

*Francesco Baratti, Angela Barbanente, Claudio Calvaresi, Luigia Capurso, Massimo Carta, Aldo Creanza, Annamaria Gagliardi, Roberto Gambino, Gabriella Granatiero, Giovanna Iacovone, Fabio Lucchesi, Grazia Maggio, Alberto Magnaghi, Anna Marson, Anna Migliaccio, Mariavaleria Mininni, Carolina Pacchi, Daniela Poli, Massimo Quaini, Matelda Reho, Francesco Rotondo, Mariarosa Vittadini, Giuliano Volpe*  
La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile  
**The challenge of the landscape Plan for a new idea of sustainable social development**

*Francesco Domenico Moccia*  
Codice deontologico per la pianificazione  
**Code of professional conduct in planning**

*Sandro Fabbro, Simone Ombuen*  
In Italia mancano gateway di livello europeo  
**In Italy there are no gateways of European level**

*Umberto Janin Rivolin*  
Abitare l'Europa. Difficoltà e ritardi del governo del territorio in Italia  
**Living Europe. Difficulties and delays of the 'government of the territory' in Italy**

*Samuele Biondi, Valter Fabietti, Ivo Vanzi*  
Modelli di valutazione per la vulnerabilità sismica urbana  
**Models of appraisal for the city sismica vulnerability**

*Federico Zanfi*  
I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico  
**The new horizons of the 'città diffusa'. Transforming dynamics and urban design perspectives**

*Teresa Cannarozzo*  
Il caso del centro storico di Scicli tra storia, natura e cultura  
**The historical center of Scicli through history, nature and culture**

ISSN 0042-1022

URBANISTICA 147

INU Editrice - Via A. Rossini, 10 - 00187 Roma, SpA - Tel. 06/4780111 - Fax 06/4780112 - E-mail: [info@inu.it](mailto:info@inu.it) - [www.inu.it](http://www.inu.it)

LXIII  
**147**  
serie storica

Rivista trimestrale  
luglio-settembre 2011  
N. 41 reg. trib. Roma

a three monthly journal  
july-september 2011

€ 23,00

INU

|   |  |     |
|---|--|-----|
| <i>Paolo Avarello</i>                                       | <b>Beni culturali e paesaggi quotidiani</b>  | 4   |
| <i>a cura di Mariavaleria Mininni</i>                       | <b>La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile</b>                     | 7   |
| <i>Alberto Magnaghi</i>                                     | La via pugliese alla pianificazione del paesaggio  | 8   |
| <i>Francesco Baratti, Francesco Rotondo</i>                 | Prove di integrazione tra piano e progetto di paesaggio  | 14  |
| <i>Claudio Calvaresi, Carolina Pacchi</i>                   | Il coinvolgimento della società pugliese e dei produttori di paesaggio: il premio e il manifesto               | 18  |
| <i>Daniela Poli</i>   | Le strutture di lunga durata nei processi di territorializzazione  | 19  |
| <i>Fabio Lucchesi</i>                                       | Il Quadro conoscitivo in forma di Atlante  | 23  |
| <i>Massimo Carta</i>  | Figure e regole per il paesaggio pugliese  | 26  |
| <i>Massimo Carta</i>  | Le schede d'ambito del Pptr  | 28  |
| <i>Giuliano Volpe</i>                                       | La Carta dei beni culturali della Puglia: il sistema dei beni culturali e paesaggistici                        | 29  |
| <i>Gabriella Granatiero, Grazia Maggio, Anna Migliaccio</i> | Scenario strategico: cinque progetti territoriali per il paesaggio   | 34  |
| <i>Mariavaleria Mininni</i>                                 | Patto città campagna per una politica agro-urbana e ambientale   | 42  |
| <i>Luigia Capurso, Annamaria Gagliardi</i>                  | Le linee guida del Pptr  | 50  |
| <i>Matelda Reho, Anna Marson, Mariarosa Vittadini</i>       | Vas del Pptr: carattere sperimentale e integrato, processo di valutazione                                      | 52  |
| <i>Giovanna Iacovone</i>                                    | L'impianto normativo del Pptr tra i limiti del vecchio Putt e nuova concezione di pianificazione del paesaggio | 56  |
| <i>Angela Barbanente</i>                                    | Un piano paesaggistico per la difesa dei beni comuni e uno sviluppo diverso                                    | 60  |
| <i>Aldo Creanza</i>   | La chiarezza delle regole negli orientamenti della tutela in Puglia  | 62  |
| <i>Massimo Quaini</i>                                       | Una sintesi mediterranea fra utopia e pragmatismo  | 64  |
| <i>Roberto Gambino</i>                                      | Un confronto problematico  | 67  |
| <i>Francesco Domenico Moccia</i>                            | <b>Codice deontologico per la pianificazione</b>   | 72  |
| <i>Sandro Fabbro, Simone Ombuen</i>                         | <b>In Italia mancano gateway di livello europeo</b>  | 77  |
| <i>Umberto Janin Rivolin</i>                                | <b>Abitare l'Europa. Difficoltà e ritardi del governo del territorio in Italia</b>                             | 84  |
| <i>Samuele Biondi, Valter Fabietti, Ivo Vanzi</i>           | <b>Modelli di valutazione per la vulnerabilità sismica urbana</b>  | 89  |
| <i>Federico Zanfi</i>                                       | <b>I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico</b>    | 100 |
| <i>Teresa Cannarozzo</i>                                    | <b>Il caso del centro storico di Scicli tra storia, natura e cultura</b>                                       | 108 |

## Gli autori / Authors

*Francesco Baratti*  
francesco.baratti@unile.it

*Angela Barbanente*  
assessore alla Qualità del territorio della Regione Puglia. Professore straordinario di Tecnica urbanistica e pianificazione territoriale, Politecnico di Bari, a.barbanente@regione.puglia.it

*Samuele Biondi*  
Facoltà di architettura, Università degli Studi di Chieti-Pescara, s.biondi@pricos.unich.it.

*Claudio Calvaresi*  
direttore dell'area Politiche urbane e territoriali dell'Istituto per la ricerca sociale (dal 2005)  
ccalvaresi@irsonline.it

*Teresa Cannarozzo*  
direttore Circes, ordinario di Urbanistica, Università di Palermo  
terecann@unipa.it

*Luigia Capurso*  
architetto, ha fatto parte della segreteria tecnica del Pptr assessorato al territorio Regione Puglia, dottore di ricerca in Urbanistica, Iuav  
luigiacapurso@tiscalinet.it

*Massimo Carta*  
carta.massimo@gmail.com

*Aldo Creanza*  
acreanza@tiscali.it

*Valter Fabietti*  
Dipartimento di ambienti reti e territorio, Dart  
walter.fabietti@tin.it

*Sandro Fabbro*  
sandro.fabbro@uniud.it

*Annamaria Gagliardi*  
architetto, ha fatto parte della segreteria tecnica del Pptr assessorato al territorio Regione Puglia, dottore di ricerca in Urbanistica, Iuav  
gagliardi.anna@alice.it

*Roberto Gambino*  
roberto.gambino@polito.it

*Gabriella Granatiero*  
dottore in pianificazione, St del Pptr, redattrice della carta dei paesaggi in copertina  
gabrygran@yahoo.it

*Giovanna Iacovone*  
docente di Diritto amministrativo, Facoltà giuridica dell'Università degli Studi di Bari  
g.iacovone@lex.uniba.it

*Fabio Lucchesi*  
ricercatore, Dupt, Firenze, direttore Larist, Università degli Studi di Firenze  
fabio.lucchesi@unifi.it

*Grazia Maggio*  
ingegnere, ha fatto parte della segreteria tecnica del Pptr assessorato al territorio Regione Puglia, dottore di ricerca in pianificazione, Politecnico di Bari  
grazia.maggio@libero.it

*Alberto Magnaghi*  
Coordinatore scientifico del Pptr  
alberto.magnaghi@unifi.it

*Anna Marson*  
professore in Tecnica e pianificazione urbanistica, Iuav, Venezia  
marson@iuav.it

*Anna Migliaccio*  
dottore di ricerca in Pianificazione territoriale e ambientale. Docente di ecologia urbana ed ecologia del paesaggio presso le Università di Napoli e della Basilicata.  
anna.migliaccio@gmx.net

*Mariavaleria Mininni*  
architetto ed ecologa, professore di urbanistica del Politecnico di Bari Dip. Icar è stata coordinatrice segreteria tecnica del Pptr assessorato al territorio Regione Puglia  
mv.mininni@poliba.it

*Francesco Domenico Moccia*  
Provincia di Napoli, Dipartimento di progettazione urbana e di urbanistica, Università di Napoli Federico II,  
fdmoccia@unina.it

*Simone Ombuen*  
DipSU, Università Roma Tre  
sombuen@tin.it

*Carolina Pacchi*  
ricercatore in Tecnica e pianificazione urbanistica presso il Dipartimento di architettura e pianificazione del Politecnico di Milano,  
carolina.pacchi@polimi.it

*Daniela Poli*  
ricercatrice, Università degli Studi di Firenze  
dpoli@unifi.it

*Massimo Quaini*  
ordinario, Università di Genova  
massimo.quaini@lettere.unige.it

*Matelda Reho*  
professore in Economia ed estimo rurale, responsabile Iuav studio progetti Iuav, Venezia  
matelda@iuav.it

*Umberto Janin Rivolin*  
Politecnico di Torino  
umberto.janinrivolin@polito.it

*Francesco Rotondo*  
ingegnere, dottore di ricerca in Pianificazione, Politecnico di Bari, assegnista di ricerca presso il Dipartimento di architettura e urbanistica del Politecnico di Bari.  
f.rotondo@poliba.it.

*Mariarosa Vittadini*  
professore in Tecnica e pianificazione urbanistica, Iuav, Venezia  
mariarosa.vittadini@iuav.it

*Ivo Vanzi*  
Dipartimento di ingegneria  
i.vanzi@unich.it

*Giuliano Volpe*  
archeologo, rettore dell'università di Foggia, coordinatore della Carta dei beni commissionata dalla Regione Puglia  
g.volpe@unifg.it  
rettore@unifg.it

*Federico Zanfi*  
ricercatore in urbanistica Dipartimento di architettura e pianificazione Politecnico di Milano  
federico.zanfi@polimi.it

## Projects and implementation

## Profiles and practices

## Methods and tools

|   |  |     |
|---|--|-----|
| <i>Paolo Avarello</i>                                       | <b>Cultural assets and everyday landscapes</b>   | 5   |
| <i>edited by Mariavaleria Mininni</i>                       | <b>The challenge of introducing a new idea of social sustainable development</b>   | 7   |
| <i>Alberto Magnaghi</i>                                     | The apulian approach to landscape planning   | 9   |
| <i>Daniela Poli</i>   | Long-standing structures in territorialisation processes   | 19  |
| <i>Fabio Lucchesi</i>                                       | The region profile and information base in the form of an Atlas  | 23  |
| <i>Massimo Carta</i>  | Figures and rules for Puglia's landscape   | 26  |
| <i>Giuliano Volpe</i>                                       | The Cultural heritage map of Apulia  | 29  |
| <i>Gabriella Granatiero, Grazia Maggio, Anna Migliaccio</i> | The strategic scenario: five territorial projects regarding regional landscape   | 34  |
| <i>Mariavaleria Mininni</i>                                 | The city-countryside pact: an agro-urban and agro-environmental policy for apulian landscape   | 42  |
| <i>Matelda Reho, Anna Marson, Mariarosa Vittadini</i>       | The Strategic environmental assessment of the Pptr as an experimental process integrated into the making of the plan                                   | 52  |
| <i>Giovanna Iacovone</i>                                    | The regulatory system of Puglia's landscape plan from the limitations of the former Putt to the new concept of planning laid out in the landscape Code | 56  |
| <i>Angela Barbanente</i>                                    | A landscape plan which safeguards common goods and promotes a new type of development  | 60  |
| <i>Massimo Quaini</i>                                       | Puglia's Pptr: a mediterranean fusion of utopia and pragmatism   | 64  |
| <i>Roberto Gambino</i>                                      | Pptr Puglia, feature in Urbanistica. A problematic debate  | 66  |
| <i>Francesco Domenico Moccia</i>                            | <b>Code of professional conduct in planning</b>  | 73  |
| <i>Sandro Fabbro, Simone Ombuen</i>                         | <b>In Italy there are no gateways of European level</b>  | 78  |
| <i>Umberto Janin Rivolin</i>                                | <b>Living Europe. Difficulties and delays of the 'government of the territory' in Italy</b>  | 85  |
| <i>Samuele Biondi, Valter Fabietti, Ivo Vanzi</i>           | <b>Models of appraisal for the city sismica vulnerability</b>  | 90  |
| <i>Federico Zanfi</i>                                       | <b>The new horizons of the 'città diffusa'. Transforming dynamics and urban design perspectives</b>  | 101 |
| <i>Teresa Cannarozzo</i>                                    | <b>The historical center of Scieli through history, nature and culture</b>   | 109 |

a cura di/edited by  
Mariavaleria Mininni

*The challenge  
of introducing  
a new idea  
of social sustainable  
development*

## La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile

Nel primo ciclo di conferenze di presentazione del Piano paesaggistico territoriale regionale (Pptr), l'assessore all'assetto del territorio della Giunta Vendola, Angela Barbanente, ha esposto con chiarezza la grande operazione culturale sottesa al complesso processo di pianificazione paesaggistica, senza cui non è possibile innescare la consapevolezza dei valori di paesaggio e neppure promuovere azioni di tutela e valorizzazione del territorio. Un'idea di sviluppo profondamente rinnovata, per il Mezzogiorno, che passa anche attraverso la riqualificazione dei grandi poli industriali, che negli anni Sessanta hanno rincorso lo 'sviluppo' al prezzo di grandi distruzioni ambientali e cancellazioni di paesaggi (vedi Barbanente, Carbonara e Creanza)<sup>1</sup>.

La visione paesaggistica del piano incalza i temi della sostenibilità, che impegnano il paradigma degli orientamenti regionali, alcuni avallando le attività già in corso, come la rigenerazione urbana e gli indirizzi per i nuovi piani urbanistici, generali e attuativi,

muovendo dalla riqualificazione congiunta di periferie e 'campagna di prossimità', in chiave agroambientale e multifunzionale (vedi Mininni); la promozione di un 'turismo delle differenze', che rinnova i canoni dell'accoglienza con modalità integrate e diffuse, distraendo dalla costa a vantaggio dei paesaggi rurali e subcostieri; la centralità delle pianificazioni comunali e provinciali, investite da un progetto di riforma degli strumenti di pianificazione, messa alla prova dall'assunzione delle 'visioni patrimoniali' dei beni culturali e paesaggistici, come componenti da rivitalizzare in una visione strutturale e come dispositivi guida nelle trasformazioni previste nella parte programmatica del piano.

