato residuale di *campagna interclusa* alla condizione programmatica di potenzialità elevata di trasformazione previa sua inclusione in voce di "territorio urbanizzabile".

Tutto ciò è accaduto in riflesso ad un *vuoto* normativo e di progettazione della nuova opera infrastrutturale: nulla è stato fatto per rimediare a tali effetti devastanti e, ancor prima, è mancata una valutazione preventiva dei rischi per il paesaggio e delle minacce implicate in una simile trasformazione; salvo provvedere ad adeguarsi alle misure minime di valutazione dei rischi di inquinamento ambientale, magari limitandosi alla predisposizione di "Piano di Zonizzazione Acustica", come accade nel caso di Torrile. Ciò a dimostrazione di un totale disinteresse per il paesaggio, trattato non solo al margine dal piano, ma anche dimenticato nel disegno delle nuove trasformazioni.

In definitiva, mentre la geografia territoriale tra il margine nord di Parma e Colorno viene riscritta in nuovi segni e trame di organizzazione del territorio in funzione della modernità e in nome della crescita illimitata degli apparati insediativi e infrastrutturali, il paesaggio della *Bassa* è sempre più fragile e indebolito nella struttura, per decostruzione sistematica delle regole costruttive e di funzionamento ed erosione progressiva del suo valore come paesaggio, sostituito da valori di natura assai differente, contro la razionalità dei valori della storia, confluiti nella "cultura dei luoghi" della Bassa parmense.

Nelle pratiche correnti di *ordinaria* trasformazione del territorio, ciò che manca non sono solo politiche di tutela *attiva* del paesaggio, ma anche di governo del territorio in un disegno organico di piano capace di guidare il cambiamento, anziché limitarsi alla gestione urbanistica *per parti* e ambiti di trasformazione, senza un *vero* progetto di territorio, ancor meno di paesaggio.

La dimensione problematica della questione emerge poi ancor più dal frequente contrasto tra i contenuti innovativi e gli *obiettivi di qualità* espressi dalla pianificazione di livello strategico a tutte le scale di governo del territorio e quelli a livello conformativo di piano, ancorati al linguaggio tradizionale e al "vecchio modo di fare urbanistica", che mancano di tradurre le strategie di qualità in misure efficaci di regolazione delle trasformazioni e di progettazione degli interventi.

Se poi si considerano, nello specifico, i quadri legislativi e normativi di livello regionale, la situazione giunge a spiegarsi in termini paradossali e fortemente contraddittori per diversi ordini di motivazioni. Innanzitutto, se si considera l'esistenza di una nuova legge regionale (l.r. n.23 del 30 novembre 2009) interamente dedicata alla tutela e valorizzazione del paesaggio³ che integra e novella in Titolo III *bis* -

³ La Regione Emilia-Romagna con la legge regionale n.23 del 30 novembre 2009 "Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio" interviene nella disciplina del paesaggio dando attuazione ai contenuti del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio (d.lgs. n.42 del 24 gennaio 2004) nel testo normativo esito delle riforme del 2006 e 2008. Rispetto al Codice, il legislatore regionale, in continuità con la propria esperienza giuridica e amministrativa, affronta la materia della tutela del paesaggio con soluzioni normative originali e scelte regolative peculiari al "caso emiliano".

In riferimento a finalità, strumenti e processi di pianificazione la legge incide su tre fondamentali livelli interagenti in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio: sul piano *legislativo*, rispetto all'ordinamento giuridico e normativo alla base del sistema di pianificazione e al modello istituzionale a riferimento dei rapporti tra agenti/atti della pianificazione diretta al governo del

“Tutela e valorizzazione del paesaggio” - la legge regionale per il “governo del territorio” (l.r. n. 20 del 24 marzo 2000 “Disciplina generale sulla tutela e l’uso del territorio”).

Tale innovazione legislativa segna una svolta epocale, portando il paesaggio *al centro* del piano che governa il territorio e ne disciplina la trasformazione, ulteriormente rafforzato dal combinato disposto con la legge regionale (anch’essa del 2009) in materia di “Governo e riqualificazione *solidale* del territorio”⁴.

E tuttavia, nonostante la legislazione regionale data per combinato delle due leggi abbia riscritto il sistema di pianificazione entro il governo *solidale* del territorio (tutto) come paesaggio, la forza di tale innovazione si spegne nel quadro ricomposto dei piani urbanistici comunali di Parma, Torrile e Colono: laddove di paesaggio, al centro del piano, sembra essercene ben poco e dove compare, spesso è trattato in semplificazioni normative e abusi semantici. Mentre anche quando viene considerato nella composizione dei quadri conoscitivi e trattato in formulazioni di piano di carattere innovativo a livello strategico (di Piano Strutturale Comunale), spesso questi non trovano traduzione nel linguaggio tradizionale del piano operativo e di livello conformativo (Piano Operativo Comunale e Regolamento Urbanistico), a riflettere forme e modi di amministrare il territorio “di vecchio stampo”, non solo ancorati al linguaggio normativo della passata stagione “urbanistica” (quando ancora il piano era uno solo e aveva un solo nome: “Piano Regolare Generale”) ma anche non di rado inefficaci nel loro potere di regolamentazione e progettazione delle trasformazioni, rispetto alla loro gestione *per parti* del territorio, senza un suo “governo *solidale*” e un disegno organico e unitario capace di guidarne il cambiamento in termini di sviluppo sostenibile.

Un’altra questione da discutere ad integrazione del quadro fin qui delineato, riguarda l’innovazione strumentale dei “Progetti di tutela e valorizzazione del paesaggio” introdotti dalla pianificazione regionale⁵ (all’art. 49 della l.r. n.20/2000), quali strumenti appositamente disposti al fine di superare l’*immobilismo* di una gestione del paesaggio espletata prevalentemente per via normativa e in modo *passivo* e rivitalizzare il senso delle politiche di tutela in termini progettuali espressi per azioni di valorizzazione del paesaggio esistente intese a produrre *valore aggiunto* e comprensive della produzione di *nuovo* paesaggio.

Anche in questo caso, la forza innovativa e il potenziale progettuale implicito in tali strumenti si sono spenti nel vortice seriale di trasformazioni accelerate che hanno investito nel breve arco dell’ultimo decennio l’ambito di studio, secondo *altre* razionalità e pratiche progettuali nel disinteresse del paesaggio, se non anche al limite della legalità oltre che dell’abuso territoriale, come ben dimostrano i fatti di cronaca recente sul *caso politico* di Parma, raccontati in storie e forme di illegalità nella gestione del *bene pubblico*.

territorio e alla gestione del *suo* paesaggio; sul piano *amministrativo*, rispetto alla disciplina del territorio, governato e gestito attraverso gli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica con riferimento al rapporto tra ruoli istituzionali di governo, rispettivi ambiti di competenza afferenti ai diversi livelli amministrativi e settori di pianificazione; su quello *programmatico*, rispetto alla funzione di programmazione propria al sistema di pianificazione e ai contenuti a valore di politica per il paesaggio in rapporto alle scelte di piano, in funzione degli scenari prefigurati dagli strumenti di pianificazione e dell’incidenza di questi sui processi di trasformazione territoriale e del paesaggio; in ragione di differenti politiche di governo e trasformazione del territorio alle varie scale territoriali, istituzionali e amministrative di riferimento.

