



## Strumenti di paesaggio per il progetto urbanistico

**Giulia Carlone**

Università degli Studi di Firenze

Dipartimento di Urbanistica e Pianificazione del Territorio

Email: [giulia.carlone@gmail.com](mailto:giulia.carlone@gmail.com)

Tel. 335.7161132

---

### **Abstract**

*In riferimento al fatto che il paesaggio sia una dimensione strutturale del pensiero progettuale in urbanistica, non si può non considerare la generale insoddisfazione verso le trasformazioni urbane contemporanee, e i modi di governo delle stesse, che appaiono inadeguate, assenti e/o inefficaci riguardo ai temi del paesaggio. L'integrazione di cui parla la Convenzione europea del Paesaggio (art.5, c. d), evidenzia la necessità di un'urbanistica più attenta alla dimensione paesaggistica del suo operare, nell'interesse del governo delle trasformazioni fisiche che stanno investendo la città e che modellano, modificano e trasformano i paesaggi urbani contemporanei in modo "distratto". Il paper presenta i risultati di un'indagine condotta sulle città di Madrid, Lione, Londra, Parigi e Rotterdam. I casi fanno emergere alcuni elementi della cultura progettuale attuale in riferimento al ruolo del paesaggio nel progetto urbanistico e aprono nuove strade per sviluppare il tema dell'integrazione tra il paesaggio e l'urbanistica.*

### **Introduzione**

*"L'instabilità del quadro politico; le formalità assurdamente cresciute degli atti pubblici; le connessioni trasversali, palesi e occulte, fra i molti e competenti soggetti; i prezzi sempre più alti della compravendita dei terreni [...] spesso hanno reso secondari tutti gli altri valori in gioco. [...] Oggi gli atti urbanistici sono diventati enormi pacchi di carte, inconsultabili ed ermetici. La corrispondenza tra gli atti e le trasformazioni reali è difficile o impossibile da accertare. Governanti e governati, per motivi diversi e anche contrastanti, condividono il desiderio di trascurare, o di fare semplicemente a meno di questa disciplina. In questa vicenda io vedo un elemento paradossale. [...] Tutto questo è avvenuto mentre per l'oggetto realizzato - il paesaggio [...] - l'interesse è cresciuto e continua a crescere anche nel nostro paese. La base di questo interesse non è culturale, come si dice, ma sperimentale" (Benevolo, 2011; p.19).*

Nell'intenzione di capire come la disciplina del paesaggio e le sue pratiche progettuali possano intervenire al fine di aiutare a ripensare i paradigmi di riferimento e le impostazioni di piano e progetto della nostra attuale cultura urbanistica, all'interno di una tesi di dottorato, sono stati indagati i casi delle città di Madrid, Lione, Londra, Parigi e Rotterdam. Tali città, negli ultimi anni, hanno sviluppato strumenti che incidono sullo sviluppo del progetto urbanistico considerando e dando al paesaggio (urbano) un ruolo specifico.

### **I casi di studio**

I casi individuati sono eterogenei per aspetti e strumenti ma sono stati scelti poiché rappresentativi di tre differenti modi di intendere il ruolo del paesaggio per il progetto della città contemporanea. Per ogni caso, verranno evidenziate idee e scelte in riferimento al paesaggio urbano e alle implicazioni concettuali, metodologiche e operative (strumenti e progetti) che differenti modi di "vedere" e "fare" producono. Per ogni caso di studio, saranno presentate delle conclusioni che evidenziano, rispetto allo strumento analizzato per ogni

città: il paradigma di paesaggio adottato, il ruolo che il paesaggio gioca nelle scelte di piano e di progetto e gli attori che vengono coinvolti, evidenziando gli aspetti procedurali e sostanziali dell'integrazione tra il paesaggio e l'urbanistica. Lo scopo di questa modalità di presentazione è di evidenziare il modo in cui si esprimono gli strumenti analizzati rispetto al paesaggio urbano, come indirizzano il progetto urbanistico e come lo controllano.