Altre azioni puntano invece ad aggiustare il tiro di una politica di promozione della produttività, di sostegno delle fonti di energie rinnovabili e dei loro effetti sul paesaggio<sup>2</sup>, promuovendo incentivi e premialità per gli interventi 'virtuosi' (sui tetti è meglio e anche più conveniente che sui campi, soprattutto nelle aree

produttive), avviando un ragionamento su produttività sostenibile e processi di riqualificazione urbana, come incremento dei valori di contesto, orientandosi verso soluzioni che integrino valorizzazione delle risorse territoriali e progettualità *ecologically sound*, ovvero politiche di riduzione dei consumi (suolo, acqua, energia), autoconsumo, *sensitive design* e nuovi paesaggi (vedi Capurso e Gagliardi).

Un'esperienza a tutto campo, che tende a consolidare e approfondire l'approccio teorico e sperimentale della 'scuola territorialista' di Alberto Magnaghi sui temi dello sviluppo locale autosostenibile e del paesaggio come bene comune<sup>3</sup>, ampliando la casistica dei processi di deterritorializzazione e, al tempo stesso, scoprendo relazioni ancora virtuose tra patrimonio ed energie innovative, tra coscienze del luogo ed economie solidali a valenza etica, fondate sulla cura e i valori di esistenza (vedi Magnaghi).

Il diagramma concettuale e operativo del piano è costituito da 'blocchi' che alludono a

## The challenge of introducing a new idea of social sustainable development

Mariavaleria Mininni

First of all, a preliminary round of conferences were held in order to present the regional territorial landscape plan. During these events the chairwoman of the spatial planning committee, which is part of the regional Council headed by Vendola, clearly outlined the immense cultural operation which is implicit in the complex apulian landscape planning process. Without this, it would neither be possible to raise awareness of landscape values nor to propose safeguarding and valorisation initiatives. This is a completely new concept for southern Italy and it also involves the regeneration of the great industrial hubs which led to the pursuit of development at the cost of causing environmental devastation and annihilating landscapes in the Sixties (see articles by Angela Barbanente, Marco Carbonara and Aldo Creanza). The landscape vision of the plan acts as a driving force for matters regarding sustainability which are included in the regional guidelines. On the one hand it helps to support activities which are already underway such as: urban regeneration and guidelines for new general and operational urban plans starting with the combined agro-environmental and multifunctional regeneration of suburbs and nearby areas of countryside (see article by Mariavaleria Mininni); the promotion of a different type of tourism which renews hospitality models in an integrated and diffuse manner and takes tourists' attention away from coastal areas for the benefit of the beauty of rural and sub-coastal landscapes; the centrality of town and regional planning which is subject to reform and has to take patrimonial vision of cultural and landscape assets in to consideration: these components must be revitalised when it comes to the structural vision of planning and adopted as models in the transformations regarding the programmatic part of the plan.

On the other hand, the plan includes

un lavoro da perfezionare nel tempo: l'atlante del patrimonio come riconoscimento di un passato da far rivivere, attraverso una rigorosa ricognizione dei beni patrimoniali (vedi Volpe) e la loro interpretazione (vedi Poli, Carta e Lucchesi), a supporto delle azioni di tutela (vedi Iacovone). Segue lo scenario strategico, come utopia concreta (vedi Granatiero, Maggio e Migliaccio), che delinea futuri desiderabili, muovendo da una trasformazione anzitutto sociale, che punta all'*empowerment* degli attori della società civile, per dar voce, soprattutto a chi non ce l'ha, per incapacità o perché delegittimato a prenderla<sup>4</sup>. In altri termini, tutela rigorosa per i luoghi eccezionali e accompagnamento graduale ai processi di trasformazione, da attuare con i soggetti di un processo di 'globalizzazione dal basso', che nella costruzione del piano sono legittimati all'ascolto e alla parola (sito per le segnalazioni, conferenze d'area, progetti pilota sperimentali, ecomusei, premio paesaggio), nell'interazione tra tavoli di concertazione ed esercizi di *governance* (vedi Pacchi, Calvaresi, Baratta, Rotondo). Il Pptr cerca dunque una legittimità, tra l'esigenza di azioni di tutela chiare e forti, avallate da un lungo percorso di accordi stato-regione e il controllo delle ricadute sul paesaggio, che nascono dalla ricomposizione di altri interessi. È infatti noto che il paesaggio interagisce fatalmente con usi e politiche del suolo, come le scelte insediative e infrastrutturali o le misure di accompagnamento alle politiche comunitarie agricole, e i criteri di selezione dei progetti. Molto del paesaggio, inoltre, viene messo in gioco nelle pianificazioni ordinarie e perfino nei relativi aspetti procedurali. La sfida, pertanto, è governare il paesaggio attraverso gli strumenti che via via si rendono disponibili, per altri fini, uti-

lizzando diversi provvedimenti (finanziari, modifiche normative, ecc.). Poiché è ormai evidente che non basta avere un buon piano paesistico per governare il territorio, l'efficacia del piano si basa sulla capacità di interagire con altri piani e programmi. E il Pptr sarà presidiato dagli strumenti di monitoraggio, messi a punto come un complesso sistema di valutazione (vedi Reho, Marson, Vittadini). Il Pptr pugliese, in sostanza, cerca di sondare le sinergie tra piano territoriale, piano paesaggistico e altri interventi, da un lato individuando la parte del patrimonio che può essere considerata 'risorsa'; dall'altro lato individuando in che modo le indicazioni della programmazione regionale possono essere 'territorializzate'. Senza illusioni o eroismi, ma accettando con spirito pragmatico la consapevolezza dei limiti di competenza tecnico-scientifica e della sensibilità culturale degli apparati amministrativi e professionali di cui si dispone.

### Note

1. Il riferimento è alla relazione di Angela Barbanente (Altamura 2009), tenuta durante il primo ciclo delle Conferenze del piano.

2. Oltre dalle Linee guida del Pptr sulla progettazione e localizzazione di nuovi impianti di energia rinnovabile (All. Pptr, n. 4.4.1), la materia è regolamentata dalle recenti Linee guida regionali (Regolamento n. 24, Burp 195, 2010), che in tempi brevissimi hanno dato attuazione alle tanto attese Linee di indirizzo nazionali (Dm *Sviluppo economico*, 10/9/10, *Linee guida per l'autorizzazione di impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili*).

3. Alcune riflessioni sull'esperienza pugliese contribuiscono alla nuova edizione del libro di Alberto Magnaghi, *Il progetto locale, Verso una coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino, 2010 (1ª 2000).

4. Magnaghi, A. (2010), *ibidem*.

## La via pugliese alla pianificazione del paesaggio

Alberto Magnaghi

Un piano è anzitutto un evento culturale, in quanto le trasformazioni che è in grado di indurre non si misurano solo con la cogenza tecnico-normativa, ma anche con la capacità di trasformare le culture degli attori che quotidianamente producono il territorio e il paesaggio. Questo aspetto è particolarmente importante quando la pianificazione non è storicamente la forma ordinaria di governo del territorio nel contesto culturale in cui questo piano interviene.

### Il contesto socioculturale e le precondizioni della pianificazione

Gli sforzi compiuti dall'attuale amministrazione regionale (alla sua seconda legislatura) per mobilitare la società pugliese sono dunque essenziali per la trasformazione culturale necessaria a riconoscere l'utilità di pianificare le scelte relative alle trasformazioni del territorio, bene comune per eccellenza. D'altra parte un bilancio critico del territorio e del paesaggio contemporaneo non risparmia le regioni dove la pianificazione è da tempo il metodo di governo del territorio (per esempio Emilia-Romagna, Toscana, Piemonte), mostrando crudamente il divario fra contenuti dei piani e criticità delle urbanizzazioni effettivamente prodotte. Si è dunque assunto che la Puglia non sia trattabile come un 'paese ancora insufficientemente pianificato' (che deve cioè imitare e raggiungere altri modelli), ma debba trovare una strada originale, nel vivo della propria autoriforma, basata sulla costruzione di un nuovo 'pensiero meridiano' (Cassano 1996) per il buon governo del territorio. La ricerca di questa 'via pugliese' alla

pianificazione si è situata in un difficile equilibrio fra due tendenze opposte. La prima riguarda l'assenza di una cultura storica municipale, il protrarsi, fino agli albori del Novecento, di un sistema decisionale patrizio, centralistico, esogeno e burocratico; una lunga storia di dominazioni e dipendenze socioeconomiche esogene, che si proietta ancor oggi nella persistenza di dipendenze economiche e di scarsa imprenditività in molti settori (dall'agricoltura al terziario) e sulla speculare inerzia burocratica delle strutture amministrative, che si accompagna a politiche distributive, ovvero all'erogazione, prevalentemente clientelare, di ingenti finanziamenti pubblici; elementi questi che parrebbero indicare, come via 'culturalmente' più efficace per il paesaggio, un piano fortemente autoritativo, di 'comando e controllo', a cui peraltro occhieggia l'ultima versione del *Codice di beni culturali e del paesaggio* (2007), teso a rinforzare il ruolo dello stato nel governo dei beni paesaggistici. La seconda tendenza riguarda un diffuso 'anarco-abusivismo' privato (ma anche 'anarco-governo pubblico': più di 100 comuni, ridotti a 62 nel corso della precedente legislatura, con solo il 'programma di fabbricazione'; pochi i piani urbanistici generali, in ottemperanza al Drag e un brulicare di intrecci locali di interessi pubblici e privati finalizzati alla rendita; tendenze che si fronteggiano con le forti tensioni etiche di un ceto intellettuale cosmopolita, le associazioni, gli amministratori locali e in parte anche gli imprenditori, fortemente motivati al cambiamento e rinnovamento della cultura locale e del territorio, 'verso l'autoriconoscimento identitario, la riappropriazione di percorsi di autodeterminazione culturale, economica, politica e la valorizzazione delle risorse endogene, fra cui il paesaggio'. Siamo dunque di fronte a un

insieme fortemente innovativo di soggetti che, al contrario, parrebbe suggerire la via della costruzione di patti e contratti fortemente radicati nell'identità del luogo, capaci di ricomporre interessi particolaristici in un quadro di riconoscimento dei beni comuni, come il territorio, l'ambiente, il paesaggio. Valori su cui fondare un 'diverso' sviluppo locale, vincendo 'dal basso' l'abusivismo, il burocratismo, la dipendenza. Da questo quadro fortemente disaggregato, fra pulsioni centralistico-autoritarie e tensioni civiche verso la cittadinanza attiva, si sono ricavate alcune suggestioni strategiche per la 'tipologia' del Piano paesaggistico della Puglia: un piano capace di sviluppare una forte processualità negoziale e partecipativa come strumento per ricostruire una rinascita identitaria e un neomunicipalismo solidale; al tempo stesso un piano capace di definire una robusta cornice istituzionale di regole a carattere statutario, certe, chiare e semplificatorie, stabilendo così un patto fra regole e sinergie, come precondizione di un processo di valorizzazione del territorio 'dal basso'. Precondizioni, per esempio, quali:

- la costa è un bene comune di altissimo valore e non si costruisce più sulle dune e negli spazi agricoli; precondizione del patto con gli attori socioeconomici per rivitalizzare le città dell'entroterra costiero, i cui nuclei storici si sono spesso svuotati, per il 'rotolamento a valle' di persone e attività economiche che ha interessato negli ultimi decenni la regione;
- qui finisce la città e là comincia la campagna, dove si fanno attività agricole e ospitali e non si de-ruralizza, né si impiantano capannoni industriali negli uliveti; precondizione per aprire nuovi 'patti città-campagna', per rivitalizzare le economie multifunzionali del mondo rurale e ri-

qualificare le periferie urbane. Regole certe e dure, ma accompagnate da proposte per avviare un processo partecipativo, in grado di intercettare in modo coerente i mezzi tecnici, finanziari (ingenti!) e operativi di cui dispone la Regione, per nuove opportunità economiche: investire nella riqualificazione, nel recupero e nella ricostruzione dei paesaggi degradati, nella valorizzazione delle risorse endogene, nella costruzione di nuove filiere produttive, ecc., dando certezze agli investimenti economici basati sulla qualità e unicità dei paesaggi pugliesi.

### **I piani paesaggistici di nuova generazione**

Il connubio fra regole certe e contrattualità sociale è stato praticato attraverso un'applicazione sinergica della Convenzione europea e del Codice, laddove per la Convenzione la pianificazione paesaggistica ha anzitutto il compito di promuovere la qualità del paesaggio quale contesto di vita quotidiana delle popolazioni e fondamento della loro identità. Oltre alla tutela, deve dunque promuovere la gestione attiva dei paesaggi, garantendo l'integrazione degli aspetti paesaggistici nelle politiche territoriali e urbanistiche, ma anche in quelle settoriali. Gestione attiva che si avvale del fatto che il Codice, applicato all'intero territorio regionale, richiede soprattutto azioni e politiche di miglioramento dei territori degradati e compromessi (periferie, aree industriali, campagne urbanizzate), luoghi di vita della maggior parte della popolazione, realizzando in questi nuovi valori paesistici (obiettivi di qualità); valori cogenti per gli strumenti urbanistici, che prevalgono sulle disposizioni difforme eventualmente in questi contenuti e vincolanti per gli interventi settoriali (Codice, art. 145). Questa combinazione fra regole statutarie e forme di copia-nificazione e partecipazione si

### **The apulian approach to landscape planning**

*Alberto Magnaghi*

The search for an 'apulian approach to planning' lies in a difficult balance between two opposing trends: the first of which regards the absence of historic municipal culture. This is determined by a history of exogenous socioeconomic dominations and dependencies which are reflected in the current persistence of economic dependencies. On the one hand, poor entrepreneurialism can be seen in many sectors (from agriculture to the services sector) and on the other hand, there is also a problem which regards the bureaucratic inertia of administrative structures. All this is accompanied by widespread unauthorised building and by the common practice of using public and private connections in order to earn an easy living. The second regards the extreme ethical tensions of the intellectual cosmopolitan class, of the world of associations, of local administrators and, in part, even of the entrepreneurial world. These groups are strongly motivated in terms of change and the renewal of local culture and territory. This process is geared towards identitarian self-recognition, the recovery of cultural, economic and political ways of achieving selfdetermination and the valorization of endogenous resources, among which landscape also features. In order to tackle this extremely fragmented scenario, which is characterised by centralist-authoritarian impulses and civic tensions towards active citizenship, we have put forward a plan which allows for the development of processes of an extremely negotiational and participative nature. These could be used as a means of bringing about an identitarian rebirth as well as solidarity based neomunicipalism. At the same time, this plan would allow for the development of a solid institutional framework with definite clear simplified rules of a statutory nature. By establishing this synergy between rules and the pact, the plan has all the preconditions of a process which valorizes territory

at grass-roots level.