⁴ Si tratta della l.r. n.6 del 6 luglio 2009 - “Governo e riqualificazione *solidale* del territorio” introdotta a modifica della l.r. n. 20 del 24 marzo 2000 - “Disciplina generale sulla tutela e l’uso del territorio” novellata, per la disciplina concernente il paesaggio, del Titolo III bis -“Tutela e valorizzazione del paesaggio” dalla l.r. n.23 del 30 novembre 2009 - “Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio”.

⁵ Tali strumenti vanno inquadrati rispetto alla “politica per il paesaggio” perseguita a livello programmatico dalla pianificazione regionale in ragione della: a) *tutela del paesaggio* attuata dal Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR), che ha il compito di governare e indirizzare le azioni di tutela e valorizzazione, mediante la definizione delle regole, degli obiettivi e delle politiche di miglioramento della qualità del paesaggio regionale; b) *valorizzazione del paesaggio*, attraverso progetti regionali di valorizzazione e recupero, finalizzati all’attuazione degli obiettivi e delle politiche di miglioramento della qualità paesaggistica fissati dal PTPR.; c) *vigilanza sul paesaggio*, mediante l’Osservatorio Regionale del Paesaggio, che ha il compito di monitorare l’attuazione della pianificazione paesaggistica e le trasformazioni dei paesaggi regionali; d) *attribuzione al paesaggio di un’importanza strutturale e di un ruolo centrale nella pianificazione e nella progettazione territoriale*, con le finalità di garantire a tutti una elevata qualità paesaggistica dei luoghi di vita; partire dalle opportunità di valorizzazione paesaggistica per la definizione di nuove strategie di sviluppo territoriale sostenibile.

Dalla ricomposizione in mosaico delle politiche e dei progetti di tutela attuati sul territorio parmense, si conferma infatti il dato di partenza: una sostanziale marginalità del paesaggio nella trasformazione del territorio e una concentrazione quasi esclusiva dei “Progetti di tutela e valorizzazione del paesaggio” sul perimetro esterno o in tangenza al brano di pianura inscritto tra Parma e Colorno.

Si tratta cioè di forme di progettualità positiva spiegate in modo selettivo *per parti* del territorio di *valore paesaggistico non ordinario* in ragione del loro “rilevante interesse” storico e culturale o ambientale e naturalistico, riguardanti sostanzialmente i principali assi di strutturazione storica della Bassa, ovvero gli areali intorno al corso del fiume Po e del torrente Parma e al tracciato storico della Via Emilia.

Paradossalmente, il piano d’azione per la tutela *attiva* dei suddetti ambiti, adeguatamente articolato e *opportunitamente* motivato da *scelte di valore* operate dalle diverse amministrazioni coinvolte nei progetti, ha avuto un risvolto negativo non preventivato legato all’effetto indiretto di generare e alimentare una pronunciata tendenza alla concentrazione delle trasformazioni territoriali e urbanistiche nelle parti a nord della Via Emilia e lungo l’asta dell’Asolana - l’asse di collegamento tra i Comuni di Parma, Torrile e Colorno; riversando tutte le *esternalità negative* delle nuove trasformazioni nella pianura inscritta entro il perimetro interno segnato dagli assi strategici di tutela del paesaggio, corrispondenti ai fondamentali assi ordinatori del sistema territoriale di riferimento.

In sostanza, è accaduto che la decisione di salvaguardare il paesaggio rappresentato dall’*areale* del tracciato storico della Via Emilia (attraverso il progetto “I Prati della Via Emilia”⁶), ha riversato le trasformazioni sul “paesaggio parallelo” della direttrice autostradale- ferroviaria A1/TAV e su quello di margine urbano a nord della Via Emilia.

In modo analogo, il “Progetto di tutela e valorizzazione degli ambiti tra i torrenti Parma e Baganza”⁷ ha alimentato la concentrazione delle tensioni trasformative in distanza dal torrente Parma e, in particolare sull’*enfilade urbana* di paesaggio rappresentata sull’asta dell’Asolana, per congiuntura e progressiva saldatura del margine nord di Parma con quello sud di Colorno, passando per San Polo di Torrile.

Ancora, il progetto “Po fiume d’Europa”, curandosi in via primaria degli ambiti di fascia rivierasca del Comune di Colorno, ha tralasciato di considerare, se non tangenzialmente e in subordine, quelli di fascia centrale, a sud del centro abitato di Colorno.

Nessuna azione di tutela o progetto di paesaggio si rileva nel composito insieme di parti del territorio date in previsione di piano sotto la categoria di “territorio urbanizzabile”; parimenti, nessuna politica

⁶ Il progetto “I Prati della Via Emilia” finanziato dalla Regione Emilia Romagna nell’ambito dei bandi per i Progetti di tutela, recupero e valorizzazione (art. 49 L.R. 20/2000), vede coinvolti la Provincia di Parma, in qualità di ente capofila, e i Comuni di Fidenza, Fontanellato e Fontevivo. Tratta una serie di proposte di intervento per la riqualificazione delle aree periurbane, con particolare riferimento a quelle ubicate lungo la via Emilia. La problematica sottesa al tema progettuale de “I prati della Via Emilia” riguarda il fatto che, negli ultimi anni nella pianura parmense si è assistito ad una forte espansione urbana e crescita del sistema infrastrutturale con tassi annui di occupazione del suolo superiori a quelli del boom economico ed edilizio degli anni ‘60 e ‘70. Questa espansione, spesso avvenuta secondo modalità disperse tipiche dello *sprawl* urbano, oltre ad avere ridotto la superficie agricola utilizzabile (SAU), ha sfrangiato il margine città-campagna producendo un gran numero di terreni interclusi di scarsa qualità paesaggistica e di difficile utilizzo da parte dell’agricoltura. Il progetto affronta pertanto il problema di come riqualificare questi spazi e di come recuperarli per fini agricoli od ambientali, stabilendo anche regole e modalità di compensazione per le nuove infrastrutture ed espansioni.

