

## ***Parlando del paesaggio***

*Felicia Bottino*

Parlare del paesaggio cercando di darne una definizione unica o comunque circoscritta ad ambiti specifici è ancora oggi difficile. Dico “ancora oggi” perché è ormai da diversi decenni (vedi la legge del '39, datata ma non superata) che, seppur quasi sempre in maniera non compiuta, il tema è stato affrontato in diverse occasioni e sotto diversi aspetti: legislativi, letterari, disciplinari, progettuali. Senza però, appunto, trovarne una definizione specifica e compiuta.

Tentando una sintesi, come sempre cosa difficile per temi complessi, si può affermare che nella letteratura e nella disciplina si sono prevalentemente utilizzate, in riferimento al paesaggio, tre definizioni: paesaggio come “aspetto visibile del territorio”, come “percezione soggettiva”, come “valore estetico”.

Anche di recente molti autorevoli autori hanno trattato proprio la problematicità che la definizione di paesaggio pone a differenza di qualsiasi altra realtà concreta come concreto è lo stesso paesaggio.

Ad esempio, Massimo Venturi Ferriolo, introducendo il suo ultimo scritto, asserisce in modo perentorio che il paesaggio non è una nozione e ci ricorda, ad esempio di paradosso, che Franco Zagari, in una sua ricerca, ha raccolto ben 48 definizioni diverse di paesaggio chieste ai più influenti operatori.

Ed è anche significativo che, come sarà successo a molti altri, io personalmente ricordo di aver conosciuto il paesaggio della Sicilia da adolescente, diversi anni prima di averlo personalmente visitato, grazie alla poesia di Goethe che, con versi tanto semplici quanto efficaci, mirabilmente lo rende quasi fisicamente visibile: *Kennst du das Land, wo die Zitronen blühen, Im dunkeln Laub die Goldorangen glühen...*

Così come, ancora oggi, ricordo bene lo scorrere lento del Reno ed il brillare della cima dei monti, il paesaggio della Foresta Nera che non ho mai visitato, attraverso i versi di Rainer Maria Rilke: *Die Luft ist kühl und es dunkelt, Und ruhig fließt der Rhein; Der Gipfel des Berges funkelt, Im Abendsonnenschein.*

Anche da queste un po' nostalgiche ma reali considerazioni si può dedurre che le definizioni di paesaggio sono tutte quelle che le diverse categorie di fruitori-operatori concorrono a creare: dalla letteratura alla poesia, dalla immaginazione al disegno, dalla

descrizione al progetto, ognuno contribuisce alla pluriforme interpretazione dello stesso paesaggio.

Altrettanto problematica, almeno quanto la definizione, è la ricerca della volontà di attribuire o, meglio, incasellare il paesaggio in un unico campo disciplinare con il fine di definire la figura tecnica di riferimento. Per lungo tempo il paesaggista è stato considerato l'esperto del verde, dei giardini o, al massimo, dei paesaggi agrari.

Oggi, in realtà, per la concezione di paesaggio che viene proposta dalle più avanzate legislazioni europee e nazionali, il paesaggista è una figura tecnica che, pur partendo dalla competenza dell'architettura, deve conoscere e confrontarsi con discipline altrettanto fondamentali e strutturanti come urbanistica, agraria, geografia, geologia, scienze naturali, estetica, archeologia, storia dell'arte, .... Viene più compiutamente definito in questo senso un ruolo e una competenza interdisciplinare che da tempo avrebbero dovuto essere applicati nella costruzione della città.

Ma perdersi oggi nella ricerca della definizione più adeguata o dell'appartenenza disciplinare più appropriata, non porta ad altro che a prendere atto della complessità dei paesaggi, ad accettarla e valutarla come tale, motivandoci nello stesso tempo ad affrontare concretamente il perché e il come delle modalità più adeguate per governarli: nella loro identità, nella loro tradizione sociale e culturale, nella loro trasformazione, e anche nella loro attuale nuova creazione.

Sulla base di questo obiettivo e di questa convinzione, personalmente, come operatore del territorio, tarando le difficoltà sia di definizione che di complessità disciplinare, ritengo necessario assumere la concezione che del paesaggio ha caratterizzato la figura e l'attività di un grande geografo come Lucio Gambi il quale, senza reticenza e con costanza, sosteneva che: "il paesaggio è il territorio" e "il territorio è il paesaggio".

