

Emilia Costa mi ha segnalato il tuo sito ed il dibattito che hai promosso sull'Expo.

Ho firmato l'appello ed ho ascoltato con attenzione i diversi interventi.

Devo innanzi tutto fare i miei complimenti per l'iniziativa. Uno sforzo di sistematizzare un disagio di fronte alla frana civile che ci troviamo a vivere in questi anni e che non si vede dove possa avere fine. Però anche un tentativo di articolare delle proposte che ridiano un ruolo all'intelligenza ed alla cultura.

Leggendo l'appello e lasciando con pazienza scorrere l'audio di alcuni interventi, mi sono trovato in un'atmosfera che mi appartiene. Ho trovato, peraltro, temi ed analisi che con alcuni amici abbiamo discusso in un contesto diverso.

Mi sento di scriverti per dare un piccolo contributo, se può interessare.

Il calibro dei partecipanti fa sì che gli interventi offrano visioni abbaglianti di orizzonti possibili che addirittura mi fanno risentire giovane. La conoscenza delle problematiche ed il coraggio delle proposte, la coerenza e la semplicità (in fondo) dei ragionamenti creano un senso di vertigine se raffrontati alla povertà intellettuale di questi tempi.

La forza e la debolezza degli intellettuali sta proprio in questo. Grandi visioni, ottimismo creativo, soddisfazione per capire e fare capire.

Però il mondo, ed anche Milano, oggi sono diversamente sintonizzate.

### **Come stanno le cose**

- Le autorità adottano la seguente equazione:
- EXPO'=Capannoni per esposizioni (=Opere Pubbliche)
- Il tutto a prescindere dal tema dell'Expo', dal come si organizza, da che risultati si vogliono raggiungere.
- Tutto parte e torna lì.
- E' del tutto evidente che l'appello e i programmi delle autorità si dispongono in dimensioni fisiche differenti, che non esistono punti di incontro, che i linguaggi sono diversi, che quando presenterete l'appello alcuni faranno finta di comprendere le nostre ragioni altri proprio non capiranno neanche quello che verrà loro proposto.
- Penso che questo sia il dramma non solo dell'Expo', ma in generale di tutta l'urbanistica lombarda degli ultimi 30 anni.
- Mi spiego:
- Noi siamo abituati a considerare l'urbanistica come la scienza (o l'arte) di organizzare il territorio e l'ambiente nei suoi aspetti funzionali, sociali, formali, etc. In realtà la gestione dell'urbanistica non è stato altro che l'arbitraggio della rendita e di interessi comunque economici **e null'altro.**
- Se prescindiamo da alcuni interventi di tutela conservativa naturalistica o storica (Parchi o monumenti), non vedo sinceramente esempi significativi di pianificazione urbanistica ufficiale coerentemente positiva.
- Sembra piuttosto che nei casi migliori si sia trattato del seguente percorso:
- Quel gruppo deve fare quell'intervento -> Le norme devono essere rispettate -> Vediamo infine cosa si può fare per attenuare gli impatti sociali del medesimo su viabilità, servizi, vivibilità in generale delle aree interessate.
- Riconosco che questa mia visione è cupa, ma da qualunque parte la prenda la mia ipotesi mi sembra sempre verificata.
- Come è possibile che dopo tutto il parlare di tutela del territorio, l'esistenza di un'infinità di enti di controllo, una produzione normativa monstre, una sterminata quantità di obblighi preliminari di ogni

genere, le nostre periferie siano così? Non sono mancate le idee, i mezzi economici, una normativa cogente.

- Allora è probabile che una cosa sia l'idea dell'urbanistica ed una cosa sia stata la concreta gestione del territorio.