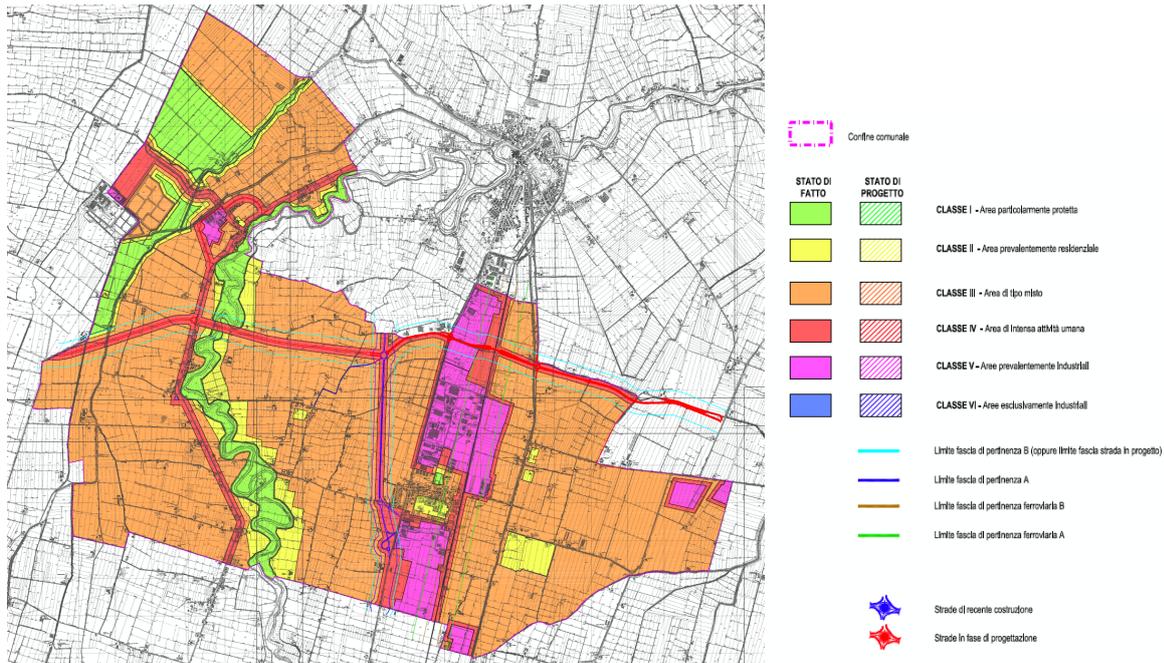
Il progetto va inquadrato in un quadro complesso di azioni di tutela del paesaggio della Via Emilia articolato a scala regionale e supportato dalle “Linee guida per la valorizzazione paesistico ambientale del Sistema Regionale della Via Emilia” (2006-2008).

⁷ Si forniscono di seguito alcuni dati generali sul “Progetto di tutela e valorizzazione degli ambiti fluviali dei torrenti Parma e Baganza”. Anno:1996. *Enti interessati*: Regione Emilia-Romagna e Provincia di Parma. *Area di progetto*: ambiti fluviali dei torrenti Parma e Baganza dalla fascia appenninica alla bassa pianura parmense, compreso l’ambito di pianura relativo all’asse storico farnesiano Sala Baganza-Colorno, nei Comuni di Torrile e Colorno. *Tema-chiave*: tutela e riqualificazione territoriale per il ripristino e la conservazione della naturalità diffusa in sistemi ambientali complessi, anche mediante l’individuazione di opportunità di utilizzo e di fruizione compatibili. *Obiettivi principali*: realizzazione di una rete ecologica territoriale, mediante l’individuazione dei due corsi d’acqua quali principali corridoi ecologici sui quali avviare ipotesi di ripristino qualitativo e di incremento della naturalità diffusa mediante interconnessione tra elementi di riconosciuto valore ecologico; recupero della direttrice farnesiana a connessione delle testimonianze storiche presenti sul territorio; definizione di nuove relazioni fra la città e il territorio nel tratto periurbano del torrente Parma.

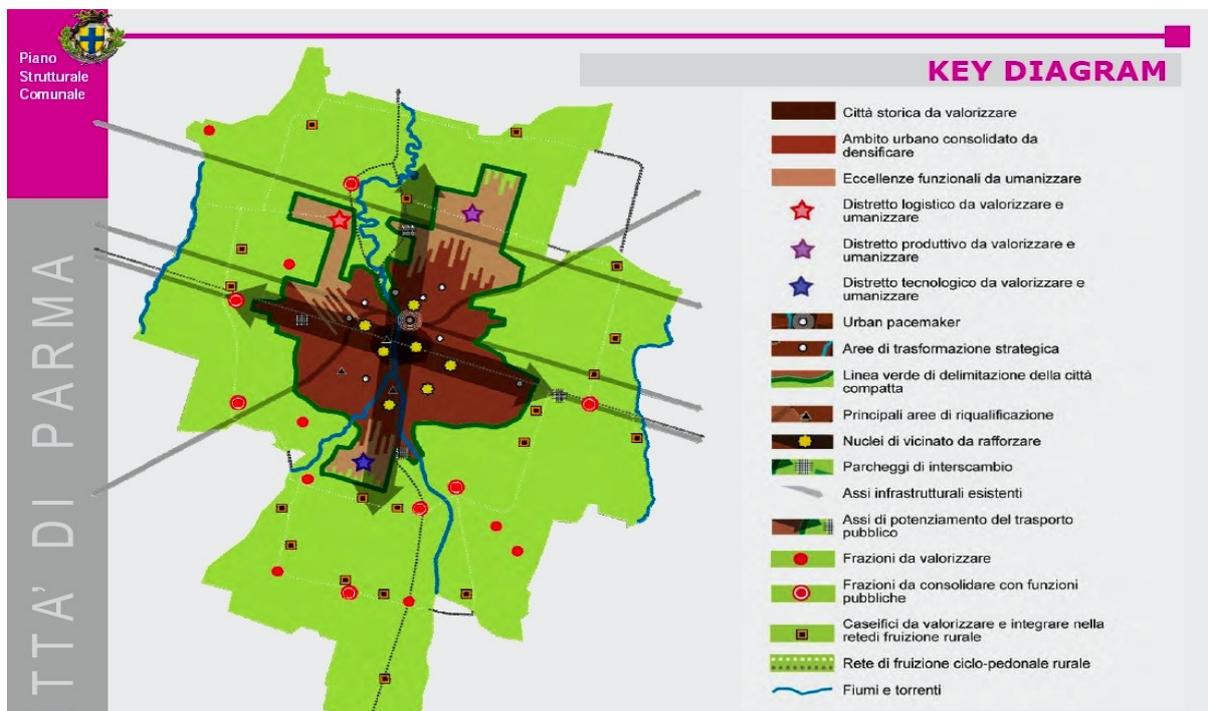
di paesaggio ha trattato il territorio investito dall'apertura della nuova tangenziale in variante della Strada Asolana, che pur ha rappresentato una *ferita* importante nel territorio e una *violenza* sul paesaggio.

L'impressione è quella che nessuno sia capace o abbia il *potere* di opporre resistenza al disegno irrazionale delle trasformazioni, ancor più se dettato dai "poteri forti" di nuove geografie territoriali; che la strada più percorsa e favorita sia quella del cambiamento al margine o in variante del piano, svolto per grandi passi e in tempi accelerati, senza considerare sufficientemente gli effetti e le minacce implicate nelle nuove trasformazioni.

Sembra quasi di leggere un atteggiamento di rassegnazione generale degli amministratori e degli amministrati legati al destino di questo territorio: tutti sono consapevoli e hanno *ben in vista* il suo "cattivo stato di salute", riflesso in modo sintomatico nel paesaggio, che non si riconosce più in "quello di prima"; ma poi la tendenza che sembra prevalere è quella di non prendersene *effettivamente* cura o di trattarlo solo come territorio, *trascurando il suo valore di paesaggio*.