### **Madrid: il *Plan Director del Paisaje Urbano de Madrid***

Nel 2005 vengono iniziati i lavori per la definizione del Piano Direttore del paesaggio Urbano di Madrid. Nel 2008 il piano è concluso e viene istituita la Commissione di Qualità Urbana (*Comision de Calidad Urbana*). Nel 2009 il piano è approvato dalla Commissione di Qualità ed è, al momento di questo scritto, in vigore<sup>1</sup>.

Il piano ha una triplice volontà: migliorare la qualità della scena e del paesaggio urbano di Madrid, costruire una cultura della città che integri storia, identità e innovazione, comprensione e riconoscimento dei paesaggi dell'identità cittadina. Il modello che intende perseguire tali volontà si fonda sul riconoscimento della città tradizionale e sulle identità consolidate, sulla definizione di criteri per l'integrazione delle urbanizzazioni recenti, sull'identificazione e caratterizzazione dei valori in grado di portare innovazione e dinamismo. Le prospettive a cui il piano si riferisce sono di tipo estetico, urbanistico e culturale ma anche sociali, economiche e ambientali e per questo ha un approccio e una visione fortemente interdisciplinare, implicando la collaborazione tra le differenti aree di governo del territorio che incidono sul paesaggio urbano.

Al fine di raggiungere gli obiettivi evidenziati, il paesaggio è lo strumento del piano. Alla base del piano è posta l'individuazione e il riconoscimento di unità di paesaggio urbane che sono state definite a partire da un paradigma di paesaggio in senso ecologico. Il concetto del mosaico è, infatti, quello che guida le riflessioni teoriche e gli sviluppi pratici per definire planimetricamente un'espressione della città per ambiti paesaggisticamente omogenei che si definiscono su una struttura di aree di supporto territoriale di tipo naturale e artificiale. Benché l'individuazione del mosaico di unità di paesaggio urbane sia il frutto di una articolata matrice in cui sono stati indagati i contenuti morfologici, socio economici e di riconoscibilità percettiva<sup>2</sup>, il paradigma di paesaggio che guida l'intero piano fa riferimento principalmente alle componenti estetico percettive della città. Attraverso il piano, il paesaggio si esprime come strumento per la redazione del piano per l'individuazione di elementi di forza, opportunità e minacce per la redazione di programmi e progetti specifici. In questa struttura, il paesaggio è lo strumento del piano e l'oggetto/scopo dei programmi e progetti che l'indagine svolta sulla dimensione paesaggistica della città ha permesso di articolare. Oltre a tali innovazioni sostanziali, il piano di Madrid propone e definisce alcune innovazioni procedurali. Viene così istituita una Commissione di Qualità Urbana come organo consultivo e sovraordinato alla *Comisión Institucional para la protección del Patrimonio Histórico Artístico y Natural*, a cui saranno sottoposti tutti i progetti di trasformazione e disegno della città. A supportare e sviluppare il lavoro della commissione, vengono inoltre creati un Ufficio di Qualità Urbana e l'Osservatorio dell'Arredo Urbano. Il piano trova quindi nella costituzione di nuovi organismi di controllo e di monitoraggio, che lavorano anche in senso propositivo<sup>3</sup>, i punti cardine grazie ai quali poter dare efficacia operativa ai suoi contenuti. L'integrazione e la cooperazione tra settori amministrativi, tra discipline e tra diversi attori è incoraggiata e definita specificatamente per la composizione della Commissione di Qualità Urbana. Il lavoro di ascolto della cittadinanza e di acquisizione della percezione sociale intrapreso dal piano, grazie al lavoro delle Agende 21 locali, sarà implementato dal lavoro che svolgerà l'Osservatorio dell'arredo urbano neo formato, per cui, valutarne gli esiti, è ancora troppo presto.

