



LE POLITICHE PUBBLICHE SUL PATRIMONIO CULTURALE E NATURALE. IL PAESAGGIO QUALE LEVA STRATEGICA PER LO SVILUPPO ECONOMICO E SOCIALE DELLE REGIONI DEL MEZZOGIORNO

Carmela Giannino (*)

(*) Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le politiche di sviluppo, Direzione Generale per le politiche di sviluppo territoriale e le intese istituzionali di programma
e-mail carmela.giannino@tesoro.it

Il contributo si propone di misurare le politiche in atto sui territori dove rilevante è la concentrazione effettiva di valenze paesaggistiche, ambientali e culturali, che costituiscono risorse reali o potenziali, in base alle quali creare opportunità di sviluppo nonché concentrazione delle risorse finanziarie, al fine di garantire l'efficacia delle politiche stesse.

Attraverso l'analisi degli strumenti di programmazione in atto, in particolare i programmi nazionali e comunitari 2007-2013, la tesi proposta intende considerare le politiche sul paesaggio il cardine dello sviluppo sostenibile dei territori regionali. Esse, pur non producendo profitti diretti, possono generare condizioni di crescita culturale e sociale nonché costituire, allo stesso tempo, una leva strategica per lo sviluppo economico delle comunità locali, attraverso la nascita ed il rafforzamento delle filiere imprenditoriali ad esso collegate.

1. Politica regionale e risorse sul patrimonio naturale

Le politiche pubbliche di intervento sul patrimonio naturale, hanno perseguito, nel corso degli anni, obiettivi di integrazione sia "orizzontale", di valorizzazione delle altre risorse naturali e territoriali, sia "verticale", con interventi di restauro e valorizzazione del patrimonio, di miglioramento dei servizi per la fruizione, di sostegno alle iniziative imprenditoriali collegate al settore.

Tuttavia, l'efficacia delle azioni - pur con situazioni differenziate - è ancora limitata soprattutto a causa di:
a) un permanere di difficoltà di integrazione delle diverse politiche a scala territoriale e, in particolare, con quelle volte anche allo sviluppo del turismo sostenibile;

b) una frammentazione degli interventi a scala locale che non ha favorito il raggiungimento di quella "massa critica" necessaria a trasformare le risorse presenti nei territori in nuove occasioni di sviluppo.

In considerazione di ciò, il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN)¹ (previsto all'art. 27 del Regolamento Generale sui Fondi strutturali europei) per la politica regionale di sviluppo accanto ai seguenti obiettivi specifici quali:

- il consolidamento e la valorizzazione di poli e reti culturali di eccellenza, comprendendo sia i grandi attrattori, sia il patrimonio diffuso, ancora scarsamente noto;

¹ REGOLAMENTO (CE) N. 1083/2006- Art. 27 commi.1 e 2: Lo Stato membro presenta un quadro di riferimento strategico nazionale che assicura la coerenza dell'intervento dei Fondi con gli orientamenti strategici comunitari per la coesione e che identifica il collegamento con le priorità della Comunità, da un lato, e con il proprio programma nazionale di riforma, dall'altro. Ciascun quadro di riferimento strategico nazionale costituisce uno strumento di riferimento per preparare la programmazione dei Fondi.



- la qualificazione e la diversificazione dei servizi innovativi per la fruizione in grado di inserire le risorse naturali e culturali locali in circuiti ampi di mercato e di commercializzare pacchetti integrati di servizi, anche turistici;
- la promozione di centri di eccellenza di studio, di documentazione e di restauro, con funzione propulsiva per l'intero settore e la diffusione di nuove tecnologie per la tutela, conservazione, promozione e comunicazione;
- la promozione di attività ed eventi culturali a scala regionale, sovregionale e internazionale in grado di mobilitare significativi flussi di visitatori;
persegue l'obiettivo specifico della :
- diffusione e promozione di una cultura del Paesaggio e della qualità progettuale.

E' un aspetto molto importante perché consente finalmente di promuovere la cultura del paesaggio anche se attraverso il collegamento tra turismo e valorizzazione delle risorse naturali, nella consapevolezza che la vocazione turistica attribuita a molte delle regioni italiane non è di per sé sufficiente a sostenere lo sviluppo del settore.