Comune di Torrile, Variante 2009 del Piano di zonizzazione acustica del 2007 (cartografia di piano in scala originale 1:10.000), aggiornato per la previsione della nuova bretella infrastrutturale denominata “Cispadana” in corso di progettazione che attraverserà il territorio di Torrile in direzione est-ovest. L’approssimazione delle valutazioni, nel disinteresse totale del paesaggio e della storia, emerge in un “lapsus” di rappresentazione cartografica: il colore *giallo* segnato lungo il torrente Parma, utilizzato per indicare “aree prevalentemente residenziali” in realtà dovrebbe apparire in colore *verde o arancione*, trattandosi di aree in cui la presenza residenziale è data in corridoio insediativo discontinuo, in cui tuttora permangono estese parti *non ancora costruite*, salvo diversa previsione di piano.



Comune di Parma, “Parma 2020. Key Diagramm” (PSSC, 2011). Nel Documento Preliminare del nuovo Piano Strutturale Strategico “Parma 2020”, lo schema, dato in associazione con la “Carta zero”, intende fornire nelle intenzioni dei redattori del documento, una sintesi della strategia di sviluppo della città di Parma, presentata nello *slogan* programmatico: “Parma 2020. Una green city equilibrata e compatta”. E’ evidente il contrasto tra l’enunciato espresso a livello strategico e l’ordinaria e iterata trasformazione del territorio in colori tutt’altro che verdi (e in gran parte a tinte “grigie”) che si spiega nello squilibrio permanente tra una *città* sempre più forte e in continua estensione e una *campagna* sempre più fragile e indebolita, *dentro e da fuori*.

1.2.2 Limiti e debolezze della pianificazione urbanistica nel governo (senza progetto) del territorio

Negli attuali scenari di assetto territoriale e urbanistico, la crisi del territorio e del paesaggio, che riflette in modo sintomatico e *patologico* il suo “cattivo stato di salute”, sono lo *specchio* di una debolezza strutturale della pianificazione urbanistica comunale.

Il piano urbanistico comunale, inteso come strumento di governo capace di *guidare* e progettare il cambiamento *ordinato* del territorio, tutelandone il suo valore di paesaggio, nello stato attuale della pianificazione dei Comuni di Parma Torrile e Colorno, appare uno strumento in crisi: tradotta nell’indebolimento (se non anche, negazione) della sua funzione di strutturazione, regolamentazione e progetto dello spazio in trasformazione.

La crisi della pianificazione coincide non casualmente con una crisi generale del territorio nei suoi processi di trasformazione: in assenza di strategie del “buongoverno”, di regole coerenti con la struttura fisica e i dispositivi di funzionamento che lo hanno strutturato nella storia, inevitabilmente le trasformazioni risultano *viziate* per disordine interno e squilibrio complessivo e mancano di un’interazione *positiva* (non distruttiva) tra forme della Natura e spazio dell’Uomo, che sta alla base della produzione e trasformazione del paesaggio.

Ciò che sembra emergere dai quadri attuali di governo del territorio è l’inadeguatezza della pianificazione urbanistica rispetto alla capacità di gestire e progettare in modo organico e coerente il disegno delle trasformazioni rispetto al cambiamento degli assetti territoriali: ancor più che esso riguarda sempre più la scala intercomunale e il contesto allargato oltre i limiti amministrativi dei singoli Comuni e sempre più impone la *necessità* di ragionare *per sistemi* in funzione della relazione e del coordinamento tra le *differenti parti* di città, di territorio e di piano.

L’assenza di coordinamento delle politiche locali, ne indebolisce la capacità di opporre resistenza a processi di tipo esogeno ed eterodiretti, estranei alle specifiche realtà locali e favorisce la tendenza alla *compartimentazione* settoriale delle politiche pubbliche riguardanti opere e interventi di interesse generale, gestite (e progettate) secondo logiche di efficienza funzionale e di convenienza economica, senza considerarne adeguatamente l’incidenza sui contesti interessati dalle previsioni di trasformazione.

Nelle pratiche correnti, la logica *occasionale* con cui si operano le trasformazioni, senza coordinamento e raccordo territoriale e senza obiettivi unificanti in funzione di un disegno complessivo e coerente del territorio, alimenta la tendenza alla gestione selettiva e diseguale del territorio accentuando il differenziale tra ambiti centrali o decentrati di valenza strategica e quelli periferici al margine delle nuove geografie territoriali improntate dai “poteri forti”: con il risultato di determinare situazioni di sviluppo *diseguale* e di squilibrio tra aree forti centrate su Parma, in asse con San Polo di Torrile, e quelle deboli o marginali o marginalizzate concentrate in gran parte sul territorio di Colorno e nelle parti decentrate del territorio di Torrile *vecchio*, lungo il torrente Parma.

Tale situazione di squilibrio si lega a diverse condizioni di debolezza strutturale nel governo del territorio investigato. Nelle pratiche correnti di pianificazione emerge una tendenza sempre più pronunciata all’abbandono di quadri complessivi di strutturazione e regolamentazione della città e del territorio, senza sostituirli con nuove pratiche di governo che non siano quelle deboli dell’*urbanistica contrattata* (nel caso di Parma) o dell’*urbanistica partecipata* incapace di tradursi in strategia *condivisa* di piano (nel caso di Colorno⁸); ovvero di pratiche informali di piano frutto di deregolamentazione amministrativa ed espressione dell’assenza di un disegno organico (e funzionante) del territorio.

Segue, in diretta connessione, una sostanziale incapacità del piano ad elaborare strategie di assetto territoriale in un disegno organico *d’insieme*, espresso in coerenza sistemica rispetto alle differenti

⁸ Si fa riferimento al tentativo del Comune di Colorno di costruire una strategia condivisa d’azione per lo sviluppo del territorio attraverso “l’ascolto sociale e l’urbanistica partecipata” (così definito il progetto attivato nel 2007 dall’amministrazione comunale). A nostro avviso, la debolezza di tale operazione risiede in due ragioni, date in partenza e a fine del processo partecipativo. Nel principio, in quanto il soggetto di partecipazione, dato in nome di “comunità locale”, in realtà non esiste perché il tessuto sociale si è frantumato. In finale, per il fatto che “l’ascolto sociale” non ha trovato effettiva traduzione nel Documento programmatico della Giunta comunale, “*COLORNO 2015 Report. Conoscere per progettare*” redatto nel 2008 e, ancor meno si è dato in convergenza *edificante* sul governo *solidale* e il progetto *condiviso* del territorio di Colorno.

componenti di paesaggio, a favore di progetti e trasformazioni legittimate *a posteriori* (in variante sistematica di piano) o nella logica di gestione urbanistica *per parti* di territorio anziché *di sistema* e per relazione tra elementi e contesti territoriali differenti: tendenze, queste, spesso alimentate da interessi economici (pubblici e privati) e da procedure di valutazione di *valori economici* degli interventi (quali analisi “costi-benefici” *et similia*); in assenza di *scelte di valore* per il cambiamento *qualitativo* del paesaggio, la *cura* del territorio e sulla base delle effettive esigenze della *collettività*.