Some of these preconditions are as follows:

- the coast is a common good of inestimable value and we no longer build on dunes or agricultural areas; this is a precondition of the pact made with those socioeconomically involved in order to revitalise inland towns in coastal areas;
- this is point where the city and the countryside meet, in the country we can offer farm stay holidays but we obviously cannot contemplate deruralisation nor can we put up industrial warehouses in the middle of olive groves; this is a precondition for creating new city-countryside pacts in order to revitalise the multi-functional economies of the rural world and, at the same time, improve the urban outskirts.

### **A new generation of landscape plan**

The plan comprises different sections which reflect the following principles in this order of importance, or rather:

- the social production of landscape;
- an identitarian statutory approach;
- a strategic planning vision;
- an interpretation of regulations which is coherent with the cornerstones of the plan.

### **The social production of the plan with a view to valorizing landscape as identitarian heritage**

With reference to the synoptic framework of the Pptr, the plan is divided into three main parts: the Atlas of environmental, territorial and landscape heritage, the Strategic scenario and the Regulatory system. The activation of tools which enable the social production of both the plan and landscape cuts across the entire synoptic framework.

Indeed, from the very beginning, the first benchmark of the plan consisted in initiating a complex instrumentation of governance and participation with a view to moving away from a restrictive conception of the plan towards an approach based on social planning which allows for the self-valorization of territorial and landscape heritage.



# Carta del Patrimonio territoriale dei paesaggi della Puglia

## AMBITI

Figure Territoriali Paesaggistiche (L. 106/2003)

### 1. GARGANO

- 1.1. Sistema ad anello dei laghi costieri di Ischia e Vieste
- 1.2. La costa alta del Gargano
- 1.3. La Valle d'Ischia
- 1.4. Il sistema costiero
- 1.5. Il sistema di Molfetta

### 2. SUBAPPENNINO

- 2.1. Un paese sulla delimitazione e il sistema degli
- 2.2. La valle alta del Tavone e la valle di S. Donato
- 2.3. Il Subappennino settentrionale
- 2.4. Il Subappennino meridionale

### 3. TAVOLIENE

- 3.1. La valle Toggiana della Tavolara
- 3.2. Il sistema di S. Severo
- 3.3. Il sistema di Conversano
- 3.4. La valle di Rignano di Grotte
- 3.5. La valle e la valle del Subappennino di Mottola (Monte S. Angelo)
- 3.6. Il sistema di Mottola

### 4. SIANICO

- 4.1. La valle alta dell'Ofanto
- 4.2. La valle alta dell'Ofanto
- 4.3. La valle alta dell'Ofanto

### 5. PUGLIA CENTRALE

- 5.1. La valle alta del fiume Tevere
- 5.2. La valle alta del fiume Tevere
- 5.3. Il sistema del fiume Tevere e il paesaggio del Tevere

### 6. RIVIERA

- 6.1. Il sistema di Mottola
- 6.2. La valle alta del fiume Tevere
- 6.3. La valle alta del fiume Tevere

### 7. RIVIERA DEL TAVOLARE

- 7.1. La valle alta del fiume Tevere
- 7.2. La valle alta del fiume Tevere
- 7.3. Il sistema di Mottola

### 8. ARCO IONICO TARANTINO

- 8.1. Il sistema di Mottola
- 8.2. Il sistema di Mottola

### 9. LA CAMPANIA IONICA DELLA PUNTA DI S. VINCENZO

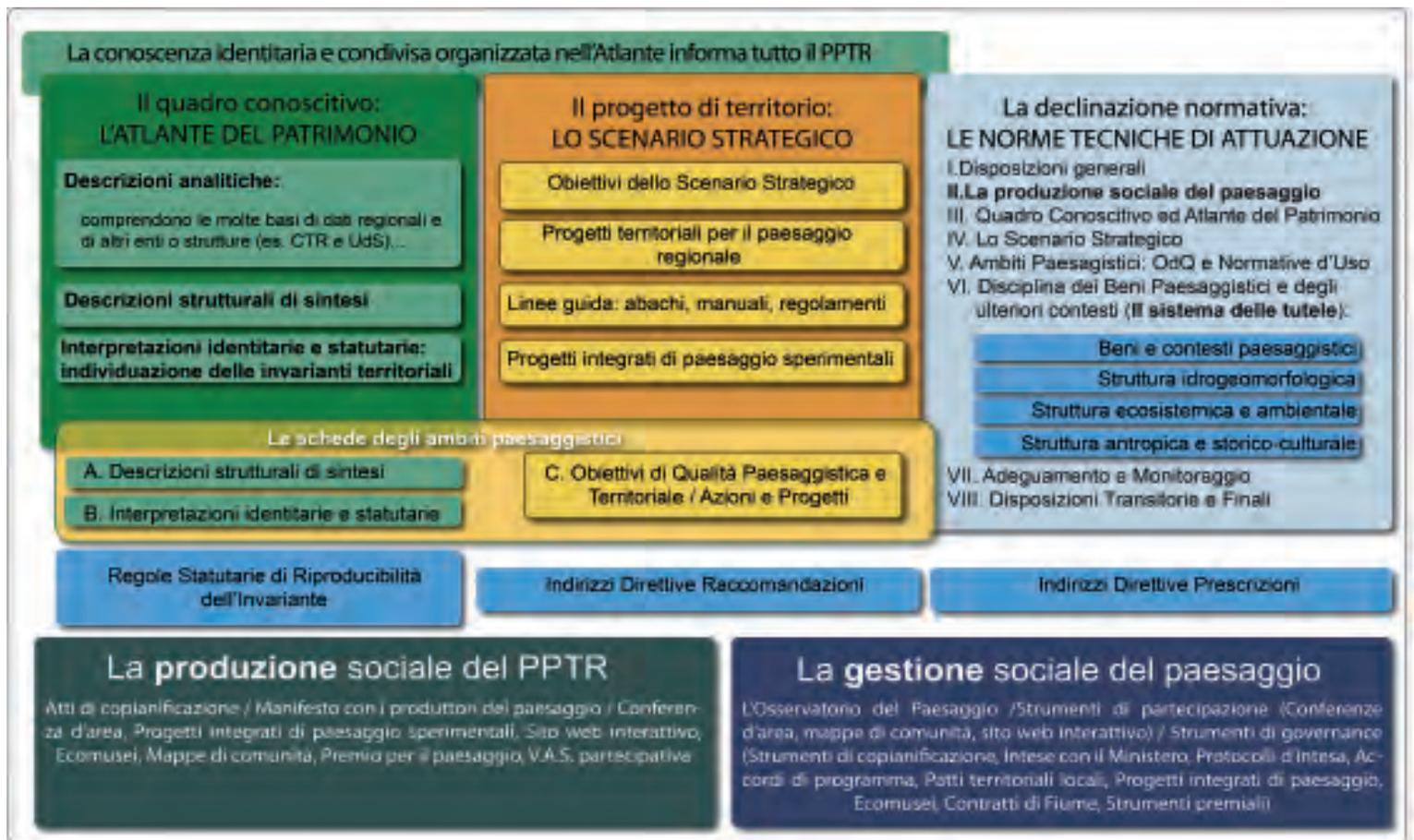
### 10. TAVOLIENE SALENTINO

- 10.1. Un paese sulla delimitazione e il sistema degli
- 10.2. Il sistema di Mottola
- 10.3. Il sistema di Mottola
- 10.4. La valle alta del fiume Tevere
- 10.5. La valle alta del fiume Tevere
- 10.6. Il sistema di Mottola
- 10.7. La valle alta del fiume Tevere

### 11. SALENTO DELLE SERRI

- 11.1. La valle alta del fiume Tevere
- 11.2. La valle alta del fiume Tevere
- 11.3. Il sistema di Mottola
- 11.4. Il sistema di Mottola





Landscape is the fruit of the complex nature of activities which contribute to the production of territory. A multitude of social, economic and cultural factors are involved and the plan must be able to capture them, to increase 'place consciousness' (Magnaghi 2010) and to guide us towards the assumption that landscape is a common good.

#### The social production of the plan

The matter of the regional territorial dimension was dealt with through the identification of the extreme multi-scalar nature of governance and participation tools. Through time this approach has activated temporally localised events as well as long-term ones.

Regarding the former type of event, two rounds of four area conferences were held: the first four served to discuss the policy document, whereas during the second four, strategic objectives as well as regional and local projects were discussed.

When it comes to the latter, the following activities were set up from the beginning of the plan:

- integrated territorial plans of an experimental nature (see box) with

è concretizzata nel Pprr, nell'assumere la centralità del patrimonio territoriale (ambientale, infrastrutturale, urbano, paesistico, socioculturale) nella promozione di forme di sviluppo socioeconomico fondate sulla valorizzazione sostenibile e durevole del patrimonio stesso, attraverso modalità di produzione sociale del paesaggio. I capitoli in cui è organizzato il piano riflettono, nell'ordine che segue, questi principi, riassumibili in tre capisaldi e una conclusione operativa, ovvero: la produzione sociale del paesaggio, l'approccio identitario e statutario, la visione progettuale e strategica, una declinazione normativa coerente con i capisaldi del piano.

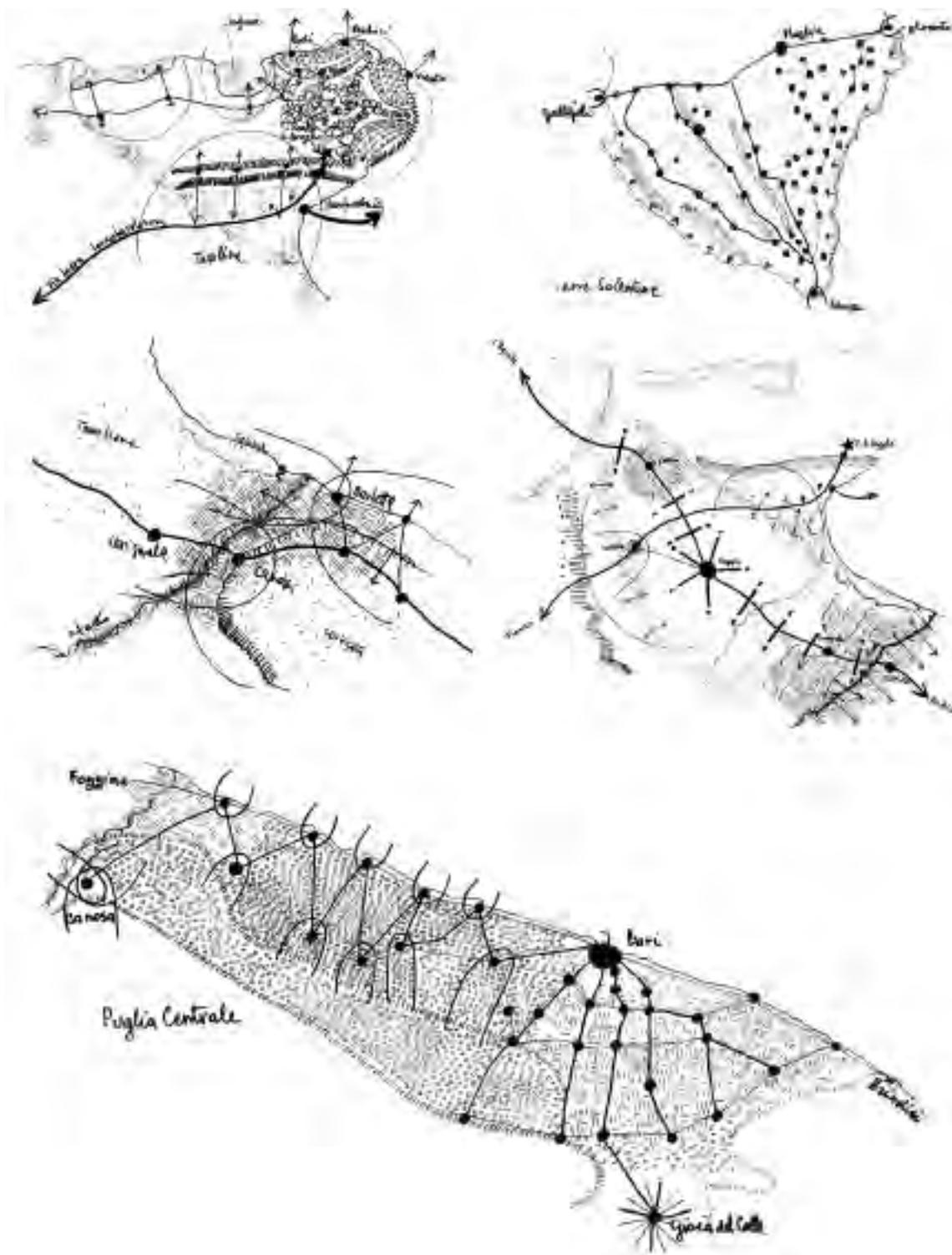
#### Produzione sociale del piano per valorizzare il paesaggio come patrimonio identitario

In riferimento al quadro sinottico della struttura del Pprr (Tav. 1), il piano è organizzato in tre grandi capitoli: l'atlante del patrimonio ambientale, territoriale e paesaggistico, lo sce-

nario strategico, il sistema normativo. L'attivazione degli strumenti per la produzione sociale del piano percorre orizzontalmente questo quadro. Il primo caposaldo del piano è stato infatti avviare, fin dall'inizio, una complessa strumentazione di *governance* e partecipazione, nell'ipotesi strategica di passare da una concezione 'vincolistica' del piano a una incentrata sulla 'progettualità sociale', per l'autovalorizzazione dei beni comuni territoriali e paesaggistici. Il riferimento concettuale del piano a uno sviluppo endogeno e autosostenibile ha come preconditione la necessità di mobilitare e attribuire decisionalità a forme di cittadinanza attiva, per progettare e gestire strategie di sviluppo che, per la valorizzazione i patrimoni identitari locali, presuppongono l'autogoverno della società locale.

Il paesaggio, come concepito dalla Convenzione europea, non si può progettare a tavolino come un giardino, ma è frutto di una complessità di

atti di produzione del territorio da parte di molteplici attori sociali, economici, culturali, che il piano deve avere la capacità di intercettare, far crescere nella «coscienza di luogo» (Magnaghi 2010) e indirizzare verso l'assunzione del paesaggio come bene comune. L'obiettivo di interpretare il piano come strumento di mobilitazione sociale, per migliorare la qualità ambientale e paesaggistica dei luoghi di vita della popolazione e verso l'autogoverno per la produzione di ricchezza durevole, si è attuato con due ordini di azioni: la produzione sociale del piano, che ha riguardato i due anni della sua realizzazione e la produzione sociale del paesaggio, che riguarderà la fase della sua realizzazione. *La produzione sociale del piano.* Per la sua dimensione territoriale un piano regionale pone immensi problemi ai processi partecipativi: la Puglia in particolare, con 400 km di lunghezza e oltre 800 km di costa, ha posto problemi logistici non indifferenti,



Elaborati 3.3. Interpretazioni identitarie e statutarie, schemi strutturali del territorio pugliese, (disegni di D. Poli).

