



Bari 15 Novembre 2007



**DDTIR**  
PUGLIA ●●●●●  
PIANO PAESAGGISTICO TERRITORIALE REGIONALE

**DOCUMENTO** PROGRAMMATICO

Piano Paesaggistico Territoriale Regionale

*Il Documento, che precisa dal punto di vista metodologico e operativo il programma indicato nella delibera di Giunta Regionale n. 357 del 27/03/2007, è stato elaborato dal Coordinatore Scientifico del Piano, Prof. Arch. Alberto Magnaghi, tenendo conto delle osservazioni dell'Assessorato e del Comitato Scientifico. Esso costituirà la base di lavoro per l'organizzazione del processo di costruzione del piano.*

## Sommario

1. La filosofia del piano.....	3
1.1 Il paesaggio come bene patrimoniale.....	3
1.2 Approccio estetico, approccio ecologico, approccio storico-strutturale al paesaggio.....	6
1.3 Affermare il “valore di esistenza” del patrimonio.....	8
1.4 Dalla conservazione alla valorizzazione.....	10
1.5 Le regole per produrre nuovi paesaggi.....	11
1.6 Dal piano autoritativo alle buone regole per la produzione “ordinaria” di territorio.....	13
1.7 Sviluppare la coscienza di luogo attraverso la partecipazione.....	15
1.8 Avvicinare i produttori del paesaggio alla coscienza di luogo.....	17
2. L’architettura del piano.....	23
2.1 Un nuovo piano.....	23
2.2 I limiti del PUTT/P.....	24
2.3 Le parti componenti il piano.....	28
3. L’impianto tecnico del piano.....	35
3.1 L’intesa Stato-Regione (Codice dei beni culturali e del paesaggio).....	35
3.2 Definizione degli ambiti di paesaggio.....	35
3.2.1 Definizione della tipologia.....	36
3.2.2 La valutazione di <i>rilevanza</i> .....	36
3.2.3 La valutazione di <i>integrità</i> .....	38
3.3 Trattamento delle aree urbanizzate.....	40
4. Il processo di redazione del piano.....	41
4.1 I processi di copianificazione.....	41
4.2 le fasi del processo.....	43
4.3 Le azioni, gli eventi e i progetti sperimentali che accompagnano il piano.....	44
4.4 Le forme di partecipazione: il Forum sul paesaggio.....	47
5. Il ruolo del Comitato scientifico.....	48

# Piano paesaggistico territoriale della Regione Puglia (PPTR) - Documento programmatico

*“L'unicità del luogo è parte...di quella generale unicità del gesto e dell'evento, assoluti e quindi simbolici, che costituisce l'agire mitico. Nella realtà naturale nessun gesto e nessun luogo vale più di un altro. Nell'agire mitico(simbolico) è invece tutta una gerarchia...*

*La campagna è tutt'altro che semplice. Basta pensare quanta gente c'è passata. Ogni riva, ogni macchia ha veduto qualcosa. Ogni luogo ha un nome”.*

(Cesare Pavese, 1946)

*“Si veggono tanti ulivi e tante mandorle piantati con tal'ordine che è cosa meravigliosa da considerare, come sia stato possibile piantare tanti alberi da li homeni”*

(Leandro Alberti, XVI sec, in Bevilacqua 2000)

## 1. La filosofia del piano

### 1.1 Il paesaggio come bene patrimoniale

I paesaggi delle Puglie, prodotti nel tempo lungo della storia dalle “genti vive” (Sereni) che li hanno abitati e che li abitano, costituiscono il principale bene patrimoniale (ambientale, territoriale, urbano, socio culturale) e la principale testimonianza identitaria per realizzare un futuro socioeconomico durevole e sostenibile della regione.

Questo futuro non risiede in una esasperata accelerazione degli scambi, della standardizzazione dei prodotti, della mobilità di merci e persone sul mercato mondiale, ma nella capacità di innovare, produrre e scambiare beni che *solo in quel luogo del mondo* possono venire alla luce in quanto espressione culturale di una identità di lunga durata che il paesaggio, a ben interpretarlo, racconta. Un'identità che si è costruita nell'azione umana di lunga durata, esito evolutivo di dinamiche

relazionali nelle quali le dimensioni dello spazio e del tempo sono indissolubilmente legate. In questa visione è necessario superare la distinzione che faceva alternativamente prevalere l'uno sull'altro, con lo spazio il più delle volte percepito quale sfera della fissità (e dell'inerzia), in opposizione al tempo come dominio del movimento (e del progresso)<sup>1</sup>.

In questo senso il paesaggio ha valore di patrimonio sociale e di bene comune che deve essere continuamente costruito e ri-costruito mediante azioni di conservazione, valorizzazione, riqualificazione.

Il paesaggio storico è ricco di idee, di invenzioni, di narrazioni. Certo un paesaggio inteso non solo come veduta, "bello sguardo" ma indagato, decifrato, nella sua bellezza, come specchio *dell'anima dei luoghi*, come teatro in cui va in scena l'autorappresentazione identitaria di una regione, "come parte essenziale dell'ambiente di vita delle popolazioni e fondamento della loro identità" (art 5 della "Convenzione europea del paesaggio"). In questa accezione esso è un giacimento straordinario di saperi e di culture urbane e rurali, a volte sopite, dormienti, soffocate da visioni individualistiche, economicistiche e contingenti dell'uso del territorio; ma che possono tornare a riempirsi di significati collettivi per il futuro. Il paesaggio è il ponte fra conservazione e innovazione, consente alla cultura locale di "ripensare se stessa", di ancorare l'innovazione alla propria identità, ai propri miti, sviluppando "coscienza di luogo" per non perdersi inseguendo i miti omologanti della globalizzazione economica.

Miti questi ultimi che tendono a rappresentare il territorio come un insieme di "piattaforme" transnazionali, nazionali, interregionali, regionali: piattaforme logistiche, produttive, fasci infrastrutturali (corridoi); le città diventano "snodi", "sistemi commutatori fra flussi".

La Puglia è disegnata in queste rappresentazioni come un insieme di rettangoli che collegano cerchi e quadrati (corridoi che collegano piattaforme logistiche, porti, interporti, zone industriali e così via). Questa rappresentazione funzionale per nodi e flussi, se assunta come unico criterio interpretativo "sovraordinato" delle opportunità territoriali, rischia di obnubilare l'identità dei luoghi, trasformandoli in crocevia (snodi) omologati e omologanti di funzioni economiche dei mercati globali. La rappresentazione identitaria dei paesaggi, restituendo evidenza socioeconomica alle peculiarità del territorio, dovrebbe

---

<sup>1</sup> J. May e N. Thrift, a cura di, *Timespace: Geographies of Temporality*, Routledge, Florence, KY, USA, 2001.

restituire alle relazioni fra luoghi il loro valore strumentale di sviluppo degli scambi fra società locali (regioni, microregioni) e della loro connessione a rete per la cooperazione oltre che per la competizione<sup>2</sup>. Uno sviluppo locale che si richiami al concetto di autosostenibilità deve innanzitutto, come argomenta Gianfranco Viesti, far riferimento alla "capacità delle istituzioni e delle società locali di valorizzare le risorse disponibili"<sup>3</sup>. Ma quali risorse? Certo in primo luogo "conoscenza", "saperi", "cervelli"; ma, aggiungo, quando queste risorse riescono a trarre la loro ragione di scambio (con altre conoscenze e "cervelli") dal profondo dei giacimenti identitari, che le proiettano sulla scena globale come *attori originali* di un processo di cooperazione-competizione e non come *oggetti* di un percorso di omologazione e, infine, di subordinazione culturale ed economica; contribuendo in questo modo a ridefinire il concetto stesso di "sviluppo".

Il Piano paesaggistico dunque si candida ad essere strumento per riconoscere, denotare e rappresentare i principali *valori identitari* del territorio; per definirne le *regole d'uso e di trasformazione* da parte degli attori socioeconomici; per porre le condizioni normative e

---

<sup>2</sup> Massimo Quaini fa riferimento a questa speranza quando, descrivendo uno scenario oppositivo alle maglie larghe della globalizzazione nel modello di sviluppo della Liguria, scrive: "il secondo registro identitario punta... alla centralità del territorio locale e sulla diversità dei paesaggi...è un registro fatto di molte identità locali non ancora sacrificate sull'altare della velocità dei flussi e delle reti; che fa proprio l'elogio della lentezza e si realizza nella costruzione di uno spazio più conviviale che conflittuale....Le identità e i paesaggi locali per sopravvivere hanno bisogno di circuiti economici ben radicati nelle qualità e nelle risorse del territorio e per funzionare devono saper mettere insieme propensioni, domande e consumi tipicamente post-industriali e post-moderni e dunque fare appello a un mercato più vasto. E' il caso per esempio della riscoperta di vocazioni agrarie e produzioni alimentari e artigianali di qualità, collegate a nuove forme di viaggio lento e di turismo culturale, come anche di scoperta della fascia collinare come luogo di residenza alternativo alle invivibili aree metropolitane", in M. Quaini, *L'ombra del paesaggio. L'orizzonte di un'utopia conviviale*, Diabasis, Reggio Emilia 2006.

<sup>3</sup> G. Viesti, *Le tessere del mosaico. Rimettere insieme la Puglia*, Laterza, Bari 2005.



progettuali per la costruzione di *valore aggiunto territoriale*<sup>4</sup> come base fondativa di uno sviluppo endogeno e autosostenibile<sup>5</sup>.

## 1.2 Approccio estetico, approccio ecologico, approccio storico-strutturale al paesaggio

Studiare il paesaggio comporta perciò in primo luogo decodificare, con un approccio sistemico e relazionale, le energie culturali e i caratteri identitari e simbolici delle civiltà stratificate nel tempo storico che lo hanno prodotto, con continue mutazioni nella geografia degli insediamenti, continue oscillazioni nelle gerarchie territoriali e nelle forme culturali di relazione fra insediamento umano e ambiente.

Oltre all'approccio "sensibile" o *estetico-percettivo* (che individua le eccellenze e i quadri di insieme delle bellezze naturali e dei giacimenti culturali da conservare) e all'approccio "ecologico" praticato dall'*ecologia del paesaggio* (che individua e tratta le qualità ambientali del paesaggio, la sua struttura ecologica e i flussi energetici fra i vari ecosistemi e i biotopi che lo compongono), assume importanza in questa visione un approccio "strutturale" e sistemico che utilizza l'*analisi storica* (in campo geografico, ecologico, antropologico, etnografico, archeologico, territoriale) per individuare codici genetici e identità dei luoghi affinati nel tempo attraverso lo sviluppo delle *relazioni coevolutive* fra insediamento urbano/rurale e ambiente, e per interpretare, in forme processuali, le relazioni fra "paesaggio naturale" e "paesaggio culturale". Lo studio delle relazioni co-evolutive fra insediamento umano e ambiente, che richiede l'utilizzazione del paradigma della complessità, può costituire il ponte fra l'ecologia del

---

<sup>4</sup> Per "Valore Aggiunto Territoriale" di un sistema locale intendo: una crescita durevole del patrimonio prodotta dalla messa in valore delle risorse ambientali e socio-territoriali, garantendone la riproduzione nel tempo e determinando *empowerment* della società locale; il conseguente sviluppo della capacità di autoriproduzione della società locale, anche attraverso la riduzione della sua impronta ecologica come aumento di autosufficienza alimentare, energetica, tecnologica.

<sup>5</sup> Il concetto di *autosostenibilità* è riferito al superamento del concetto di *ecocompatibilità* ovvero di un modello di sviluppo che richiede correttivi e puntelli esterni per essere sostenibile; l'autosostenibilità fa riferimento a un modello di sviluppo che trova nelle regole riproduttive delle sue risorse locali la capacità *autogenerativa* della durevolezza. Vedasi in proposito il mio: *Il Progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.

paesaggio che persegue equilibri ecosistemici, e l'approccio storico-strutturale che persegue l'individuazione delle regole di riproducibilità delle strutture identitarie di lunga durata.

L'approccio "strutturale" e "sistemico" interpreta in sintesi il paesaggio come *neo-ecosistema, esito sensibile* (percepibile con i sensi, ancorché attraverso una *médiance* culturale) *del processo coevolutivo di territorializzazione di lunga durata*<sup>6</sup>.

Questo lavoro di decodificazione "lenta" e di interpretazione "densa" dei luoghi che attraversa diverse civiltà, diverse stratigrafie archeologiche, si rende dunque necessario se siamo convinti che solo dalla rinascita dei luoghi e dalla loro cura attraverso l'innovazione si costruiscono gli anticorpi per affrontare *positivamente* gli effetti della globalizzazione economica, che passa sovente sui luoghi come un uragano sradicandone il senso, le culture e le colture, i soggetti e i saperi.

L'approccio storico al paesaggio (come del resto quello della *Landscape Ecology*) non isola porzioni di territorio di particolare rilevanza per la loro conservazione (biotopi, bellezze naturali, centri storici, monumenti, ecc), ma lo affronta nella sua dinamica complessiva studiandone le regole generative e coevolutive.

Questo percorso analitico consente di individuare invarianti strutturali<sup>7</sup>, caratteri morfotipologici, figure territoriali<sup>8</sup> non in quanto *modelli* da

---

<sup>6</sup> Per una metodologia analitica dei processi di territorializzazione cfr. A. Magnaghi, "Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio", in A. Magnaghi (a cura di), *Rappresentare i luoghi, metodi e tecniche*, pagg. 7-52, Alinea, Firenze 2001; D. Poli, *Disegnare la territorializzazione*, Alinea, Firenze 2006.

Uno studio esemplificativo sui processi di territorializzazione in Puglia in epoca romana si trova in: G. Volpe, "Paesaggi, economia, cultura materiale nell'età della romanizzazione", in A. Massafra e B. Salvemini, *Storia della Puglia; 1. Dalle origini al Seicento*, Laterza, Bari 2005.

<sup>7</sup> Richiamo qui la definizione di invarianti del Comitato scientifico della LR 5/95 sul governo del territorio della Regione Toscana (1999): "La locuzione "invarianti strutturali" non è una novità della pianificazione, ma nasce nell'ambito delle discipline biologiche per indicare quei caratteri dei sistemi viventi che non variano e garantiscono la "conservazione" del sistema e il suo adattamento a perturbazioni esterne. L'espressione indica i caratteri che costituiscono l'identità del sistema e che consentono di mantenerla, adattandola alle perturbazioni".