L’esito derivante da un tale stato di cose è quello di una addizione di parti di città ad altre parti di città, dove si sono perduti non solo i caratteri unitari e l’originalità linguistica del paesaggio urbano⁹, ma soprattutto si è smarrito il senso profondo dell’identità dei *luoghi urbani* come sintesi di *civitas* e *urbanità*.

Del resto, occorre anche rilevare l’incapacità dei decisori istituzionali a proporre strategie di sviluppo *solidale* del territorio, vale a dire non date in *visioni riduttive* o limitate a singole porzioni di territorio; ancor meno ridotte a pratiche di contrattazione tra *poteri forti*, spiegate per geografie di potere politico ed economico.

La dimensione problematica della questione si spiega anche in ragione di un indebolimento dei soggetti pubblici locali e la riduzione progressiva della loro influenza e capacità di controllo sui processi di trasformazione urbana e territoriale a favore di processi esogeni (*estranei* ai luoghi) e di nuovi operatori esterni legati ai settori finanziari, commerciali, immobiliari e delle partecipazioni a società mista pubblico-privato, che sempre più assumono un ruolo determinante nella configurazione degli assetti urbani e del territorio, fungendo da motore nei confronti della pubblica amministrazione per le scelte di politica territoriale: *vincolate* alle risorse di finanziamento privato e, in molti casi, formulate secondo le logiche speculative di sistema *locale globalizzato*.

Purtroppo, alle forti spinte espansive, raramente sono corrisposte politiche e progetti attenti alla qualità delle trasformazioni, alla contestualizzazione degli interventi in coerenza con i caratteri del luogo e compatibilmente alle regole strutturanti del paesaggio.

Nella medesima linea, le scelte per le aree da destinare alla espansione produttiva, al terziario, alle grandi arterie infrastrutturali hanno seguito logiche estranee alla *territorialità* dei luoghi, ponendo di fatto in secondo piano la valutazione complessiva della sostenibilità ambientale, urbanistica e territoriale delle trasformazioni; spesso nel disinteresse totale del paesaggio e in mancata valutazione *preventiva* degli effetti diretti e collaterali della sua alterazione più o meno strutturale.

In particolare, il combinato *distruttivo* di tendenze estensive dell’urbanizzato, dispersione indiscriminata degli insediamenti e consumo iterato di suolo e risorse unitamente alle tensioni speculative sui suoli agricoli e alle distorsioni prodotte dai meccanismi della rendita fondiaria ha determinato non solo un indebolimento strutturale degli ambiti agricoli ma anche il sistematico scardinamento dei dispositivi di funzionamento della pianura di bonifica. Per cui oltre alla stabilità è l’esistenza stessa delle terre coltivate ad essere minacciata in ragione dello sviluppo smisurato della città, dato in deroga o variante sistematica al piano che invece dovrebbe garantirne lo sviluppo *ordinato* e la trasformazione *disciplinata*.

⁹ Sulla *crisi* della città di Parma, merita citare un passo di un articolo del 2011 scritto da Paolo Scarpa intitolato significativamente “La crisi della pianificazione coincide con la crisi del territorio”. “(...) Il risultato è che la nuova città non è certamente più bella della città storica e nemmeno della città delle espansioni novecentesche, anzi se ne sono perduti i caratteri unitari e linguistici ed in questo la città smarrisce soprattutto il senso profondo della propria identità. Alla base di questi processi è sottesa una precisa intenzionalità: a Parma, alla fine degli anni novanta, la pianificazione urbanistica, identificata, nelle sue aspirazioni, come retaggio di una cultura “moderna”, subiva, di fatto, un ridimensionamento drastico del proprio ruolo, rispetto ad una cultura postmoderna della flessibilità e della deregulation. La città, secondo questa visione, non doveva più essere guidata secondo un rigoroso disegno di insieme (considerato alla stregua di un vincolo ideologico), ma doveva liberamente assecondare le pulsioni della società e del mercato ed espandersi quindi “per parti”, secondo le decisioni che, per ogni singolo caso, potevano essere assunte dal governo del territorio. Sottesa dietro tale principio c’era anche l’ambizione di una Parma città capitale di un ambito molto vasto, un ruolo che esigeva espansione, infrastrutture, servizi di dimensioni elevate, anche con il rischio di contravvenire a principi di sostenibilità dello sviluppo.” (Ripreso da: www.ilborgodiparma.it).

In tal senso, il territorio di Parma fa da esempio. Il principio della deroga, della variante (anche sotto forma di accordo di programma), della trasmutazione dei medesimi strumenti in altri¹⁰, attraverso progressive varianti ha fatto sì che, pur rimanendo immutate le condizioni teoriche su cui i piani erano stati originariamente pensati, le applicazioni reali delle politiche urbanistiche potessero andare in senso anche diametralmente opposto.

La prospettiva di individuare un limite all'espansione urbana di Parma, che era stata posta come elemento strategico del vecchio Piano Regolatore del 1998, in cui si era delineato il sistema delle tangenziali come confine inderogabile alla espansione urbana, è stato disatteso sistematicamente, pur in vigore del medesimo piano, già nella sua fase di approvazione nel 2001.

Nell'attuale assetto urbanistico del territorio di Parma, l'estensione della città è proseguita ben oltre il sistema delle tangenziali fino a saldarsi con l'urbanizzato di San Polo di Torrile lungo l'asta dell'Asolana; mentre la nuova tangenziale di collegamento tra Parma e Colorno ha costruito tutti i presupposti per un'ulteriore urbanizzazione del territorio rurale, interessando un'ampia porzione di campagna interclusa.

Segue che uno dei limiti della pianificazione urbanistica riguarda anche il fatto di operare *selettivamente* su un territorio *ingabbiato* entro determinati confini amministrativi che, in realtà, non corrispondono più all'effettiva geografia insediativa del territorio urbanizzato.

Ciò che emerge dal confronto tra dimensione *transcalare* delle trasformazioni e dei loro effetti sul territorio e costruzione settoriale *a compartimenti stagni e per parti* tra loro non comunicanti degli strumenti e dei contenuti di piano per il governo del territorio tra Parma e Colorno, è dunque un'incongruenza strutturale al fondo della pianificazione urbanistica. E si pone in sostanziale *negazione* dell'orizzonte culturale e dello spirito riformista della pianificazione regionale che struttura *in legge* il principio di "governo e riqualificazione solidale del territorio", ponendo al suo centro "la tutela e valorizzazione del paesaggio"¹¹.

La legislazione regionale ha messo a disposizione degli Enti locali, dei Comuni, singoli o associati, così come delle Province, strumenti e procedure innovative che promuovono a livello di pianificazione processi di strutturazione, regolamentazione e progettazione dello spazio territoriale in funzione di *obiettivi di qualità* delle trasformazioni e *scelte di valore* paesaggistico nell'azione di governo del territorio.