Pptr for the Region of Puglia, document 3.3, Statutory and identitarian interpretations: the structural layout of Apulian territory (drawings by D. Poli).

Nella pagina a fronte, schema generale del Pptr della Regione Puglia.

Opposite page, general outline of the Pptr for the Region of Puglia.

Alle p. 10-11: Pptr della Puglia, elaborato 3.3.1, i paesaggi della Puglia (a cura di ST e Larist).

On p. 10-11: Pptr for the Region of Puglia, document 3.3, Statutory and identitarian interpretations, 3.3.1 The landscapes of Puglia.

che sono stati affrontati individuando una forte multiscalarità degli strumenti, intrecciando a diverse scale gli strumenti di *governance* e partecipazione, attivando nel tempo eventi temporalmente localizzati ed eventi gestiti in continuità.

Fra i primi, due tornate di quattro 'conferenze d'area': la prima per discutere il Documento programmatico al suo avvio, l'Atlante del patrimonio territoriale e paesaggistico e

l'impianto generale del piano; le seconde per discutere gli obiettivi strategici e i progetti regionali e locali. Le città scelte sia nella prima fase (Altamura, Acaia, Lucera, dicembre 2008; Grottaglie, aprile 2009), sia nella seconda (Monte S. Angelo, Nardò, Bari, Mesagne, luglio 2009) erano finalizzate a investire i diversi paesaggi territoriali, culturali e socio-economici, spiegando il racconto del piano ed evidenziando voci e problemi legati

alle peculiarità dei luoghi. Le società locali (istituzioni, associazioni, imprenditori, cittadini, università, centri di ricerca) che hanno affollato le conferenze hanno così arricchito l'elaborazione del piano di descrizioni, problemi e criticità, progetti.

Fra questi sono stati attivati, sin dall'inizio del piano, i progetti integrati di territorio a carattere sperimentale (cfr. box nella pagina seguente), con protocolli fra Regione e

protocols between the region and local individuals, from both public and private sectors, in order to test the operational system of the planning process, based on co-planning and co-designing (*coprogettazione*) experiences;

– the pact with those responsible for landscape production.

The Pptr has drafted a '*manifesto*' with the main landscape producers, (agrosilvopastoral businesses, tour operators, construction companies, infrastructures, commerce, energy, etc.) in order to create a 'pact' regarding activities aimed at valorizing landscape as a 'common good'. It also sets out to accompany each

and every law for the protection and enhancement of landscape with policies (actions and projects) and actors which are used as a frame of reference in order to enhance territorial and landscape heritage:

– the activation of the landscape award (see box) and of the interactive website (see box) completes this complex system of governance and participation activities.

Their aim is to bring the socio-economic *milieu*, which could already be activated at present, to the fore in order to enhance local heritage.

## Prove di integrazione tra piano e progetto di paesaggio

Francesco Baratti, Francesco Rotondo

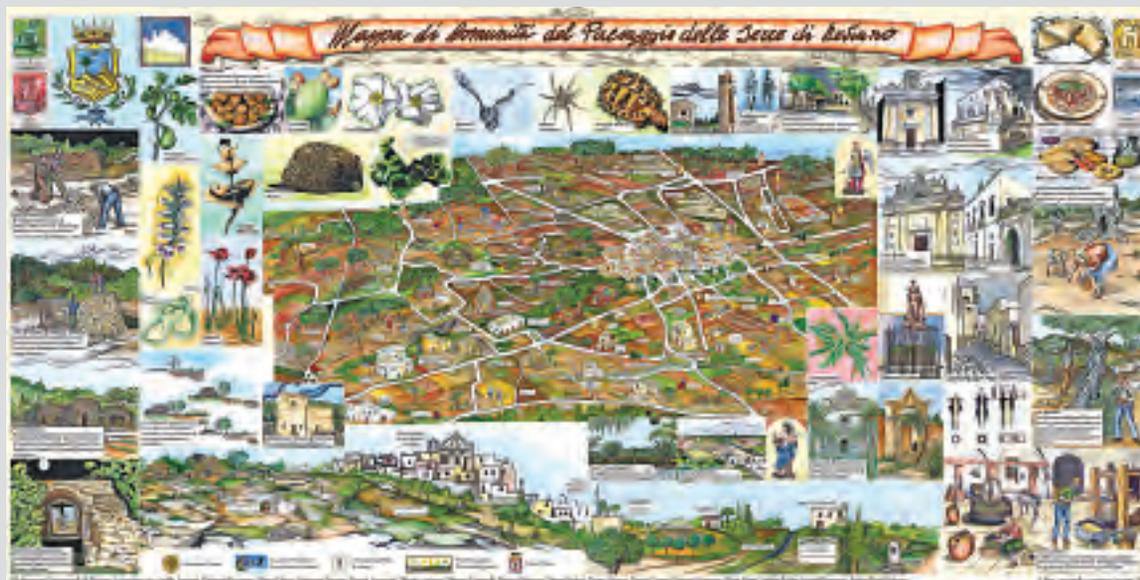
Il Documento programmatico preliminare (Dpp) del Pptr, evidenziava l'importanza di stabilire fin dall'inizio una presenza attiva e visibile sul territorio, superando la lontananza istituzionale, un po' minacciosa e burocratica, che tradizionalmente caratterizzava l'elaborazione dei piani, facendo invece capire dal vivo, attivando il *Forum* sul paesaggio, con esperienze esemplificative, gli obiettivi e le metodiche del piano. E già allora si proponeva una serie di eventi che ne accompagnassero l'elaborazione.

Lavorando con i numerosi tecnici\* comunali e degli enti pubblici, che hanno accolto l'invito della Regione a 'costruire insieme' il Pptr, anche attraverso azioni sperimentali, alcuni dei progetti previsti inizialmente dal Dpp sono stati sviluppati e per alcuni è iniziata la fase attuativa. In tutti questi casi si è sviluppato un intenso dialogo con le amministrazioni coinvolte, le associazioni e i 'produttori di paesaggio' interessati. Si tratta di progetti, attualmente sviluppati e a diversi gradi di attuazione, per ciascuno dei quali è stato firmato un apposito protocollo d'intesa tra le amministrazioni interessate.

Come si può notare, vi sono progetti che perseguono percorsi di riappropriazione identitaria dei paesaggi, come gli ecomusei; progetti di corridoi ecologici in ecosistemi delicati come i rari fiumi pugliesi (Cervaro e Ofanto); progetti per promuovere e realizzare reti di 'mobilità lenta' (ciclopedonale) in aree protette nazionali e regionali (Parco nazionale dell'alta Murgia); progetti di bonifiche ambientali e riqualificazione di cave dismesse, sia a fini turistici sia per spazi pubblici (per esempio il Centro di riabilitazione oncologica). Tra questi, rispetto agli obiettivi del Pptr, appaiono particolarmente interessanti i progetti di ecomusei, anche attraverso la costruzione di mappe di comunità.

La diffusione degli ecomusei, a scala regionale, è stata favorita dal riconoscimento loro dato nell'elaborazione del Pptr, che così li definisce: «Gli ecomusei sono luoghi attivi di promozione dell'identità collettiva e del patrimonio culturale, ambientale e paesaggistico nella forma del museo permanente; essi realizzano un processo dinamico con il quale le Comunità ..., conservano, interpretano e valorizzano la propria memoria storica, gli ambienti di vita quotidiana e tradizionale, le relazioni con la natura e l'ambiente ..., quale patrimonio paesaggistico da diffondere in funzione dello sviluppo autosostenibile». (Nta, art. 22).

La formula dell'ecomuseo si è articolata intorno a un sistema di laboratori urbani, che ha permesso di organizzare le attività e le iniziative di ciascun processo partecipativo locale, consentendo tra l'altro alle amministrazioni



locali di dare una destinazione d'uso a contenitori pubblici inutilizzati. Oggi i laboratori sono potenziali presidi locali dell'Osservatorio regionale del paesaggio.

Lo strumento fondamentale per l'avvio degli ecomusei sul territorio è stato la 'mappa di comunità', un metodo partecipativo che ha permesso di coinvolgere gli abitanti nella pianificazione territoriale. E proprio le mappe di comunità sono state inserite tra i progetti sperimentali che hanno accompagnato la costruzione del piano. L'inserimento delle mappe tra gli strumenti delle Nta è di rilevante attualità nel panorama della pianificazione paesaggistica territoriale e fa dell'esperienza pugliese una delle prime a sperimentare forme attive di partecipazione, in applicazione della Convenzione europea del paesaggio.

I risultati di queste esperienze sono stati raccolti nei *Quaderni*, che illustrano i risultati di ogni laboratorio, descrivendo il percorso di partecipazione, gli argomenti affrontati e le esperienze svolte, con un taglio narrativo, come un diario, agile e facilmente comunicabile. I *Quaderni* sono stati inoltre distribuiti alle famiglie, per rendere a tutti accessibile a la conoscenza condivisa del proprio ambiente di vita. Queste esperienze hanno portato a costituire associazioni locali, che interagiscono oggi con le amministrazioni comunali sui temi dello sviluppo locale, proponendo progetti per migliorare la qualità della vita delle singole comunità.

Nel processo costitutivo del Pptr la formula degli ecomusei avviati in Puglia concorre così ad affermare nuovi significati e valori del paesaggio, contribuendo a diffondere il radicamento delle popolazioni nel territorio e comunicando il sistema di informazioni naturali e culturali in esso contenute.

Il progetto sperimentale ha quindi cercato di contribuire a costruire una nuova coscienza dei luoghi, da parte delle popolazioni che li abitano, che tiene conto delle loro percezioni del paesaggio, come previsto dalla Con-

venzione europea «il paesaggio designa una determinata parte del territorio così come percepita dalle popolazioni» (art. 1), aiutando la sperimentazione di un percorso di rilevante portata. Con l'esperienza delle mappe si è cercato di cogliere il paesaggio come rappresentazione della storia dei luoghi, così come tramandata dalla memoria individuale e collettiva, sensibilizzando le comunità locali alla lettura dei valori del paesaggio e soprattutto a promuovere un 'patto di comunità', che impegni abitanti, operatori e istituzioni a prendersi cura del paesaggio. I progetti sperimentali, sia di tipo istituzionale (sperimentazione di piani e progetti), sia socioculturali (mappe di comunità, ecomusei, iniziative culturali, azioni puntuali, ecc.) hanno infatti una doppia valenza: esemplificare contenuti specifici del piano sui vari temi e promuovere procedure di attuazione del piano, attraverso progetti integrati, inseriti nella normativa del Pptr. I risultati dei progetti sperimentali potranno quindi assumere un carattere di 'produzione sociale del piano', attivando gli attori del territorio e verificando l'operatività di indirizzi, direttive e prescrizioni del piano nel vivo di sperimentazioni concrete.

In questi progetti prende corpo e assume un significato iconico, spesso trascurato dalla pianificazione italiana moderna, l'idea di rendere il piano paesaggistico un vero e proprio 'progetto di paesaggio'. Un intenso lavoro di *empowerment*, che sta evidenziando rischi e opportunità per le politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio, evidenziando criticità e inerzie che possono rallentare e rendere più difficile un percorso di pianificazione che vuole comprendere, riaffermare e valorizzare il patrimonio identitario della Puglia, elemento che per altro gli enti, gli abitanti e i produttori di paesaggio colgono e condividono con maggior forza nei progetti in corso.

\* Il gruppo di lavoro che, insieme alla segreteria tecnica del piano, ha seguito più da vicino l'elaborazione, tuttora in corso, dei progetti

sperimentali del Pptr è composto da: G. Caratù, M. Delle Foglie, A. Nicoletti, F. Rotondo, A. Solombrino.

Le mappe di comunità sono state costruite dal gruppo di lavoro formato da: F. Baratti (coordinatore) e dai facilitatori A. Summa (Neviano e S. Vito dei Normanni); E. Conoci (Vernole-Acquarica di Lecce); A. De Blasi (Cavallino); A. Marulli (S. Vito dei Normanni); A. Monastero, L. Magurano, M. Miglietta C. Tarantino (Alessano-Montesardo); A. Di Zanni, A. Introina, A.M. Fortino (Carapelle).

Disegnatori: A. Summa (Neviano e S. Vito dei Normanni); A. Carallo (Neviano); L. Magurano (Alessano-Montesardo); L. Pascoli (Vernole-Acquarica di Lecce); F. Greco (Cavallino); M.P. Malerba (Botrugno).

Mappe di comunità ed ecomusei del Salento, della Valle d'Itria e della Valle del Carapelle. Le porte del parco fluviale del fiume Ofanto: patto per la bioregione e contratto di fiume. Progetto di corridoio ecologico multifunzionale del fiume Cervaro. Valorizzazione del tratto pugliese del tratturo Pescasseroli-Candela.

Conservatorio botanico I giardini di Pomona. Progetti di copianificazione del Piano del Parco nazionale dell'alta Murgia: progetto per una rete della mobilità lenta; recupero di Torre Guardiani in Jazzo Rosso, in agro di Ruvo. Area produttiva paesaggisticamente ed ecologicamente attrezzabile (Apea), nell'area Asi Bari-Modugno.

Progetti con la Provincia di Lecce di riqualificazione delle voragini naturali e riqualificazione paesaggistica delle aree esterne e dei canali ricadenti nel bacino endoreico della valle dell'Asso per la fruizione a fini turistici. Bonifiche ambientali, recupero aree degradate di cave dismesse della provincia di Lecce. Progetto di riqualificazione paesaggistica delle cave in località 'Spirito Santo' e progetto per il centro Ilma, Prevenzione e riabilitazione oncologica, Hospice e centro studi e ricerche. Regolamento edilizio del comune di Giovinazzo.

*Mappe di comunità di Serre di Neviano (chine, acquarelli e tempere di A. Summa).*

*Serre di Neviano community maps, drawings, water paintings and tempera paintings by A. Summa.*

soggetti locali, pubblici e privati, per testare l'impianto operativo dello scenario progettuale, fondandolo su esperienze di copianificazione e coprogettazione; la scelta dei progetti è stata geografica (coprire i diversi problemi e i diversi ambiti di paesaggio, dalla Capitanata al Salento, a Bari) e tematica (dalle mappe di comunità, promosse dagli ecomusei per l'autorappresentazione sociale dei valori patrimoniali del paesaggio, ai corridoi ecologici, ai contratti di fiume, alla riqualificazione delle aree industriali, bonifiche di cave, piani dei parchi, parchi agricoli multifunzionali, ecc.). Per ciascuno si è avviato un lavoro progettuale con gli attori locali, guidato dalla segreteria tecnica del piano, che ha accompagnato tutte le fasi.