Ma la mera trasposizione del significato biologico della locuzione alla lettura del territorio sarebbe riduttiva. La produzione sociale del territorio non può essere intesa, infatti, come "perturbazione" rispetto a un ordine biologico dato e considerato in equilibrio. Pertanto "nel lessico della pianificazione territoriale la locuzione allude alla possibilità/necessità di riconoscere i caratteri fondativi delle identità dei luoghi che



vincolare e museificare, ma in quanto *regole* "autopoietiche" che informano *ordinariamente* la trasformazione del territorio.

### 1.3 Affermare il "valore di esistenza" del patrimonio

Costruire regole di trasformazione del territorio che consentano di mantenerne e svilupparne l'identità, i valori paesaggistici ed ecologici, e che ne elevino la qualità producendo *valore aggiunto territoriale* richiede una precisazione di fondo: la distinzione fra "patrimonio" e "risorsa".

Il patrimonio territoriale (ovviamente inteso nell'accezione estensiva che ne diamo nell'approccio territorialista e che riguarda l'ambiente, il paesaggio, il territorio costruito, i modelli socioculturali di lunga durata e *il milieu*<sup>8</sup>), pur richiedendo esso stesso un giudizio su cosa è ritenuto valore e cosa no in una data civilizzazione, ha anche *valore di esistenza*: un valore che prescinde dal suo uso attuale o dai molti usi possibili attraverso la sua *messa in valore* in quanto *potenziale risorsa* (il concetto di risorsa è intrinsecamente legato al valore d'uso). Sembra una distinzione di "lana caprina", invece è gravida di conseguenze.

Nella distinzione fra patrimonio e risorsa c'è un profondo *scarto temporale*, simile a quello fra tempi storici e tempi biologici o geologici.

Il patrimonio territoriale, che esiste indipendentemente dall'uso che ne possiamo fare, è esso stesso un costrutto storico; ma, a differenza della

---

consentono il loro mantenimento e crescita nei processi di trasformazione: non solo elementi di pregio, ma soprattutto strutture e morfotipologie territoriali e urbane interpretate come esito di processi coevolutivi fra insediamento umano e ambiente, caratteri del paesaggio, qualità puntuali dei sistemi ambientali, sistemi economici e culturali a base locale, caratteri del paesaggio agrario ecc. che possiamo nel loro insieme definire come *patrimonio territoriale*".

<sup>8</sup> Per "figura territoriale" intendo la rappresentazione cartografica dei caratteri morfotipologici persistenti nella lunga durata che caratterizzano l'identità territoriale e paesistica di un sistema territoriale locale. La descrizione dei caratteri costitutivi della figura territoriale definisce le "invarianti strutturali" della stessa; la descrizione delle condizioni di riproducibilità della figura territoriale definisce le regole di trasformazione che ne garantiscono la riproduzione identitaria.

<sup>9</sup> Faccio riferimento alla definizione di Giuseppe Dematteis (1995): "con questa espressione non intendo un semplice insieme di condizioni materiali, ma un insieme permanente ('dotazione') di caratteri socioculturali sedimentatisi in una certa area geografica attraverso l'evoluzione storica di rapporti intersoggettivi, a loro volta in relazione con le modalità di utilizzo degli ecosistemi naturali locali".

risorsa, che riguarda il modo di utilizzarlo di una determinata civilizzazione, è di *lunga durata*, è il prodotto sedimentato da una *lunga serie* di civiltà, da *più* universi tecnici e da *più* culture. Nel nostro territorio europeo c'è poco di natura originaria, il territorio è costituito da neo-ecosistemi costruiti da lunghi processi di trasformazione (2-3000 anni, ma se andiamo alle culture nomadi e alle prime formazioni urbane commerciali dell'Anatolia 9-10000 anni), di cui il paesaggio attuale è l'esito sensibile. Trattare questo paesaggio della storia come patrimonio significa innanzitutto riconoscerne il valore di esistenza per le generazioni future entro l'accezione più generale di *bene comune*; dunque occorre trattarlo, se vogliamo, come risorsa acquisendo sapienza delle regole che lo tengono in vita nel corso della sua trasformazione di lunga durata ed essendo consapevoli che possiamo anche non usarlo, ma qualcuno potrebbe farlo in futuro, se il patrimonio continua ad esistere<sup>10</sup>.

Ma non basta conservarlo: il paesaggio non può essere museificato come un vaso etrusco o un reperto archeologico. Essendo il territorio da intendersi come *neoecosistema* prodotto dall'uomo, ovvero un sistema vivente ad alta complessità, esso richiede cura e continua trasformazione per restare in vita in quanto territorio, in quanto ambiente dell'uomo, in quanto paesaggio *culturale*: altrimenti *ritorna natura*. Dunque introduco un'altra distinzione fra *uso* e *cura*. L'uso del patrimonio come risorsa richiede che l'uso stesso *abbia i caratteri della cura*, per non distruggerne il valore di esistenza. Se l'uso confligge con la *cura*, si ha distruzione e morte del patrimonio territoriale-paesistico e, con esso, della risorsa territoriale-paesistica stessa.

Dunque la distinzione fra patrimonio e risorsa, fra valore di esistenza e valore d'uso, va introdotta nel lessico della pianificazione per affermare

---

<sup>10</sup> Scrive in proposito Paolo Baldeschi: "Vi è una curiosa contraddizione fra il concetto di paesaggio come "eredità culturale e memoria" da tutelare e rinnovare e l'idea che chi abita qui e ora il nostro pianeta debba decidere cosa sia da considerare risorsa e cosa sia da buttare. Occorre quindi, quando si tratta di paesaggio, cioè di valori identitari del territorio, abbandonare il concetto di "risorsa" a favore del concetto di "patrimonio territoriale"...un sistema costruito da strutture di lunga durata e dalle regole inerenti la loro conservazione e trasformazione. Nella definizione di queste strutture e regole hanno voce le popolazioni attuali, ma anche quelle del passato, cioè coloro che le hanno faticosamente costruite e gestite, lasciandole a noi come eredità, e le popolazioni future, cioè quelle cui si riferiscono i concetti di sostenibilità", in P. Baldeschi, *Territorio e paesaggio nella disciplina paesaggistica della Regione Toscana e nel PIT*, relazione al seminario: "Il territorio, Forme utilizzazioni garanzie", Facoltà di Architettura e di Giurisprudenza, Firenze 15 giugno 2007.

che l'uso della risorsa territoriale deve tenere conto del valore di esistenza del patrimonio che la genera: il valore d'uso deve tenere in conto il valore di *esistenza in quanto bene comune, curandone la riproduzione*, o meglio *aumentandone il valore iniziale*.

Applicato allo specifico campo del governo e della pianificazione del territorio, questo ragionamento generale porta ad una radicale distinzione fra la parte *identitaria e statutaria* del piano (definizione dei giacimenti patrimoniali locali e delle loro regole di trasformazione di *lunga durata* in quanto beni comuni) e la parte *strategica* (i progetti di trasformazione che utilizzano i beni patrimoniali come risorse, mettendoli in valore *nel presente*).

## 1.4 Dalla conservazione alla valorizzazione

Questo percorso metodologico consente di sviluppare un'idea del piano paesaggistico che, superando il carattere vincolistico applicato ad alcune aree di conservazione, si ponga l'obiettivo della valorizzazione attiva del patrimonio territoriale e paesistico, coniugando identità di lunga durata e innovazione di breve periodo, paesaggio e economia, valore di esistenza e valore d'uso in forme durevoli e autosostenibili.

Questa visione consente di superare anche una usuale identificazione della protezione del paesaggio con le finalità economiche del turismo (culturale e naturalistico): individuando aree ad esso dedicate (ad esempio il Gargano o le Murge) salvaguardandole paesisticamente con la cultura vincolistica delle aree protette. *Protette* si intende, attraverso vincoli d'uso, *nei confronti delle* regole dello "sviluppo" che presiedono all'organizzazione delle aree *non protette*; queste ultime, destinate ad altre attività, sono ottimizzate dal punto di vista produttivo, contingente, mettendo in secondo piano la qualità paesaggistica e ambientale e la loro natura di beni comuni di lunga durata. La zonizzazione del territorio che ne consegue (territori di alta e di bassa qualità paesistica) non tiene conto, oltre che del valore di esistenza del patrimonio, neppure del benessere degli abitanti che vivono nelle aree *non protette* e che sono la maggioranza; quando è sempre più evidente che i fattori di elevamento del benessere, che dovrebbe essere alla base delle politiche pubbliche, sono fortemente dipendenti dalla qualità urbana, ambientale e paesaggistica.

Dunque è necessario impostare il Piano paesaggistico come strumento in grado di produrre, oltre che vincoli, soprattutto regole di

trasformazione, politiche, azioni, progetti che favoriscano l'elevamento della qualità dei paesaggi dell'intero territorio regionale, urbano e rurale, comprendendovi oltre le azioni di conservazione, quelle di valorizzazione, di riqualificazione, di ricostruzione.

Dalle aree protette come aree di eccellenza "difese" dallo sviluppo, ai paesaggi dell'intero territorio trattati come risorse *per* lo sviluppo sostenibile, attraverso la cura e la messa in valore dei beni patrimoniali.

In questa direzione le stesse aree protette tradizionali, in particolare i parchi, dovrebbero vedere una radicale revisione delle politiche che le riguardano, trasformandole da recinzioni vincolate alla conservazione, a laboratori sperimentali di nuovi modelli di relazione fra insediamenti antropici, ambiente e storia, capaci di "fecondare" in prospettiva tutto il territorio. Il concetto di "parco agricolo multifunzionale" rappresenta un esempio di questa evoluzione concettuale.

## 1.5 Le regole per produrre nuovi paesaggi

In questo passaggio, dalla tutela alla valorizzazione, si colloca la costruzione di regole per la costruzione di nuovi paesaggi, di *valore aggiunto paesistico*; ovvero regole e criteri per proseguire la costruzione storica del paesaggio<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Le regole dovrebbero riguardare i principali aspetti dell'organizzazione territoriale ovvero:

- regole a carattere multisettoriale e integrato per gli spazi aperti e l'agricoltura;
- regole per riqualificazioni, espansioni, nuovi insediamenti che aumentino la qualità urbana;
- regole finalizzate alla tendenziale chiusura dei cicli (delle acque, dei rifiuti, dell'energia, dell'alimentazione);
- regole relative ai materiali da costruzione, ai sistemi e alle tecniche costruttive; ai tipi edilizi, alle tipologie urbane coerenti con i caratteri identitari delle morfotipologie urbane e delle figure territoriali;
- metodi e tecniche di restauro edilizio, urbano e rurale contestualizzate (vedi manuali locali di restauro);
- metodi di controllo della qualità estetica dei progetti in relazione al paesaggio urbano e rurale;
- regole per valutare *come, quanto, dove e quali* attività produttive insediare in modo che risultino coerenti con l'ottimizzazione delle risorse locali (culture, saperi, patrimonio ambientale, territoriale, paesistico) e la valorizzazione del territorio.

Ma se ci poniamo nell'ottica di costruire nuovi paesaggi, reinterpretando l'anima, *il genius* dei paesaggi storici e non i loro simulacri, si impone una ulteriore precisazione metodologica.

Il paesaggio interpretato come forma percepita sensorialmente e "olisticamente" del territorio nel suo insieme non è storicamente progettato come *piano settoriale*, ad esso dedicato, se non nell'arte dei giardini, nel "bello sguardo" della villa, nel parco urbano, nella magnificenza civile del palazzo urbano e così via. Esso, come connotato identitario di un ambiente insediativo nel suo insieme, è frutto di buone regole del costruire, *l'ars aedificandi* che troviamo nei trattati come quelli di Vitruvio e dell'Alberti; queste regole non riguardano solo l'architettura nel senso della costruzione edilizia, ma riguardano l'insediamento umano nel suo insieme; sono regole che evidenziano relazioni fra natura e cultura, fra spazi aperti e città, fra luoghi, acque, venti, substrato geomorfologico e orientamenti, materiali da costruzione, tecniche costruttive, colture agroforestali e così via.

Se questo è vero un piano paesistico non può essere un *piano di settore*: esso deve far scaturire la bellezza dei luoghi dalle sinergie, coerenze, proporzioni virtuose della *edificazione ordinaria* del territorio in tutti i settori di azione.

La difficoltà di accedere a questa concezione del Piano (e, per contrappeso, la tentazione di attribuire poteri autoritativi a enti sovraordinati per frenare la distruzione di paesaggio) è data dal fatto che la cultura contemporanea del territorio è schizofrenicamente impegnata in una esasperata *conservazione museale* di reperti patrimoniali a compensazione della perdita generalizzata di *regole virtuose* dell'edificazione "ordinaria" del territorio.

E' questa perdita di regole socialmente condivise, cui si sovrappone l'inefficace, ridondante e intricata selva di atti pianificatori, a produrre paesaggi del degrado, decontestualizzati, dissonanti, casuali; lo specchio sensibile di una mutazione antropologica che ha prodotto lo smarrimento dei saperi contestuali che caratterizzano storicamente le relazioni fra insediamento umano e ambiente, in nome della produzione di una seconda natura artificiale, indifferente ai luoghi su cui si appoggia.

## 1.6 Dal piano autoritativo alle buone regole per la produzione "ordinaria" di territorio

Dunque il piano paesaggistico dovrebbe occuparsi principalmente di come superare le difficoltà per la costruzione delle regole condivise della *produzione ordinaria di territorio*, piuttosto che estendere parossisticamente vincoli autoritativi a un modo di costruire che contiene nel *proprio codice genetico* la distruzione dell'idea stessa di paesaggio.

E' di un profondo cambiamento della cultura del territorio, *dell'ars aedificandi* che stiamo trattando. Ma qual è questa cultura da trasformare?

E' quella che indichiamo comunemente attraverso i *detrattori paesistici*, che non riguardano purtroppo alcuni errori di progetto in un mare di buone regole, ma la sostanza stessa dell'urbanizzazione contemporanea posturbana.