La priorità del QSN "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo" (Priorità 5) punta proprio sulla valorizzazione degli asset naturali e culturali che possono divenire occasione di sviluppo anche per territori molto diversi individuando, come condizioni di successo di tale politica, la realizzazione di progetti capaci di attivare la filiera del turismo culturale e ambientale e la concentrazione, anche nel Mezzogiorno, su progetti di eccellenza, in grado di sfruttare la potenzialità di grandi attrattori naturali e culturali che già beneficiano di flussi di domanda turistica internazionale.

Il presente contributo, seppure dalla prospettiva specifica delle risorse messe in campo dal Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), attraverso gli Accordi di Programma Quadro, intende dare evidenza alla portata e alla significatività di tali interventi, che si affiancano alla programmazione ordinaria nel settore, al fine di costituire un utile strumento di promozione, nonché un supporto concreto e strategico anche per la definizione dei programmi e degli interventi futuri.

2. Il contributo degli APQ per l'attuazione di politiche di valorizzazione paesaggistica e ambientale

Il contributo degli APQ per l'attuazione di politiche di valorizzazione paesaggistica e ambientale evidenzia che in effetti la programmazione fin qui attuata, attraverso questi particolari strumenti di programmazione negoziata, nel settore delle risorse naturali ha privilegiato nel mezzogiorno azioni non molto rilevanti sotto il profilo della dimensione strategica ed operativa, pur costituendo per numero di progetti ed importi una politica abbastanza incisiva. Tale peculiarità, che caratterizza le politiche settoriali d'intervento poste in essere da tutte le amministrazioni regionali e locali, in molti casi si sono dimostrate non pienamente capaci di mobilitare sinergie tra differenti sistemi regionali e/o locali di offerta naturalistica.

Dall'analisi della programmazione in APQ, è stato possibile scorgere alcuni elementi che, a titolo esemplificativo, vengono di seguito rappresentati:

- il finanziamento di politiche di valorizzazione di riserve naturali e interventi per il risparmio energetico e l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili;
- il sostegno ad opere di rimboschimento, e per la costituzione di aziende faunistiche, nonché opere idrauliche e di consolidamento;
- la promozione di politiche di valorizzazione della rete ecologica delle comunità montane attraverso progetti di recupero di parchi fluviali, nonché tratturi e sentieri attrezzati. Inoltre un ruolo molto importante sembra ricoprire la valorizzazione di aree naturalistiche anche attraverso piani di gestione e valutazione di incidenza dei SIC della rete ecologica;
- in un caso specifico si è promossa la redazione del nuovo piano paesaggistico regionale;



- complessivamente si sono finanziate azioni di riqualificazione ambientale, nonché di recupero e conservazione degli ecosistemi naturali;
- In relazione a quanto sopra, la valorizzazione del patrimonio naturale non sembra comunque aver occupato significativi spazi strategici in relazione all'evidente superamento dei limiti della settorialità.

3. Il contributo delle politiche di valorizzazione paesaggistica e ambientale per l'attuazione del QSN 2007-2013

L'indagine effettuata, seppure non nel dettaglio delle singole realtà regionali, consente però di rispondere ad alcuni interrogativi relativi alla possibilità di concorrere al governo del territorio attraverso gli strumenti della programmazione negoziata.

In particolare l'analisi condotta ci porta a registrare una consistente ma non sufficiente qualità di interventi per:

1. assenza di sistemi di gestione

ovvero la non piena corrispondenza tra politiche di valorizzazione e sistemi di gestione del patrimonio naturale;

2. approcci chiusi ed autoreferenziali a livello locale in quanto le politiche di valorizzazione si sono dimostrate poco competitive e incapaci di innescare dinamiche di filiera attorno alle progettualità in corso programmati.

In linea generale, però, possono trarsi alcune lezioni che si ritiene possano essere utili per impostare l'azione futura, ovvero:

- l'esigenza di concentrare gli interventi, anche attraverso un adeguato rafforzamento del contesto istituzionale e degli strumenti normativi e di piano;
- la necessità di valorizzare anche la rete ecologica e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile;
- il sostegno ad azioni volte a garantire il principio di unitarietà ed inscindibilità della tutela-gestione-valorizzazione, mirando all'uso sostenibile ed efficiente delle risorse.

Riferimenti bibliografici

Delibera CIPE n. 166/2007

Quadro Strategico Nazionale della politica regionale 2007-2013;

Rapporto Annuale del Dipartimento per Politiche di Sviluppo - 2007

Sito internet del DPS: www.dps.tesoro.it