Gli strumenti per affrontare il cambiamento e riscriverlo in *senso positivo* nel governo e nella gestione delle trasformazioni dunque esistono, ma se gli attori locali, pubblici e privati, non dimostrano di *credere nel piano*, nel suo *potere edificante* per le città e il territorio, cioè nella sua capacità (e opportunità) di costruire rispetto a entrambi sistemi di relazioni coerentemente strutturati e ordinati e coscientemente progettati, qualunque strumento, anche il più innovativo, perde di forza e tutto si riduce a *pratica urbanistica*, senza il valore e l'efficacia che solo una forte intenzionalità politica, culturale e progettuale possono garantire.

¹⁰ Al proposito, occorre rilevare che dal 1998 al 2011 a Parma si è susseguita una numerosa serie di piani urbanistici, passando dal vecchio PRG, Piano regolatore generale del 1998, al medesimo PRG nella sua successiva *veste* approvata nel 2001 (con modifiche dimensionali consistenti delle sue previsioni edificatorie) al PSC, Piano Strutturale del 2007, sino alla Bozza del nuovo PSC, in fase avanzata di elaborazione attraverso la redazione nel giugno del 2011 del Documento Preliminare del Piano Strategico Strutturale "Parma 2020".

¹¹ Si tratta della l.r. n.6 del 6 luglio 2009 - "Governo e riqualificazione solidale del territorio" introdotta a modifica della l.r. n. 20 del 24 marzo 2000 - "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio" novellata, per la disciplina concernente il paesaggio, del Titolo III bis - "Tutela e valorizzazione del paesaggio" dalla l.r. n.23 del 30 novembre 2009 - "Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio".

1.2.3 Limiti e aspetti problematici delle politiche di governo locale: la gestione urbanistica *per parti* del territorio e il progetto delle trasformazioni urbane *al margine* del piano

Dall'analisi e valutazione delle politiche di governo del territorio e di gestione delle trasformazioni emerge una debolezza strutturale di fondo: si governa e si gestisce lo spazio territoriale non solo senza considerarne adeguatamente il valore di paesaggio, ma anche in assenza di un *vero* progetto di territorio, che non si riduca a quello di qualche sua parte, singola o aggregata.

Ad aggravare la situazione, sono sempre più frequenti i casi di deregolamentazione amministrativa e strumentale di piano, le pratiche di *urbanistica contrattata* e quelle di *commercializzazione del territorio*; dalle forme *dichiarate* di *marketing urbano o territoriale*, a quelle *sommerse* dei meccanismi della rendita fondiaria¹², ad altre improntate da logiche speculative di mercato: *in ogni caso* spiegate in senso *distruttivo* di valori e qualità dello spazio territoriale, urbano e rurale.

Nelle pratiche correnti di governo del territorio alla scala locale, l'attività di programmazione e pianificazione degli interventi avviene attraverso due forme contestuali di piano, una esplicitamente enunciata, formalizzata o meno, l'altra implicita e non formalizzata come piano, ma che oggi è la via più praticata.

Alla prima, si possono ascrivere le attività ordinarie di pianificazione che ricorrono alla forma ufficiale di piano dato in procedure istituzionalizzate (il piano urbanistico comunale e i piani attuativi) oppure a pratiche informali di piano, legittimate *a posteriori* attraverso la procedura di variante del piano vigente.

Alla seconda, fanno invece riferimento le nuove formulazioni della *programmazione complessa* date in procedure negoziate attraverso il concorso di molteplici operatori pubblici e privati che, nell'insieme, determinano una forma *impropria* di piano "negoziato"; oppure pratiche informali (non formalizzate come piano) operate attraverso *vie scorciatoie* rispetto alle procedure ordinarie di pianificazione. Questa seconda categoria riveste un ruolo sempre più determinante nel riconfigurare "per parti" l'assetto urbano e territoriale e concorre a determinare la crisi delle forme ufficiali di piano, annullando di fatto le sue previsioni o rendendole inefficaci; fino a deformarne la natura intrinseca: anziché essere il piano a guidare il progetto di trasformazione urbana e territoriale, si attua una sostanziale inversione dei ruoli, per cui il *piano si costruisce per progetti* e le trasformazioni si danno per *progetti non pianificati*.

Nei quadri di studio, il nodo critico e fortemente conflittuale della pianificazione locale riguarda il fatto che lo strumento istituzionale per il "governo del territorio" manca di un *vero* progetto di territorio, le trasformazioni sono quasi sempre legittimate *a posteriori* attraverso la deregolamentazione amministrativa e le procedure in variante di piano e proliferano le pratiche informali date per progetti *al margine* del piano.

Il risultato finale è che il cambiamento delle città e del territorio non è guidato da una strategia d'insieme e da un progetto-guida disegnato dal piano; mentre le trasformazioni si svolgono in serie stratificate e iterate di progetti *per parti dissociate* del territorio, solo successivamente ricomposti nel piano in rappresentazione territoriale e cartografica non dissimile dal *vestito d'arlecchino*.

Il problema è che i *pezzi ricolorati* di territorio *ricuciti con cura sulle carte di piano* sono tessuti di città e di campagna in trasformazione, sono brani di paesaggio sfigurati da *non luoghi* del consumo e della circolazione, riversati sul territorio in *colate di cemento e di asfalto* e circondati da residui e spazi *morti*.

¹² Inutile ricordare in cosa consista il problema: possiamo dire che l'odierna rendita fondiaria urbana rappresenta il maggior valore che un bene ad offerta limitata (quale è il suolo edificabile) si vede riconosciuto proprio in ragione della sua *rarietà*. E se nei modelli classici questa era dovuta a caratteristiche intrinseche del terreno, nel caso delle aree edificabili (ovvero del territorio urbanizzabile), questa non è neppure dovuta a simili caratteristiche oggettive, ma piuttosto alla scelta della pubblica amministrazione che, pianificando, decreta improvvisamente la posizione vantaggiosa di alcuni (i proprietari delle aree edificabili) rispetto a tutti gli altri (i proprietari delle aree sottratte all'edificazione o destinate a servizi pubblici). Paradossalmente, ma inevitabilmente, la tendenza attuale nel porre un freno al consumo di suolo, aumenta sempre più tale posizione di vantaggio: più è raro il bene (il suolo) tanto più aumenta il potere contrattuale del proprietario dei terreni (edificabili) che, inevitabilmente, utilizza la propria posizione di privilegio per incrementare il "valore della terra" - ben diverso da quello rappresentato nella storia. La conseguenza del fenomeno appena descritto è una riduzione delle risorse economiche disponibili per le fasi del processo che sarebbero deputate a generare la qualità finale del nuovo costruito, passando per la progettazione e la realizzazione dell'opera.

Rispetto alla problematica generale, quella specifica della regolazione e localizzazione delle funzioni centrali nella città di Parma rappresenta, in tal senso, un esempio dimostrativo della debolezza del piano nella gestione *occasionale* delle trasformazioni urbane, senza un progetto organico d'insieme e, ancor prima, senza una lettura sistemica della città *come paesaggio urbano*.