Questa sostanza è fatta di:

- periferie urbane caratterizzate dalla dissoluzione dell'idea di spazio pubblico, di prossimità e di convivialità, di misura, in sequenze "infinite", seriali, caratterizzate dall'assenza di una cultura del limite, della contiguità, della complessità funzionale e delle proporzioni che caratterizzano storicamente la città e le relazioni ambientali fra spazi aperti e costruiti;
- tipologie edilizie e materiali da costruzione decontestualizzati, a partire dalla loro standardizzazione e indifferenza localizzativa rispetto ai caratteri identitari dei luoghi;
- urbanizzazioni post-urbane pervasive, di bassa qualità architettonica, omologanti i paesaggi costruiti, volumetricamente ridondanti, in grado di occultare la percezione territoriale e paesistica delle città, delle coste, dei paesaggi rurali;
- consumi di suolo abnormi che hanno portato negli ultimi cinquant'anni a crescite esponenziali di volumi edificati;
- lottizzazioni residenziali, condomini di lusso e di seconde case indifferenti ai contesti paesistici locali;
- edificazioni sulle scogliere e in ambiti dunali;

- sprawl* urbano negli spazi rurali con sequenze seriali di residenze, capannoni industriali e commerciali, serviti da reti viarie fondate sul trasporto privato;
- capannoni prefabbricati, artigiani, industriali, commerciali, spalmati dappertutto: nelle aree di pertinenza fluviale, a formare *factory belt* urbane, in mezzo ai campi, nei fondovalle, caratterizzati da disordine localizzativo, da assenza di qualità architettonica e urbanistica, da degrado ambientale, da congestione infrastrutturale; quando questo disordine insediativo si aggruma nel territorio viene denominato "zona industriale";
- privatizzazione degli spazi pubblici, delle riviere, degli spazi rurali, recinzioni, *gated communities*.

E' solo ponendosi l'obiettivo della costruzione di regole che consentano l'avvio del superamento di questi modelli insediativi, richiamandosi alle invarianti strutturali dei beni patrimoniali, che possiamo affrontare la produzione di nuovi paesaggi; per questo le regole devono riguardare a tutto campo *la produzione del territorio*: la riaffermazione dello stesso in quanto "bene comune", le modalità di crescita delle città, le forme del consumo di suolo, le tipologie edilizie e urbanistiche, i materiali da costruzione e le tecniche costruttive; la costruzione di infrastrutture, degli spazi pubblici; le regole ambientali e paesistiche della produzione agricola, della produzione energetica; del trattamento delle acque, delle reti ecologiche e così via.

In questo necessario rapporto del piano paesaggistico con tutti i settori di intervento sul territorio che contribuiscono a determinare la forma dell'insediamento e la sua qualità, si definisce il carattere di *piano territoriale, multisetoriale* del PPRS e si precisa il rapporto fra pianificazione paesistica e pianificazione territoriale.

In un modello di *pianificazione statutaria* quale quello proposto (distinzione fra parte statutaria e identitaria e parte strategica del piano) il piano paesaggistico costituisce il *corpus* fondativo della parte statutaria: le norme di paesaggio designano le principali regole di trasformazione delle invarianti strutturali, per tutte le azioni incidenti sull'organizzazione e l'assetto del territorio.



## 1.7 Sviluppare la coscienza di luogo attraverso la partecipazione

Costruire regole condivise della *produzione ordinaria di territorio* significa mettere in atto strumenti di piano che diano voce a tutti i cambiamenti culturali, antropologici, comportamentali che vanno verso la cura dell'ambiente, del territorio del paesaggio.

La cura e la ricostruzione dei luoghi per la messa in valore dei "beni comuni" patrimoniali in forme durevoli e sostenibili richiedono cittadinanza attiva, consapevole, in grado di coniugare saperi contestuali con saperi esperti attraverso forme di democrazia partecipativa. Uno sviluppo locale autosostenibile, fondato sul riconoscimento e la valorizzazione dell'identità dei luoghi, deve innanzitutto essere *sviluppo della società locale*: la ripresa di parola degli abitanti sulle capacità di plasmare il proprio ambiente di vita e di relazione, attraverso una crescita della coscienza di luogo. Nuove forme di apprendimento e di partecipazione sono gli elementi necessari a questa crescita.

La coscienza di luogo si può in sintesi definire come *la consapevolezza, acquisita attraverso un percorso di trasformazione culturale degli abitanti e dei produttori del valore patrimoniale dei beni comuni territoriali (materiali e relazionali), in quanto elementi essenziali per la riproduzione della vita individuale e collettiva, biologica e culturale. In questa presa di coscienza, il percorso da individuale a collettivo connota l'elemento caratterizzante la ricostruzione di elementi di comunità, in forme aperte, relazionali, solidali.*<sup>12</sup>

Si può affermare che siamo in una fase in cui la coscienza di luogo va crescendo, a fronte della divaricazione fra crescita economica e benessere, non solo nelle pratiche consapevoli di cittadinanza attiva (associazioni ambientaliste che si "prendono cura" dell'ambiente e del paesaggio, comitati per la difesa della qualità abitativa e del paesaggio, pratiche ecologiche in agricoltura, reti corte di produzione e consumo, imprese a valenza etica, ecc), ma anche in comportamenti spontanei (domanda di qualità e tipicità nell'alimentazione, forme di turismo

---

<sup>12</sup> A. Magnaghi, "Il territorio come soggetto dello sviluppo locale", in *Etica ed Economia*, vol. IX, n° 1/2007.

consapevole, modificazioni verso la sobrietà e la convivialità nei consumi e negli stili di vita, riappropriazione degli spazi pubblici per incontri, feste, mercati locali, ecc).

In questo processo di evoluzione culturale, contribuire a sviluppare la coscienza di luogo diviene la nuova frontiera del processo partecipativo, finalizzato a denotare e a far interagire con il Piano i soggetti della cittadinanza attiva per la trasformazione verso l'autosostenibilità delle società insediate attraverso la cura quotidiana dell'ambiente del territorio e del paesaggio.

La Convenzione europea del paesaggio apre la strada allo sviluppo della coscienza di luogo: dar voce alla percezione sociale del paesaggio e dei suoi valori da parte delle popolazioni attraverso processi partecipativi è la via maestra per costruire statuti del territorio socialmente condivisi e conseguentemente una cultura della trasformazione del territorio in cui gli attori della trasformazione siano consapevoli degli effetti delle loro azioni sulla qualità del paesaggio.

I processi partecipativi tuttavia, da quanto detto sopra sulla distinzione fra risorsa e patrimonio, devono tener conto del fatto che:

- la designazione di paesaggio come "determinata parte del territorio così come è percepita dalle popolazioni " (Convenzione europea), è *un processo e non un dato*, un processo di presa di coscienza che il paesaggio è stato costruito dalle generazioni passate, è trasformato da quelle presenti anche per quelle future;

- non si dà nei territori locali una identificazione stretta fra popolazioni e luoghi: si dà una molteplicità socio-culturale dei luoghi dell'abitare; "abitanti" significa abitanti "locali" ma anche nuovi, residenti stabili, ma anche temporanei, ospiti, *city users*, presenze multietniche, giovani, anziani, ecc., con percezioni differenziate e a volte conflittuali dei valori del paesaggio.

*Il processo partecipativo* che il Piano paesaggistico deve attivare non è dunque la semplice registrazione di una "percezione" data, ma un processo euristico di decodificazione e ricostruzione di significati, attraverso l'apprendimento collettivo del paesaggio come bene comune, facendo interagire saperi esperti e saperi contestuali per il riconoscimento da parte dei diversi attori dei valori patrimoniali e per innescare patti per la cura e la valorizzazione del patrimonio. Non si dà infatti la gestione di un paesaggio come bene comune se è il risultato di

una somma di azioni individuali dettate da interessi particolari. E' necessario un processo partecipativo *che avvii una trasformazione culturale* di riconoscimento condiviso dei beni comuni per agire le trasformazioni del paesaggio e la fruibilità collettiva di beni in via di privatizzazione: il paesaggio agrario, le coste, gli spazi pubblici delle città, i fiumi, le foreste.

## **1.8 Avvicinare i produttori del paesaggio alla coscienza di luogo**

Un'idea di paesaggio come realtà dinamica, in continua trasformazione, non museificabile, ma frutto dell'azione combinata delle "genti vive", richiede che il piano dialoghi con gli attori (e ne indirizzi i comportamenti) della produzione sociale del paesaggio. *Governance e democrazia partecipativa* sono essenziali al passaggio dal piano vincolistico al piano di valorizzazione attiva dei giacimenti patrimoniali. Attivare nel piano processi di *democrazia partecipativa* dovrebbe consentire alle popolazioni locali di prendere coscienza dei valori patrimoniali del territorio esercitando in questo modo un controllo sociale sulle azioni di trasformazione messe in atto, attraverso i processi di *governance*, dai produttori di paesaggio.

I processi di *governance* attivati dal Piano dovrebbero a loro volta sviluppare politiche rivolte ai *produttori* del paesaggio urbano e agroforestale, al fine di creare sinergie di interessi fra chi il paesaggio lo produce con l'azione quotidiana di uso e trasformazione del territorio; e chi il paesaggio lo vive (le popolazioni locali, i turisti, i *city users*, i produttori stessi).

Sviluppare politiche atte a influenzare i comportamenti dei produttori di paesaggio, significa innanzitutto riorientare e riconvertire risorse già a disposizione in tutti i settori, ma incanalate in forme tradizionali, finalizzandole all'elevamento della qualità ambientale territoriale e paesistica.

I processi di *governance* del piano, attivati dagli enti pubblici territoriali, dovrebbero principalmente coinvolgere i seguenti potenziali produttori di paesaggio:

### ***-le aziende agrosilvopastorali:***

occorre creare sinergie e convenienze (economiche, tecniche, socioculturali) per gli operatori al fine della valorizzazione paesaggistica

degli spazi aperti, tenendo conto delle grandi trasformazioni che il paesaggio agrario è destinato a subire con la nuova PAC (disaccoppiamento e piani di sviluppo rurale, e il relativo spostamento di risorse sul settore agroenergetico); trasformazioni che sarà necessario valutare e indirizzare attraverso l'applicazione concreta del principio della *multifunzionalità* dell'agricoltura<sup>13</sup>: in campo *ecologico* (corridoi, reti ecologiche), *energetico* (biomasse erbacee e legnose, residui delle lavorazioni, ecc), *infrastrutturale* (muretti a secco, terrazzi, regimazione delle acque, sorgenti), *fruitivo* (percorribilità degli spazi agricoli, recupero di edifici e infrastrutture storiche a fini agrituristici e escursionistici), *paesistico* (mantenimento o ripristino della complessità delle trame agrarie), *riqualificativo* (riforestazione, orti urbani nelle periferie urbane).

La realizzazione di *parchi agricoli multifunzionali* può costituire lo strumento che consente di attivare finanziamenti con fonti multisettoriali e aiuti tecnici per le diverse funzioni di produzione di beni e servizi pubblici da parte degli agricoltori.

Vanno inoltre considerate le possibilità di attivare incentivi per il recupero dell'edilizia rurale e delle strutture agrarie storiche per la valorizzazione fruitiva dei paesaggi rurali (agriturismo e turismo rurale);

*Esempio*: la legge della Regione Puglia sugli ulivi e sugli uliveti monumentali è una buona legge nella direzione della conservazione e valorizzazione del paesaggio storico, dal momento che non si limita a vietare l'espanto degli ulivi e uliveti monumentali, ma mette in condizione i produttori agricoli di essere attori della loro valorizzazione: dunque non solo un vincolo, (il divieto di abbattimento), ma la creazione di una economia di marchio, gli aiuti tecnici alla produzione e alla commercializzazione, la promozione del turismo dell'ambiente e del paesaggio.

### ***-gli operatori turistici***

---

<sup>13</sup> Vedasi ad esempio il Manifesto della Confederazione Italiana Agricoltori sulla agricoltura multifunzionale periurbana. Altri riferimenti sulla multifunzionalità:

G. Ferraresi, A. Rossi (a cura di), *Il parco agricolo come cura e cultura del territorio*, Grafo, Brescia 1993

A. Fleury, *L'agriculture périurbaine*, in "Les Cahiers de la multifonctionnalité", 8 (2005)

P. Donadieu, *Campagne urbaine*, Donzelli, Roma 2006.

L'atlante del patrimonio del Piano Paesaggistico (vedi paragrafo 2.3) potrebbe essere restituito in forma divulgativa come guida turistica adatta a far comprendere i valori territoriali, ambientali e paesistici (figure territoriali, vedute, evoluzione storica dei paesaggi, percorsi tematici, i paesaggi del gusto, delle filiere dell'olio, ecc) interessando le APT e i diversi operatori turistici alla diffusione della cultura del paesaggio e dell'ambiente.

Andranno messi a punto dispositivi per:

- indirizzare e incentivare gli operatori al recupero del patrimonio urbano e rurale per attività ricettive, complessificando l'offerta di ospitalità per estendere la stagione turistica;
- attivare politiche ricettive sulle città dell'interno: a) per valorizzare il ricco reticolo policentrico di città d'arte piccole e medie che caratterizza i sistemi territoriali delle Puglie, sia di pianura che collinari e montani; b) per valorizzare il sistema di accoglienza delle città storiche degli entroterra costieri e sgravare la pressione edificatoria di alberghi sulle coste (e relativa privatizzazione<sup>14</sup>, con opportuni servizi di trasporto e di accesso);
- attivare politiche e strutture per realizzare l'ospitalità diffusa a rete coinvolgendo gli abitanti dei borghi storici nella riqualificazione di parti di edifici non occupati (es: l'associazione di *Borghi Autentici d'Italia*, un sistema a rete di "Comunità Ospitali" in piccoli comuni) integrando la ricettività diffusa con la fruizione del territorio, incentivando comportamenti privati volti a migliorare la qualità della struttura urbana, l'organizzazione dei servizi e la qualità di vita della popolazione, considerando fra questi anche i "cittadini temporanei";
- sviluppare azioni premiali e marchi per gli esercizi turistici che si inseriscono nel paesaggio e nell'ambiente valorizzandolo;
- politiche di delocalizzazione, con eventuale perequazione, di edifici costieri per promuovere tratti di rinaturazione.