### **Quali sono state allora le forze vere che hanno determinato le scelte?**

- o Quali sono i veri meccanismi che determinano il maturarsi delle scelte urbanistiche? Questa è una cosa che non mi sembra indagata. Una cosa è quello che sembra ed una cosa diversa è quello che è. Una cosa è l'Appello, una cosa diversa è la politica amministrativa per l'Expo'. Se non capiamo i meccanismi veri, non impariamo a metterli in crisi, che speranza c'è di ottenere un risultato che non sia una testimonianza umana e culturale (che pure ha un valore).
- o Potrei dilungarmi per 100 pagine citando casi, esperienze, coincidenze, aneddoti.
- o Scrivo ad un esperto del settore per cui faccio solo alcuni accenni.
- o Come è avvenuto il formarsi della città nuova (la periferia) in questi 30 anni? Le regole del gioco (l'impianto normativo) era (ed è) il seguente:
  - o Si avvicina il momento del rinnovo del Piano Regolatore, gli operatori interessati a valorizzare certe aree si fanno avanti coi sindaci (un tempo coi partiti), dopo laboriosi incontri si pattuiscono degli accordi che il consulente di turno traduce in qualche modo nel Piano Regolatore trovando le più svariate giustificazioni ed operando le più stravaganti omissioni.
  - o Di fatto il privato propone ed il pubblico dispone. Ma cosa propone il privato e cosa dispone il pubblico?
  - o Il privato ovviamente propone la massima valorizzazione della propria rendita e la massima efficienza del proprio investimento. Non sono affar suo le ricadute negative sul tessuto urbano e sociale. Neanche nella sua area in quanto, in genere lo vende e lo ritrasforma in capitale da utilizzare altrimenti.
  - o Non dimentichiamo che sotteso a questo processo di formazione della città sono interessi economici enormi, si creano tali plusvalenze che ce n'è per tutti. E' inevitabile che si determini una esplosiva pressione corruttiva. E che questa pressione si eserciti sull'amministrazione, sia sugli uffici, sia sulla politica. Si determina un confronto asimmetrico fra un privato dotato di mezzi, duttile, motivato e con un unico obiettivo ed una pubblica amministrazione fragile sotto diversi profili (spesso non ha mezzi, è sommersa da un coacervo di normative a volte contraddittorie ed inapplicabili, non dispone di competenze, è politicamente fragile e temporanea, etc.).
  - o Raramente un'amministrazione riesce a sfuggire a queste pressioni e, quando ci riesce, basta aspettare che cambi la giunta e spesso quello che non era riuscito prima riesce poi.
  - o Nonostante gli sforzi di fare apparire una variante generale al Piano Regolatore come un insieme organico di previsioni, la regola invece è un'altra.
  - o Se si osserva e si confronta la cartografia di epoche diverse di una periferia, di solito non manca l'impressione che il disporsi dell'abitato e delle strade sviluppatosi negli ultimi 30 anni non faccia altro che adattarsi all'andamento delle particelle catastali. Le particelle catastali non sono altro che la mappa, il disegno delle proprietà e degli interessi. Lo sviluppo delle periferie non è altro che la sommatoria delle "valorizzazioni" della rendita. Il disegno urbano delle periferie non è altro che il disegno degli interessi economici che, anche dopo che le proprietà sono state accorpate e frazionate di nuovo, lasciano la loro impronta per i posteri. Sono rarissimi i casi in cui si sia previsto un ampliamento dell'urbano secondo un disegno dignitoso, preordinato, intelligente e che prescindere dalle particelle catastali. Se è vera la mia interpretazione come fai a tagliare in due una proprietà? Se sono il prescelto perché non mi rendi tutto edificabile?

### **Alcuni aneddoti**

- Ci sono dei corollari che aiutano a comprendere e valutare meglio e mi aiuterò con degli esempi dove i dettagli spiegano di più dei ragionamenti generali.