### **Piano, progetto, paesaggio urbano: Lione**

Nel quadro di integrazione tra l'urbanistica e il paesaggio per il progetto della città, il caso di Lione è rilevante per le capacità di integrazione tra la disciplina urbanistica e quella del paesaggio, anche tramite una collaborazione stretta tra professionisti (urbanisti e paesaggisti). La dimensione paesaggistica nel piano e nel progetto urbanistico è concreta, sia a livello di obiettivi strategici formulati a scala vasta, sia a livello di piano e progetto urbanistico. Il paradigma di paesaggio, adottato dallo *Schéma directeur de l'agglomération lyonnaise Lyon 2010* e dal conseguente *Schéma d'aménagement des espaces publics*, fa riferimento alle componenti ecologico-ambientale, storico-culturali, percettivo-identitarie e socio-economiche. Il paesaggio, in particolare il paesaggio urbano, è considerato il vettore per la rivitalizzazione economica e sociale dell'intera agglomerazione, anche così "come percepito" dalle popolazioni, nell'attenzione per la costruzione di "quadri di vita" di qualità.

---

<sup>1</sup> Un ringraziamento sentito va a Asunción Rguez Montejano, redattrice del PDPU insieme a Francisco Pol Méndez, che mi ha fornito il piano nella sua versione integrale e mi ha aiutato a districarmi nei suoi contenuti, che si esprimono in più di 600 pagine.

<sup>2</sup> Alcune considerazioni critiche in merito alla definizione di unità di paesaggio urbane verranno fornite nella sintesi interpretativa di tutti i casi presente in questo scritto.

<sup>3</sup> L'osservatorio dell'arredo urbano, non solo ha il compito di monitorare le necessità dei cittadini, ma anche di sviluppare progetti per migliorare il livello di qualità degli arredi.

Lione si “rifà su se stessa”<sup>4</sup> grazie a: un’innovazione della struttura amministrativa che favorisce la congruenza tra piani e progetti con una fluida comunicazione verticale e orizzontale; la realizzazione di piani tematici come espressione delle strategie a scala metropolitana; l’approccio per piccoli ma sostanziali progetti di valorizzazione e recupero che si accompagnano a grandi progetti, sempre redatti da un’équipe interdisciplinare in cui la figura del paesaggista non è mai assente; il coinvolgimento costante della popolazione. La rilevanza che viene data al paesaggio si sviluppa con evidenza nella realizzazione fisica degli obiettivi di piano, aprendo nuove vie per intendere, pensare e realizzare il progetto della città. Per il progetto *Lyon Confluence*, come ben evidenziato da Elisa Palazzo (2010), Desvigne compie un’inversione sostanziale all’ordine tradizionale della progettazione della città. Anche grazie alle indicazioni contenute nel *Plan Bleu*, il primo elemento che viene definito è una passeggiata lungo la Saona, poi il parco e, solo dopo, il progetto urbano. In questo modo il progetto urbano ha origine dalla definizione dello spazio aperto verde, dei vuoti e delle relazioni che si definiscono in riferimento alle circostanze ambientali particolari dell’area. Il progetto del paesaggio guida e definisce il progetto urbano.

## **Gli strumenti di controllo per la gestione degli “edifici alti”: Londra, Parigi e Rotterdam**

### **Londra**

Il *London View Management Framework* (2010) sviluppato dalla città di Londra, per preservare e accrescere la capacità visiva dell’osservatore, nel riconoscere ed apprezzare i *landmarks* considerati strategici e importanti per l’espressione dell’identità e la comprensione della città, si basa su un concetto di paesaggio in cui le dimensioni estetico-percettive sono predominanti. L’elemento che colpisce maggiormente è l’assenza di un qualunque riferimento alla percezione delle popolazioni. A quanto è risultato dai miei studi, nessuna indagine a livello di percezione da parte della cittadinanza è stata svolta per indagare quali fossero considerati i *landmarks* significativi da parte degli abitanti. Gli attori che sono quindi coinvolti sono essenzialmente l’amministrazione e i tecnici, pianificatori e progettisti, e la verifica di congruenza delle trasformazioni proposte viene garantita tramite commissioni di controllo come il CABE (*Commission for Architecture and the Built Environment*), il London Borough e il Royal Borough.