Così affrontato, nelle sue molteplici valenze e interpretazioni, si manifestano in modo ancor più evidente i ritardi, i guasti, le lacune culturali e politiche che da troppi decenni ormai hanno modificato e compromesso, spesso irrimediabilmente, il paesaggio italiano. Senza avere la capacità di impostare una efficace politica di valorizzazione del grande patrimonio culturale e paesaggistico del Paese, per speculazione, per abusivismo, per mancanza di cultura, ma troppo spesso anche attraverso l'applicazione di regole e piani codificati e legittimati a livello istituzionale, non si è riusciti ad accompagnare il lungo periodo dello sviluppo economico e della crescita urbana né con la salvaguardia dei paesaggi storici né con la creazione di altrettanto qualificati nuovi paesaggi.

Le nostre città moderne, cresciute sotto la spinta prevalente della rendita urbana, hanno troppo spesso ignorato il valore sociale ed economico dei territori agrari e della loro produzione, senza mettere in atto una progettazione che, proprio da una integrazione e corretta inclusione delle aree agricole periurbane, poteva creare insediamenti il cui progetto urbano risultasse più ricco di funzioni, spazi e ruoli.

La mancata attenzione al corretto rapporto città-campagna ha di fatto compromesso, irrimediabilmente, la possibilità di creare, attraverso i nuovi insediamenti, nuove identità urbane (la città moderna) capaci di confrontarsi in termini di valore ambientale con la città storica. Si è così consumata, anziché tutelarla e valorizzarla, quella che da molti, a parole, veniva definita e apprezzata come una grande risorsa culturale ed economica, proprio nel Paese che poteva, e ancora potrebbe, trarne maggiori vantaggi con fini fortemente competitivi a livello globale. L'Italia infatti, possedendo a pieno titolo le più significative e diversificate identità paesaggistiche, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, può ancora farne un valore culturale ed economico per garantire una maggiore competitività nell'attrazione di imprese e mercati.

Non c'è oggi letteratura o scritto che non concordi con una valutazione che così descrive le nostre città: un insieme di parti separate da usi monofunzionali, unite dallo stesso disordine, degrado e sfruttamento edilizio e ambientale che ne ha connotato la trasformazione; parti che occorre sempre più ricomporre, riqualificare e recuperare.

Non a caso, pur con diversità più o meno positive a livello nazionale, le periferie si assomigliano tutte, prive di quella caratterizzazione urbana e sociale che, sola, può renderle per definizione città. Per contro, invece, i nostri centri storici tutti, piccoli o grandi che siano, mantengono ancora, nonostante l'incombenza di un sempre più diffuso degrado, una loro diversa riconoscibile identità. E nella maggior parte dei casi è proprio questa identità che da sola costituisce un valore aggiunto (storico, ambientale, culturale e sociale) per l'intera città e per il Paese. Così come conservano ancora un grande valore quei paesaggi, ancora numerosi, che fuori e lungi da immediate e facili potenzialità di rendita, sono stati sottratti alla logica del consumo, correttamente tutelati e garantiscono oggi, proprio ancora per la loro integrità, il sistema infrastrutturale paesaggistico da sottoporre a tutela attiva e valorizzazione.

Lungo nel tempo, ma non troppo significativo negli strumenti messi in campo e negli esiti, è il percorso compiuto a livello legislativo per invertire questa tendenza e inserire la cultura del paesaggio nella prassi della pianificazione e della progettazione urbana.

E' con la legge 431/85 che il legislatore, a circa cinquant'anni dalla ancora valida seppur settoriale legge del 1939, affianca per la prima volta al ruolo estetico del paesaggio (sottoposto al vincolo puntuale e discrezionale) quello di valore del territorio,

affrontandolo come “risorsa” e obbligando le regioni a redigere veri e propri piani paesistici territoriali secondo precise scadenze temporali.