- Ho esaminato 2 anni fa un piano regolatore adottato. Siccome sono per natura un tipo meticoloso, ho esaminato non solo la cartografia delle zonizzazioni, ma anche tutto il resto, anche l'analisi idrogeologica.
- Guardando le carte digitalizzate sullo schermo del computer, mi sono accorto che le linee azzurre che indicavano i limiti delle zone a rischio esondazione di un fiume che procedevano con le curve di livello in modo elastico e fluido, sulla sinistra, ad un certo punto avevano un andamento stranamente seghettato. Zoomo il particolare e verifico che è proprio così. Strano. Hai capito? Te lo spiego io.
- Lo zigzag coincideva con l'andamento del confine di alcune particelle catastali. Metti che il fiume Oglio esonda, la pianura si allaga nella parte bassa, ma l'acqua sa che le particelle 124, 125 e 126 non devono essere sommerse e gli gira attorno.
- Cosa ci dice questo? E' evidente che le particelle, poverette, che ricadono in zona di esondazione non possono essere, neanche in futuro, attrici di significative azioni di "valorizzazioni" edificatorie, per cui è bene preservarle da subito da fastidiosi vincoli.
- Però questo aneddoto ci dice anche qualcos'altro. In quel Piano Regolatore quelle particelle non erano edificabili. Ciononostante una attenta manina aveva provveduto a modificare la linea azzurra. Qualcuno aveva avuto la pazienza e l'attenzione di sorvegliare anche questo passaggio per tutelare un possibile sviluppo a venire.

#### Questo sì che è controllo del territorio.

- o Di solito nei piccoli comuni delle cinture dei capoluoghi l'incarico di redattore del PRG è un incarico a vita ed a volte anche ereditario. Chi ha in mano la partita ha una conoscenza del territorio migliore di quella che ha il parroco o il maresciallo dei carabinieri. E' il notaio della spartizione, il sensale della abbuffata. Ma per farlo bene deve conoscere palmo a palmo il territorio, deve conoscere gli interessi e gli interessati. La laboriosità della redazione del Piano non sta negli aspetti tecnici né tantomeno nelle giustificazioni delle scelte, sta nell'arbitraggio delle scelte, sta nella mediazione politica ed economica.
- o Ancora oggi il motore della pianificazione territoriale sta nel gioco di prestigio con cui quello che era un prato diventa un tesoro in dobloni d'oro. Si pensi, ad esempio, a quanti comuni lombardi non hanno ancora avviato la procedura per l'adozione del Piano di Governo del Territorio. Il PGT, teoricamente, prevederebbe fasi di consultazione, indagine sui servizi, l'uso dell'energia, il sistema di illuminazione pubblica e privata etc. per meglio definire requisiti ed obiettivi della pianificazione vera e propria. In altre parole "dovrebbe" dare, anche al pubblico, una massa di informazioni per meglio pianificare il territorio. In realtà siccome le norme transitorie prevedevano comunque strumenti come il Piano Integrato che consentivano di lottizzare e quindi gestire al meglio comunque gli interessi di cui sopra, moltissimi comuni hanno ritenuto la redazione del piano generale una spesa superflua e foriera di inutili complicazioni burocratiche.
- o Nel rapporto fra pubblico e privato ho potuto notare anche virtuosismi ingegnosi.
- o A tutti è capitato di vedere aree che per decenni coltivate dal solerte agricoltore venivano lasciate lontano da ogni tentazione edificatoria e che, andato questo in pensione, improvvisamente iniziavano a vibrare dal desiderio di cemento. A volte, anche se era apparentemente lontano il momento dell'agognata approvazione del Piano, venivano lasciate abbandonate ed incolte come se il loro destino fosse già segnato anche se nessun atto amministrativo appalesava questo destino. Mai mi è successo di vedere che il percorso si invertisse ed un secondo agricoltore ricominciasse ad arare.
- o In alcuni casi poi si sapeva che per quel campo agricolo era già pronto il progetto (non il piano volumetrico: il progetto proprio). Questo è il massimo della razionalizzazione. Infatti in questi casi si è realizzata la rivoluzione copernicana. Mi spiego. Se il futuro lottizzante concorda non solo la futura edificabilità, ma anche le future norme di attuazione, prende due piccioni con una fava. Io faccio prima il progetto e poi il comune deduce le norme dal mio progetto ed io supero tutta quella laboriosa, inutile e fastidiosa fase di stesura e ristesura di elaborati che non vanno mai bene. Io semplicemente, una volta approvato comincio subito a costruire. Non sono io che mi adeguo ai desiderata del comune, è il comune che si adegua ai miei. Razionale, rapido e molto economico.
- o Sempre in tema di razionalità.

