

+

# Università Cattolica del Sacro Cuore

Dipartimento di Sociologia - Urban Life and Territorial  
Research Agency (ULTRA)

## Monastero delle Monache Benedettine dell'Abbazia di Viboldone

### Il Parco Agricolo del Sud Milano - Progetto, situazione attuale, prospettive

Sabato 19 settembre 2020, (Sito Internet: Abbazia di Viboldone)

Pierluigi Roccatagliata

Urbanista, già Direttore del Piano Intercomunale Milanese; Responsabile scientifico del  
PTC del Parco Agricolo Sud Milano;

Sono passati trent'anni dall'istituzione del Parco Agricolo Sud Milano e siamo ancora qui a parlarne come d'un tema aperto, di un problema irrisolto, non solo e non tanto per la modestia degli esiti riscontrati, ma soprattutto perché non sembrano ancora efficaci quegli strumenti che si era ipotizzato di impiegare per raggiungere obiettivi che sembravano a portata di mano.

Mi permetto quindi di richiamare alcuni dei capisaldi ai quali erano ancorate le finalità istitutive del Parco e i principali obiettivi messi in campo dagli atti di piano successivamente (e tempestivamente...) recepiti con il Piano Territoriale di Coordinamento del Parco.

Mi rifaccio innanzitutto alle finalità dichiarate con il riconoscimento e l'istituzione del Parco Regionale, istituzione per la quale si era resa necessaria una specifica variante alla legislazione sui Parchi,

precedentemente rivolta alla tutela dei territori e dei valori naturalistici (la LR, 86/83) ed ora estesa a tutelare e rilanciare ambiti più complessi, quali quelli agricoli, più fortemente integrati con i sistemi urbani. Ed è proprio la complessa integrazione con il sistema urbano metropolitano milanese a connotare i caratteri dell'ambiente agrario ed a chiedere politiche atte ad indurne sia effetti di tutela, sia azioni di indirizzo verso l'adattamento a nuove e diverse caratteristiche prestazionali degli ambiti agrari.

Questo spiega come il PTC del Parco, adottato nel 1993, distingua in via preliminare due grandi ambiti territoriali per i quali attivare indirizzi e regole di gestione differenziati: gli ambiti più prossimi al sistema urbano denso e compatto del capoluogo e il resto del territorio metropolitano che si estende sul territorio di sessanta comuni dell'hinterland, a formare un lungo arco a sud della città.

Bisogna innanzitutto riconoscere che la principale finalità che era stata alla base dell'istituzione del Parco: fermare un processo di erosione degli spazi agrari e impedire l'affermarsi di un modello di aggregazione urbana che rischiava di riprodurre quanto successo lungo l'arco settentrionale della città, si è, da subito, rivelata efficace. Il lungo lavoro di raccolta del consenso presso tutte le Amministrazioni comunali (determinante qui l'azione e l'esperienza del PIM che ancora teneva legati e solidali i Comuni verso obiettivi di armonico ed equilibrato sviluppo) ha consentito di fermare ai limiti di un perimetro certo e condiviso la tendenza all'espansione, avviando e favorendo nel contempo processi di consolidamento dei centri urbani e di recupero degli spazi già compromessi.

Le difficoltà maggiori si sono presentate alla componente più proiettata a governare gli sviluppi, quella che si prefiggeva di produrre contenuti progettuali rivolti alla qualificazione del paesaggio agrario e, conseguentemente aperta anche a occasioni e finalità di fruizione degli spazi da parte dei cittadini. Questa azione doveva costituire un fattore centrale della gestione del parco. Doveva altresì promuovere l'avvio di costanti attenzioni ai temi dell'ambiente, della biodiversità, della sostenibilità, attraverso forme di gestione degli ambiti agrari rivolte ad assicurare effetti sulla gestione dei suoli, in grado di conciliare le esigenze di produttività e redditività delle aziende con la finalità di promuovere effetti di integrazione degli stessi spazi agrari con funzioni e occasioni di aggregazione sociale e di fruibilità da parte dei cittadini, dati anche i particolari connotati del contesto urbanistico e territoriale dell'area milanese.

Per questi obiettivi il PTCP individuava, insieme con specifiche strategie, un percorso di approfondimento delle scelte da sviluppare mediante specifici processi di approfondimento dei contenuti del Piano, rivolti a risolvere nel dettaglio i problemi del complesso rapporto costituito dal passaggio dai margini della città densa con gli ambienti agrari e di affrontare con maggiore efficacia il complesso tema della domanda di fruizione degli stessi spazi da parte dei cittadini.