*“In questo senso la legge 431/1985, seppure ancora con limiti e soprattutto con notevole ritardo rispetto ai processi di degrado reali e irreversibili (...), fornisce una vera e propria occasione per (...) finalmente costruire una “cultura” del territorio. Per la prima volta vengono assoggettate alla tutela intere categorie di beni, e quindi larga parte del territorio nazionale, cui viene così riconosciuto un valore primario rispetto a qualsiasi scelta di trasformazione edilizia ed urbana.*

*Si supera il concetto e la pratica del vincolo puntuale, causale e discrezionale e, anche se non viene compiutamente definito il concetto di tutela attiva, si affida alla più complessa e organica operazione di pianificazione il compito di garantire una efficace disciplina di tutela e valorizzazione del territorio in modo attivo e articolato.*

*E’ certo però che il salto di qualità richiesto da una reale concezione di “centralità” del paesaggio, del ruolo diverso che esso dovrà giocare nei confronti dello sviluppo, non potrà essere affidato – né tanto meno essere risolto – esclusivamente alla elaborazione di un qualsivoglia piano paesistico o territoriale.*

*Le innovazioni che questa strategia impone sono infatti ben più profonde ed articolate, e interessano diversi aspetti dell’attività politica, economica e istituzionale che interagisce nel governo del territorio. Semplificando si può affermare che l’attuazione della legge 431, e quindi l’elaborazione del piano paesistico, potrà effettivamente porsi come punto di svolta nella gestione del territorio solo se costituirà contestualmente occasione per rifondare una nuova cultura dell’ambiente, per promuovere una ridefinizione strategica della pianificazione, per creare una nuova cultura amministrativa.*

*In particolare una nuova cultura dell’ambiente dovrà innanzi tutto basarsi su di una concezione unitaria dell’ambiente-territorio, troppo spesso affrontato in modo frammentario con normative settoriali, troppo spesso considerato come un insieme di parti nettamente separate: una – in realtà molto ridotta – coincidente con le parti “eccezionali” sottratte all’urbanizzazione e al degrado, (...), formata cioè da alcuni elementi da “vincolare” per gli innegabili valori in sé; l’altra, generalmente coincidente con le parti più fortemente antropizzate, da consumare per l’assenza di tali valori. Occorre invece affrontare il territorio come “sistema ambientale complesso” da tutelare, ancorché le parti variamente caratterizzate, sotto il profilo naturale, storico, antropizzato, richiedano diverse e articolate “regole di tutela”: dal “restauro assoluto”, per quegli elementi che costituiscono esemplari di rarità e a cui va riconosciuto un valore in sé, al risanamento, al recupero e alla valorizzazione del restante territorio, sia nelle parti intensamente modificate dall’opera dell’uomo, sia laddove è ancora predominante la presenza del dato*

*naturale, sia, infine, laddove gli elementi naturali o culturali sono addirittura da ricostituire o ripristinare.*

*Inoltre occorre superare, in quanto riduttiva ed arretrata, una concezione meramente estetica del bene paesaggistico, inteso esclusivamente come bellezza naturale, paesaggio, panorama, e, invece, tendere a ricomporre, quali due aspetti indispensabili e complementari, l'aspetto estetico-idealistico e l'aspetto strutturale, nella consapevolezza che ai beni storici, naturali ed ambientali deve sempre più essere riconosciuta una funzione sociale legata alla loro integrità fisica".*

Ho riportato in corsivo un brano tratto dalla mia relazione con cui, nel lontano 1986, presentavo il Piano Territoriale Paesistico della Regione Emilia-Romagna. Non per mero compiacimento di autocitazione (anche se per me questa esperienza tecnica e amministrativa ha rappresentato una tappa fondamentale della mia vita pubblica) ma per sottolinearne l'attualità e, soprattutto, la consonanza che nella rilettura ho riscontrato rispetto ai nuovi scenari disciplinari e legislativi messi in campo, soprattutto a livello europeo.

In realtà la Legge 431, in un bilancio complessivo, non ha prodotto gli esiti e i traguardi che si era posta dopo un lungo e fruttuoso dibattito parlamentare, così come non ha segnato significativi passi in avanti nelle politiche di tutela e, più in generale, nell'obiettivo di formare una nuova cultura del territorio. Hanno fatto eccezione, seppur sempre limitatamente, solo alcune esperienze. Pochissime sono infatti le regioni che allora ottemperarono all'adempimento del piano, altre lo applicarono parzialmente solo ad alcune aree eccellenti del territorio, la maggior parte ne ignorò totalmente l'obbligo.

Nel caso dell'Emilia-Romagna si tentò, con un piano paesistico di livello territoriale, di estendere a tutto il territorio regionale il principio della tutela, seppur con regole di diversa cogenza (norme, indirizzi, direttive) e inserendo con appositi incentivi le categorie del recupero e della riqualificazione per le zone paesaggisticamente più degradate o per quelle meritevoli di un salto di qualità nel modello insediativo, come il sistema costiero, nonché per sistemi ad alta valenza naturalistica, forestale ed ecologica come l'Appennino o, ancora, per i parchi fluviali che delimitano fisicamente tutte le città della Via Emilia.