o In questi anni molte aziende si sono trasformate. Quelle che erano imprese produttive hanno concentrato il loro core business sulla modifica di destinazione delle aree. Hanno licenziato gli operai, hanno venduto i macchinari. La parte più redditizia infatti del ciclo non è la costruzione e la commercializzazione degli immobili, ma è la speculazione sulla destinazione. Per costruire ci vuole tempo, bisogna investire molto, si affrontano incerti ed imprevisti. Alcuni hanno trovato più conveniente lavorare sull'edilizia virtuale: io acquisto un prato, opero per la valorizzazione, acquisisco una volumetria, rivendo il prato con la volumetria già apparecchiata a chi vuole sobbarcarsi i costi, gli incerti e gli utili della realizzazione.

o E' nata una nuova professionalità. C'è chi di mestiere di fatto fa il "valorizzatore" con un corollario di professionisti (commercialisti, avvocati, tecnici) che si sono specializzati nel ruolo di facilitatori.

o Una volta non era insolito che un operatore si presentasse con una valigetta dal sindaco. Pratica usuale, ma pericolosa. Oggi sono state riformate molte leggi. In particolare è rimasto reato un favore a fronte di un vantaggio patrimoniale (leggi: cartamoneta, grano), se la contropartita è di diversa natura o rivolta ad una terza persona, non è più reato. Traina le conseguenze.

### **Ma allora come potrebbe funzionare altrimenti il meccanismo?**

· Supponiamo, per esempio, che si decidesse che il gioco non è più così. Supponiamo che non possa più avvenire una modificazione del regime del suolo mentre è di proprietà privata. Nell'occasione della redazione del PGT la pubblica amministrazione decide che quel pezzo di campagna sarà utilizzato per espandere l'abitato. Quelle aree vengono espropriate al valore agricolo più i normali indennizzi in relazione alle attività aziendali che su quelle insistono. La pubblica amministrazione opera la pianificazione secondo criteri di funzionalità e cultura. Infine cede a operatori, cooperative, privati i lotti o gruppi di lotti per l'edificazione.

· Quale operatore acquisterebbe un'azienda agricola a prezzo di valore agricolo, sapendo che o resta agricola o verrà espropriata a prezzo agricolo?

· Quale operatore avrebbe interesse a condizionare la pianificazione territoriale se non è proprietario delle aree interessate alla pianificazione stessa?

· In cosa si eserciterebbe la pressione corruttiva se la torta non c'è più?

### **Un metodo per capire**

o Penso di essermi dilungato troppo. Credo però che sia stato utile in quanto ritengo che sia da ricostruire su basi diverse il modo con cui ragioniamo di pianificazione territoriale. Ho fatto questi accenni per farti capire il modello che assumo per interpretare questa materia.

o Non si va da nessuna parte se si continua a pensare che l'urbanistica è una disciplina scientifica, che le leggi regolano la pianificazione territoriale, che la gestione del territorio è delegata sussidiariamente agli enti territoriali.

o Bisogna, invece, guardare quali sono le forze attive che determinano le scelte, quali meccanismi presiedono alla sintesi operative. Non più guardare quello che sembra o dovrebbe essere, ma quello che in realtà è. A questo punto non guardo più le apparenti contraddizioni con stupore o indignazione, ma mi sono fatto un modello che spiega tutto o quasi e che dimostra un'intrinseca razionalità ed efficienza.

### **Un altro esempio per concludere:**

· Desto stupore l'enormità del costruito non utilizzato. Ciò dappertutto in Italia, in centri piccoli o grandi, al Nord come al Sud. Non ci si da ragione di tale eccesso di offerta.

· Ma come viene determinata l'entità degli ampliamenti delle città?