Ha preso inoltre avvio il patto con i produttori di paesaggio, con i principali dei quali (aziende agro-silvopastorali, operatori turistici, delle costruzioni, delle infrastrutture, del commercio, dell'energia, ecc.) il Pptr ha avviato fin dall'inizio la formazione di un *Manifesto*, per giungere a un 'patto' circa le azioni finalizzate a valorizzare il 'bene comune' paesaggio. Questo percorso ha consentito di proporre una struttura di piano in cui si accompagna ogni singola azione normativa, di tutela e valorizzazione del paesaggio e del territorio e ogni obiettivo generale e di qualità, con politiche e attori di riferimento, per favorire le trasformazioni dei campi d'azione dei produttori del paesaggio in direzione della valorizzazione del patrimonio. Alcuni esempi:

- l'obiettivo di ridurre la pressione insediativa sulla costa (che riduce il valore dell'immenso patrimonio dei paesaggi litoranei pugliesi), è assunto nel *Manifesto* con progetti e investimenti per valorizzare la capacità ricettiva dei centri dell'entroterra costiero, delle città minori dell'interno (cfr.

il progetto *Hospitis* sull'accoglienza diffusa nelle piccole città storiche), del patrimonio rurale abbandonato; le infrastrutture su ferro, gomma e marine, per mettere in relazione i diversi sistemi, riorganizzando le attività edilizie, infrastrutturali, trasportistiche e turistiche, verso un turismo diffuso in tutti i paesaggi del territorio regionale, che con la complessità dell'offerta estenda il periodo di fruizione;

- l'obiettivo di riqualificare ambiente e paesaggio delle periferie urbane e metropolitane degradate, perseguito non solo fissando confini certi al dilagare delle città, ma proponendo da un lato azioni sugli spazi aperti (orti e giardini urbani, parchi agricoli multifunzionali, mercati locali, nuovo patto 'città campagna', riforestazione periurbana), dando nuovo impulso economico e culturale alle attività agricole; dall'altro lato attivando premialità, per i costruttori, per la riqualificazione-ricostruzione urbana, orientata alla qualità edilizia, urbanistica, ambientale, energetica, aprendo nuovi campi di attività e di investimenti;
- l'obiettivo di riqualificare le aree industriali e commerciali, oggi principali detrattori del paesaggio, è stato perseguito non solo con norme e schede guida, relative alle aree produttive paesisticamente ed ecologicamente attrezzate, ma anche facendo convergere sulle queste aree agevolazioni e investimenti per la produzione energetica (fotovoltaico, eolico, minieolico), la forestazione urbana, la produzione di servizi pubblici, strutture logistiche, ecc.; la trasformazione delle aree produttive ecologicamente attrezzate in aree deputate anche alla produzione di energia consente di sgravare in parte la pressione su aree agricole e di pregio ambientale e paesaggistico, che sta trasformando un'opportunità positiva (le energie rinnovabili) in una forte criticità;

- l'obiettivo di connettere i beni paesaggistici al contesto patrimoniale dell'intero territorio (oliveti monumentali, paesaggi agrari storici, paesaggi costieri e fluviali, ecc.) è stato perseguito attraverso gli strumenti partecipati del parco agricolo multifunzionale, del contratto di fiume, degli ecomusei e delle 'mappe di comunità'; tutti strumenti volti a far riconoscere dalle popolazioni i valori patrimoniali, come precondizione per sostenerle, anche economicamente.

Per esempio la trasformazione dei parchi naturali in parchi agricoli multifunzionali (alta Murgia, Ofanto, Paduli di San Cassiano, Bari, Lecce, ecc.), sia riqualificando (aree metropolitane), sia valorizzando (aree di pregio) va appunto in questa direzione: trasformare la cultura 'negativa' degli agricoltori e delle loro associazioni verso i parchi, visti tradizionalmente come sottrazione di territorio produttivo (per cui chiedono di ridurne i perimetri), in una cultura attiva, che vede nella remunerazione di produzioni di qualità e di beni e servizi pubblici un vantaggio economico e sociale e investimenti per il ripopolamento rurale (che quindi dovrebbe indurre gli agricoltori a chiedere l'estensione delle aree protette). L'attivazione del *Premio di paesaggio* e del sito internet interattivo (vedi box nella pagina a fronte) hanno completato questo complesso sistema di azioni di *governance* e partecipazione, volte a far emergere il *milieu* socioeconomico, attivabile fin d'ora per valorizzare i patrimoni locali e mettere in atto politiche integrate di sviluppo locale autosostenibile.

### **La produzione sociale del paesaggio come forma ordinaria di governo del territorio**

La fase di gestione del Pptr, una volta approvato, dovrà

### **The social production of landscape as a standard form of territorial management**

Once the management phase of the Pptr has been approved, the aim will be to implement the tools which were tested during the experimental stage of the Plan as part of standard practice in territory management. Consequently, the following tools will be added to the technical norms of implementation:

- participation tools, amongst which, Area conferences, Community maps and the interactive website, all of which were activated during the drafting of the plan;
- governance tools;
- co-planning tools;
- agreements made with the ministry, agreement protocols, programme agreements, local territorial pacts;
- integrated landscape projects which serve as a local planning and management tool for the Pptr;
- ecomuseums, river agreements;
- tools which provide rewards seals of quality and quality awards, benefits, incentives;
- the Regional observatory for landscape quality, the ecomuseums themselves can constitute its active structures throughout the territory.

### **The statutory identitarian approach**

The second benchmark of the plan is constituted by the identitarian representation of landscapes in Puglia. In the Pptr this representation of the values of territorial and landscape heritage (Lucchesi 2005) is considered as a potential resource for 'an apulian approach' towards self-sustainable development. The fact that the processes of territorial formation must be interpreted over a long period of time means that the 'sensitive', *vedutisti* or aesthetic-perceptive approach as well as the landscape ecology approach are not in themselves sufficient. In fact, it is necessary to introduce a systemic 'structural' approach which uses historical analysis (in terms of geography, ecology, anthropology, ethnography, archeology and territory) to identify the genetic codes and identities of places which have been refined over time through the development of co-evolutionary relationships between urban-rural settlements and

the environment and between 'natural landscape' and 'cultural landscape'.

The historical structural approach (as is also the case for landscape ecology) does not isolate parts of territory of outstanding importance (biotopes, areas of natural beauty, historic centres, monuments, etc.), but rather, it approaches territory as a whole, studying the generative and co-evolutionary rules which govern it as well as those which are responsible for its reproduction-regeneration and enhancement in the light of the critical situation which is currently afflicting contemporary urbanisation.

This analytical approach has allowed for the identification of territorial figures, structural invariants, and morphotypological features, not as constraining museumlike models, but as rules which commonly shape (*informano ordinariamente*) the transformation of territory and landscape.

The territorial value of the Pptr means that these rules cover all aspects of the ordinary production of territory as a living environment for its inhabitants: the treatment of territory as a 'common good', the growth patterns and limitations of the city; the shapes which occupy land, the nature of construction and urban developments, construction materials and techniques; the creation of infrastructures, of public spaces; environmental and landscape regulations regarding agricultural production, energy production; water treatment, ecological networks and so on.

In the fundamental relationship which is created between the landscape plan and all the sectors which have an effect on territory and contribute to determining the shape of a settlement and its quality, the relationship between landscape planning and territorial planning is highlighted.

### The strategic planning vision

The third cornerstone of the Pptr regards its territorial planning aspect: it is fuelled by a strategic vision of the future organization of landscapes in Puglia and serves as a point of reference for specific activities, projects and plans which aim to bring Apulian territory closer to the

seguire le norme tecniche di attuazione (Titolo II, *Obiettivi e strumenti per la produzione sociale del paesaggio*), attivando gli strumenti verificati in fase di produzione del piano come forma ordinaria di governo del territorio. La complessità degli strumenti partecipativi attivati in questa fase, viene riorganizzata definitivamente per la gestione del piano stesso, introducendo i seguenti strumenti (Capo II):

- strumenti di partecipazione, fra cui le Conferenze d'area (annuali), la promozione permanente delle 'Mappe di comunità', l'istituzionalizzazione del sito web interattivo;
- strumenti di *governance*;
- strumenti di copianificazione;
- le intese con il Ministero, i protocolli di intesa, gli accordi di programma, i patti territoriali locali;
- i progetti integrati di paesaggio, strumenti di progettazione e gestione locale del Pptr sul modello di quelli sperimentali attivati in corso di produzione del piano;
- gli ecomusei, promuovendone lo sviluppo territoriale; i contratti di fiume; gli strumenti premiali (marchi e premi di qualità, agevolazioni, incentivi);
- l'osservatorio regionale per la qualità del paesaggio<sup>1</sup>, per il quale proprio gli ecomusei possono costituire le strutture territoriali, che a livello locale svolgano funzioni d'informazione, di promozione culturale e di strutture partecipative.

Il secondo caposaldo del piano è la rappresentazione identitaria dei paesaggi pugliesi: una rappresentazione dei valori del patrimonio territoriale e paesaggistico (Lucchesi 2005) considerati nel Pptr come risorse potenziali per una 'via pugliese' all'autosostenibilità dello sviluppo. Affrontare lo studio delle identità paesaggistiche per rifondare il modello di sviluppo socioeconomico<sup>2</sup>, in chiave di autosostenibilità, comporta anzitutto di decodifica-

re, con un approccio sistemico e relazionale, le energie culturali e i caratteri identitari e simbolici delle civiltà stratificate nel tempo, che lo hanno prodotto, con continue mutazioni nella geografia degli insediamenti, continue oscillazioni nelle gerarchie territoriali e nelle forme di relazione fra insediamenti umani e ambiente. Questi processi di lunga durata hanno prodotto un'evoluzione territoriale caratterizzata da rotture profonde, ma anche da sedimenti materiali e cognitivi persistenti, che costituiscono lo 'ancoraggio identitario' dei paesaggi contemporanei. La necessità di decodificare i processi di formazione territoriale di lunga durata richiede che, oltre all'approccio 'sensibile', vedutistico o estetico-percettivo al paesaggio (che individua le eccellenze e i quadri di insieme delle bellezze naturali e dei beni paesistici) e all'approccio della 'ecologia del paesaggio' (che individua le qualità ambientali del paesaggio, la sua struttura ecologica e i flussi energetici fra ecosistemi e biotopi che lo compongono), sia introdotto un approccio 'strutturale e sistemico', che utilizzi l'analisi storica (in campo geografico, ecologico, antropologico, etnografico, archeologico e territoriale) per individuare 'codici genetici' e identità dei luoghi, affinati nel tempo attraverso lo sviluppo di 'relazioni coevolutive' fra insediamenti urbani-rurali e ambiente, fra 'paesaggio naturale' e 'paesaggio culturale'. L'approccio 'strutturale e sistemico', in sintesi, interpreta il paesaggio come neoeccosistema, esito sensibile (percepibile con i sensi, sebbene attraverso una *médiance* culturale) del processo coevolitivo di territorializzazione di lunga durata<sup>3</sup>. L'approccio storico-strutturale al paesaggio (come anche 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, quelle della riproduzione e valorizzazione, a fronte delle criticità prodotte dall'urbanizzazione contemporanea.

Questo percorso analitico ha consentito di individuare figure territoriali<sup>4</sup>, invarianti strutturali<sup>5</sup>, caratteri morfotipologici, non come 'modelli' da vincolare e museificare, ma in quanto 'regole', che informano in via ordinaria le trasformazioni del territorio e del paesaggio.

La valenza territoriale del Pptr comporta che queste regole non riguardino obiettivi separati di qualità paesaggistica, ma investano in modo integrato tutti gli aspetti della produzione ordinaria del territorio in quanto luogo di vita delle popolazioni; il trattamento dello stesso come 'bene comune', le modalità di crescita e i limiti delle città; le forme di consumo del suolo, le tipologie edilizie e urbanistiche, i materiali da costruzione e le tecniche costruttive; la costruzione di infrastrutture e spazi pubblici; le regole ambientali e paesistiche della produzione agricola e di quella energetica; il trattamento delle acque, delle reti ecologiche, ecc.

In questo imprescindibile rapporto del piano con tutti i settori di intervento sul territorio, che contribuiscono a determinare le forme insediative e la loro qualità, si definisce il carattere del Pptr come 'piano territoriale, multisettoriale', precisando il rapporto fra pianificazione paesaggistica e pianificazione territoriale. In un modello di 'pianificazione statutaria' quale quello proposto si opera una chiara distinzione fra parte 'statutaria e identitaria', che definisce e rappresenta le invarianti strutturali dei paesaggi, e le regole di trasformazione per conservarle e

valorizzarle (riqualificazione-ricostruzione) e parte 'strategica', che definisce progetti, politiche e azioni per le future trasformazioni, che tengano conto delle criticità e dello stato di conservazione delle invariati.

### **La visione progettuale e strategica**

Il terzo caposaldo del Pptr consiste nella sua dimensione di 'progetto di territorio', alimentato da una visione strategica di assetto futuro dei paesaggi che funge da riferimento per specifiche azioni, piani e progetti che assumano la finalità di avvicinare nel tempo il territorio pugliese alla visione strategica proposta. Questa visione<sup>6</sup> si alimenta di processi di 'retroinnovazione': i cinque 'progetti di territorio' per il paesaggio regionale, che elaborano risposte progettuali concorrenti agli obiettivi strategici del piano<sup>7</sup>, producendo valore aggiunto al patrimonio territoriale e paesaggistico.

*La rete ecologica regionale.* Secondo un'interpretazione multifunzionale ed ecoterritoriale del concetto di rete (Malcevski 2010), la rete ecologica regionale affronta in chiave progettuale un disegno ambientale di tutto il territorio regionale, volto a elevarne la qualità ecologica e paesaggistica, con l'obiettivo di migliorare la connettività complessiva del sistema, attribuendo funzioni di progetto a tutto il territorio regionale e includendo nel progetto la reinterpretazione multifunzionale della biodiversità esistente, delle infrastrutture storiche, dei sistemi fluviali, delle lame, delle voragini carsiche, dei valori ambientali dei paesaggi rurali.

Il carattere progettuale della rete (che diventa un sistema regionale di invariati ambientali, a cui commisurare la sostenibilità degli insediamenti) è attuata assumendo nel progetto di rete in chiave

ecologica i progetti del 'patto città campagna' ('ristretti' delle città storiche ridisegnati, parchi agricoli multifunzionali, progetti Co<sub>2</sub>), i progetti di mobilità dolce (strade parco, grande spina di attraversamento ciclopedonale nord-sud, pendoli, ferrovie minori, ecc.).

