



Atti della XV Conferenza Nazionale SIU  
Società Italiana degli Urbanisti  
L'Urbanistica che cambia. Rischi e valori  
Pescara, 10-11 maggio 2012

Planum. The Journal of Urbanism, n.25, vol.2/2012  
www.planum.net | ISSN 1723-0993  
Proceedings published in October 2012

## La “pluralità” del paesaggio nel “progetto” del patrimonio territoriale

**Mauro Francini**

Dipartimento di Pianificazione Territoriale  
Università della Calabria, e mail [francini@unical.it](mailto:francini@unical.it)  
Tel 0984.496766/fax 0984.496759

**Annunziata Palermo<sup>1</sup>**

Dipartimento di Pianificazione Territoriale  
Università della Calabria, e mail [annunziata.palermo@unical.it](mailto:annunziata.palermo@unical.it)  
Tel 0984.496758/fax 0984.496759

---

### **Abstract**

*Facendo riferimento a quanto indicato nella Convenzione Europea, il “Paesaggio” designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”.*

*Tale definizione, pur con riconosciuti limiti e ambiguità, permette di cogliere alcuni importanti aspetti inerenti la pluralità delle tematiche connesse al paesaggio, alimentando il confronto tra diverse discipline, sia in riferimento a percorsi di ricerca che a percorsi applicativi di definizione e “progettazione” del patrimonio territoriale: la differenza concettuale tra paesaggio e territorio; la presenza di una componente immateriale nel paesaggio, rappresentata dai valori e dai significati attribuiti dalla popolazione; la compresenza di elementi naturali e umani nella costruzione del paesaggio.*

### **Riferimenti normativi di base**

Il Codice dei Beni Culturali, nella parte terza, definisce il paesaggio come “parti di territorio i cui caratteri distintivi derivano dalla natura, dalla storia umana e dalle reciproche interrelazioni” (art. 131) e sottolinea il ruolo imprescindibile della cooperazione tra le amministrazioni pubbliche al fine di pervenire ad “una definizione congiunta degli indirizzi e criteri riguardanti le attività di tutela, pianificazione, recupero, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio e di gestione dei relativi interventi” (art. 132).

A tal proposito si rammenta che con l’Accordo del 19 aprile 2001 attraverso la Conferenza permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano sono state delineate, al fine di conformare altresì i contenuti della Convenzione Europea sul Paesaggio, le modalità di raccordo tra le attività del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e quelle delle Regioni in materia di paesaggio.

Molte Regioni, dunque, nell’elaborare piani a valenza paesaggistica hanno orientato gli indirizzi pianificatori utilizzando come presupposti di base i seguenti criteri generali: attuare forme di tutela e riqualificazione compatibili con il mantenimento delle caratteristiche costitutive dei luoghi, diversificandole in funzione della rilevanza dei valori paesistici e prendendo in considerazione anche gli ambiti degradati la cui qualificazione può diventare occasione per la creazione di nuovi valori paesistici; individuare misure di incentivazione e di sostegno; favorire la concertazione e la partecipazione nei processi di pianificazione.

Per quanto riguarda il rilascio delle autorizzazioni paesistiche e la verifica di compatibilità degli interventi proposti, inoltre, i riferimenti di base si sostanziano in: individuare “la congruità dell’intervento proposto con i

---

<sup>1</sup> Il contributo è da assegnare in parti uguali ad entrambi gli autori.

valori riconosciuti dal vincolo”; verificare “la coerenza dell’intervento proposto con gli obiettivi di qualità paesistica”; verificare “la conformità dell’intervento proposto con le prescrizioni contenute nei piani”.

## La pluralità delle tematiche connesse al paesaggio

La pluralità del paesaggio, in relazione alla differenza concettuale emergente tra paesaggio e territorio, ha prodotto in molti percorsi teorico-applicativi la definizione di diverse tipologie di paesaggio prevalente connesse alle caratterizzazioni territoriali, a cui sono altresì associati specifici riferimenti e contenuti normativi, nonché strategie di intervento da sostanziare caso per caso.

Di seguito vengono riportate alcune differenziazioni tipologiche e linee strategiche riscontrabili in linea generale nelle impostazioni dei differenti strumenti di pianificazione paesaggistica, realizzati in ambito nazionale.