***-gli operatori del settore delle costruzioni e delle infrastrutture***

Si tratta di attivare gli attori imprenditoriali "sani" (che non utilizzano lavoratori in nero, non operano nel campo dell'abusivismo, puntano sul reddito d'impresa anziché sulle speculazioni finanziarie immobiliari) verso indirizzi operativi condivisi che favoriscano il blocco del consumo di suolo, dirottando i volumi di attività edilizia sul recupero delle aree

---

<sup>14</sup> Per contrastare il processo di privatizzazione delle coste vedasi la legge della Regione Puglia n° 17 del 2006.

dismesse, la demolizione degli edifici degradati e la riqualificazione dei margini urbani. Andranno esplorate insieme le possibili soluzioni ai problemi procedurali attuali e al sistema di incentivi e disincentivi vigente, con riferimento in primo luogo all'intervento pubblico. Inoltre è importante:

- coinvolgere gli Ordini degli architetti, degli ingegneri, degli agronomi e il collegio dei geometri in forme adeguate a sensibilizzare i propri iscritti al ruolo della progettazione edilizia e urbana nell'attuazione del Piano Paesaggistico, tenendo conto della scarsa cultura del territorio, del paesaggio e dell'ambiente nella progettazione dei piani;

- interessare i produttori e rivenditori dei materiali edili allo sviluppo e alla commercializzazione di materiali compatibili con la riproduzione e valorizzazione dei diversi paesaggi delle Puglie, aprendo in questo modo un nuovo mercato a filiera corta locale;

- definire standard qualitativi per l'inserimento paesaggistico delle opere che fruiscono dell'erogazione di contributi comunitari, in particolare per la riqualificazione dei paesaggi delle periferie urbane (ad esempio il progetto sperimentale periferie, Asse competitività/attrattività urbana 2007-13, i paesaggi dell'abbandono) contribuendo a superare la prevalenza di criteri di efficienza e velocificazione della spesa che soffocano innovazione e qualità<sup>15</sup>;

- coinvolgere Anas, e settori della Regione e Province che si occupano della progettazione e realizzazione delle infrastrutture a ridefinire la qualità della progettazione dal punto di vista ambientale e paesistico<sup>16</sup>;

### ***-gli operatori industriali e commerciali***

Attualmente le aree industriali, diffuse o concentrate, sono una delle cause più evidenti del degrado paesistico e ambientale. Ritengo sia un tema, insieme a quello delle periferie, fondamentale per affrontare la

---

<sup>15</sup> Sul tema delle distorsioni dei contributi europei verso rendite di posizione da parte degli operatori economici in Puglia vedasi ad esempio:

A. Barbanente, "La penetrazione di principi e stili di policy europei nel mezzogiorno d'Italia fra aspirazioni e resistenze al cambiamento", in I. Jogan e D. Patassini (a cura di), *Lo spazio europeo a livello locale*, INU edizioni, Roma 2006.

<sup>16</sup> Tipica a questo proposito è stata la sistematica eliminazione dei viali alberati, soprattutto di accesso alle città, che sottolineavano paesisticamente le reti di città, in funzione della sicurezza automobilistica; progetti di riqualificazione paesistica degli accessi urbani deve trovare diverse forme di soddisfazione di requisiti essenziali integrati fra sicurezza e bellezza.

voce "riprogettazione" dei paesaggi delle aree compromesse o degradate.

Pertanto occorre promuovere politiche, regole e "programmi contrattati" con le associazioni imprenditoriali, sindacati, associazioni ambientaliste, per la riqualificazione degli insediamenti produttivi nelle loro diverse declinazioni: zone industriali compatte, capannoni diffusi, sistemi distrettuali di piccole e medie imprese a rete, centri commerciali extraurbani, ecc;

Il capitolo della programmazione negoziata potrebbe far riferimento all'istituzione delle *aree produttive ecologicamente attrezzate* (artigianali, industriali, commerciali, terziarie, multifunzionali)<sup>17</sup>, al fine di produrre insediamenti di alta qualità dal punto di vista: *urbanistico* (localizzazioni programmate con criteri di accessibilità alle reti, qualità degli ambienti urbani e degli spazi pubblici, degli spazi aperti e dei servizi); *edilizio* (porre fine all'omologazione paesaggistica dei capannoni prefabbricati di bassa qualità, regole sui materiali da costruzione e le tipologie edilizie, risparmio energetico); *ambientale* (mitigazione degli effetti di degrado, acquedotti industriali e riciclo delle acque, forestazione e verde, ecc); *paesistico* (localizzazione, visibilità dai centri urbani, dalle infrastrutture, qualità estetiche dell'impianto urbanistico ed edilizio); *energetico* (concentrare in queste aree gran parte della produzione energetica (pannelli fotovoltaici e termici sui tetti dei capannoni, torri solari, eolico, produzioni da biomasse anche dalla forestazione protettiva della zona stessa, ecc); la contrattazione dovrebbe comprendere la *delocalizzazione* in queste aree di tutti gli insediamenti impropri non "attrezzabili".

---

<sup>17</sup> Si tratta di sperimentare un avanzamento delle realizzazioni in merito estendendo il concetto di "aree ecologicamente attrezzate" alle questioni paesistiche ed energetiche.

Richiami alle APEA (Aree produttive ecologicamente attrezzate) si trovano in:

Legge 112/1998(art 26)

L.R. Emilia Romagna 20/2000

Normativa Emas 761/2001

Direttiva regionale Emilia Romagna 1238/2001

L.R Regione Toscana 61/2003

Delibera regionale Marche 157/2005

La LR 61/2003 Toscana ha utilizzato l'allegato 8 delle norme tecniche del PTCP di Prato in merito alle aree ecologicamente attrezzate.

Una approfondita disamina delle esperienze in merito delle regioni Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Liguria, di trova in: ERVET, *La gestione sostenibile delle aree produttive*, Bologna 2006, con rassegna bibliografica sull'argomento.



Dunque questo percorso potrebbe avere un forte impatto sulla riduzione della dispersione insediativa, naturalmente con economie di agglomerazione e compensazione (alla francese);

***- i produttori e installatori di impianti energetici***

Il Piano Energetico della Regione prevede un notevole incremento della produzione di energie rinnovabili (solare, eolico, biomasse) verso la riduzione della dipendenza energetica e la riduzione di emissioni inquinanti. Tuttavia a questi aspetti positivi che considerano le qualità peculiari del territorio una risorsa per la produzione locale di energia, rischiano di sommarsi *nuovi detrattori* di paesaggio fortemente pervasivi: in primo luogo gli impianti eolici (forte impatto visivo per chilometri, impatto acustico, impatti sulla fauna, ecc), ma anche i pannelli termici e fotovoltaici (impatto sull'edilizia urbana). In particolare per quanto riguarda gli impianti eolici, per la forte pressione delle imprese, le convenienze economiche dei Comuni (*royalties*) e degli agricoltori (affitti dei terreni), le previsioni quantitative in atto rischiano di configurare *un nuovo paesaggio delle Puglie* il cui esito sfugge a qualunque atto programmatico, nonostante la presenza del regolamento regionale *ad hoc* che promuove i PRIE comunali. La questione va dunque trattata non solo in termini di autorizzazioni secondo linee guida, e di incentivazione dei raggruppamenti di Comuni con l'intervento delle Province, ma più articolatamente in merito a localizzazioni, tipologie di impianti, altezze dei generatori, coinvolgendo gli operatori del settore in ambiti di programmazione negoziata anche in relazione alla qualità paesistica degli impianti;

***-le associazioni ambientaliste e sociali per la difesa del paesaggio***

Da molto tempo le associazioni ambientaliste non solo conducono rivendicazioni, ma anche orientano politiche e soprattutto attivano *pratiche* di salvaguardia e valorizzazione: monitoraggio delle acque, campagne di pulizia dei fiumi e delle spiagge, riforestazione periurbana, sentieristica, percorsi tematici, azioni per il libero accesso al mare; intraprese a valenza etica: gruppi di acquisto, "distretti di economia solidale" legati alla valorizzazione dei prodotti locali e del territorio, presidi per la riproduzione di razze animali e vegetali in estinzione, e dei rispettivi ambienti, ecc.

La valorizzazione, nel sistema degli attori del piano, di questo universo di pratiche che configurano processi di produzione di qualità ambientale e paesistica, può costituire un importante fattore di riequilibrio del tavolo degli attori economici.

## 2. L'architettura del piano

### 2.1 Un nuovo piano

Il piano non costituisce soltanto una revisione o aggiornamento del PUTT/P vigente, ma un nuovo piano paesaggistico<sup>18</sup>, in quanto:

- la deliberazione della Giunta istitutiva del piano paesaggistico (357 del 27/03/2007) accentua la valenza di Piano territoriale del nuovo piano paesaggistico in assenza di un Piano di indirizzo territoriale regionale<sup>19</sup>; d'altra parte il nuovo Piano paesaggistico Territoriale (PPTR) andrà a costituire la prima parte del DRAG in quanto piano di indirizzo territoriale regionale;

- l'attivazione della Convenzione europea del paesaggio (Firenze 2000) e, soprattutto, l'applicazione del Codice dei beni culturali e del Paesaggio impongono una struttura diversa del piano paesaggistico che deve riguardare la *tutela* e insieme la *valorizzazione* dell'intero territorio regionale; non solo dunque azioni vincolistiche di tutela di specifiche parti di esso ricadenti nelle categorie di valore paesistico come definite dal PUTT, ma anche azioni di valorizzazione per l'elevamento della qualità paesistico-ambientale dell'intero territorio regionale<sup>20</sup>.

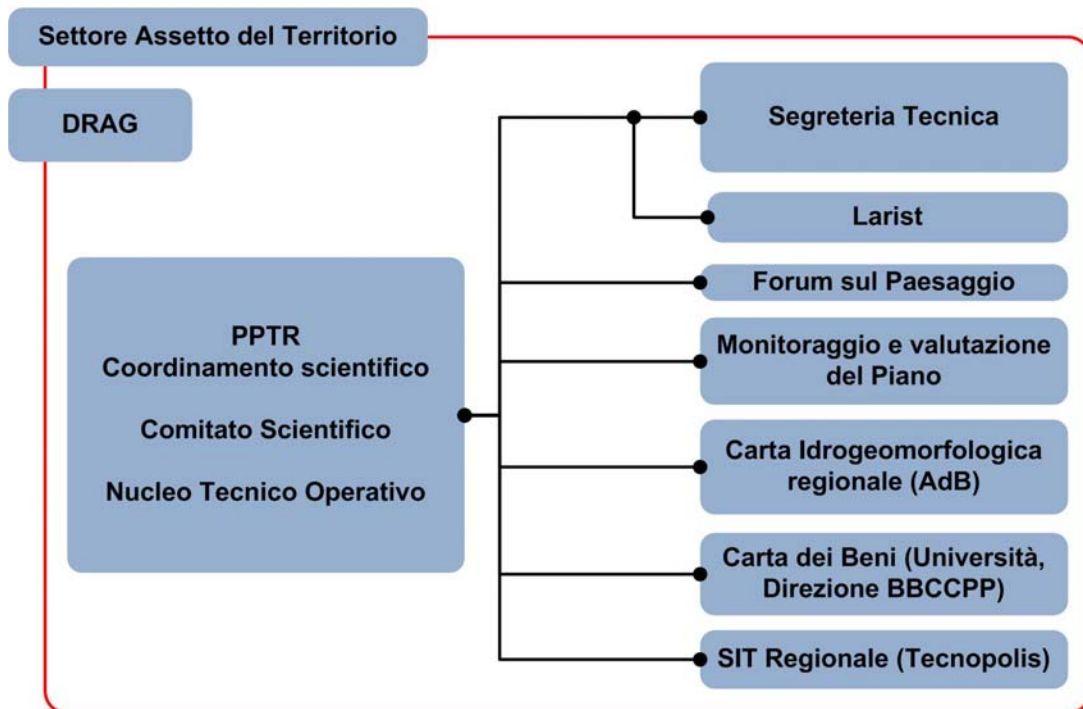
---

<sup>18</sup> "occorre pertanto procedere alla redazione di un nuovo Piano Paesaggistico adeguato al Codice dei beni culturali e del paesaggio (DLgs 22 gennaio 2004, n. 42) e a sviluppare le relative attività di supporto" (Delibera della Giunta n. 357 /2007).

<sup>19</sup> Il PUTT/P, pur definito come "Piano Urbanistico Territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali", non si configura nella sua struttura come tale, trattandosi d'un piano vincolistico applicato ad emergenze paesaggistiche (come configurato dalla L. 431 del '95 e prima ancora in Puglia con la LR 56/80), e che prevede dunque limitazioni o divieti all'edificazione riguardanti *specifiche aree* del territorio regionale.

D'altra parte il nuovo Piano paesaggistico Territoriale (PPTR) andrà a costituire la prima parte del DRAG in quanto piano di indirizzo territoriale regionale.

<sup>20</sup> "l'indirizzo programmatico del governo regionale mira alla salvaguardia dei patrimoni ambientali e culturali della regione, intendendoli quali potenziali fonti di sviluppo e rigenerazione degli ambienti insediativi regionali"; Delibera cit.



## 2.2 I limiti del PUTT/P

Per individuare struttura e compiti del nuovo Piano Paesaggistico è utile procedere da una analisi del PUTT/P vigente anche a partire dai problemi sorti nelle sue applicazioni concrete.

Il PUTT/P nella sua fase di applicazione (dal 2000) ha registrato una serie di limiti che il nuovo piano dovrà proporsi di superare.