*Il patto città-campagna.* Il progetto risponde all'esigenza di elevare la qualità dell'abitare sia urbana sia rurale integrando politiche insediative e agro-silvopastorali relative alla riqualificazione dei paesaggi degradati delle periferie e delle urbanizzazioni diffuse, alla ricostruzione dei margini urbani, al progetto di 'cinture verdi' periurbane (i 'ristretti' storici) e di parchi agricoli multifunzionali, a interventi di riforestazione urbana. Il patto città-campagna, che allude a una profonda integrazione fra politiche urbane e politiche agricole, ridefinite nella loro valenza multifunzionale, ridisegna il territorio regionale, in cui si percepisca con chiarezza il reticolo urbano, i suoi confini 'verdi', le sue relazioni di reciprocità con il territorio rurale riqualificato e le potenzialità innestate sui valori patrimoniali dei paesaggi rurali storici (Magnaghi, Fanfani 2010).

*Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce.* Un progetto che ha lo scopo di rendere fruibili, per gli abitanti e il turismo escursionistico ed enogastronomico, culturale e ambientale, appoggiato sui progetti regionali di ospitalità diffusa, i paesaggi di tutto il territorio regionale, attraverso una rete integrata di mobilità ciclopedonale, in treno e in battello, che recupera e mette in valore strade panoramiche, sentieri, ferrovie minori, attracchi portuali, connettendosi al progetto dei grandi nodi intermodali.

*La valorizzazione integrata dei paesaggi costieri.* Il progetto ha il doppio scopo di bloccare i processi di degrado dovuti alla pressione turistica, valo-

rizzando l'immenso patrimonio (urbano, naturalistico, rurale, paesaggistico) che caratterizza ancora il sistema costiero e il suo entroterra (Mininni 2010), con un progetto articolato sui *waterfront* urbani, sui sistemi dunali, sulle zone umide, l'agricoltura, le urbanizzazioni periferiche e i collegamenti infrastrutturali con l'entroterra e la navigabilità 'dolce'.

*I sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici.* Il progetto si propone di rendere fruibili non solo i singoli beni del patrimonio culturale, censito dalla Carta dei beni culturali, ma anche di trattare i beni culturali (puntuali e areali) come sistemi territoriali, integrati nelle figure territoriali e paesistiche, per la loro valorizzazione. Il progetto regionale riguarda la fruibilità sia dei contesti topografici stratificati, come progetti territoriali, ambientali e paesistici, sia di aree di grande pregio e densità di beni culturali e ambientali a carattere monotematico (sistemi di ville, masserie, uliveti monumentali, ecc.). Questo progetto salda l'approccio sistemico innovativo alla Carta dei beni culturali, integrando gli stessi nelle invariati strutturali delle figure territoriali e paesistiche, ma anche in altri progetti territoriali per il paesaggio regionale.

La 'visione' che emerge dall'insieme dei progetti è rappresentata in una carta di sintesi, da interpretare come una visione integrata del futuro territorio della Puglia e dei suoi paesaggi. I progetti di territorio per il paesaggio regionale costituiscono anche un riferimento strategico per gli altri livelli progettuali del piano:

– i progetti integrati di paesaggio sperimentali, a livello locale, che hanno avuto la funzione di testare gli obiettivi generali del piano su diversi temi, in diversi ambiti territoriali e con diversi attori;

proposed strategic vision through time. This vision feeds on processes of retro-innovation: the five territorial projects regarding regional landscape (see tables-charts) which develop planning solutions to the tasks set out by the strategic objectives of the plan, mean increasing the value of the territorial and landscape heritage which was identified during the statutory stage through identitarian analysis.

### **The regional ecological network**

From a planning perspective, in accordance with a multifunctional and eco-territorial interpretation (Malcevski 2010) of the concept of a network, there should be an environmentally aware planning of all regional territory which aims at enhancing its overall ecosystem and landscape quality. We must strive to improve the overall connectivity of the system by applying planning functions to all regional territory. This process must include the multifunctional reinterpretation of existing biodiversity, historic infrastructures, river systems, marshlands, karst pits and the environmental value of rural landscapes.

### **The city-countryside pact**

This project is a response to the need to improve the quality of life both in rural and urban areas. It aims to do so through an integrated project with settlement and agro-silvopastoral policies. These relate to the enhancement of decaying landscapes, both in the suburbs and in areas of urban sprawl-widespread urbanisation (*urbanizzazioni diffuse*), the reconstruction of urban margins, the planning of green peri-urban strips of land and of multifunctional agricultural parks as well as initiatives for urban reforestation. The city-countryside pact redesigns a regional territory where the urban network, the 'green' areas which surround it and the reciprocal relationships it has established with rural territory are all clearly defined. This territory has been enhanced through new actors and numerous functions which are based on the patrimonial importance of historic rural landscapes (Magnaghi, Fanfani 2010).

Following at p. 68

– le linee guida (in forma di manuali, abachi, regolamenti, indirizzi e regole progettuali (vedi box), come strumenti per buone pratiche progettuali in una serie di temi rilevanti per l'attuazione del Pptr;

mente con il primo caposaldo del Pptr, su un complesso sistema di politiche, azioni e attori, attivati nella fase della sua costruzione e si proiettano, in quella di realizzazione, sugli strumenti di *governance*

#### Note

1. «L'Osservatorio ha funzioni conoscitive e propositive per la conservazione, fruizione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e dei beni culturali ... e dei caratteri identitari di ciascun ambito del territorio ..., nonché la sensibilizzazione e mobilitazione della società pugliese verso un quadro di

### Il coinvolgimento della società pugliese e dei produttori di paesaggio: il premio e il manifesto

Claudio Calvaresi, Carolina Pacchi

Tra gli altri obiettivi il Pptr si è dato quello, di natura culturale, di migliorare la conoscenza dei loro paesaggi di cittadini e operatori, per contribuire così a disincentivare progressivamente forme di degrado del paesaggio e al tempo stesso per innescare progettualità positive, volte a costruire e ricostruire paesaggio con l'intervento di molti attori. Il contesto territoriale pugliese è infatti di grande vivacità, per quanto riguarda il rapporto tra società locali e i contesti territoriali in cui sono insediate.

Il piano ha sperimentato diverse prospettive d'interazione con gli attori locali e il loro coinvolgimento in un percorso, attraverso attività disposte su una gamma molto vasta, che varia per tipo di pubblico a cui ci si rivolge, livelli di approfondimento, durata nel tempo, struttura e obiettivi del coinvolgimento stesso. Occorre quindi fare una distinzione tra attività che mirano da un lato a informare e formare il pubblico più vasto sui temi della conoscenza, conservazione e valorizzazione dei paesaggi e, dall'altro, a portare all'interno del processo di costruzione del piano i 'produttori di paesaggio' e quindi gli operatori e portatori di interesse. I due tipi di attività hanno dato luogo a due diversi strumenti di coinvolgimento: il *Premio per la valorizzazione di buone pratiche di tutela e valorizzazione del paesaggio agrario e nel campo dell'architettura, dell'urbanistica e delle infrastrutture* e il *Manifesto dei produttori di paesaggio*.

Il premio aveva come obiettivo riconoscere le buone pratiche di valorizzazione e tutela del paesaggio regionale, intese come azioni, interventi, opere di cui siano documentabili risultati significativi, per migliorare la qualità del paesaggio, che rappresentino modelli di intervento per iniziative analoghe. Per candidare un intervento, occorreva segnalarlo sul sito del Pptr con una sintetica descrizione, indicativa delle principali caratteristiche e delle ragioni



per cui si riteneva che fosse una buona pratica.

In complesso l'iniziativa ha raccolto più di cento segnalazioni. In due tornate di valutazione, luglio 2009 e marzo 2010, sono state premiate 15 buone pratiche. Il Premio offriva tre tipi di contributi:

- riconoscimento di un marchio di qualità, che costituisse elemento di priorità per l'attribuzione di eventuali finanziamenti regionali;
- adeguata visibilità nell'ambito della promozione del Pptr e nelle iniziative regionali di diffusione della cultura del paesaggio;
- possibilità di utilizzare il marchio del Pptr per attività di promozione e comunicazione.

La valutazione è stata effettuata da una commissione composta da membri della segreteria tecnica del Pptr, da personalità della cultura e della ricerca pugliese, particolarmente sensibili al tema del paesaggio: Francesco Carofiglio (scrittore), Franco Chiarello (sociologo), Nicola Signorile (giornalista), Edoardo Winspeare (regista).

Tra le iniziative premiate: interventi di valorizzazione del paesaggio agrario; iniziative per l'offerta agrituristica, che hanno fatto della cura e manutenzione del paesaggio agrario la cifra della loro attività; pratiche agricole connesse a interventi di manutenzione, cura e



ripristino del paesaggio agrario; architetture che hanno contribuito a qualificare la riconoscibilità del paesaggio pugliese; interventi di riqualificazione urbana e ambientale; interventi infrastrutturali, che hanno prestato particolare cura all'inserimento delle opere nel contesto, configurandosi come progetti di territorio e di paesaggio.

Il *Manifesto dei produttori di paesaggio* si è articolato nel percorso di costruzione di un patto tra la Regione e coloro che, a diverso titolo, producono valorizzando e tutelando il paesaggio regionale, rilanciandone sguardi e usi innovativi ma sostenibili. Per raggiungere questi obiettivi il percorso si è articolato in vari passaggi: nel 2008 si sono svolte circa cinquanta interviste a 'produttori di paesaggio' e testimoni privilegiati (amministratori, rappresentanti di categorie produttive, dell'associazionismo ambientalista e culturale, esperti, ricercatori, *media*), attivi nella regione e nei contesti locali. In seguito stati proposti tre incontri rivolti specificamente alle associazioni ambientaliste e culturali. Nell'aprile 2009 i produttori di paesaggio interessati sono stati raggruppati per ambiti di interesse: costruttori, cavatori, responsabili di infrastrutture, operatori del turismo, commercio e mobilità dolce, operatori del settore agricolo e della prima trasformazione e



del settore agroalimentare, operatori dell'industria e delle attività produttive in stretto rapporto col territorio, operatori dell'energia (generazione, trasmissione, distribuzione) che, attraverso queste aggregazioni, hanno preso parte ad alcuni incontri tematici con Alberto Magnaghi e Angela Barbanente, per approfondire temi e aspetti da inserire nel *Manifesto*, condividendo alcuni principi per le politiche del piano. I produttori hanno così costruito un documento di lavoro per elaborare principi comuni, individuando i punti d'attenzione su cui impegnarsi per la produzione di paesaggio, raccolti nei seguenti ambiti tematici: recupero delle periferie, (patto città campagna, *sprawl* urbano); aree di riforestazione e rimboschimento (certificati verdi); paesaggio agrario; ospitalità turistica; sistema costiero; cave; energia. Il risultato di questo lavoro comune è stato presentato al pubblico in occasione delle Conferenze d'area dell'estate 2009.

*Immagine della campagna di comunicazione per il Pptr, redazione di Farm, Lecce.*

*Pictures of the advertising campaign for the Pptr, by Farm, Lecce.*

– la specifica degli obiettivi di qualità paesaggistica a livello dei singoli ambiti di paesaggio. Questo sistema integrato di progetti, obiettivi e linee guida si appoggia, coerente-

e partecipazione previsti dalle norme tecniche, con riferimento unitario all'azione combinata dell'osservatorio regionale e degli osservatori locali, appoggiati alla rete degli ecomusei.

sviluppo sostenibile e tutela ambientale» (Nta, art. 4, c. 1).

2. Massimo Quaini (2006), si riferisce a questa speranza quando, descrivendo uno scenario oppositivo alla globalizzazione, nel modello di sviluppo della Liguria, scrive «il secondo registro identitario punta ... alla centralità del territorio locale e sulla diversità dei

paesaggi ... 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 postindustriali e postmoderni e dunque fare appello a un mercato più vasto. È 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.

3. Per una metodologia analitica dei processi di territorializzazione, cfr. Magnaghi 2001, Poli 2006. Uno studio esemplificativo sui processi di territorializzazione in Puglia in epoca romana è in Volpe 2005.

4. Per 'figura territoriale' s'intende la rappresentazione cartografica dei caratteri morfologici persistenti nella lunga durata dei diversi cicli di territorializzazione che caratterizzano l'identità territoriale e paesaggistica di un sistema territoriale locale. La descrizione dei caratteri paesistici e delle regole costitutive della figura territoriale definisce le 'invarianti strutturali' della stessa.

5. Le invarianti strutturali definiscono i caratteri e le regole statutarie che costituiscono l'identità di lunga durata dei luoghi e dei paesaggi. Le invarianti strutturali, a partire dall'interpretazione degli elementi costitutivi e relazionali della struttura morfologica di lungo periodo delle figure territoriali, ne descrivono le regole e i principi generativi (modalità d'uso, funzionalità ambientali, sapienze e tecniche) che le hanno mantenute stabili nel tempo. Definendo lo stato di conservazione o di criticità, descrivono le regole che ne garantiscono la riproduzione, a fronte delle trasformazioni presenti e future, nella forma di obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale. La definizione delle invarianti strutturali interessa tutto il territorio regionale.

6. Sul ruolo degli scenari 'disegnati' nella pianificazione strategica, come visioni progettuali dell'assetto futuro del territorio cfr. Magnaghi 2007.

7. Tali obiettivi sono: l'incremento della qualità dei sistemi ambientali e dell'assetto idro-geomorfologico; l'incremento della qualità dell'abitare dei sistemi insediativi urbani e del mondo rurale; l'incremento delle opportunità di fruizione dei paesaggi e delle economie connesse, in particolare la valorizzazione integrata del sistema costiero; l'incremento delle opportunità di fruizione dei beni patrimoniali nei loro contesti paesaggistici.

#### Riferimenti bibliografici

Cassano, F. (1996), *Il pensiero meridiano*, Laterza, Bari.

Lucchesi, F. (2005), «Rappresentare l'identità del territorio. Gli atlanti e le Carte del patrimonio», in Magnaghi, A. (a cura), *La rappresentazione identitaria del territorio. Atlanti codici, figure, paradigmi per il progetto locale*, Alinea, Firenze.

Malcevski, S. (2010), *Reti ecologiche polivalenti. Infrastrutture e servizi ecosistemici per il governo del territorio*, Il verde editoriale, Milano.

Magnaghi, A. (2001), «Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio», in Magnaghi, A. (a cura), *Rappresentare i luoghi, metodi e tecniche*, Alinea, Firenze.

Magnaghi, A. (a cura) (2007), *Scenari strategici: visioni identitarie per il progetto di territorio*, Alinea, Firenze.