Il PTCP distingue infatti il territorio del parco in due ambiti: quelli denominati di “*cintura metropolitana*” e costituiti dal grande arco che va dai confini del Parco del Ticino a quelli del Parco dell'Adda Sud mantenendosi all'esterno del tracciato delle tangenziali milanesi e quelli costituenti la cosiddetta “*cintura urbana*”, interni alle tangenziali e a stretto contatto con la periferia densa del capoluogo e dei comuni di prima fascia.

E, mentre per i primi, sostanzialmente costituiti dal “cuore agricolo” del parco ci si propone di affidare alla conduzione agraria del suolo il compito di preservarne la funzione produttiva e di potenziare le qualità ambientali e paesaggistiche mediante provvedimenti di sostegno mirati e comunque già inquadrati in un disegno strategico che il piano rende esplicito, per i secondi si rinvia a strumenti di pianificazione di dettaglio, i cosiddetti “*Piani di Cintura Urbana*” (PCU) per i quali sono chiamati ad un ruolo primario i comuni interessati, con primo attore il comune di Milano.

Questi principi, contenuti e resi espliciti nel PTCP fin dal 1993, si può dire siano stati fin da subito largamente condivisi (salvo poi essere ampiamente disattesi). Leggevo nei giorni scorsi da una intervista a Renzo Piano su ‘La Lettera’ (‘Corriere della Sera’, 3 luglio 2020) a proposito della forma di “città diffusa” che starebbe assumendo Milano, che *”nella mia città diffusa vedo la campagna più attrezzata e una città più verde, ricca di parchi e giardini. Un verde che ha il compito di limitare la crescita disordinata della città e di ricucire le periferie”*.

Cosa non ha funzionato e cosa continua a non funzionare nel Parco Sud, nell'attuale meccanismo applicativo degli strumenti di programmazione, dati per buoni i principi ispiratori e gli obiettivi di carattere regolativo messi in campo che, credo di poter confermare, sono improntati a questi principi?

Cominciamo con l'osservare che nessuno degli strumenti di pianificazione di dettaglio previsti ha avuto seguito: si pensi ai numerosi Piani di Settore predisposti dal Parco, approvati e subito accantonati e dimenticati o, peggio ancora, ai PCU, predisposti in sede tecnica in occasione della formazione

della prima proposta di PGT (2010) ma mai usciti dagli uffici per l'azione di reciproca interdizione all'avvio dell'iniziativa scatenatasi fra comune di Milano e Provincia/Città Metropolitana, poiché entrambi ne rivendicavano l'esclusività della competenza in materia (il fatto che l'efficacia degli strumenti fosse comunque soggetta a procedura di Accordo di Programma comprendente anche la Regione Lombardia non ha facilitato le cose).

A proposito dei PCU tengo a precisare che la loro messa in campo rappresenta tuttora un obbligo esplicito, senza il quale la normativa del PTC esercita solo effetti di salvaguardia. Ma, certamente, chi amministra (e chi ha amministrato) la città conserva la convinzione di poter fare quel che ritiene più opportuno nel momento in cui lo decide, indipendentemente dalle regole e dalle logiche generali di piano (vogliamo ricordare, per esempio, l'iniziativa del CERBA?)

Resta il fatto che si è ormai consolidato un costume di rassegnazione allo stato di fatto, condito però da proclami per una svolta in senso “ecologico” della gestione del territorio, con continui annunci di programmi per la messa a dimora di migliaia di alberi e per una dotazione di spazi verdi e di “parchi” di cui non si dice però né il dove né il quando.

Mentre rimangono del tutto irrisolti e senza guida temi ed aspetti cruciali per una evoluzione degli spazi e delle componenti sia naturalistiche sia antropiche del territorio periurbano.

Basti solo pensare al progressivo impoverimento del patrimonio arboreo nelle aree più propriamente agricole. Basta confrontare le fotogrammetrie alle diverse date negli ultimi trenta-quarant'anni per constatare la sistematica soppressione delle alberature permanenti, sia quelle di ripa sia quelle interpoderali o quelle che affiancavano la viabilità minore, che tanto caratterizzavano gli spazi agrari del milanese.

I cambi delle pratiche colturali, le opportunità di miglioramento della resa economica dei terreni, la logica dinamica aziendale necessariamente rivolta a generare ricavi hanno prodotto un sostanziale impoverimento proprio delle componenti di maggiore impatto sulla qualità percepita di un paesaggio che aveva nella vegetazione permanente uno dei propri fondamentali capisaldi di espressione e qualificazione.

I cambiamenti radicali intervenuti nell'economia agraria, con la drastica riduzione della zootecnia e la sostanziale scomparsa delle colture foraggere stanno provocando forti contraccolpi non solo sulla componente paesaggistica ma influenzano quei connotati di biodiversità che dovrebbero essere alla base dei principi utili anche allo sviluppo di migliori rapporti di

fruizione da parte dei cittadini: principio che rimane fra quelli che primariamente motivano l'azione dei parchi territoriali e che mi è parso vedere ben affrontato e sviluppato nel vicino Parco del Ticino.