Tra le tipologie di paesaggio prevalenti le più diffuse possono essere così rappresentate: paesaggio montano, patrimonio forestale boschivo, aree coperte da foreste e boschi e loro intorno; paesaggio rurale, aree agricole produttive ed ex-produttive e di pregio; paesaggi costieri, aree di costa tutelate; paesaggi d’acqua, fiumi, torrenti, corsi d’acqua e laghi; paesaggi insediativi a rilevante identità storico-culturale ed etnoantropologica, contrassegnate dalla presenza di beni storico-culturali in forma anche sparsa o isolata, nuclei e centri storici; paesaggi urbanizzati; paesaggi del dissesto, aree a rischio idrogeologico attuale o potenziale.

Le categorie di intervento caratterizzanti le linee strategiche, invece, possono essere così sintetizzate:

- *Identificazione dei profili identitari*

In base alle conoscenze elaborate ogni paesaggio viene individuato con delimitazione cartografica e con una descrizione delle specifiche qualità identitarie, con la attribuzione dei valori riconosciuti e, infine, con la previsione dei rischi, con specifico riferimento alle dinamiche di trasformazione in atto.

- *Obiettivi di qualità paesaggistica*

Gli obiettivi da assumere nel governo delle trasformazioni vengono individuati con riferimento alle qualità già accertate da conservare, a quelle che è possibile trasformare in modo sostenibile e alle qualità da ricreare dove le originarie appaiono significativamente compromesse.

- *Azioni di intervento*

In considerazione degli obiettivi da raggiungere e dei rischi da contrastare, vengono impostate le diverse strategie di azione che occorre attuare all’interno dei paesaggi prevalenti, mostrando particolare riguardo nei confronti dell’individuazione di interventi di recupero e di riqualificazione di aree significativamente compromesse, nonché di interventi di valorizzazione.

- *Misure per il corretto inserimento dei nuovi interventi*

Vengono specificate le regole mirate ad indirizzare le trasformazioni del territorio in armonia con gli obiettivi prefigurati per il contesto paesaggistico di riferimento, nonché vengono definiti i criteri di valutazione della sostenibilità paesaggistica.

Tra gli elementi che caratterizzano la pluralità del paesaggio, sia in merito ai valori e ai significati attribuiti allo stesso dalla popolazione “che percepisce”, sia in riferimento alla compresenza di agenti naturali e umani che richiamano il suo valore come bene ambientale e bene culturale insieme, invece, risiede l’interconnessione che lo stesso assume in relazione a processi e tematiche intersettoriali quali, ad esempio, l’approccio strategico e il turismo sostenibile.

In riferimento a tale interconnessione, ad esempio, si vogliono riproporre alcuni dei contenuti della Carta Europea per il Turismo Sostenibile. Questa Carta appartiene alla Federazione EUROPARC, organizzazione pan-europea delle aree protette e affronta direttamente i principi delle “Linee guida per il Turismo Sostenibile Internazionale” della Convenzione sulla Diversità Biologica, al fine di fornire uno strumento pratico per la loro implementazione nelle aree protette a livello locale.

Gli scopi fondamentali della Carta Europea per il Turismo Sostenibile sono: aumentare la conoscenza e il sostegno per le aree protette europee come parte fondamentale del nostro patrimonio paesaggistico da preservare per la fruizione delle generazioni attuali e quelle a venire; migliorare lo sviluppo sostenibile e la gestione del turismo nelle aree protette, rispettando i bisogni dell’ambiente, dei residenti, delle imprese locali e dei visitatori.

In conseguenza di tali assunti le strategie proposte si sostanziano in: definizione dell’area influenzata dalla strategia, che può estendersi oltre il confine dell’area protetta; valutazione del patrimonio naturale storico e culturale, delle strutture turistiche e delle circostanze socio-economiche, tenendo conto della capacità di carico, dei bisogni e delle potenzialità; analisi dei visitatori attuali e dei mercati futuri possibili; definizione di obiettivi strategici per lo sviluppo e la gestione del turismo comprendenti conservazione e valorizzazione dell’ambiente e del patrimonio naturale e culturale; sviluppo socio-economico; mantenimento e miglioramento della qualità della vita dei residenti; gestione dei visitatori e valorizzazione della qualità dell’offerta turistica; indicazione dell’allocazione delle risorse e dell’individuazione dei partner per la messa in opera della strategia, suddivisione dei compiti e ordine delle priorità; proposte per il monitoraggio della strategia (metodi e indicatori).