Ne sintetizzo i principali<sup>21</sup>:

- la tutela riguarda selettivamente specifici ambiti territoriali: gli Ambiti Territoriali Estesi ( A-B-C-D), pur avendo ampliato le aree sottoposte a tutela paesaggistica rispetto alle aree già vincolate ex L1497/39, e

<sup>21</sup> Questa breve sintesi utilizza in gran parte una disamina articolata e dettagliata del PUTT/P che si trova in: *"Rapporto sullo stato di attuazione del PUTT/P con valutazione analitica degli effetti positivi e negativi delle applicazioni"*, Report n° 1 del 22/5 2007 a cura dell'arch. Vito Cataldo Gianfrate.

avendo in parte ridotto la discrezionalità di giudizio nella valutazione degli interventi, non trattano le *aree urbane, le infrastrutture, le aree industriali*<sup>22</sup>, e *gran parte del territorio rurale*. Gli ambiti A (valore eccezionale) e gli ambiti di valore rilevante, nei quali è prevista l'eliminazione dei detrattori) riguardano rispettivamente il 2% e il 10% del territorio regionale; gli ambiti E (valore normale) nei quali è prevista una generica valorizzazione delle peculiarità del sito, riguardano il 59% del territorio. Il disegno paesaggistico del territorio che ne deriva a "macchia di leopardo" non consente una interpretazione e regolazione dei valori patrimoniali secondo logiche di sistema territoriale complessivo (indivisibilità delle strutture e delle figure territoriali), ma unicamente di "zoning", di gradazione di valori paesaggistici, con diversi gradi di coerenza dei vincoli<sup>23</sup>;

---

<sup>22</sup> "5. Le norme contenute nel Piano, di cui al titolo II "*Ambiti Territoriali Estes*" ed al titolo III "*Ambiti Territoriali Distinti*", non trovano applicazione all'interno dei "territori costruiti" che vengono, anche in applicazione dell'art.1 della legge 431/1985, così definiti:

5.1 aree tipizzate dagli strumenti urbanistici vigenti come *zone omogenee "A" e "B"*;

5.2 aree che risultano *incluse*, anche se in percentuale, in *Programmi Pluriennali di Attuazione* approvati alla data di pubblicazione del DL 312 del 27/06/85:

5.3 aree tipizzate dagli strumenti urbanistici vigenti come *zone omogenee "C"* oppure come *zone "turistiche", "direzionali", "artigianali", "industriali", "miste", "aree a servizi o zone F"* se, alla data del 6 giugno 1990, risultano incluse in proposte di strumenti urbanistici esecutivi (SUE se previsti) presentati o a varianti successive, o sono relative a proposte soggette a intervento diretto:

5.4 aree che, ancorché non tipizzate come zone omogenee "B" dagli strumenti urbanistici vigenti:

- ne abbiano di fatto i requisiti (ai sensi del punto B dell'art.2 del DM n.1444/1968) e vengano riconosciute come regolarmente edificate totalmente o parzialmente (o con edificato anche se abusivo ma già in possesso di concessione edilizia in sanatoria ai sensi delle leggi n.47/85 e 724/94);

- siano intercluse, nell'interno del perimetro definito dalla presenza di maglie, regolarmente edificate alla data di entrata in vigore del Piano, tipizzate come zone A, B, C e D;

6. Le norme contenute nel Piano non trovano applicazione all'interno dei territori disciplinati dai piani delle Aree di Sviluppo Industriale"

<sup>23</sup> "Il PUTT/P, escludendo i cosiddetti "territori costruiti", induce a non riconoscere i caratteri di continuità di sistemi di grande rilevanza paesaggistica nel territorio pugliese, quali ad esempio le coste, le gravine, le lame che, proprio perché attraversano contesti rurali e urbani senza soluzione di continuità, presentano notevoli potenzialità ai fini della realizzazione di reti ecologiche "verdi e blu" utili alla rigenerazione ambientale degli insediamenti" DRAG, *Indirizzi per PUG 2006*

- risulta carente, in molti casi astratta dal contesto<sup>24</sup> o contraddittoria la rappresentazione cartografica degli elementi "strutturanti" il paesaggio<sup>25</sup> (emergenze geologiche, morfologiche; idrogeologiche; sistema botanico-vegetazionale e della potenzialità faunistica; beni diffusi del paesaggio agrario; sistema della stratificazione storica dell'organizzazione insediativa);
- il PUTT/P presenta un carattere strettamente vincolistico dell'impianto normativo, che applica una metodologia che si richiama alla L. 431/85 e al concetto di paesaggio come *sistema dei beni territoriali meritevoli di tutela*<sup>26</sup>;

---

<sup>24</sup> " Il PUTT/P, stante la scala di rappresentazione nonché gli evidenti limiti della cartografia utilizzata , ha individuato i "beni" architettonici extraurbani sulla relativa cartografia tematica con un simbolismo generico (cerchio) che comprende il mero manufatto edilizio e pertanto si mostra spesso insufficiente per definire, come area di pertinenza, non solo il manufatto di pregio ma anche l'insieme degli elementi architettonici "minori" che risultano al manufatto di pregio direttamente correlati.

Il predetto simbolismo generico spesso non individua, ad esempio per una masseria di pregio, il sistema dei muretti a secco dei recinti, i piazzali, l'aia, le cisterne ecc.. ovvero più in generale il sistema degli spazi esterni contigui al manufatto di pregio (masseria) che sono direttamente correlati al predetto manufatto in quanto ne rappresentano, in un certo qual modo, l'estensione funzionale ovvero l'area di pertinenza e non già l'area annessa. Tale indeterminatezza in ordine all'individuazione dell'area di pertinenza del "bene" crea, conseguentemente, notevoli problemi in fase di gestione del PUTT/P. e di tutela del "bene" (Rapporto...cit, pag. 42)

<sup>25</sup> "Pur fissando , in maniera alquanto compiuta e dettagliata, nelle NTA le "definizioni" – "gli indirizzi e le direttive di tutela " e le "prescrizioni di base" dei singoli "beni" caratterizzanti e strutturanti i tre sistemi individuati (*sistema botanico vegetazionale e della potenzialità faunistica; sistema geo-morfo-idrogeologico; sistema della stratificazione storica dell'organizzazione insediativa*) spesso il PUTT/P non configura, per i predetti "beni", un quadro conoscitivo ricco ed articolato con sufficienti dati di tipo quantitativo e qualitativo; né individua, per alcuni specifici "beni" (ancorché oggetto di puntuale definizione e soggetti a specifiche norme di tutela), la localizzazione geografica degli stessi sulla relativa cartografia tematica. Pertanto, le cartografie tematiche prodotte spesso non riportano Ambiti Territoriali Distinti la cui identificazione sarebbe stata auspicabile ai fini della loro tutela e valorizzazione oltre che a fini di studio e/o di predisposizione di altra pianificazione di Settore[...]. Considerata la scala di elaborazione del Piano e la oggettiva carenza della cartografia di base, la rappresentazione del quadro conoscitivo rinveniente si presenta pertanto molto carente e di difficile gestione sia da parte delle Amministrazioni comunali (in sede di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche) che da parte della stessa Regione (in sede di controllo e/o di rilascio di pareri ) consentendo pertanto frequenti interventi anche da parte della stessa magistratura" (*Rapporto... cit, pag . 31*).

<sup>26</sup> "la classificazione dei valori paesaggistici operata dal PUTT/P esclude del tutto altre tematiche di natura più propriamente ambientale e/o culturale e/o socio-economica

- il quadro conoscitivo presenta forti frammentarietà: è assente una analisi ecologica del territorio, il che non consente una interpretazione delle correlazioni fra i caratteri di naturalità delle singole aree per poter impostare un progetto di rete ecologica regionale;
- l'impianto normativo è complesso, farraginoso e di difficile interpretazione soprattutto da parte dei comuni (continui rimandi "a cannocchiale" delle norme); i vincoli stessi appaiono sovente territorialmente rigidi e astratti dalle specificità del contesto (ad esempio i buffer di 100 metri delle zone annesse alle aree di pertinenza); i confini di difficile interpretazione;
- è assente una correlazione fra il patrimonio "naturale" e "culturale", non integrando i due aspetti nella dinamica coevolutiva dei due sistemi che caratterizza l'identità storica del territorio e le sue regole riproduttive;<sup>27</sup> a questa carenza di impostazione consegue la messa in opera di tutele scisse per ambiti settoriali;

---

e/o relative all' infrastrutturazione del territorio che , ancorché non valutate dal PUTT/P, comunque di fatto caratterizzano ed incidono , in maniera significativa, nell'assetto paesaggistico del territorio regionale e ne configurano (e/o ne cancellano) l'identità dei luoghi e/o le stesse peculiarità." (Rapporto...cit. pag. 24)

"Vengono attribuiti pertanto al sistema paesaggio, attraverso una sorta di zonizzazione funzionale del territorio, precisi limiti quantitativi (relativi alla capacità dell'ambito territoriale di "sopportare" l'intervento di trasformazione paesaggistica in progetto) nonché specifici limiti geografici alla tutela (individuazione dell'area di pertinenza e dell'area annessa al "bene") secondo un modello di pianificazione che può definirsi "funzionalista", di tipo regolativo e prettamente vincolistico finalizzato soprattutto a perseguire il cosiddetto " *sviluppo compatibile*" (e non già lo *sviluppo sostenibile*) attraverso la ricerca e l'imposizione di precisi " limiti alla trasformazione" mediante un rigoroso e rigido apparato normativo che fissa il regime di tutela soprattutto nei confronti degli elementi strutturanti.(ATD). Ovvero mediante una attenzione selettiva ed esclusiva verso specifici ambiti territoriali." (Rapporto ...cit, pag. 26)

<sup>27</sup> "Il PUTT/P ... non correla le componenti antropiche a quelle naturali e/o seminaturali identificate. Il PUTT/P vigente , non cogliendo la stretta correlazione tra "beni naturali" e "beni culturali" ma operando, di contro, una rigorosa tutela "scissa" ovvero distinta per le predette diverse tipologie di "beni", persegue, conseguentemente, l'obbiettivo dello *sviluppo compatibile* e non già quello dello *sviluppo sostenibile* del territorio. Il PUTT/P non ha cioè utilizzato quello che viene attualmente definito come l'approccio "territorialista", finalizzato a perseguire il cosiddetto " *sviluppo sostenibile*" attraverso il riconoscimento del *valore patrimoniale dei luoghi e degli ambiti territoriali* ovvero attraverso la ricerca e valorizzazione della cosiddetta *'identità dei territori'* quale risultato della complessa relazione tra ambiente e stratificazione storica dell'organizzazione insediativa e/o produttiva e/o infrastrutturale.

- si è verificata una discrasia di valutazioni fra PUTT (con criteri di valutazione prevalentemente oggettivi) e valutazioni della Sovrintendenza (criteri di carattere estetico soggettivi-discrezionali)<sup>28</sup>.

A gran parte dei problemi posti dai limiti del PUTT/P ho cercato di dare risposta nel paragrafo 1 delineando i requisiti metodologici del nuovo Piano Paesaggistico. Nei paragrafi successivi del documento sviluppo altri aspetti dell'architettura del Piano che dovrebbero fornire ulteriori risposte ai limiti del passato modello di pianificazione.

## 2.3 Le parti componenti il piano

Il Piano deve saper distinguere con chiarezza la parte identitaria e statutaria (che definisce i caratteri identitari e le regole di trasformazione per la loro conservazione/valorizzazione) da quella strategica (che definisce progetti politiche e azioni per le trasformazioni future); la confusione fra i diversi livelli comporta sovente effetti perniciosi sull'esaurimento delle risorse patrimoniali e dunque sulla non sostenibilità di lungo periodo delle trasformazioni.

Il PPTR si compone dunque di tre parti fondamentali:

**a. la parte identitaria e statutaria**, a sua volta articolata in:

### a.1 l'Atlante del patrimonio territoriale – ambientale - paesaggistico

L'atlante è realizzato attraverso un impianto metodologico del quadro conoscitivo che consente di evidenziare, per l'intero territorio regionale, gli *elementi identitari* del territorio e del paesaggio, interpretandoli

---

Detto approccio pur accogliendo molte indicazioni teoriche ed operative dall'approccio ambientalista, comunque focalizza l'attenzione *sull'ambiente dell'uomo* e sicuramente risulta il più consono soprattutto in considerazione delle specifiche caratteristiche tipologiche del paesaggio che prevalentemente caratterizza la Regione Puglia ed a cui si è fatto in precedenza riferimento nel presente paragrafo (elevato valore culturale dei luoghi, scarsa presenza di paesaggio naturale, limitato il paesaggio seminaturale, alta presenza di valori estetici)" (Rapporto..cit, pag 29).

<sup>28</sup> Questo punto dovrebbe trovare soluzione nelle procedure di elaborazione e di valutazione congiunta che saranno attivate a partire dall'Intesa interistituzionale fra la Regione Puglia, il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio. Per semplificare ulteriormente le procedure sarebbe utile non solo l'elaborazione congiunta della valutazione, ma anche l'attivazione di uno Sportello unico per le autorizzazioni paesaggistiche.



## A. Parte identitaria e statutaria

### A1 - Atlante del Patrimonio Territoriale Ambientale Paesaggistico

- Descrizioni analitiche
- Descrizioni di sintesi
- Definizione degli ambiti territoriali e paesaggistici
- Descrizione degli elementi patrimoniali e delle figure territoriali per ciascun ambito

### A2 - Statuto del territorio e dei paesaggi delle Puglie

- Per ogni figura territoriale e paesistica:
- invarianti strutturali che la definiscono (funzionamento dell'invariante)
  - stato di conservazione dell'invariante
  - regole di riproducibilità dell'invariante

## B. Scenario paesaggistico di medio-lungo periodo

- Disegno del futuro assetto del territorio e del paesaggio (delineato dai valori patrimoniali individuati dall'Atlante);
- Indicazione di progetti, politiche e azioni di messa in valore dei patrimoni in forme sostenibili

Progetti (a carattere integrato e multisettoriale) e relativa fattibilità (tecnica, socioeconomica, istituzionale, finanziaria)

- Conservazione
- Riqualificazione
- Valorizzazione
- Ricostruzione/costruzione nuovi paesaggi

## C. Norme tecniche di attuazione

### Territorializzazione del sistema di norme

- Vincoli
- Regole
- Progetti
- Valutazioni

come potenziali risorse per il futuro sviluppo del territorio. Organizzato in questa forma il quadro conoscitivo deve costituire un sistema informativo dinamico, aggiornabile e dunque una continua evoluzione; nella sua parte *interpretativa*, che mette in luce le potenzialità di elevamento della qualità ambientale e paesistica insite nei *valori patrimoniali del territorio*, esso contiene già *implicitamente* gli elementi che sostanziano la parte progettuale del piano<sup>29</sup>.

L'atlante del patrimonio si compone di:

- descrizioni *analitiche* (tematismi di base in campo ambientale, agroforestale, insediativo, socioeconomico);
- descrizioni *di sintesi* (idrogeomorfologica, morfotipologica, ambientale, insediativa, socioeconomica);
- definizione degli *ambiti territoriali e paesistici*;
- descrizione e rappresentazione per ciascun ambito degli *elementi patrimoniali*<sup>30</sup> e delle *figure territoriali* che lo compongono;
- *invarianti strutturali* che definiscono, a partire dallo studio dei processi di territorializzazione, il funzionamento di lungo periodo delle figure territoriali e delle loro permanenze e persistenze;

#### **a.2 le regole statutarie:**

- definizione e rappresentazione dello *stato di conservazione* dell'invariante;
- definizione delle *regole statutarie* di riproducibilità dell'invariante: regole che consentano la valutazione delle trasformazioni coerenti con il mantenimento del "valore di esistenza" del patrimonio e/o il suo accrescimento (valore aggiunto territoriale e paesistico);

Il complesso sistema della rappresentazione delle invarianti strutturali e delle regole di trasformazione costituisce lo *statuto del territorio e dei paesaggi delle Puglie*<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Una esemplificazione di un atlante del patrimonio organizzato secondo questa metodologia si trova nell'*Atlante del patrimonio territoriale e socioeconomico del Circondario Empolese Valdelsa (2007)*, [www.unifi/atlante](http://www.unifi/atlante).