Il concetto di tutela e di valorizzazione, fino ad allora appannaggio della dimensione paesaggistica di eccellenza, veniva a interessare l'insieme dei paesaggi regionali. Una concezione che sottendeva la volontà, seppur non esplicitamente espressa, di puntare ad una integrazione di obiettivi e di strumenti tra la pianificazione territoriale e la pianificazione paesistica. Obiettivo non ancora sufficientemente maturo per una realtà

locale già da tempo governata con relativa efficacia dai piani regolatori che già attuavano dispositivi di tutela ai sensi della legge urbanistica e che con grande difficoltà avrebbero potuto recepire regole ancor più finalizzate a un maggior controllo di consumo del territorio, accettando la politica di riqualificazione del patrimonio esistente in alternativa ai diffusi processi di espansione. Ciononostante possiamo affermare che, fino ad oggi, il Piano paesistico in Emilia-Romagna è risultato un'esperienza positiva sul piano della cultura urbanistica, pienamente realizzata nelle politiche della tutela, regolata e normata direttamente dal piano regionale. Purtroppo invece non si è attivato l'auspicato virtuoso processo di riqualificazione e valorizzazione di cui necessitavano, e ancor più oggi necessitano, alcune aree della regione strategiche proprio nella logica di puntare sulla risorsa paesaggistica per la competitività qualitativa dei territori. Mi riferisco, ad esempio, alla valorizzazione dei parchi fluviali, alla riqualificazione dell'intera costa adriatica o alla possibilità di riconsiderare in termini di riqualificazione paesaggistica il valore e il ruolo del sistema della Via Emilia: una delle più rilevanti strade storiche che si è progressivamente trasformata, perdendo totalmente la sua identità, in una compatta periferia urbana dove la funzione di attraversamento e collegamento ha potenziato il processo della rendita favorendo un incessante e disordinato proliferare di insediamenti realizzati senza una adeguata qualità progettuale.

Proprio sul tema della riqualificazione, del recupero e della valorizzazione, così come sulla necessità di una maggiore integrazione tra politiche e piani settoriali, si sta concentrando l'adeguamento del piano paesaggistico in Emilia-Romagna.

A distanza di circa vent'anni dalla 431, la Convenzione Europea, seguita dal Codice dei Beni Culturali e Paesaggistici – e successivi decreti -, cambia completamente la considerazione della dimensione paesaggistica. Non ritengo di soffermarmi ad illustrarne nello specifico i contenuti innovativi che altri meglio di me tratteranno; ma mi interessa evidenziarne alcuni aspetti che ritengo strategici per la ridefinizione di obiettivi, strumenti e politiche del governo del territorio e del paesaggio che la Convenzione di fatto pone in essere.

Con molta lucidità e lungimiranza la Convenzione Europea equipara, per quanto attiene l'attività di pianificazione territoriale e paesaggistica, gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani e codifica, superando il concetto puramente estetico del paesaggio, che vanno assoggettati ad attività di tutela attiva e valorizzazione sia i paesaggi eccezionali che i paesaggi degradati e quelli della vita quotidiana. Per la prima volta viene riconosciuta con quest'ultima dizione una pari dignità al paesaggio urbano.

Una innovazione evolutiva sul piano concettuale e disciplinare che introduce modifiche sostanziali alla responsabilità politica e gestionale nel governo del territorio in capo a regioni ed enti locali.

Si promuove infatti in questo senso una gestione che dovrà prevedere, accanto all'azione di salvaguardia, anche quelle di progettazione e riqualificazione dei paesaggi urbani e territoriali per contrastare la destrutturazione fisica, funzionale e relazionale della città e del territorio.

Il passo in avanti che la Convenzione Europea compie vede invertita la tradizionale subordinazione del paesaggio al territorio per affermare invece il primato che comunque il paesaggio detiene a conclusione di qualsiasi trasformazione urbana e territoriale. Di fatto interventi di tipo infrastrutturale, insediativo, commerciale o produttivo, attraverso la creazione di nuovi luoghi o "non luoghi", modificano le nostre città nel loro tessuto e nel loro skyline riproducendo continuamente in questo modo nuovi paesaggi belli o brutti che siano.