· La legge prevede dei massimi, delle deroghe, degli studi di previsione, delle formule (poi adattate caso per caso) etc. Ne viene fuori un quadro surreale dove da una parte studi statistici dicono una cosa, dall'altra previsioni sovra comunali ne dicono un'altra, gli strumenti attuativi ne contengono altre ancora, infine la pratica ne realizza altre ancora (esempio: interi quartieri che prima della fine dei lavori richiedono l'utilizzo dei sottotetti aumentando anche del 25% la densità abitativa).

- Ci si perde. Abbiamo bisogno di un criterio più semplice per capire perché una città od un paese si sviluppa di più o di meno.
- La mia impressione è che un territorio si espande esattamente di quanto gli operatori hanno bisogno che si espanda. Né più (perché nessuno è andato a chiedere altro al sindaco), né meno (perché lasciare degli scontenti non è opportuno).
- Ma allora perché negli ultimi anni l'espansione è stata così sovradimensionata rispetto alla capacità di assorbimento del mercato?
- Qui la domanda è malposta. Infatti io ho scritto che si espande di quanto gli operatori hanno bisogno si espanda. Il bisogno degli operatori non è necessariamente relazionata all'immediato ciclo commerciale costruisco-vendo. Questi bisogni possono essere di diversa natura e comunque ineriscono alle politiche di allocazione delle risorse economiche di questi gruppi.
- Gli operatori più grossi che ho osservato prendere iniziative nel corso degli ultimi 4-5 anni sono:
  - a) Aziende industriali che dismettono attività produttive preferendo comprare in Cina, Vietnam, Filippine.
  - b) Soggetti con grossi redditi da attività finanziarie che riducono o esauriscono dette attività (forse già sapevano cosa sarebbe successo sui mercati)
  - c) Criminalità organizzata.
- Questi soggetti si trovano in grossa liquidità o con aree industriali dismesse e con la necessità di riallocare risorse per strategie loro proprie.
- E' evidente che una parte di queste risorse vengono coltate sull'edilizia. Anche perché operando sul ciclo completo della speculazione (acquisto area-cambio destinazione- costruzione) e su di una scala molto grande, i costi si riducono ed i vantaggi aumentano.
- Grossi quartieri con lavori che vanno a rilento, blocchi di edifici finiti, ma senza finiture (che nel frattempo potrebbero deteriorarsi) non sono in realtà pezzi di città, ma materializzazione di tesoretti di denaro accantonati in forma diversa per momenti migliori.
- Il Boom edilizio degli ultimi anni non è stato determinato né da "errori di previsione" della pianificazione urbanistica, né da un forte bisogno sociale di case, ma dal bisogno di gruppi economici di differenziare le allocazioni economiche.
- Ha dell'incredibile. La modifica del paesaggio è stata determinata dalla scelta di alcuni commercialisti. Il potere amministrativo è, di regola, prono. Un esempio per tutti: Il piano regolatore licenziato da Veltroni poco prima di essere promosso candidato premier prevede un aumento di volumetria per Roma di circa 70.000.000 di metri cubi.
- E si tratta di flussi di denaro immensi. Si pensi che finora il più grosso sequestro di cocaina diretto dalla Florida verso la Calabria non era qualche bustina, ma ammontava a 9 tonnellate (nove milioni di grammi). Non conosco i valori di mercato, ma immagino che sia qualcosa.

### **Torniamo all'Expo'.**

Bisognerebbe capire quali sono i possibili players e su cosa vogliono speculare.

Certo la proposta contenuta nell'appello non offre grossi margini speculativi e non penso che sarà ben vista.

Di fatto prevede una sostanziale inversione dei criteri secondo cui si spendono i soldi pubblici.

Sarebbe interessante ed istruttivo monitorare il percorso da qui al 2015, disvelare i meccanismi veri che presiederanno alla spesa, confrontare di due diversi scenari possibili con costi e benefici. Io, per quello che posso, ci sto.

Cordiali saluti

Giovanni Chiambretto