## **Il paesaggio rurale come nuovo campo di sperimentazione delle politiche integrate di sviluppo locale**

Partendo da quanto sopra sintetizzato e considerando la pianificazione come una varietà di modelli di governo del territorio che implicano l'utilizzo di approcci differenti di programmazione, progettazione, valutazione, gestione e monitoraggio delle trasformazioni e delle forme di regolazione dei processi fisici e socio-economici, delineata la preliminare forma emergente del territorio (paesaggio prevalente), altresì connessa alle richieste della società contemporanea, occorre definire i criteri strategici utili a perseguire adeguate azioni di sviluppo locale mettendo in relazione tematiche ormai complementari alla pianificazione territoriale.

Nello specifico si vuole analizzare il caso in cui il paesaggio prevalente è caratterizzato dalla vocazione rurale, in riferimento a cui le politiche di sviluppo sono la risultante della graduale integrazione di tre principali politiche: agricole strutturali; di sviluppo regionale; agro-ambientali.

Nel 1988 la Commissione Europea ha presentato la comunicazione “Il futuro della società rurale” e dal 1989 il Commissario Europeo all'Agricoltura ha la responsabilità anche dello sviluppo rurale. Ciò ha contribuito a gettare le basi per le iniziative successive, riconoscendo lo sviluppo rurale come importante politica della Comunità.

In particolare, facendo riferimento a quanto definito in Oréade-Brèche (2005; pp.4-5), il legame tra misure agro-ambientali e paesaggio può essere così differenziato: debole, medio, forte.

Il legame debole con il paesaggio si riferisce a misure volte a: ridurre l'apporto di fattori produttivi; limitare le superfici irrigate e gli apporti idrici; mantenere le qualità chimiche e fisiche del suolo. Il legame medio si riferisce a: riduzione del trasferimento di fattori inquinanti nelle acque; limitazione di drenaggi e/o qualificazione di pratiche di gestione quantitativa delle acque; riconversione di aree bonificate; miglioramento della gestione dell'erosione del suolo; conservazione di specie animali e vegetali; attivazione di misure connesse alla qualità dell'aria, all'energia, alla protezione degli incendi boschivi e al patrimonio territoriale di pregio generalmente inteso (naturale e antropico). Il legame forte, invece, è rappresentato da misure volte a: creare e mantenere infrastrutture ecologiche o aree non coltivate; conservare gli habitat delle specie minacciate nelle zone coltivate; garantire la diversificazione mediante rotazione; mantenere le culture in zone di abbandono agricolo, quali zone marginali e montane; definire programmi a carattere trasversale di agricoltura biologica.

L'interconnessione del paesaggio con i diversi aspetti caratterizzanti le aree a vocazione rurale viene altresì enfatizzata dai Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013, in riferimento a cui occorre ricordare l'assoggettività degli stessi alla Direttiva 2001/42/CE sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS), che in base alla stessa direttiva (art. 11) può essere coordinata con le altre procedure valutative previste dal programma, nel dettaglio, con la valutazione ex-ante stabilita dallo stesso regolamento 1698/2005.

Nella fase precedente di programmazione la VAS non era richiesta, in questa nuova fase della programmazione dello sviluppo rurale comunitario, invece, si è ulteriormente consolidata la cultura della valutazione definendo il cosiddetto Community Monitoring Evaluation Framework (CMEF), Quadro comune di Monitoraggio e Valutazione (QCMV). Si tratta di un approccio sistemico e articolato tra programmazione e valutazione che parte da un approccio strategico allo sviluppo rurale centrato sugli orientamenti strategici e gli obiettivi per lo sviluppo rurale, superando modelli di intervento dei cicli precedenti di programmazione, che erano molto più orientati alle misure.

Gli orientamenti e gli obiettivi di seguito sintetizzati permettono di comprendere meglio l'integrazione delle tematiche volte allo sviluppo locale del paesaggio rurale.

Gli orientamenti possono essere così sintetizzati: migliorare la competitività dei settori agricolo e forestale; migliorare l'ambiente e le zone di campagna; migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione dell'economia rurale; costruire la capacità locale di occupazione e diversificazione; assicurare la coerenza della programmazione; garantire la complementarità tra strumenti comunitari.

Gli obiettivi, invece, in linea generale si sostanziano nella necessità di: accrescere la competitività del settore agricolo e forestale, sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione; valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio; migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

### **Un caso di studio: il paesaggio rurale delle Valli del Crati e dell'Esaro**

L'area di studio coincide con il territorio delle Valli del Crati e dell'Esaro della Calabria, che si caratterizza prevalentemente come paesaggio rurale.