Se a ciò si si aggiunge il progressivo abbandono e il decadimento del patrimonio edilizio rurale, non sostenuto da adeguati programmi di riconversione e recupero (specialmente se si fa prevalere una impostazione eccessivamente conservazionista...), si ricava il quadro della distanza che si riscontra fra realtà economica dei territori e aspettative di rilancio in una direzione di uso sociale della risorsa ambientale e paesaggistica potenzialmente espressa dagli ambienti rurali periurbani.

Forse è questo uno degli aspetti che maggiormente denuncia l'assenza di una azione di governo del piano. Per rendere efficace una azione di piano non basta certo la fissazione di regole e di divieti. Senza adeguate azioni di stimolo degli investimenti si favorisce solo il deperimento e il degrado. Si rende quindi necessaria una costante attività di attenzione e di sostegno a tutto quanto può essere mobilitato a favore dei progetti di trasformazione riconducibili ad obiettivi coerenti con le finalità del Parco.

Ancora più clamorosa è l'assenza di iniziativa circa la formulazione di un quadro di ipotesi sull'impiego, la rivitalizzazione, l'attribuzione di ruoli, delle cosiddette emergenze storiche e culturali. Se è vera questa continuamente dichiarata volontà di sostenere le occasioni di partecipazione sociale dei beni e dei valori che ci sono pervenuti, sarebbe quanto mai opportuno disporre azioni motivate da questa finalità a strutturare i possibili capisaldi destinati a funzioni di aggregazione e di sviluppo delle relazioni sociali mettendoli in rete.

E qui torniamo al punto di partenza: cosa manca per dare senso ed incisività alle tanto auspiccate politiche attive che portino ad una evoluzione dei territori periurbani meglio rispondente alle aspettative dei cittadini, visto che i soli provvedimenti di salvaguardia e di controllo non producono effetti (...quando non sono controproducenti).

Mai come in questo caso la pianificazione territoriale, per avere significato e incisività deve essere saldamente e costantemente gestita da una "autorità" efficiente ed efficace.

Ed è su questo punto che si incaglia tutto il procedimento e si vanifica l'efficacia delle idee, delle proposte e delle aspirazioni via via avanzate e formalizzate negli strumenti di piano ma immesse in un procedimento di gestione e di operatività non governato.

Oltretutto, ogni manovra generatrice di effetti efficaci non può prescindere

dall'impiego di investimenti o di strumenti di incentivazione. Quante volte si detto che la “città”, se vuole ottenere risultati sul piano del miglioramento della qualità paesaggistica e ambientale del proprio contesto territoriale, deve investire risorse a ciò finalizzate! Quante volte si è andati ripetendo che almeno una quota degli oneri di urbanizzazione ricavati dagli interventi di rigenerazione urbana (che, non dimentichiamo, gravano sull'equilibrio dell'intero territorio metropolitano) devono essere impiegati in un'ottica di scala ampia! Guardiamo quel che è successo fin qui o quel che è stato prospettato, per esempio, con la riconversione degli ex scali ferroviari.

In ogni caso, i due fondamentali istituti di riferimento per gli aspetti gestionali e di governo di quanto già contenuto negli atti di pianificazione fin qui prodotti e relativi al territorio del Parco sud sono la Provincia/Città Metropolitana e il Comune di Milano. Come già accennato in precedenza, queste due istituzioni hanno mostrato tutta la propria incapacità ad affrontare l'argomento di tradurre gli indirizzi di piano (peraltro derivati da prescrizioni di Legge Regionale oltre che ampiamente sostenuti da aspirazioni di cittadini e categorie coinvolte) in concrete azioni sul territorio, sugli immobili, sugli aspetti ambientali.

Certamente, la Città Metropolitana sconta il sostanziale fallimento della cosiddetta “riforma Del Rio” ed è penalizzata dalla mancanza di “autorevolezza politica”, data forse la sua forma di rappresentanza di secondo grado che non favorisce certo la capacità/possibilità di assumere iniziative e sviluppare azioni se non adeguatamente concordate con i Comuni.

D'altra parte l'attuale congiuntura che vede il Sindaco di Milano coincidere con il Presidente della Città Metropolitana potrebbe aprire a qualche speranza di uscita dall'inerzia, speranza che, personalmente non ho più, visto il tempo passato nella più totale assenza di iniziativa.

Ma, forse, la radice del problema non è soltanto qui. Quel che è certo è che produrre “piani” e non gestirli, non rendendoli strumenti di guida per politiche attive, non serve a nulla.