<sup>30</sup> Rispetto all'universo dei dati di base che compongono la descrizione analitica questa fase in quanto riconoscimento e attribuzione di valore a elementi patrimoniali è fortemente interpretativa e selettiva.

## b. lo Scenario paesaggistico di medio-lungo periodo<sup>32</sup>

Nell'ipotesi formulata di un piano attivo che mette in atto politiche, progetti, azioni e non solo validazioni autoritative è essenziale la produzione di uno scenario strategico, articolato in due parti:

- un **disegno del futuro assetto del territorio e del paesaggio** delineato dai valori patrimoniali individuati nell'atlante<sup>33</sup>. Si tratta di uno scenario disegnato, non direttamente normativo, che serve come riferimento strategico per avviare un processo di piano socialmente condiviso e per indirizzare azioni, progetti e politiche verso lo scenario stesso;

- **indicazione di progetti, politiche, e azioni** di messa in valore dei patrimoni in forme sostenibili. Questa seconda parte sostanzia il superamento del carattere vincolistico del piano, i progetti trattano il territorio come risorsa per lo sviluppo socioeconomico, rendendolo sostenibile attraverso la valutazione di coerenza dei progetti stessi con gli statuti identitari, che garantiscono l'autoriproducibilità della risorsa.

---

<sup>31</sup> Per la definizione di "invarianti strutturali" e "statuto del territorio" faccio riferimento alle LR 5/95 e 1/2005 della Regione Toscana sul Governo del territorio e alla letteratura in merito: F. Ventura, *Statuto dei luoghi e pianificazione*, CittàStudi, Torino 2000; G. Cinà (a cura di) *Descrizione fondativa e statuto dei luoghi*, Alinea Firenze 2000; A. Magnaghi *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino 2000; F. Lucchesi, *Il territorio, il codice, la rappresentazione: il disegno dello statuto dei luoghi*, Firenze University Press, 2001; M.G. Cusmano, C. Marzuoli, *Città e insediamenti: dalle prospettive di area vasta alla costruzione dello statuto dei luoghi*, F. Angeli, Milano 2002. Il DRAG della Regione Puglia attribuisce alla componente strutturale dei piani "il significato di "statuto dei luoghi" o di "sistema delle invarianti territoriali" o "descrizione fondativa della città e del territorio", ossia di *insieme dei valori espressione dell'integrità fisica e dell'identità ambientale, storica e culturale del territorio e di struttura portante dell'infrastrutturazione e attrezzatura del territorio*, identificati nella fase di acquisizione delle conoscenze in quanto risorse naturali e antropiche", DRAG: *Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Comunali (PUG)*, 2006.

<sup>32</sup> L'introduzione dello scenario strategico è proposta in coerenza con il DRAG: "che il piano discrimini fra gli *orizzonti temporali remoti* inerenti ai valori ambientali e culturali da trasmettere alle future generazioni e gli *orizzonti temporali ravvicinati* delle scelte influenzate dalle dinamiche di trasformazione sempre più veloci dell'economia e della società contemporanea" (DRAG, *Indirizzi, criteri e orientamenti ...cit*).

<sup>33</sup> Sulla metodologia e il ruolo degli scenari "disegnati" nella pianificazione strategica rimando ad A. Magnaghi (a cura di), *La costruzione di scenari strategici nella pianificazione del territorio*, Alinea, Firenze 2007.

I progetti, che avranno carattere integrato e multisettoriale, sono finalizzati alle diverse categorie di interventi: conservazione, riqualificazione, valorizzazione, ricostruzione e costruzione di nuovi paesaggi.

Di ogni progetto individuato verrà definita la fattibilità: tecnica, socioeconomica (attori potenziali), istituzionale, finanziaria.

I progetti e i processi della parte strategica del piano non possono che essere *multisettoriali e integrati*. Un processo che produce l'autoriproduzione delle risorse patrimoniali del territorio, non può svilupparne una a scapito di altre; diventano dunque fondamentali le sinergie fra i diversi interventi settoriali<sup>34</sup>. In questo quadro, essendo il piano paesaggistico sovraordinato ai piani urbanistici e di settore, esso si configura come *strumento di valutazione polivalente* di questi piani.

Le attività e i piani dei settori interagenti<sup>35</sup> con i vincoli, le regole e i progetti del piano paesaggistico (e attraverso i quali il piano paesaggistico trova attuazione strategica mediante le opportune valutazioni di coerenza) sono:

- il piano di sviluppo rurale<sup>36</sup>;
- il piano energetico<sup>37</sup>;
- la rete ecologica regionale e le aree protette<sup>38</sup>;

---

<sup>34</sup> D'altra parte è la stessa Convenzione Europea del Paesaggio nell'art. 5 l'impegnare le parti sottoscrittrici a "*integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere una incidenza diretta o indiretta sul paesaggio*".

<sup>35</sup> Il Nucleo tecnico operativo, istituito nella Deliberazione della Giunta, per il coordinamento intersettoriale ha già avviato le sue attività con riunioni con i settori interessati nei mesi di maggio (22 giugno e luglio 2007), in particolare con i settori Ecologia (parchi e piano energetico); Programmazione e Vie di Comunicazione, Agricoltura, Urbanistica, Settore regionale beni culturali.

<sup>36</sup> Nell'incontro del Nucleo tecnico operativo con i dirigenti del settore (31 maggio 2007) sono state impostate le reciproche relazioni fra il Piano Paesaggistico e il Piano di sviluppo rurale; sui criteri e le modalità di riforestazione; sul ruolo della riforestazione urbana (il rapporto con il FESR), delle aree dimesse, delle cave; sulla riqualificazione delle trame agrarie (rete ecologica) e delle relative infrastrutture (muretti, cisterne ricoveri ecc; sui percorsi didattici; sulle azioni per favorire lo sviluppo turistico alternativo nelle zone interne, sono state predisposte e inviate due note di osservazioni in merito (una del settore Assetto del territorio e una del Coordinatore scientifico).

<sup>37</sup> Incontri su "ambiente e eolico", 20 luglio 2007).

- il piano infrastrutturale e dei trasporti;
- le proiezioni territoriali del Documento Strategico Regionale;
- gli indirizzi per i piani urbanistici comunali del Documento Regionale di Assetto Generale;
- il Piano di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di bacino della Puglia;
- il piano del turismo e del commercio (disegno di legge);
- il piano delle coste e la nuova legge sulle coste;
- la legge sugli ulivi monumentali;
- il Sistema Informativo Territoriale della Regione<sup>39</sup>

### **c . Le norme tecniche di attuazione.**

Il corpus normativo, di carattere necessariamente innovativo, se ridisegnato rispetto a questa struttura del piano, dovrebbe evolvere da una tradizione vincolistico-prescrittiva (in cui il piano è vissuto come atto amministrativo con contenuto normativo) ad una concezione complessa, dinamica, progettuale secondo la quale il Piano paesaggistico agisce, per la valorizzazione dei beni patrimoniali, attraverso:

- a) la tutela attiva dei beni vincolati;
- b) l'attivazione di regole statutarie per garantire, rispetto alle trasformazioni, la riproduzione dei giacimenti patrimoniali;
- c) l'attivazione di progetti integrati che consentano di guidare strategicamente le politiche settoriali e urbanistiche verso la valorizzazione, la riqualificazione, il restauro, la riprogettazione del paesaggio.

Dato quest'ordine di complessità dell'apparato normativo, esso dovrà essere sperimentalmente ripensato e progettato *in parallelo* alla elaborazione del piano.

Anche se il piano intende superare un sistema puramente vincolistico, ciò non esclude:

- a) che i progetti di conservazione/valorizzazione del paesaggio richiedano di essere sostenuti da indirizzi, direttive e prescrizioni per i livelli di pianificazione sotto-ordinati, pur nel rispetto di una applicazione piena del principio di sussidiarietà e di copianificazione;

---

<sup>38</sup> Coordinamento con l'ufficio parchi dell'assessorato all'ecologia e con l'assessorato all'agricoltura per la costruzione della rete ecologica regionale.

<sup>39</sup> Progetto formativo per la Segreteria tecnica in collaborazione con il LARIST, cooperazione alla costruzione del SIT.

- b) che sia riformulato in coerenza con lo statuto del territorio il corpus di vincoli *ex lege* che riguardano specifici oggetti e siti;
- c) che siano attivate misure di salvaguardia preventiva (innanzitutto come applicazione del PUTT vigente, largamente evaso, e come rafforzamento degli uffici per l'esercizio del controllo) affinché le dinamiche di trasformazioni non peggiorino lo stato del patrimonio paesaggistico prima dell'entrata in vigore del nuovo piano, interagendo con gli indirizzi per i PUG contenuti nel DRAG per gli aspetti paesaggistici.

Il sistema delle norme tecniche si comporrà pertanto di *diverse tipologie* di norme:

- *i vincoli ex lege* che saranno definiti nei loro livelli e tipologie di coerenza dalla Carta dei Beni Culturali e reinseriti nel piano paesaggistico;
- *il corpus normativo* (contenente le procedure valutative) *riguardante le regole di riproduzione delle invariati strutturali*, individuate e descritte nell'atlante e definite normativamente nello statuto del territorio, per ogni figura territoriale e per ogni ambito territoriale paesistico relativo all'intero territorio regionale;
- *i progetti integrati, le azioni e le politiche* individuate nella parte strategica e le valutazioni e condizioni di coerenza dei progetti rispetto ai vincoli e alle regole statutarie;
- *i metodi e i modelli valutativi sia di VIA che di VAS* riferiti alle diverse tipologie del corpus normativo<sup>40</sup>.

Il corpus delle norme tecniche riguarderà dunque *in solido* questi quattro aspetti: *vincoli, regole, progetti, valutazioni*.

Sarà altresì importante *territorializzare* il sistema normativo per ambiti territoriali-paesistici e figure territoriali; in questo modo si dovrebbe semplificare l'interpretazione delle norme evitando i rimandi multipli e farraginosi dell'attuale PUTT/P. Il sistema informativo del PPTR dovrebbe consentire al singolo comune di accedere in modo organico e sintetico a tutte le norme (generali e specifiche, di tipo vincolistico,

---

<sup>40</sup> Ad esempio sarebbe importante, per una interpretazione dinamica e territorialmente integrata dei siti archeologici, introdurre una legge o regolamento regionale che definisca modalità di *valutazione archeologica preventiva* rispetto a piani e progetti che comportino processi urbanizzativi e infrastrutturali; il modello potrebbe essere la legislazione francese in materia (Loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001).

regolativo, progettuale, valutativo) che riguardano l'ambito territoriale e paesistico di cui fa parte.

### **3. L'impianto tecnico del piano**

#### **3.1 L'intesa Stato-Regione (Codice dei beni culturali e del paesaggio)**

Con deliberazione 474 del 23/04/2007 la Giunta regionale ha approvato lo schema di "*Intesa interistituzionale tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e la Regione Puglia per l'elaborazione congiunta del Piano Paesaggistico della Regione Puglia*". Lo schema prevede che l'elaborazione congiunta avvenga ai sensi dell'art 143 comma 3 del Codice, in ottemperanza alle disposizioni degli art. 135 commi 2 (*individuazione degli ambiti*) e 3 (*prescrizioni relative*); 143 (*fasi di elaborazione*); 144 (*pubblicità e partecipazione*) e 145 (*coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione*) del d.lgs n° 42/2004 come modificato e integrato dal d.lgs n° 157/2006, ai quali rimando.

Al di là delle aree tutelate per legge (art.142) mi soffermo su alcune necessarie precisazioni metodologiche e interpretazioni per quanto riguarda la definizione degli ambiti di cui al comma 2 dell'art 135, dal momento che le modalità di descrizione e rappresentazione degli stessi influenzano notevolmente, come si è visto nella disamina del PUTT/P vigente, gli esiti normativi e progettuali del piano.

#### **3.2 Definizione degli ambiti di paesaggio**

La articolazione *dell'intero territorio regionale in ambiti* in base alle *caratteristiche naturali e storiche* del territorio regionale (comma 2 art 135 del Codice), richiede che gli ambiti stessi si configurino come *ambiti territoriali-paesistici*, definiti attraverso un procedimento integrato di composizione e integrazione dei tematismi settoriali (e relative articolazioni territoriali in campo idrogeomorfologico, ambientale, insediativo storico (processi di territorializzazione); dunque gli ambiti si configurano come sistemi complessi che connotano in modo integrato le

identità co-evolutive (ambientali e insediative) di lunga durata del territorio.<sup>41</sup>

L'articolazione del territorio regionale in ambiti territoriali-paesistici finalizzati al trattamento normativo e progettuale del paesaggio, pur avendo una sua specificità amministrativa, deve trovare una relazione gestionale con le altre articolazioni istituzionali e pianificatorie della regione stessa.

Ogni ambito così definito dovrà essere descritto, rappresentato e valutato in relazione alla *tipologia, rilevanza e integrità* dei valori paesaggistici (comma 2 art. 135 del Codice)

### 3.2.1 Definizione della tipologia.

Lo studio **tipologico** di ogni ambito consente di individuare al suo interno una o più *figure territoriali-paesistiche* (caratterizzate da uno specifico impianto morfotipologico riconoscibile e rappresentabile nei suoi caratteri invarianti)<sup>42</sup>; di ogni figura territoriale-paesistica individuata vengono descritti e rappresentati i caratteri identitari costituenti (struttura e funzionamento nella lunga durata, invarianti strutturali che rappresentano il patrimonio ambientale, rurale, insediativo, infrastrutturale); il paesaggio della figura territoriale paesistica viene descritto e rappresentato come sintesi degli elementi patrimoniali.

### 3.2.2 La valutazione di *rilevanza*

L'individuazione della *rilevanza* riguarda la definizione, per ogni figura territoriale-paesistica, della *consistenza dei valori patrimoniali*. E' questo un capitolo molto importante per un piano che intende considerare i

---

<sup>41</sup> I sistemi territoriali paesistici sono definibili a partire dagli ambiti territoriali "distinti" del titolo III del PUTT/P vigente, riverificati soprattutto nella definizione della rete ecologica regionale e nei processi di territorializzazione; la definizione degli ambiti territoriali paesaggistici del PPTP dovrà trovare integrazioni e corrispondenze normative con gli ambiti definiti dai PTC provinciali.