In termini di quadro generale emerge come il paesaggio rurale costituisce una componente superficiale rilevante del territorio regionale, per tal motivo il paesaggio rurale costituisce, nelle politiche territoriali della Calabria, un elemento di rilevante importanza, non tanto per la singolarità dei settori produttivi, quanto per la necessità di attivare forti interrelazioni tra gli stessi, anche al fine di rafforzare le azioni di sviluppo tra cui quelle volte a migliorare la tipologia di turismo prevalente, ovvero connessa alla visitazione del patrimonio naturalistico, in primo luogo, nonché storico-culturale.

Più nel dettaglio la morfologia valliva dell'area in esame è uno degli elementi che ha maggiormente modificato l'assetto paesaggistico della stessa. La distribuzione dei centri abitati di origine più antica sulle fasce collinari è stata, infatti, fortemente condizionata dalle necessità connesse a condizioni di vita assai semplici, ancorate alla possibilità di sfruttamento delle risorse agricole e silvo-pastorali, alla presenza dell'acqua, a ragioni di sicurezza e igieniche. Le quote più elevate erano, in passato, meno soggette a calamità e/o malattie, mentre il fondovalle insalubre solo nell'ultimo secolo è diventato l'asse strutturante della valle, con il passaggio della ferrovia e dell'autostrada. Gli insediamenti, dunque, non si dispongono a caso sul territorio, ma seguono precise sollecitazioni o vocazioni che sono prima di tutto ambientali poi economiche e quindi storiche. Le fasce altimetriche di media collina prescelte per gli insediamenti costituivano, infatti, una posizione “strategica” e nello stesso tempo un limite verso l'alto tra le colture promiscue degradanti lungo il fondovalle e l'addensarsi dei boschi; l'economia rurale era fondata su un'organizzazione di tipo familiare, alla quale questa ubicazione era funzionale in quanto consentiva di alternare, con relativa comodità, il lavoro nei campi, nei boschi e nei pascoli, a seconda delle esigenze e dei ritmi stagionali.

La ridotta densità di popolazione ha contribuito a mantenere il patrimonio naturale in buono stato di conservazione, con numerosi siti e habitat protetti e di grande valore ecologico, tra cui occorre ricordare quelli rientranti all'interno del Parco Nazionale del Pollino. Anche il patrimonio di risorse culturali appare notevolmente ricco, tra cui si segnalano testimonianze dell'identità Arbereshe, che persistono in molti comuni dell'area nei quali sono radicate comunità albanesi che da secoli mantengono intatte le specificità linguistiche e culturali, nonché nuclei storici che conservano un prezioso patrimonio architettonico e artistico.

L'agricoltura, nonostante i forti vincoli legati alla difficile accessibilità e alla scarsità di approvvigionamento idrico, è comunque tra i settori trainanti dell'economia locale, in riferimento a cui si sottolinea la presenza di un distretto agroalimentare, composto da numerose aziende agricole e di trasformazione dei prodotti.

Partendo dal suddetto quadro delle conoscenze sono stati definiti alcuni assiomi strategici, sintesi di quanto esposto in precedenza, nonché generiche azioni di intervento volte a qualificare il paesaggio rurale considerando lo stesso come un nuovo campo di sperimentazione delle politiche integrate di sviluppo locale.

Gli assiomi strategici si sostanziano in: conoscere e condividere; scoprire e valorizzare; ripensare e salvaguardare; valutare e monitorare.

Le consequenziali azioni di intervento, invece, partono dalla considerazione secondo cui tutti i Comuni oggetto di analisi hanno dimensioni territoriali e demografiche contenute, per cui appaiono oggettivamente poco praticabili iniziative autonome di un qualche rilievo, individuano delle componenti fondamentali su cui costruire una proposta di sviluppo sia di natura turistica, legate alla valenza culturale e ambientale del territorio, che di natura produttiva, legate alla vocazione fortemente rurale del territorio. Tali azioni, dunque, mirano a generare uno sviluppo dell'area legato all'integrazione di tali componenti attraverso tre direttrici principali (Figura 1) - a valenza ambientale, culturale e produttiva - che si incardinano su una matrice di fondo di natura infrastrutturale.

Tale matrice si muove su un doppio livello di mobilità dell'area. Il primo livello, riconducibile a una mobilità veloce, si configura come la porta di accesso al sistema territoriale. Il secondo livello fa riferimento a una mobilità lenta, che occorre realizzare puntando alla creazione di un sistema integrato di interventi il cui scopo sia quello di consentire a residenti e turisti una più ampia fruizione delle risorse del territorio.