### **Parigi**

In modo simile a quello che avviene a Londra, la città di Parigi ha sviluppato una politica di gestione dello sviluppo del paesaggio urbano che si basa sull’individuazione di coni visivi da proteggere (*fuseaux de protection*) in riferimento ai *landmarks* e alle viste significative e rappresentative della città. Sulla redazione di un *Plan des Hauteurs* (2010), che compie una zonizzazione per altezze massime realizzabili, i coni visivi di protezione, integrati al Piano Regolatore, articolano la politica zonizzativa definendo aree di protezione per precise viste panoramiche, lineari e prospettive. La metodologia di valutazione di impatto paesaggistico, sviluppata dall’*Atelier parisien d’urbanisme* tramite lo studio *Hauteur et grand paysage*<sup>5</sup>, evidenzia fasi e contenuti di un possibile approccio valutativo di tipo inter scalare basato sulla visibilità, intervisibilità e pregnanza del nuovo oggetto nel contesto paesaggistico della città. Nuovamente, grande assente è la percezione delle popolazioni.

### **Rotterdam**

Il caso di Rotterdam si pone in modo diverso rispetto a Londra e Parigi, per due ragioni fondamentali. La prima differenza è rappresentata dal fatto che, contrariamente alla maggior parte delle città europee, Rotterdam non possiede un centro storico stratificato caratterizzato da un’edificazione più o meno densa con dei *landmark* significativi. La ricostruzione, dalla seconda guerra mondiale, ha delineato un centro città che si rappresenta tramite uno skyline formato da edifici alti. Questa prima differenza, porta con se, la seconda. Trovandosi in questa situazione, il problema della costruzione di politiche e di gestione della crescita della città in altezza, si confronta con il problema dell’inserimento di un edificio in un paesaggio fortemente caratterizzato dalla presenza di edifici alti: di 130 edifici la cui altezza è tra i 50 e i 165 metri. Uno studio condotto da Frank van Der Hoeven e Steffen Nijhuis (2011) mostra come, grazie all’uso di nuove tecnologie GIS, sia possibile dare maggior sostanza alle pratiche zonizzative per far in modo che prendano in considerazione l’effettiva espressione dello skyline che stanno proponendo.

---

<sup>4</sup> Tale motto è espresso nello *Schéma d’aménagement des espaces publics*.

<sup>5</sup> Questo lavoro fa parte di un più grande processo di studio, di dibattito e di concertazione sull’evoluzione del paesaggio urbano di Parigi che fa particolare riferimento agli edifici di grande altezza, la cui attuazione è stata deliberata nel luglio 2008 dal Consiglio di Parigi.

## Sintesi interpretativa e futuri passi

In riferimento all'affermazione per cui il paesaggio sembra potersi esprimere molto di più attraverso politiche e pratiche di pianificazione "debolmente" codificate e istituzionalizzate (Pizzo, 2005), i casi descritti e analizzati danno consistenza ad una realtà diversa. La diversità di forme e modi di pianificare che i casi analizzati rappresentano, permettono di far emergere la ricca articolazione che il tema del paesaggio urbano sta sempre più acquisendo. La ricchezza dei paradigmi interpretativi utilizzati, come principi teorici per la formulazione di obiettivi concreti, aprono lo sguardo verso una diversa articolazione delle pratiche del fare città, la gran parte nell'ottica dell'integrazione tra discipline. È evidente che, per ogni caso, il paradigma di paesaggio adottato rifletta necessità e obiettivi specifici sviluppati di caso in caso, ma che, anche a fronte di un paradigma di riferimento, lo strumento che ne deriva non viene meno nel cogliere, con più o meno profondità, tutte le altre componenti del paesaggio, verso un'accezione ampia del termine. Anche se questo sembra avvenire meno per gli strumenti di controllo dello sviluppo in altezza, dove grande assente è la percezione delle popolazioni, l'interesse nei confronti del paesaggio urbano assume una dimensione integrata tra le sue componenti e il paesaggio diventa sia strumento che oggetto del progetto della città in termini sistematici. Le innovazioni sostanziali in merito all'assunzione del paesaggio urbano, come strumento per il piano e oggetto del progetto, si accompagnano sempre a innovazioni procedurali che: sia acquisiscono dalla natura del paesaggio nuovi attori, sia impegnano gli attori più consolidati in azioni interdisciplinari. I casi riportati, evidenziano inoltre come il paesaggio non sia lo sfondo del progetto urbanistico, ma come si stia sempre di più affermando come struttura di processo complessa per lo sviluppo della città in termini socio economici e per il suo disegno in termini estetico percettivi, per promuovere la qualità dell'abitare che si traduce nella ricerca di una vivibilità anche in senso ecologico. Anche se i casi riportati presentano differenti strumenti e modalità di attuazione delle politiche di paesaggio evidenziate per ogni città, è possibile riconoscere alcune costanti che sembrano caratterizzare i casi di studio:

- metodologie d'indagine orientate dalla componente visiva del paesaggio;
- definizione e riconoscimento degli elementi di identità urbana;
- definizione dei luoghi e degli spazi di apprezzamento ed espressione del paesaggio urbano;
- istituzione di organismi di controllo delle trasformazioni in riferimento agli obiettivi espressi che lavorano sulla costruzione della coerenza;
- integrazione della dimensione paesaggistica dell'urbano nella pianificazione e progettazione della città come dimensione per il governo delle trasformazioni al fine di ottenere obiettivi di qualità paesaggistica;
- integrazione tra settori e competenze disciplinari diverse (per i casi di Madrid e Lione).

Nel caso di Madrid, la dimensione paesaggistica della città viene affrontata per definire e riarticolare, tramite progetti e programmi, l'immagine della città. All'immagine della città, che comprende la sua dimensione ecologica, viene dato un ruolo essenzialmente identitario ed estetico ma, alla base del piano viene posta la definizione di unità di paesaggio urbane<sup>6</sup>. Per quanto riguarda le unità di paesaggio urbane, così come formulate dal piano e come supporto fondamentale del piano stesso, si possono evidenziare due aspetti. Il primo riguarda l'indubbio valore culturale che tale esemplificazione porta ai modi di analizzare e cogliere il paesaggio urbano; il secondo riguarda una perplessità: se le unità di paesaggio, sia intese nella definizione di aree omogenee (come nel caso di Madrid) sia di aree eterogenee per elementi e relazioni, ben si adattano ai contesti più naturali, dove i tempi della natura sono tendenzialmente "lenti", è possibile definire delle unità di paesaggio urbane come base per interventi e progetti, quando la caratteristica dell'urbano è proprio il suo dinamismo? Sempre più, nelle città, nell'arco di pochi anni ma anche di pochi mesi, quartieri o aree o zone "cambiano faccia" con una velocità tale per cui i "confini" si modificano così rapidamente fino a rendere poco possibile, a mio parere, l'identificazione di unità di paesaggio urbane che siano espressione di tutti i caratteri paesaggistici (quindi anche quelli economici, sociali e percettivi), se non con il rischio di *freezare* degli stati come fotografie. Almeno, riguardo all'urbano, ritengo forse più utile abbandonare l'idea che sia possibile articolare la complessità del paesaggio tramite aree poligonali determinate, benché definite con grande ricchezza di contenuto e forti metodologie d'indagine come avviene nel piano di Madrid. La risoluzione che il piano intraprende nei confronti della definizione del paesaggio urbano è decisamente forte nell'identificazione di piani e progetti che investono Madrid in una dimensione metropolitana. In questo senso, la Francia, con Lione, fa da maestra. A livello teorico e di espressione pratica delle azioni di progetto e trasformazione della città in senso metropolitano, le innovazioni portate dalla *Communauté urbaine de Lyon* (COURLY) sono d'esempio. Sarebbe superfluo non considerare che il piano di Madrid e il piano della COURLY hanno delle sedimentazioni temporali diverse per cui non è possibile paragonare degli intenti sanciti e le realizzazioni di quarant'anni di pianificazione, ma non è forse questo il punto. Nella strategia intrapresa dalla COURLY, il paesaggio è lo strumento per definire strategicamente e operativamente lo sviluppo futuro dell'agglomerazione. La traduzione delle strategie definite a scala vasta ricade a scala locale grazie a piani tematici che sviluppano gli obiettivi strategici in ambiti di progetto