Magnaghi, A. (2010), *Il progetto locale: verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.

Magnaghi, A., Fanfani, D. (a cura) (2010), *Patto città campagna: un progetto di bioregione urbana per la Toscana centrale*, Alinea, Firenze.

Mininni, M.V. (2010), *La costa obliqua. Un atlante per la Puglia*, Donzelli, Roma.

Poli, D. (2006), *Disegnare la territorializzazione*, Alinea, Firenze.

Quaini, M. (2006), *L'ombra del paesaggio. L'orizzonte di un'utopia conviviale*, Diabasis, Reggio Emilia.

Volpe, G. (2005), «Paesaggi, economia, cultura materiale nell'età della romanizzazione», in Massafra, A. e Salvemini, B., *Storia della Puglia; 1. Dalle origini al Seicento*, Laterza, Bari.

## Le strutture di lunga durata nei processi di territorializzazione

Daniela Poli\*

I valori del paesaggio non sono riconducibili ai soli beni culturali e paesaggistici, per loro natura puntuali e fissi, ma anche a una serie di immagini, di percezioni, di trasformazioni che si sono susseguite e sedimentate nel tempo e hanno influenzato di volta in volta il modo di osservare e di agire sul territorio. Il paesaggio si configura materialmente come una scenografia con parti più mobili, che sono cambiate più velocemente (orditura dei coltivi, partizioni agrarie, usi del suolo, elementi di arredo, ecc.) e parti più rigide, stabili nel tempo lungo, che hanno indurito l'organizzarsi del territorio in successive fasi (morfologia, idrografia, infrastrutture viarie, insediamenti, ecc.), Talvolta si tratta di organizzazioni complesse, che si sono strutturate nel tempo, come la relazione fra una strada, il parcellare e gli insediamenti ai suoi bordi; o come la relazione tra il parcellare lungo un fiume, gli insediamenti lineari e i centri puntiformi a esso collegati. Alla parte percettiva, tesa a descrivere le qualità visive del paesaggio, nel Pptr si è affiancato un lavoro di interpretazione strutturale, orientato a mettere in luce le tracce del passato, considerando il territorio non più come un campo d'azione pressoché astratto, ma come risultato di una lunghissima e lentissima stratificazione, fondamentale per individuare oggi opportune strategie d'intervento. Uno sguardo al passato consente di vedere le diverse fratture, prodottesi nel tempo, per non cadere nell'inganno dell'immutabilità delle strutture. Centri, strade, partizioni agricole si sono strutturate lentamente, in un 'dialogo localiz-

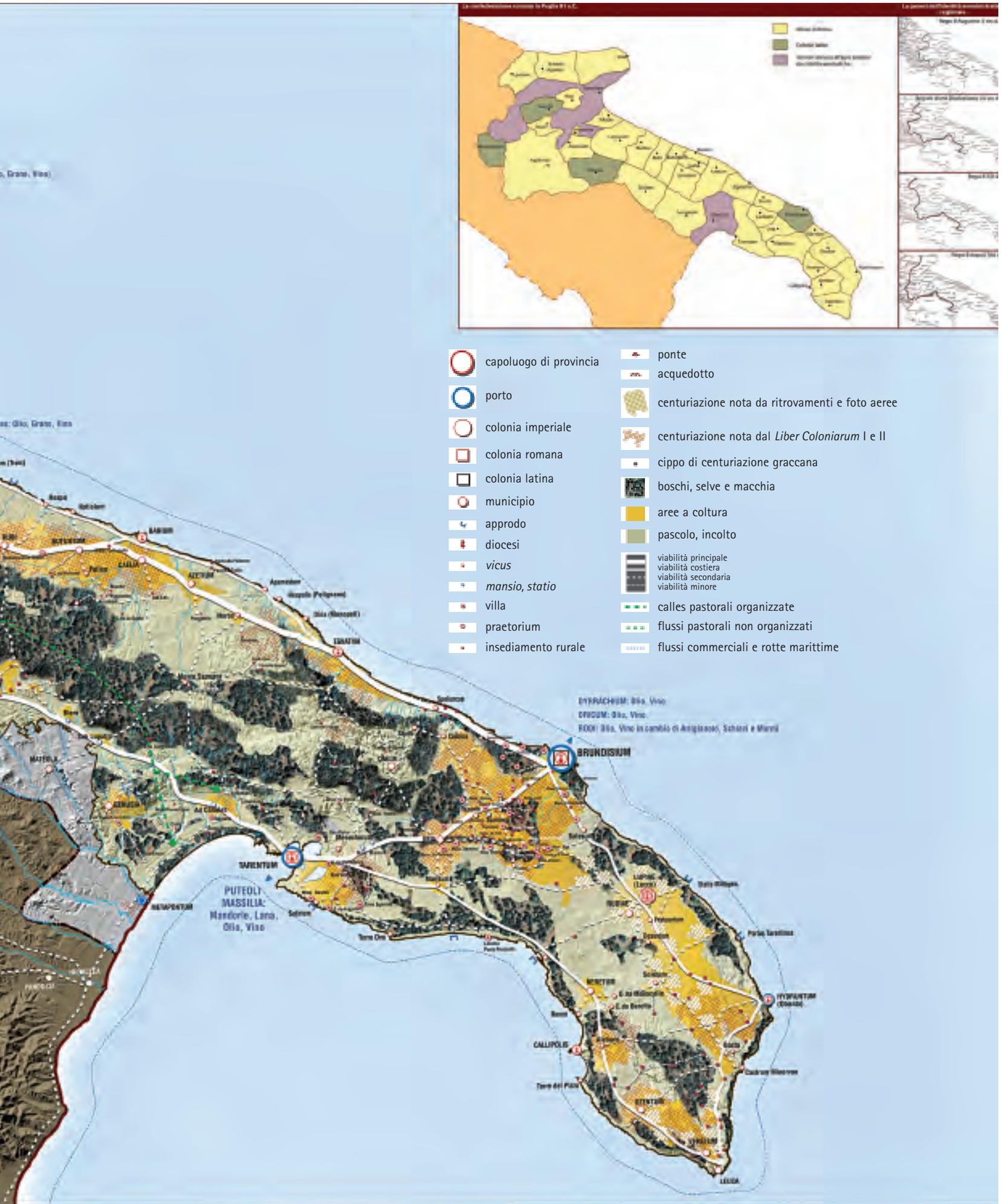
## Long-standing structures in territorialisation processes

Daniela Poli

In Italy many of the new generation of landscape plans consider long-standing configurations to be one of their main building blocks and dedicate considerable attention to them. In particular, the apulian plan attributes a central role to the systematic reconstruction of the various phases involved in the formation of the region's territory, which then finds a specific application in landscape. The aim of the reconstruction of these historic phases and of the processes which structure territory is to reconstruct the sense of the material consequences, often fragmentary and scattered, which still feature throughout the territory and to put them back into the historic and social context which produced them. The plan has used a multi-scalar spatial and temporal reconstruction involving integrated sources in order to overcome a linear horizontal description of 'the geographies of the past' in which every phase was dealt with separately. Taking the vertical nature of time and applying it to a space has shown how one phase 'meshes' with the other. In this way, space and time, as well as diachrony and synchrony, combine and help to bring out the dynamic features (fractures, continuities) which mark the landscape from one phase to the next, producing tapestries of life. The maps illustrating the long term, which are part of the Atlas of territorial, environmental and landscape heritage, represent the diachronic reading of the subsequent phases of territorialisation on a regional level. The reconstruction of the structuring processes and projects concerned with territory is triggered when a civilisation defines a conscious articulated form of organisation in an area of territory which has presented features of stability for a sufficiently long period of time. In Puglia, the process was already under way in the palaeolithic period. Seven periodizing phases have been identified and these, in turn, identify temporal zones within which a consistency of settlement models are to be found. These range from the palaeolithic period to contemporary

times. The major structuring processes of the territory have been reconstructed and road networks, fortifications, farms, etc., have been localized. Every territorialisation stage was subsequently represented with both a small scale image and detailed images. The elements which are represented are: the orohydrographical structure, the hierarchical settlement structure (settlements defined based on their main administrative and productive functions, communication infrastructures, major organisational works such as centuriation), the major sections of natural and agrarian landscape (woodlands, pastures, cereal crop cultivation, etc.), the territory's main organising structures (villas, castles, large farms, etc.). The maps provide trans-scalar information which is both small scale (relationships with external places) and larger scale (details regarding the most significant territorial structures). The representations show both transformations (internal and external gravitation mutations as well as mutations regarding urban and territorial hierarchies, boundary fluctuations) and elements of continuity which are both material (settlement structures) and immaterial (organisation, environmental awareness, social capital) and which define the long-term nature of territory. A synthesis map of the processes of territorialisation provides a synchronous representation of the slow manner in which territory is structured and, at the same time, highlights its major permanent features. The synthesis map, which describes settlement and cultivation matrices and permanency, is the result of numerous maps regarding processes of territorialisation. It shows the progressive structuring of Apulian territory from as far back as the first pre-roman settlements to the most recent contemporary foundations. The series of maps go together to form a systematic illustrative Atlas which is also useful for highlighting and transmitting the idea of the slow process which characterises the formation of regional territory to even its most inexpert users.





Elaborato del Pptr 3.2.4, la struttura di lunga durata dei processi di territorializzazione: Carta di sintesi storica delle matrici e delle permanenze insediative e culturali (redazione A. Creanza e F. Violante con Larist).

Pptr for the Region of Puglia, document 3.2.4, a synthesis map of the processes of territorialisation, drawing by A. Creanza, F. Violante, St, and D. Poli, Larist).

Nelle pagine precedenti, la struttura di lunga durata dei processi di territorializzazione: La Puglia in età Romana (a cura di St e Larist).

Preceding pages, Pptr for the Region of Puglia, document 3.2.4., Long-standing structures in territorialisation processes: Puglia in the Roman age, drawing by A. Creanza, F. Violante, St, and D. Poli, Larist)

-  centro iapigio in continuità con l'età romana
-  centro di impianto medievale con testimonianze di inserimento preesistente di età preromana e romana
-  centro di impianto medievale con testimonianze di inserimento preesistente di età romana
-  centro preromano abbandonato in età romana rifondato in età medievale
-  centro di fondazione medievale
-  centro di fondazione moderna
-  centro di fondazione contemporanea
-  centro preromano abbandonato in età romana
-  centro preromano abbandonato in età medievale
-  centro romano abbandonato in età medievale
-  centro di fondazione medievale abbandonato in età medievale
-  edificio attuale

**Viabilità**

-  strade e direttrici romane su tracciati preesistenti preromani
-  strade e direttrici d'impianto romano
-  strade e direttrici d'impianto medievale
-  tratturi regidi epoca medievale non inglobati nella viabilità ordinaria
-  viabilità moderna (secolo XVI-XIX)
-  strade statali al 1945
-  viabilità attuale
-  ferrovie

**Uso del suolo (carta Tci-Cnr)**

-  matrice medievale e moderna dell'ulivocoltura e degli alberi da frutto
-  matrice medievale e moderna del vigneto
-  matrice medievale delle colture promiscue (olivo-vite)
-  matrice medievale del pascolo
-  matrice medievale della cerealicoltura
-  matrice originaria dei boschi e delle macchie



zato' con il territorio, in cui al variare dei saperi, delle tecniche, delle centralità del potere hanno corrisposto diverse geografie insediative. Non c'è mai stata una relazione di vincolo fra quadri naturali e localizzazioni, semmai una scelta sapiente e dialettica. Non è la terra che ha prodotto intorno a Bari una teoria di centri mercantili per il commercio nell'Adriatico:

in questo hanno giocato un ruolo determinante gli attori sociali delle due sponde, i commerci, le istituzioni che li hanno consentiti, le culture aperte allo scambio, ma certamente nella scelta localizzativa non è stato irrilevante che quella porzione di costa non fosse soggetta a impaludamento, come nella maggior parte degli altri tratti costieri. Molti piani paesistici di ulti-

ma generazione conferiscono un valore fondante alle configurazioni di lunga durata. Il piano pugliese attribuisce inoltre un ruolo centrale alla ricostruzione sistematica delle diverse fasi di formazione del territorio regionale, che trova specifiche nell'ambito di paesaggio (cfr. M. Carta). La ricostruzione delle fasi storiche e dei processi strutturanti il territorio è finalizzata a rico-

struire il senso degli esiti materiali, spesso frammentari e puntuali, che ancora oggi permangono, ricollocandoli nel quadro storico e sociale che li ha prodotti.

Per superare un approccio lineare e orizzontale di descrizione delle 'geografie del passato', si è utilizzata una ricostruzione spazio-temporale, a scale e a fonti integrate, in cui ogni fase era trattata in maniera indipendente.

Utilizzare la verticalità del tempo applicata a uno spazio ha mostrato come ogni fase ha 'ingranato' nell'altra, coniugando spazio e tempo, diacronia e sincronia, facendo emergere le dinamiche (fratture, continuità) che segnano il passaggio da una fase all'altra nel produrre i quadri di vita.

Le cartografie della lunga durata, che fanno parte dell'Atlante del patrimonio territoriale ambientale e paesaggistico (cfr. F. Lucchesi), consentono una lettura diacronica delle successive fasi di territorializzazione a scala regionale\*. La ricostruzione dei processi strutturanti e dei 'progetti di territorio' prende avvio quando una civilizzazione definisce un'organizzazione cosciente e articolata in una porzione di territorio in cui permangono caratteri di stabilità per un periodo sufficientemente lungo.

In Puglia il processo prende avvio già nel Paleolitico. Sono state individuate sette fasi, che individuano ambiti temporali in cui è possibile leggere una costanza di modelli insediativi, dal Paleolitico all'era contemporanea. Sono stati ricostruiti i grandi processi strutturanti il territorio, localizzandoli (infrastrutture viarie, incastellamento, presenza di masserie, ecc.). Ogni fase di territorializzazione è stata poi rappresentata con un'immagine a piccola scala e con immagini di dettaglio.

Gli elementi rappresentati sono: la struttura oroidrogra-

fica, la struttura insediativa gerarchizzata (insediamenti, definiti in base alle principali funzioni amministrative e produttive, infrastrutture di comunicazione, grandi opere organizzative come la centuriazione), le grandi partizioni del paesaggio naturale e agrario (aree boscate, pascolo, cerealicoltura, ecc.), le principali strutture di organizzazione del territorio (ville, castelli, principali masserie, ecc.). Le carte forniscono indicazioni in forma transcalare, a scala più piccola (relazioni con luoghi esterni) e a quella più grande (dettagli sulle strutture territoriali significative).