Ed è appunto sulla capacità di costruire nuove identità urbane paesaggistiche dotate di un sufficiente livello di qualità, e di recuperare riqualificandoli i paesaggi degradati, frutto di quell'espansione urbana che sembra comunque non avere mai fine, che occorre intraprendere una vera sfida sul piano progettuale e apprestarci culturalmente in modo appropriato. In sostanza, ciò che richiede la Convenzione Europea è di elevare qualità e attrattività dei nostri paesaggi sostenendo e promuovendo contestualmente il senso di identità e appartenenza sociale della popolazione ai propri territori. La Regione Toscana, cogliendo l'aspetto fondamentale proposto dalla Convenzione e dal Codice si appresta ad approvare un Piano paesaggistico che, non casualmente, pur elaborato con una propria specifica autonomia di analisi e obiettivi, viene assunto a tutti gli effetti una implementazione del Piano di Indirizzo Territoriale.

In questa ottica il paesaggio viene assunto all'interno del Piano territoriale regionale come fattore qualificante per le politiche di competitività dei territori nell'attrattività delle imprese.

Il paesaggio, la sua gestione di tutela attiva e di riqualificazione diviene, nella politica di governo territoriale della Regione Toscana, a tutti gli effetti, una risorsa economica, una leva fondamentale sia per attrarre nuovi investimenti che per garantire elevati livelli di qualità urbana per le popolazioni.

Come depositaria dei più rappresentativi e rappresentati paesaggi italiani, la Toscana si è trovata ad operare su un campo privilegiato e quasi unico di sperimentazione (il 70% del territorio toscano è assoggettato ad autorizzazione paesaggistica). Ciò ha reso

relativamente più facile individuare tecnicamente gli ambiti paesaggistici, le schede, gli obiettivi di qualità che ricompongono l'intero territorio in un mosaico dove le diverse specificità paesaggistiche individuate dovranno essere rispettate dalla pianificazione locale attraverso norme specifiche, indirizzi e direttive.

A fianco delle aree che dovranno essere gestite in copianificazione con il Ministero dei Beni Culturali così come previsto dal Codice, il Piano regionale, con appositi dispositivi, individua le aree dove la pianificazione e progettazione integrata dovranno misurarsi con interventi di riqualificazione e valorizzazione per mantenere, nei processi di sviluppo e trasformazione (insediativi, infrastrutturali, ...) il livello di qualità che la maggior parte dei paesaggi toscani ancora mantengono.

Ma proprio la Convenzione Europea inserisce tra le azioni innovative e determinanti per dare concreta attuazione alle nuove politiche del paesaggio altre misure che dovranno essere attivate dalle Regioni contestualmente al Piano per garantirne da subito l'efficacia. Si tratta delle misure riguardanti l'informazione-sensibilizzazione, il monitoraggio e la formazione. E proprio le considerazioni che ripetutamente vengono esplicitate sulla carenza di qualità progettuale delle nostre città e sulla inadeguatezza nei tempi e nei modi dell'apparato strumentale di governo del territorio sottolinea l'importanza e la necessità di queste attività che devono accompagnare l'azione di governo nella complessità dei contesti territoriali urbani e paesaggistici.

Innanzitutto lo strumento di monitoraggio, indispensabile per conoscere e verificare l'efficacia dei piani e dei progetti messi in attuazione, leggendo e interpretando in tempo reale limiti e modificazioni per l'adeguamento legislativo. Secondo aspetto, la formazione continua dei tecnici che operano nel campo dell'assetto territoriale e paesaggistico per metterli in grado di adeguare la loro attività a fronte delle innovazioni che si vanno affermando in maniera sempre più rapida nei nuovi contesti urbani e nei processi di sviluppo. Oggi la tematica paesaggistica assunta nella dimensione territoriale che le viene conferita dalla Convenzione Europea, e gli adempimenti appositamente richiesti, possono consentire di recuperare questo ritardo, politico e culturale, attraverso uno strumento come l'"Osservatorio". Diverse possono essere le modalità di strutturazione ma quello che è determinante è l'obiettivo di costituire uno strumento in grado di migliorare la nuova governance di regioni ed enti locali.

Una governance che, rispetto al passato modello di pianificazione - strumentazione urbanistica, recuperi la strategia del piano e la qualità del progetto, ambedue oggi necessari per garantire, attraverso la tutela dei paesaggi eccellenti e la qualità di trasformazione dei nuovi paesaggi, di costruire città e territori più vivibili e competitivi.