<sup>42</sup> Ad esempio: il sistema a ventaglio dalle centralità di Lucera-Foggia alla corona dei centri del subappennino dauno (monte-collina-Tavoliere); la "sezione di valle" del Gargano di Mattinata: boschi e pascoli di crinale, città longitudinale di mezza costa, l'ampio oliveto di pianura con il sistema interno delle masserie, la costa non edificata; i reticoli urbani a "pettine" della Terra di Bari; i sistemi reticolari urbani complessi "a grappolo" interno-scoliera nel Salento; la valle sopra Selva di Fasano: coltivi e viabilità di fondovalle, borghi, case rurali e masserie ai due lati del pedecolle.



giacimenti patrimoniali come risorse per uno sviluppo locale autosostenibile (produzione di valore aggiunto territoriale).

L'attribuzione di valore a ogni specifico ambito territoriale-paesistico deve superare dunque un approccio puramente estetico-visuale-percettivo o storico-monumentale, con classificazioni escludenti, ma riferirsi ad una griglia complessa di indicatori relativi alla *consistenza* dei valori patrimoniali che riguardano, oltre che la qualità estetico-percettiva:

- la rilevanza *istituzionale* (densità e qualità di beni e aree protette);
- la rilevanza *ecologico-naturalistica* (complessità ecosistemica e biodiversità; fertilità dei suoli; struttura idrogeomorfologica; qualità della rete ecologica);
- la rilevanza *storico-culturale* (qualità e densità delle persistenze di sedimenti materiali e cognitivi di lunga durata);
- la rilevanza *simbolico/percettiva* (di valori desunti dalle pratiche d'uso e dalla percezione sociale del valore paesaggistico dei beni da parte della popolazione, ai sensi della Convenzione europea del Paesaggio);
- la rilevanza *fruitiva* (accessibilità e percorribilità del territorio, itinerari paesistici, servizi legati alla fruibilità pubblica);
- la rilevanza *economica* in quanto giacimento di risorse economiche, energetiche, culturali, legate alle peculiarità del territorio, ecc;
- la rilevanza relativa alla *rarietà del bene* (es. Capitanata, come spazio aperto di rilevanza internazionale), e così via.

Andrà messo a punto un metodo di combinazione ponderata del valore di questi elementi sviluppati analiticamente (per il patrimonio ambientale-ecologico, il territorio rurale, il patrimonio insediativo, la rete infrastrutturale) e delle reciproche relazioni al fine di definire per ogni sistema il valore complessivo dell'ambito paesistico. Dal momento che l'analisi riguarda tutto il territorio regionale in quanto insieme di "ambienti di vita delle popolazioni", occorrerebbe superare una impostazione classificatoria per livelli di qualità, la quale finirebbe inevitabilmente, come nella categoria "E" del PUTT, per escludere vaste aree del territorio dalla normativa paesistica nel pianificare il territorio e di dosare per le altre aree la cogenza delle norme in proporzione al grado di "eccellenza" rilevata. Si tratta pertanto di elaborare una definizione di rilevanza che di ogni ambito territoriale paesistico e delle sue figure territoriali individui gli elementi che garantiscono l'*unicità identitaria* del paesaggio, della quale le regole per la trasformazione del

territorio (lo "statuto" richiamato anche nel DRAG), dovrebbero garantire comunque la riproduzione.

### 3.2.3 La valutazione di *integrità*

La definizione *dell'integrità* si qualifica come valutazione dello stato di conservazione (o di compromissione) del sistema individuando gli elementi *detrattori* e le *criticità ambientali* delle figure territoriali (o di singole loro parti) in relazione alle regole di riproduzione di lunga durata (invarianti strutturali) delle figure stesse, come descritte nella tipologia.

I parametri di valutazione sono del tipo:

- integrità ambientale-ecologica;
- integrità rurale;
- integrità insediativa e infrastrutturale;
- integrità paesistica dei caratteri identitari

La valutazione del grado di integrità dei sistemi territoriali-paesistici e delle figure territoriali-paesistiche che li compongono (compromesse, in via di parziale compromissione, trasformazione parzialmente conservativa, ben conservate), consente di delineare la parte progettuale del Piano paesistico (scenari strategici, prescrizioni, indirizzi, progetti integrati, delocalizzazione di elementi detrattori, vincoli, politiche di settore, ecc) atta a mettere in valore i sistemi stessi, garantendone l'autoriproducibilità e la durevolezza.

Coerentemente con l'art 135 comma 3 del Codice, gli indirizzi progettuali sono articolati in quattro categorie:

- prevalente indirizzo di conservazione (salvaguardia)
- prevalente indirizzo di valorizzazione ( del potenziale inespresso)
- prevalente indirizzo di riqualificazione ( delle aree compromesse)
- prevalente indirizzo di trasformazione (nuovi paesaggi e interventi ricostruttivi).

In questo modello interpretativo risulta fondamentale non confondere la *rilevanza* con l'*integrità*: confusione che porta sovente a definire ambiti compromessi come poco rilevanti dal punto di vista paesaggistico, escludendoli dunque a priori dall'azione del piano. Si possono dare parti di territorio fortemente compromesse (scarsa integrità, ad esempio, in zone di margine urbano, su tratti di costa, in ambiti di diffusione urbana nel tessuto rurale, con aggressioni pesanti ai caratteri identitari) appartenenti ad ambiti e figure territoriali-paesistiche di notevole rilevanza identitaria, che richiedono dunque progetti di riqualificazione o

ricostruzione paesistica delle parti degradate) e viceversa ambiti integri di minore rilevanza paesaggistica (ma non per questo da sottoporre a nuove forme di degrado).

Al fine di mettere in valore elementi patrimoniali degradati, nella parte progettuale del piano, questa distinzione è fondamentale: ad esempio per attivare progetti di delocalizzazione (o demolizione) di elementi che producono degrado rispetto alla valorizzazione turistica (vedasi il disegno di legge sul turismo); o rispetto a progetti di riqualificazione ambientale e paesistica delle periferie; rispetto alla fruibilità delle coste; o rispetto alla delocalizzazione e riqualificazione degli insediamenti produttivi in aree ecologicamente e paesisticamente attrezzate.

In particolare, a partire da questa distinzione, oltre alla revisione e integrazione degli ambiti estesi del PUTT/P, andrà prioritariamente affrontato il rapporto fra la definizione degli ambiti territoriali-paesistici del Piano Paesaggistico e la articolazione dei 12 ambiti territoriali individuati nelle Proiezioni territoriali del Documento Strategico Regionale (novembre 2006). Il metodo di definizione areale di questi ambiti assume il territorio al più come *contesto* di politiche di sviluppo economico, piuttosto che come struttura identitaria. Conseguentemente a queste definizioni, in applicazione degli indirizzi nazionali DICOTER, le politiche di sviluppo locale trattano il "capitale territoriale" delle aree dove prevale la funzione "A" (alte patrimonialità culturali e naturalistiche) come funzionali allo sviluppo turistico; le altre, dove prevalgono la funzione "B"- la città come luogo della qualità- e "C" -le vocazioni produttive- e nelle quali sono definite "basse" le qualità patrimoniali ambientali e culturali, vengono trattate come funzionali allo sviluppo produttivo e infrastrutturale. Ne consegue che le "qualità" richieste al territorio (e, implicitamente, al paesaggio, mai nominato peraltro nel DSR), risultano *differenziate*, come nei piani paesistici vincolistici, fra le diverse aree in relazione alla funzione economico-produttiva.

Se invece il Piano paesaggistico fa riferimento ai valori patrimoniali come base dello sviluppo sostenibile, e deve interpretare la qualità urbana e territoriale anche e soprattutto a partire da indicatori di benessere degli abitanti, la qualità del paesaggio e dell'ambiente deve essere perseguita in tutto il territorio regionale in forme coerenti e compatibili con le diverse destinazioni funzionali previste dal Documento Strategico. In sintesi non si può dare valorizzazione del paesaggio e dell'ambiente soltanto negli ambiti a prevalente vocazione "A", e

misurare la "qualità" territoriale e urbana negli ambiti "B" e "C" , dove vive la maggioranza degli abitanti della Puglia ("i paesaggi della vita quotidiana"), con parametri esclusivamente legati alle funzioni economiche, penalizzando la qualità degli ambienti di vita e del paesaggio.

### 3.3 Trattamento delle aree urbanizzate

Particolare attenzione metodologica nel nuovo piano dovrà esser attribuita al tema delle aree urbanizzate, escluse dalla trattazione del precedente piano.

Una prima articolazione a piccola scala delle aree urbane della Regione dovrebbe consentire di elaborare una perimetrazione della città antica, della città moderna compatta (otto-novecentesca, fino agli anni '40), della urbanizzazione contemporanea definendo di quest'ultima una classificazione morfotipologica. E' chiaro che, se nelle due prime aree il piano paesaggistico interverrà con misure prevalenti di conservazione vincolistica e riqualificazione, nelle diverse tipologie di espansione della urbanizzazione contemporanea, nelle quali si verificano le maggiori criticità paesistiche e ambientali (occlusione della percezione della città antica e moderna, decontestualizzazione delle tipologie edilizie e urbanistiche, spazi aperti interclusi, degrado dei paesaggi infrastrutturali, industriali, commerciali, residenziali, omologazione dei paesaggi delle periferie, ecc), gli interventi assumeranno un carattere più innovativo, integrando azioni sugli spazi aperti a carattere multisetoriale con azioni di riqualificazione e ricostruzione paesistico-ambientale degli spazi costruiti.

A questo fine può essere importante l'utilizzazione dei Piani di Intervento di Recupero Territoriale (PIRT) per le periferie degradate e l'edilizia abusiva. (Art 7.08 delle NTA del PUTT/P); piani che, se ben interpretati, potrebbero "privilegiare le demolizioni di opere dissonanti (per localizzazione, tipologia e o linguaggio architettonico) con il contesto paesistico ambientale di riferimento, costituenti a tutti gli effetti detrattori della qualità paesistico ambientale di ambiti territoriali sottoposti a tutela paesaggistica"<sup>43</sup>. Gli interventi demolitori dovranno essere accompagnati da azioni di "ricostruzione del paesaggio"

---

<sup>43</sup> *Rapporto sullo stato di attuazione del PUTT/P...cit*

attraverso la ricomposizione o ricostruzione degli "elementi paesaggistici "strutturanti", ovvero delle invarianti strutturali paesaggistiche.

Particolare attenzione andrà posta agli effetti paesaggistici dei progetti di reti infrastrutturali e di trasporti nei nodi urbani (vedasi le proiezioni territoriali del DSR).

Rispetto a questa visione del *ruolo attivo del paesaggio quale componente patrimoniale del processo di sviluppo socioeconomico*, occorre ridiscutere il tema delle perimetrazioni a livello catastale: dal momento che il Piano riguarda l'intero territorio regionale (ivi comprese le aree urbane) occorrerà dunque individuare diversi gradi e forme di cogenza (da vincoli perimetrali, a regole per la valorizzazione delle invarianti identitarie nei processi di trasformazione, a valutazioni integrate dei progetti di trasformazione stessi, a progetti di valorizzazione o ricostruzione di paesaggi, ecc); gradi e forme riferite comunque non a areali astratti, ma a sistemi e figure territoriali dotati di identità, struttura e caratteri.

## **4. Il processo di redazione del piano**

### **4.1 I processi di copianificazione**

Il processo di redazione del Piano partecipa del metodo di pianificazione del DRAG, di cui costituirà la prima parte (A), e che riguarda Tutela, riqualificazione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistico-ambientali. Questo metodo, tra l'altro, prevede<sup>44</sup>:

- il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo *regolativo* a uno di tipo *strategico*, ossia una visione condivisa de futuro del territorio e una maggiore capacità di rendere praticabili le previsioni di piano;
- l'introduzione di procedure valutative nella attività di pianificazione;
- la necessità di rendere praticabile il principio di copianificazione, con le Province e nel processo di formazione dei PUG, per l'applicazione del principio generale della "tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio, nonché della sua riqualificazione, finalizzati allo sviluppo sostenibile della comunità regionale";

---

<sup>44</sup> DRAG: Indirizzi...cit.

- l'applicazione del principio di "sussidiarietà mediante il metodo della copianificazione, all'efficienza dell'azione amministrativa attraverso la semplificazione dei procedimenti, alla trasparenza delle scelte con la più ampia partecipazione sociale, alla perequazione".

Il Piano Paesaggistico si inserisce dunque in un complesso processo di pianificazione strategica di cui diviene parte integrante e interagente. Ciò comporta:

- l'attivazione del processo di copianificazione con le Province, in particolare nel processo di elaborazione dei PTCP, con sinergie sulla costruzione del quadro conoscitivo e degli atlanti patrimoniali e con sinergie progettuali e normative<sup>45</sup>;
- l'integrazione stretta, sia nella costruzione dell'atlante del patrimonio territoriale che degli ambiti territoriali paesistici del Piano, con il gruppo di lavoro per l'elaborazione della *Carta dei Beni Culturali della Regione Puglia*<sup>46</sup> e con il gruppo incaricato per la elaborazione della *Carta idrogeomorfologica*.

---

<sup>45</sup> Presentazione al Coordinamento delle Province degli indirizzi generali del Piano Paesaggistico (Bari 30 maggio 2007); presentazione del PTCP di Foggia (21 maggio) e di Lecce (10 ottobre).

<sup>46</sup> Nelle prime riunioni con Giuliano Volpe, Coordinatore del Progetto della Carta dei beni Culturali della Regione Puglia (16 aprile, 22 maggio) si sono delineati i problemi delle relazioni fra il gruppo di lavoro del PPRT e della Carta:

- data la scarsità di piani di recupero nelle città storiche (antiche e moderne) è necessario lavorare alla loro perimetrazione (zone A e B) per sottoporle a vincolo;
- in generale su tutto il territorio siamo in presenza di un *sottodimensionamento* delle aree e beni vincolati rispetto alle potenzialità dei beni e aree censite e di beni non noti da censire; la carta dei beni culturali, nelle sue articolazioni, deve affrontare con sistematicità questo problema, definendo schede da adottare all'interno del SIT della regione;
- la Carta del paesaggio non dovrà far riferimento solo a beni puntuali, ma a *sistemi insediativi* di cui i beni stessi sono parte strutturante (valli fluviali, reti e stazioni tratturali, sistemi di paesaggio e insediamenti rurali da trattare in modo integrato con il metodo degli ecomusei, aree sottoposte a usi civici ecc); in questa accezione occorrerà uno stretto coordinamento metodologico fra il lavoro di definizione degli ambiti territoriali secondo il Codice per i beni culturali e le definizioni areali della Carta dei beni culturali; come andrà individuata una stretta correlazione fra i due gruppi di lavoro del Piano Paesaggistico e della Carta dei beni Culturali con le 2 commissioni regionali istituite per ottemperare alla definizione di *aree e immobili di notevole interesse pubblico* (art 135 e 136 del Codice Urbani);
- occorre approfondire il problema della estensione delle categorie di beni culturali: ad esempio, alla archeologia industriale (frantoi, annessi agricoli) al concetto di ecomuseo, ecc; considerare, oltre ai beni diffusi nel paesaggio rurale, anche i beni

## 4.2 le fasi del processo

Verrà predisposto un *cronogramma* e un *diagramma* del complesso sistema di relazioni che definiscono la costruzione del piano ovvero, oltre quelle richiamate al punto 3.1:

- la segreteria tecnica (attività A);
- il gruppo di valutazione (attività B)<sup>47</sup>;
- il Forum sul paesaggio (attività C)<sup>48</sup>;
- i settori coordinati nel Nucleo tecnico operativo (attività D, vedi capitolo 2)
- Tecnopolis (SIT e formazione).