<sup>6</sup> Le unità di paesaggio urbane vengono definite attraverso unità omogenee frutto di una matrice multicriteria che ha elaborato quantità e qualità morfologiche, storiche, estetiche, funzionali, urbanistiche, sociodemografiche, empiriche e fotointerpretative.

di cui la realizzazione di paesaggi urbani di qualità è lo scopo. La forte integrazione richiesta a livello operativo tra discipline (urbanisti, architetti, paesaggisti e artisti) porta alla realizzazione di progetti di forte contenuto qualitativo, in cui le dinamiche economiche fanno sicuramente un po' più di fatica ad imporre immagini di *marketing* "alla moda".

I casi di Londra, Parigi e Rotterdam, evidenziano come la valutazione dell'impatto visivo sia un elemento importante per la pianificazione e il governo del paesaggio, anche in ambito urbano, e come il paesaggio determini il progetto della città. In generale, per gli edifici alti, la pianificazione risponde con la pratica dello zoning definendo aree dove vengono stabilite altezze massime per gli edifici. Gli studi riportati tentano di superare l'approccio unicamente zonizzativo definendo strumenti tecnici e metodi per valutare l'impatto del nuovo edificio in riferimento al paesaggio urbano, nonostante grande assente sia il paesaggio "così come percepito dalle popolazioni". Le trasformazioni contemporanee che riguardano la città, e i dibattiti che ne conseguono, coinvolgono tecnici e cittadini nei confronti della "città che sale". Gli edifici alti evocano emozioni e provocano controversie. Il bilanciamento delle argomentazioni necessita di essere tradotto grazie anche alla comprensione dei bisogni e delle volontà della comunità, il cui coinvolgimento non può risolversi in una creazione di consenso rispetto a decisioni già prese ma può rappresentare una *driving force* per un'analisi profonda del contesto, delle sue esigenze e delle sue dinamiche. Ma, il fatto che la percezione delle popolazioni sia la grande assente in tutti gli strumenti analizzati, sembra non stupire. In generale, in Europa, "city developers decide what to do and then stick to that decision. This explains why strong individuals can play a more prominent role. In some cities, tall buildings development is heavily influenced by strong individual leadership. Vancouver had Larry Beasley as the personification of urban development, Chicago has Mayor Richard Daley, and in London, Ken Livingston as a mayor had the final say on building tall" (Worthington, 2011; p.51).

In conclusione, in riferimento alle buone pratiche analizzate, posti i ruoli che il paesaggio sta acquisendo nella costruzione della città contemporanea, il fatto che il paesaggio sia in quanto "percepito dalle popolazioni", rimane in qualche modo il suo aspetto più complesso e "difficile" da acquisire, dipendente in gran misura da un'innovazione di approccio di tipo culturale in un quadro politico che ne definisca fortemente la necessità.

## Bibliografia

Benevolo L. (2011), *La fine della città*, Laterza, Bari.

Palazzo E. (2010), *Il paesaggio nel progetto urbanistico*, EDA e-book.

Pizzo B. (2005), *Il paesaggio come costruito strategico*, Tesi di Dottorato, Dottorato di Ricerca in Pianificazione Territoriale e Urbana, Dipartimento di Pianificazione Territoriale e Urbanistica, Università degli Studi di Roma "La Sapienza".

Frank van Der Hoeven e Nijhuis S. (2011), *Hi rise! I can see you. Planning and Visibility Assessment of High Building Development in Rotterdam*, in Steffen Nijhuis, Ron van Lammeren, Frank van der Hoeven. *Exploring the Visual Landscape*, IOS Press, Amsterdam.

Worthington J. (2011), *Talking Tall: So You Want a Tall Building? Things to Be Considered Before Building Tall*, CTBUH Journal, II, pp. 50-53.