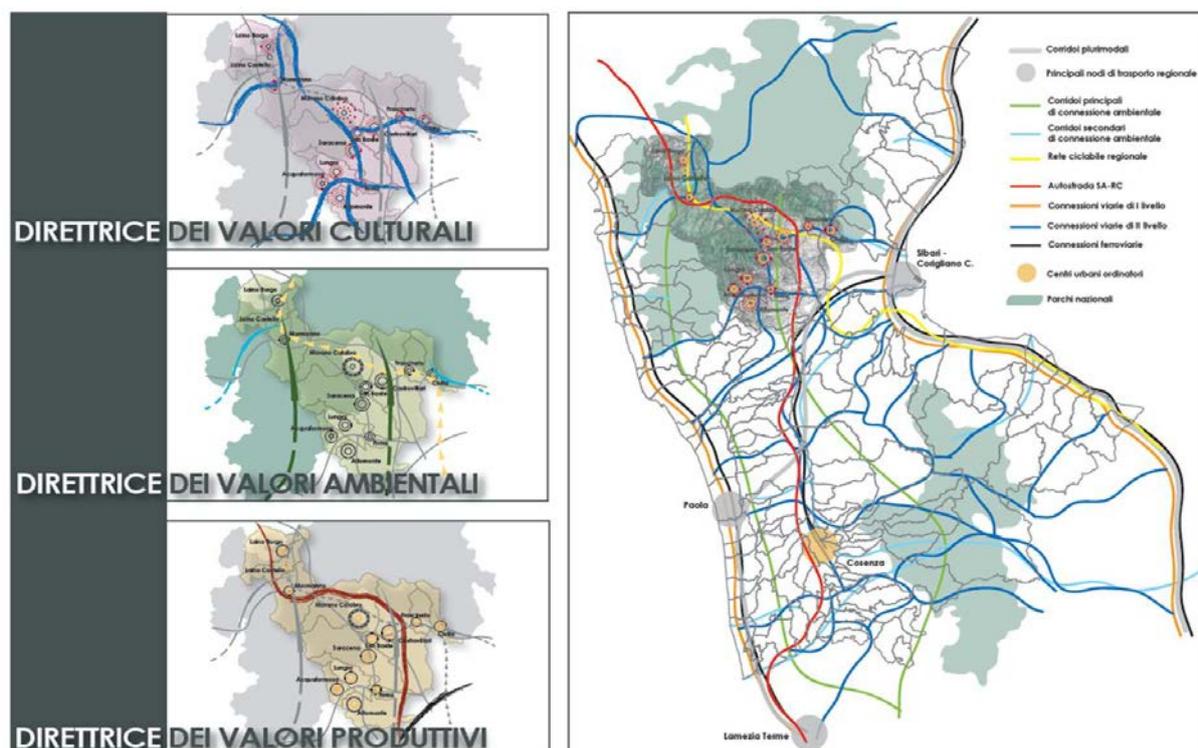


Figura 1. *Principali direttrici di correlazione.* Fonte: Francini, Colucci, Palermo, Viapiana, 2011; p.399.

Da un punto di vista attuativo, la strategia generale si inserisce all’interno di quanto previsto dalla programmazione regionale – in particolare dal Piano di Sviluppo Rurale – che, come già detto in precedenza, affianca all’attenzione verso l’aspetto economico anche una maggiore sensibilità verso la salvaguardia e la sostenibilità ambientale, ovvero mette in atto una serie di misure volte a diversificare l’economia, a incentivare l’attività turistica e a creare e potenziare l’offerta di servizi, preservando i valori funzionali dei territori rurali, anche mediante la responsabilizzazione diretta degli operatori locali, a cui demandare direttamente il ruolo di gestori del territorio secondo una visione di sostenibilità.

## Bibliografia

### Libri

Francini M., Colucci M., Palermo A., Viapiana M.F. (2011), « L’integrazione dei valori funzionali del paesaggio rurale », Francini M. (a cura di), *Modelli di sviluppo per i paesaggi rurali di pregio ambientale*, Franco Angeli, Milano, 5, pp.391-400.

### Articoli

De Marchi M. (2007), “Sostenibilità, valutazione e paesaggio nello sviluppo regionale tra il 2007 e il 2013”. *Paesaggio, Sostenibilità, Valutazione. Quaderni del Dipartimento di Geografia*, Università di Padova, 24, pp.1-18.

### Siti web

Oréade-Brèche, (2005). *Évaluation des mesures agroenvironnementales*, Auzeville, France. Disponibile su: <http://ec.europa.eu/agriculture/>