Complessivamente si individuano le seguenti cinque fasi:

### **prima fase:**

- presentazione e discussione del Documento programmatico;
- costruzione dell'Atlante del patrimonio;
- elaborazione dello statuto del territorio e dei paesaggi delle Puglie;
- elaborazione di indirizzi per lo scenario paesaggistico di medio lungo periodo: primo schema del futuro assetto del territorio e del paesaggio; prime indicazioni di progetti integrati;
- prime valutazioni ex ante del quadro conoscitivo, degli indirizzi e dei progetti integrati;
- individuazione di metodi di valutazione di progetti e piani di settori afferenti al PPTR.

Atlante, regole, progetti integrati e valutazione costituiscono la bozza degli indirizzi di piano da sottoporre alle prime conferenze d'area;

### **seconda fase:**

- le prime 3 *conferenze d'area* di copianificazione sulla bozza di atlante, di statuto, di indirizzi strategici:

---

architettonici, al di fuori delle città storiche, presenti nelle espansioni urbane contemporanee;

-introdurre metodi di *valutazione archeologica preventiva* rispetto agli interventi urbanistici, infrastrutturali, energetici, ecc.

<sup>47</sup> Attività a bando, vedi deliberazione della Giunta.

<sup>48</sup> Bando, idem.

Capitanata

Terra di Bari

Terra d'Otranto

Ogni conferenza dovrebbe articolarsi in due sedute:

- la prima *istituzionale* (governance), di copianificazione (Sovrintendenza, Province, Comuni, Comunità montane, Consorzi, Autorità portuali, Ferrovie, Autorità di Bacino, Arpa; aperta alle Associazioni ambientaliste e culturali, Associazioni di categoria, imprenditoriali, sindacali)
- la seconda *pubblica* (partecipazione), organizzata dal Forum sul paesaggio, rivolta ai cittadini e alle associazioni;

**terza fase:**

- *stesura del piano*: definizione dello scenario strategico, dei progetti integrati, delle norme tecniche di attuazione;
- *valutazione* del piano e delle componenti paesistiche dei piani degli altri settori;

**quarta fase:**

- le seconde *conferenze d'area* (presentazione della bozza di stesura definitiva del PPTR e delle Norme tecniche di attuazione)

**quinta fase:**

- stesura *definitiva* del piano.

### **4.3 Le azioni, gli eventi e i progetti sperimentali che accompagnano il piano**

E' importante che il Piano Paesaggistico determini fin da subito una presenza attiva, visibile sul territorio, superando la lontananza istituzionale, un poco minacciosa e burocratica, che caratterizza l'elaborazione tradizionale dei piani; facendo capire dal vivo, attivando il Forum sul paesaggio, con esperienze esemplificative, gli obiettivi e le metodologie de piano. A questo fine si possono indicare una serie di eventi che possono accompagnare l'elaborazione del piano stesso. Questi eventi devono ovviamente essere promossi in sede politica dall'Assessorato e dalla Giunta e devono essere dotati di risorse finanziarie per la loro attuazione. Propongo un primo elenco:



a) attivazione di un *osservatorio regionale sulle emergenze paesaggistiche*, che censisca da una parte gli "ecomostri" e, più in generale, i detrattori paesistici, gli insediamenti abusivi, le lottizzazioni e i villaggi turistici decontestualizzati, le recinzioni di beni pubblici, ecc; dall'altra gli elementi di valore non censiti o non vincolati. L'osservatorio dovrebbe avere un suo *sito interattivo*, che consenta di attivare da subito la segnalazione delle emergenze paesistiche (sia detrattori che elementi di pregio) da parte di cittadini, associazioni, comitati, in modo da costruire, in forma incrementale e partecipata, una mappa regionale delle emergenze; il sito dovrebbe vedere attive le Università che concorrono all'elaborazione della Carta dei Beni Culturali; dovrebbe interagire con il Forum per la partecipazione e sollecitare una prima applicazione della convenzione Europea del paesaggio attraverso l'intervento delle popolazioni locali nel monitoraggio e valutazione sullo stato paesaggistico del proprio territorio come ambiente di vita.

L'osservatorio sulle emergenze paesaggistiche può costituire la sperimentazione *dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio* da istituire ai sensi dell'art 132 comma 4 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

b) l'organizzazione di *eventi culturali che integrino letteratura, paesaggio, architettura*, coinvolgendo, attori, compagnie teatrali e musicali; gli eventi potrebbero essere dinamici nel territorio (percorsi di tratti di costa, fiaccolate in centri storici, percorsi letterari, ecc); si potrebbero attivare uno o più "festival del paesaggio" (ad esempio quello di Pavia, annuale di una settimana comprende convegni, eventi artistici escursioni urbane, sul Ticino e in percorsi rurali storici, ecc);

c) un progetto sperimentale di *rigenerazione di una periferia degradata* (collegato al progetto sperimentale periferie (programma 2007-2013 sulla riqualificazione dei paesaggi dell'abbandono e della marginalità), che sperimenti le parti innovative del piano paesistico relative alla riqualificazione/ricostruzione dei paesaggi degradati; progetto multisettoriale che riguardi agricoltura, ambiente, assetto del territorio politiche sociali trasporti;

d) un progetto di *riqualificazione di un fronte urbano di una piccola città*: ridefinizione dei profili paesistici delle espansioni, per rendere

percepibile la *forma urbis*, riqualificazione degli accessi e delle porte, ridefinizione dei confini della città;

e) progettazione paesistica e ambientale di una *grande infrastruttura* o di una rete di mobilità infraregionale su ferro;

f) un esempio di *demolizione/riqualificazione* a valenza paesistica, dopo Punta Perotti e la previsione della delocalizzazione degli insediamenti abusivi (400 alloggi) di Lesina (liberata una fascia di 80 metri della linea di costa), che dia una risposta esemplificativa ai casi segnalati nell'osservatorio di cui al punto a), prevedendo anche strutture di pronto intervento (*task force* regionale, prefetture, ecc) volte a superare le difficoltà dei comuni a intervenire in merito;

g) un esempio di *recupero di una cava* utilizzando il ripristino ambientale in funzione della qualità paesistica del sito e del suo riuso per funzioni pubbliche;

d) un progetto di *parco agricolo multifunzionale* (agricoltura di qualità, allevamento, funzioni ecologiche (territorio rurale come rete ecologica minore), paesistiche, energetiche (mix locale di fonti energetiche rinnovabili), fruttive (percorribilità), turistiche; realizzazione di reti corte fra produzione e consumo;

e) un *corridoio ecologico* (rilievi, pianura, costa) come anticipazione della Rete ecologica regionale;  
(una prima ipotesi è già stata concordata con la provincia di Foggia che prevede la realizzazione sperimentale di corridoi ecologici nell'ambito del PTCP)

f) un esempio di *turismo sostenibile* in aree interne;

g) la riapertura al pubblico *dell'accesso di un'area costiera interclusa* di alto valore paesistico;

h) un *regolamento edilizio* esemplificato su una piccola città con l'introduzione di regole qualitative sui materiali da costruzione, le tipologie, l'ambiente i colori, l'inserimento nel paesaggio urbano e rurale;

e così via.

## **4.4 Le forme di partecipazione: il Forum sul paesaggio**

Il Forum accompagna in diverse forme l'intero processo di Piano, interagendo sia con la costituzione del quadro conoscitivo (definizione dei valori patrimoniali e delle criticità) sia nella costruzione degli scenari e dei progetti del piano.

Occorre individuare le modalità per organizzarlo in sinergia con l'Assessorato alla Trasparenza e Partecipazione.

### **Iniziative del Forum**

Le attività che sostanziano il Forum possono essere: il sito internet, l'osservatorio, gli eventi partecipati, le Conferenze d'area, i workshop, le assemblee locali, un *town meeting*.

### **Sito internet e osservatorio**

Si tratta di organizzare un sito di ampia consultazione, a carattere interattivo, soprattutto per quanto riguarda l'osservatorio regionale e la pubblicizzazione degli eventi (*di cui al punto 4.3*) da sviluppare in forma partecipata

### **Le Conferenze d'area**

Il Forum dovrebbe organizzare le *sedute pubbliche* delle tre conferenze d'area: Capitanata, Terra di Bari, Terra d'Otranto nelle quali: a) avviare il processo partecipativo; b) presentare e discutere i documenti preliminari di piano; c) presentare e discutere i documenti finali del piano.

### **Workshop e assemblee**

Assemblee con cittadini su temi, luoghi ed eventi specifici, istruiti dal Comitato scientifico;

incontri con le categorie socioeconomiche (rappresentanze di interessi) a carattere concertativo e negoziale: associazioni degli agricoltori, e delle altre categorie economiche, aziende turistiche e agrituristiche,

camere di Commercio, associazioni ambientaliste e culturali, sindacati, operatori immobiliari, ecc).

### **Town meeting**

La attuazione di un town meeting (del tipo di quelli svolti a New York, Torino, e nel novembre 2006 a Carrara a conclusione dell'iter partecipativo attivato per la formazione della legge sulla partecipazione in Toscana) potrebbe costituire un evento pubblico di notevole rilevanza. L'evento toscano, organizzato dalla Regione con Avventura Urbana di Torino e la Rete del Nuovo Municipio con più di seicento partecipanti, 50 rappresentanti di tavolo, ha residuo un sistema partecipativo stabile che è proseguito nelle fasi successive alla discussione del documento preliminare della legge.

## **5. Il ruolo del Comitato scientifico**

Nella riunione insediativa (18 Settembre 2007) il CS ha discusso il presente documento che è stato integrato con le osservazioni avanzate nella riunione stessa. Il CS si compone di 18 membri. Per rendere efficace il funzionamento di una struttura così ampia, nella riunione insediativa è stato discusso un programma di attività che prevede due tipi di contributi:

a) contributi specialistici per il lavoro della Segreteria tecnica del Piano (nelle specifiche aree disciplinari rappresentate nel CS (materiali bibliografici, documentazione, contributi didattici), sia nella fase del corso di formazione organizzato dal LARIST con il contributo di Tecnopolis (settembre ottobre 2007), sia nella fase successiva come consulenze per specifiche competenze;

b) organizzazione di un calendario di seminari specialistici su temi rilevanti per la stesura del Piano paesaggistico, volta a volta affidati a uno o più membri del CS, per la preparazione e la gestione. I seminari dovrebbero coinvolgere il massimo numero di esperti dell'argomento, mobilitando soprattutto le Università e i centri e le associazioni culturali pugliesi.

A titolo esemplificativo, enuncio una serie di temi possibili per i seminari:

**Natura e ruolo dei piani paesaggistici regionali:** si tratta di mettere a fuoco il nuovo profilo dei piani paesaggistici che deriva dall'applicazione della Convenzione europea del paesaggio e dal Codice dei beni culturali e paesistici; la loro applicazione configura un nuovo quadro di pianificazione: *strategica, integrata, partecipata e infine sovraordinata* e cogente rispetto ai piani urbanistici e di settore. Il seminario dovrebbe avvalersi di un'analisi delle prime esperienze in merito (Sardegna, Toscana...) e affrontare le necessarie innovazioni del sistema normativo.

**La Puglia delle Puglie:** identità storiche, percorsi di civilizzazione e processi di territorializzazione: il seminario è finalizzato all'individuazione degli ambiti territoriali-paesistici, delle figure territoriali e paesistiche, delle invarianti strutturali).

**La costruzione della rete ecologica regionale:** esperienze europee; metodi, aspetti normativi; prime ipotesi per la Puglia.

**Agricoltura e paesaggio:** strategie multifunzionali per l'agricoltura, nuova PAC: Rivedere le analisi SWOT del Piano di Sviluppo rurale (PSR) introducendo, nel contesto della multifunzionalità, gli obiettivi relativi alla rete ecologica e agli ambiti territoriali-paesistici.

**Territorio e paesaggio come bene comune:** a fronte dei processi di crescente privatizzazione si tratta di definire le componenti territoriali di cui garantire l'uso pubblico/collettivo: usi civici fra tradizione e innovazione, multifunzionalità del territorio agrosilvopastorale, parchi agricoli; aree costiere, ecc.

**Il paesaggio delle periferie urbane:** da Punta Perotti alla riqualificazione paesistica dei fronti urbani; riqualificazione del paesaggio delle diverse reti di città (riconoscibilità, percettività, accessibilità, fruibilità) sviluppando progetti come i francesi *Entrée des villes*; parchi agricoli periurbani, progetti di integrazione fra città e campagna, ecc.

**I paesaggi dell'offerta turistica:** nuove dinamiche dell'offerta turistica in relazione alla riproduzione e valorizzazione dei beni

patrimoniali; turismo e uso pubblico del territorio; turismo e agricoltura multifunzionale.

**La formazione della cultura ambientale e paesistica:** con particolare attenzione alle scuole di diverso ordine e grado, programmi didattici, laboratori sperimentali, adozioni, coinvolgimento nel forum per il paesaggio, ecc.; il tema dell'apprendimento è fondamentale per la crescita della "coscienza di luogo e per "educare" alla interpretazione del paesaggio come ambiente di vita e farlo percepire come "bene comune"

Una volta definito collegialmente il programma dei seminari, i singoli membri del comitato scientifico decideranno per quale (o quali) seminari si rendono disponibili. Con questo tipo di organizzazione si potrebbero limitare le sedute plenarie del Comitato scientifico, oltre alla seduta insediativa, ad alcune scadenze importanti (documento preliminare, quadro conoscitivo, bozza del piano, ecc) e si potrebbe moltiplicare l'effetto di promozione culturale del piano da parte del Comitato scientifico stesso.