In particolare, si rileva una debolezza nella gestione urbanistica e nel trattamento della questione dei "vuoti urbani". A Parma infatti, come in molti altri contesti territoriali, complessi meccanismi, soprattutto di natura economica, hanno determinato articolati processi di *dismissione* e di *mancata riconversione* di interi organismi produttivi e di impianti urbani, anche notevoli per superficie e consistenza volumetrica. Queste aree dismesse, proprio per le molteplici ragioni che determinarono le loro localizzazioni originarie e, insieme, per le svariate cause della loro dismissione, si trovano un po' dovunque, negli ambiti centrali e ancor più nelle parti periferiche della città moderna.

I *vuoti urbani* originati da differenti dinamiche di trasformazione urbana, hanno costituito un patrimonio di potenzialità di ristrutturazioni urbanistiche e di riuso non certo trascurabile per la città di Parma, sia per il ruolo puntuale e specifico a loro riattribuito, sia per le capacità di *volano* che hanno espresso in termini di riqualificazione della città e della sua economia.

Tuttavia, a fronte di questi indubbi vantaggi, non mancano, oggi, ostacoli e ambiguità al proposito di una loro corretta e positiva re-immissione nel contesto della città e del territorio.

Per tutto un complesso di cause e concause, più legate alla contingenza economica che non ai ritmi e agli andamenti delle trasformazioni dello spazio urbano, aree e contenitori dismessi si sono presentati disponibili sulla scena della città come *eventi occasionali*, a volte improvvisi, a volte derivanti da una fase di lunga attesa. Soprattutto questa loro caratteristica di *oggetti* improvvisamente immessi nel contesto urbano e nel suo mercato li ha fatti apparire (e li fa considerare tuttora) come delle *occasioni*, non di rado ultimative, legittimate a mutare programmi e prospettive, arrivando a determinare anche profonde variazioni del *dettato normativo* di piano, attraverso la variante sistematica dei suoi originari contenuti. E' questa, indubbiamente, un'ulteriore debolezza che sempre più frequentemente si presenta nella gestione della città e nel controllo dell'uso del suolo urbano e, in definitiva, in tutto il processo di pianificazione e di programmazione degli interventi.

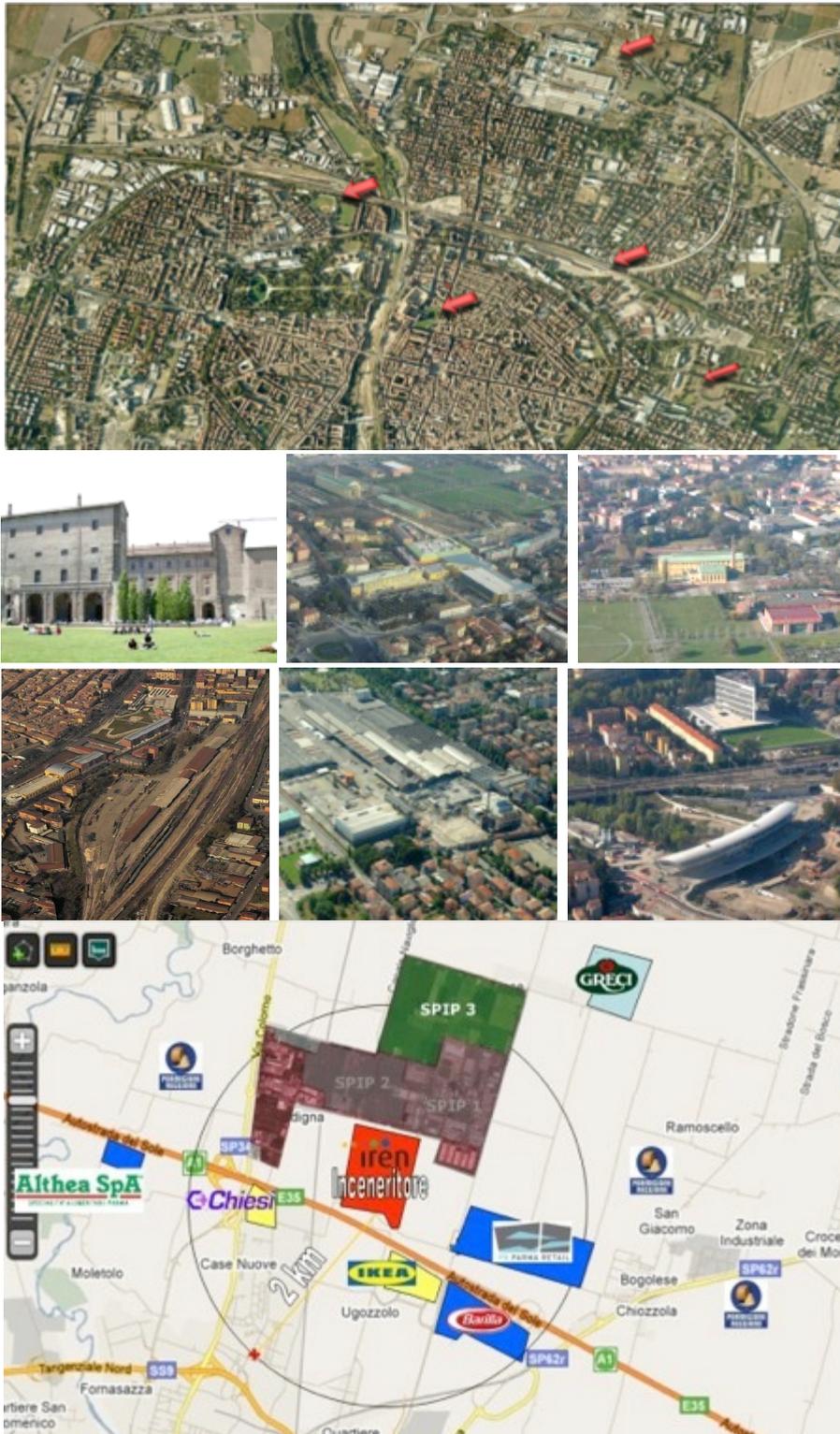
La logica dominante è infatti quella della risoluzione *caso per caso* e della trasformazione urbana *per parti*, senza un'adeguata conoscenza e interpretazione critica dell'*esistente*, necessaria per formulare una *politica di paesaggio urbano* e in assenza di una valutazione preventiva delle effettive esigenze, di possibili alternative (opportunità) e rischi (minacce) della trasformazione, necessaria per formulare delle *scelte di valore*.

Un ulteriore limite, soltanto apparentemente nominale ma, in realtà, denso di profondi significati urbanistici, è dovuto all'abitudine di considerare le aree dismesse come *vuoti* privi di spessore, quindi sostituibili con dei *pieni* scelti, molto spesso, con grande disinvoltura a seconda dei bisogni momentanei o delle richieste più pressanti.

All'eccezione di qualche attento progettista, che reinterpreta la storia e l'identità di questi *luoghi* considerandoli nel loro peso e spessore urbanistico (*vedi* casi "Piazza della Pace" di Mario Botta o caso "Auditorium e Parco della Musica" di Renzo Piano), corrisponde infatti la *norma* di scelte arbitrarie di superficie edificabile, volumi e nuove funzioni urbane; in alcuni casi dando luogo a complessi urbani problematici dal punto di vista della loro consistenza volumetrica o del rapporto con il contesto (*vedi* caso "EFSA").

La "logica dei coriandoli" alla base della gestione dei *vuoti urbani* negli ambiti centrali della città si riproduce allargata nella "logica per grandi pezze" degli ambiti periferici della città *in estensione*; laddove si affianca un centro commerciale (*Ikea*) a uno stabilimento industriale (*Barilla*), a un inceneritore (*PAI*), a un insediamento commerciale (*Parma Retail*), a un ampliamento produttivo ("*SPIP*") etc.; ignorando che, tra le "nuove pezze", c'era un tessuto di bonifica sapientemente ordito in geometrie di terra e d'acqua, a cui il *vecchio* costruito (ancora presente) si uniformava in forme "a misura d'uomo".

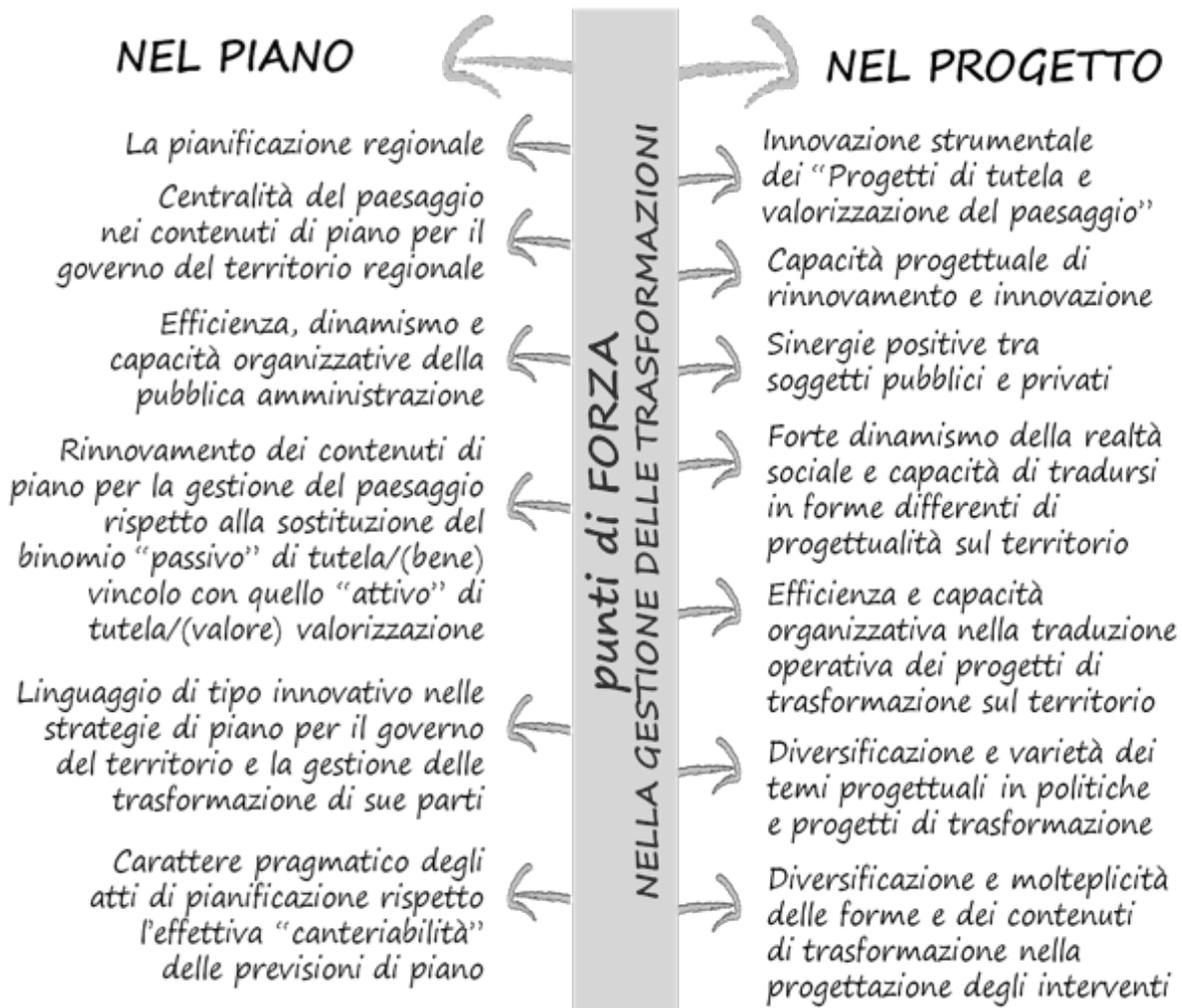
E nel passaggio dai *coriandoli* alle *pezze*, da una debolezza di piano nella gestione dei *vuoti urbani* si è passati direttamente al *vuoto normativo* connesso a carenze politiche, culturali e progettuali.



Trasformazioni urbane e gestione urbanistica “per parti” del territorio di Parma: dalla “logica dei coriandoli” alla “logica per grandi pezzi”. In alto: foto aerea del territorio urbano di Parma tra la Via Emilia e il nuovo sistema delle tangenziali con evidenziazione di alcuni fondamentali brani della città in trasformazione per situazioni differenti di paesaggio urbano e differenze in tipo, natura e carattere di “vuoto urbano” oggetto di trasformazione: (in ordine da sinistra) ex-piazza parcheggio trasformata in nuova Piazza della Pace; area di ristrutturazione urbanistica data in nuovo “centro del consumo” (Barilla Center) e sviluppo residenziale; ex area industriale rigenerata in nuovo brano di città (Auditorium Paganini e Parco della Musica); ex-scalo merci in area ferroviaria riscritto in nuovo quartiere direzionale e sede amministrativa comunale (DUS); cantiere in smantellamento di area industriale e dell’ ex-stabilimento “Bormioli Rocco” in previsione di nuovo sviluppo residenziale e terziario; ambito di ristrutturazione urbana in area ferroviaria con inserimento di nuova sede EFSA. Sotto: quadrante nord di Parma a ridosso dell’autostrada A1 rappresentato in territorio dei non-luoghi .

1.2.4 Punti di forza nella gestione delle trasformazioni per differenze di piano e di progetto

Si fornisce di seguito un quadro di sintesi critica inteso a mettere in evidenza alcuni significativi punti di forza del piano e del progetto nella gestione delle trasformazioni.



1.2.5 Punti di debolezza nella gestione delle trasformazioni per differenze di piano e di progetto

Si fornisce di seguito un quadro di sintesi critica inteso a mettere in evidenza alcuni significativi punti di debolezza del piano e del progetto nella gestione delle trasformazioni.