Le rappresentazioni mostrano sia le trasformazioni (mutazioni delle gravitazioni interne ed esterne e delle gerarchie urbane e territoriali, fluttuazioni dei confini), sia gli elementi di continuità, materiali (strutture insediative) e immateriali (organizzazione, sapienza ambientale, capitale sociale), che ne definiscono il carattere di lungo periodo. Una carta di sintesi dei processi di territorializzazione mostra in forma sincronica il lento strutturarsi del territorio, mettendo in evidenza i grandi caratteri di permanenza. La carta di sintesi delle matrici e delle permanenze insediative e culturali, esito delle numerose carte dei processi di territorializzazione, mostra la progressiva strutturazione dei territori pugliesi dai primi dati sull'insediamento preromano sino alle ultime fondazioni contemporanee. Il susseguirsi delle carte forma un atlante sistematico e immaginifico del processo di formazione dei caratteri del territorio della Puglia.

\* Hanno lavorato alle descrizioni e rappresentazioni delle fasi di territorializzazione, in particolare Aldo Creanza, architetto-urbanista e Francesco Violante, storico della segreteria tecnica del piano.

## Il Quadro conoscitivo in forma di Atlante

Fabio Lucchesi

Fino a non molti anni fa agli strumenti di pianificazione, a tutti i livelli, erano associate le analisi, spesso pleonastiche, che accompagnavano le decisioni. Il Quadro conoscitivo oggi ha assunto ruoli nuovi e, specialmente nel caso di un piano paesaggistico, queste novità appaiono evidenti. Alla funzione di raccogliere dati e conoscenze utili a legittimare l'apparato regolativo, si sono affiancati un ruolo orientativo-strategico, che qui definiremo 'statutario' e un ruolo più specificamente culturale.

### Il ruolo conoscitivo

Ogni decisione pubblica sulle trasformazioni del territorio si lega a una ricognizione preliminare delle condizioni dei contesti, sia pure concedendo a questo termine uno spettro ampio di significati. L'affermazione è pertinente specialmente per la pianificazione paesaggistica.

Nella prospettiva territorialista che ha informato il Pptr si deve riconoscere la fondamentale centralità, nella regolazione della 'domanda di territorio', del riconoscimento delle ragioni dell'offerta, delle opportunità e dei limiti connotati a specifici caratteri dei luoghi. In particolare, la descrizione delle identità locali assume un ruolo decisivo, così come la definizione, attraverso l'interpretazione delle particolarità morfologiche e funzionali che identificano territori e paesaggi, di un repertorio di buone regole (principi di razionalità ecologica e funzionale, soluzioni morfologiche di relazione tra i diversi 'materiali' del mosaico territoriale e paesaggistico), che possa essere utilizzato come risorsa per il progetto del futuro. Il Pptr della Puglia ha organizzato gli elementi essenziali del

## The region profile and information base in the form of an Atlas

Fabio Lucchesi

Nowadays, information gathering tools for the planning process have adopted new roles and these are particularly evident in the case of the landscape plan which will be the object of our study in this article. The function of gathering knowledge which is considered useful for the definition of planning decisions has been re-examined. Indeed, a strategic-orientational role as well as a more specifically cultural one have been added to support this function.

### The information gathering role

Every public decision regarding the transformation of territory depends on an examination of the conditions of the areas in question. The territorialist perspective helped shape the Pptr and according to this outlook, when regulating the demand for territory, the reasons for its supply, that is to say the opportunities and limits ingrained in the specific features of places, must assume a central role. The description of local identities is of a decisive nature as is the definition of a wealth of good rules. These rules are determined through the interpretation of the unique features which give territory and landscape their identity and can be used as a resource for future planning processes.

The Pptr for the region of Puglia has organised its own region profile and information base around a territorial, environmental and landscape heritage Atlas. The information it contains is organised according to a series of levels. Each level contains elements which are formulated in order to obtain those necessary for the next level. At the lower levels we can find enumerative descriptions which describe the different elements without making any particular reference to how they relate to one another. The higher levels are characterised by more complex descriptions which are compiled by paying particular attention to the interpretation of the relationships between the individual components, whilst the highest level contains the descriptions which highlight the features of landscape identity:

suo Quadro conoscitivo in forma di un Atlante del patrimonio territoriale, ambientale e paesaggistico. Le conoscenze contenute nell'Atlante sono organizzate in livelli successivi. Ciascun livello contiene elementi elaborati per ottenere descrizioni di livello superiore. In basso sono collocate le descrizioni più enumerative e inventariali, che descrivono i di-

esempio relazioni tra forme del suolo, localizzazione e morfologia degli insediamenti e loro modalità evolutive. Al livello più alto ci sono le descrizioni che hanno la precisa finalità di evidenziare i caratteri dell'identità paesaggistica: qui sono descritte e rappresentate le 'figure territoriali', che restituiscono le identità dei diversi paesaggi regionali.

prio strumento di indirizzo strategico, che ha il compito di individuare i riferimenti per la costruzione di politiche, strategie o atti direttamente operativi, capaci di regolare le trasformazioni. Con questa premessa si vuol dire che l'Atlante pugliese non vuole semplicemente descrivere il patrimonio territoriale. La rappresentazione (si può

### Il paesaggio visto dagli abitanti: l'Atlante delle segnalazioni del Pptr

Le politiche e le azioni di regolazione delle trasformazioni del paesaggio devono essere definite includendo l'opinione (i giudizi, i sistemi di valore) delle persone che lo abitano. Nelle fasi di redazione del Pptr questo principio ha prodotto uno strumento che consente agli abitanti di esprimere la propria opinione sulla qualità paesaggistica dei propri ambienti di vita, riconoscendone il valore o, viceversa, indicandone il degrado e di offrirla al confronto pubblico. Questo strumento ha la forma di un 'Atlante delle segnalazioni' (Ads, o anche Citizen' Atlas) ed è aperto alla consultazione e al contributo attivo di abitanti, associazioni ed enti.

L'Ads è stato concepito come parte interattiva del sito internet del piano (<http://www.paesaggio.regione.puglia.it>) dove il Pptr offre alla consultazione tutti i materiali disponibili, cercando nel contempo il contributo dei saperi di contesto, nella costruzione di una mappa della percezione sociale del paesaggio che potrà assumere a riferimento fondamentale per la sua attuazione.

Il contenuto fondamentale dell'Ads è una mappa, basata sull'interfaccia e sulle funzioni di Google Maps, che raccoglie in tempo reale le segnalazioni degli utenti, a cui è associata una scheda descrittiva. L'Ads raccoglie le segnalazioni



relative a quattro temi: beni e offese del paesaggio; buone e cattive pratiche paesaggistiche. L'Ads è concepito come strumento aperto, con grande fiducia negli utenti e che considera utili i loro punti di vista soggettivi. La segnalazione compare immediatamente sulla mappa, insieme a tutte le altre, senza alcun intervento di moderazione. Sono possibili correzioni o migliori specificazioni delle segnalazioni già effettuate.

Nel primo anno della sua pubblicazione il sito è stato visitato da circa 30.000 utenti, che hanno contribuito in buona misura all'archivio delle segnalazioni, da cui emerge una polarizzazione tra due sensibilità prevalenti. La prima legata a una valutazione delle qualità del paesaggio, fondata sul riconoscimento del valore degli

elementi custodi dell'identità storica e culturale dei luoghi. I portatori di questa sensibilità hanno segnalato soprattutto elementi del patrimonio dei beni architettonici minori, anche moderni, tendenzialmente ignorati dalle politiche di tutela e di valorizzazione in atto. La seconda riconosce la qualità del paesaggio nella qualità complessiva del territorio e nell'interazione tra aspetti ambientali, insediativi e infrastrutturali. I portatori di questa sensibilità hanno segnalato pratiche, buone o cattive, del paesaggio, mostrando le immediate conseguenze della cattiva gestione di attività agricole e delle risorse naturalistiche e ambientali.

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio prevede esplicitamente l'opportunità d'intraprendere at-

tività di formazione e di educazione, al fine di diffondere e accrescere la conoscenza del paesaggio. Con questo obiettivo e anche con compiti di supporto alla definizione delle politiche di tutela e valorizzazione, il Codice prevede l'istituzione di 'Osservatori per la qualità del paesaggio', articolati a livello nazionale e locale. Secondo questi principi generali la Puglia ha già istituito, con una legge, a fine 2009, un Osservatorio regionale, destinato a valutare lo stato delle trasformazioni paesaggistiche. La reale efficacia delle politiche di tutela, gestione e progetto previste dal Piano e la componente interattiva del sito costituiranno un elemento importante di tale osservatorio.

L'esperienza del Pptr può essere un esempio per iniziative analoghe. Si tratta di valorizzare la pervasività del web per rinnovare le modalità di raccolta e formalizzazione delle conoscenze per la pianificazione, coinvolgendo i saperi contestuali e, simmetricamente, promuovere una maggior consapevolezza della complessità delle 'poste in gioco', nel definire le scelte di tutela, gestione e trasformazione del paesaggio.

*Il sito web del Pptr e l'Osservatorio per il paesaggio (St-Larist).*

*The Pptr website and the Landscape observatory (St-Larist).*

versi elementi, senza particolare riferimento alle loro relazioni: i caratteri geologici e dell'ambiente naturale, il mosaico delle colture agrarie, l'organizzazione degli insediamenti.

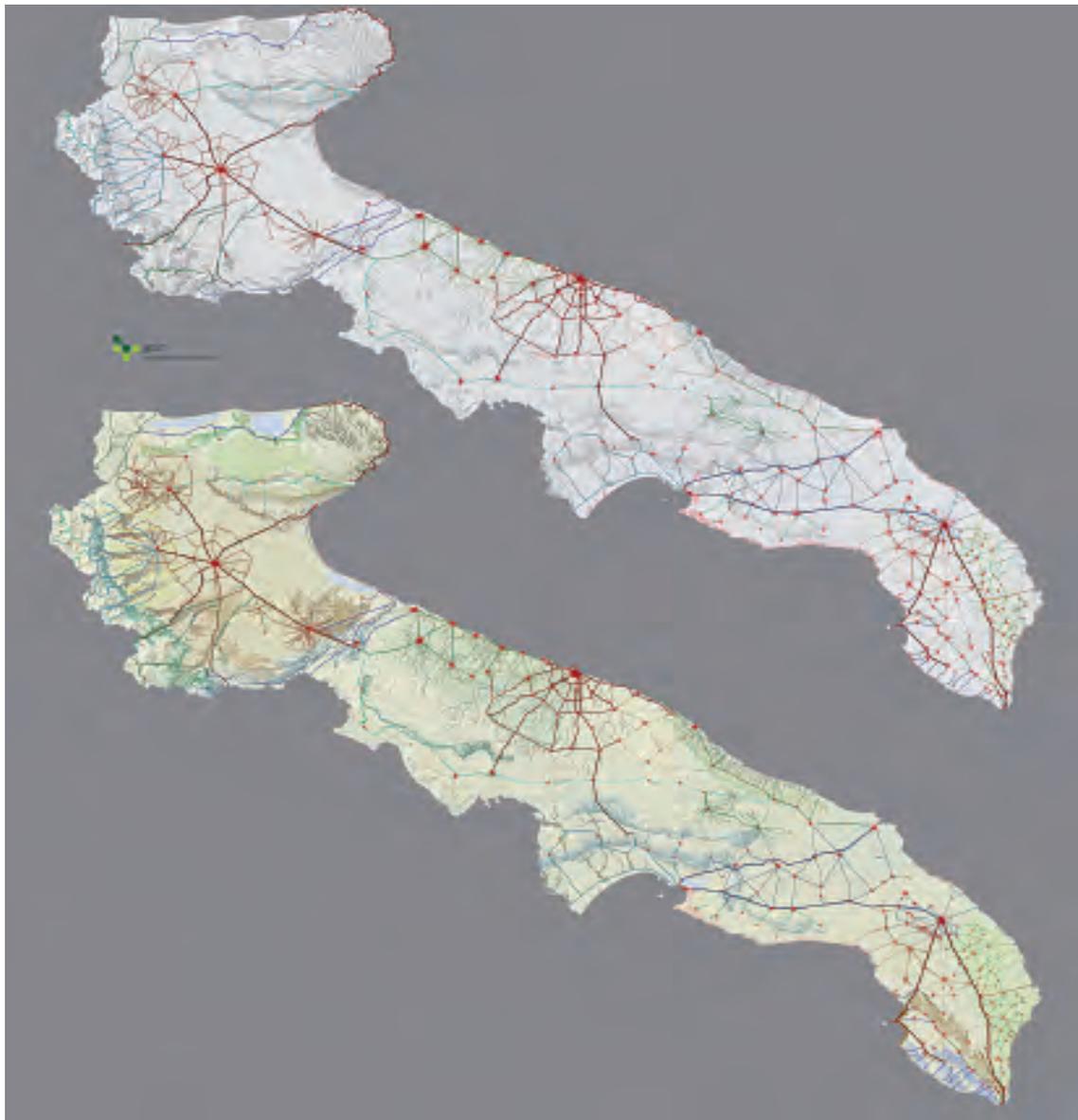
Al livello superiore si raccolgono descrizioni più complesse, che richiedono uno sforzo di interpretazione dei rapporti tra le singole componenti: per

### Il ruolo statutario

Una delle ragioni della nuova 'centralità' della conoscenza riguarda la natura, più argomentativa che immediatamente prescrittiva, della dimensione propositiva dei piani territoriali.

Da questo punto di vista i materiali conoscitivi si configurano come un vero e pro-

azzardare: l'ostensione) degli elementi e delle regole relazionali che definiscono l'identità paesaggistica intende definire le regole di riproduzione di quella identità, e valutare, rispetto a esse la coerenza, o viceversa la contraddittorietà delle tendenze evolutive recenti. Rendere evidente la regola di riproduzione del patrimonio è già di per sé



Elaborato del Pptr 3.2.6, le morfotipologie territoriali, a cura di G. Granatiero, St.

Pptr for the Region of Puglia, document 3.2.6, territorial morphotypes, by G. Granatiero, St.

un'azione regolativa. Questa affermazione necessita tuttavia di qualche precisazione. Il tema centrale della definizione delle politiche territoriali e paesaggistiche è la sfida alla complessità, che deriva dalla pluralità e dalla frammentazione degli attori coinvolti. Questa complessità coinvolge direttamente il processo di produzione e comunicazione della conoscenza. Perciò il Quadro conoscitivo dev'essere definito come 'forum di partecipazione', aperto all'interazione e al confronto con gli indirizzi di trasformazione. Ma è proprio un modello di *governance* fondato sulla chiara esplicitazione della distribuzione degli interessi che può valorizzare la conoscenza come terreno di confronto e di accordo.

### Il ruolo culturale

Nel modello dialogico qui tracciato l'Atlante contribuisce a individuare soluzioni condivise, in processi d'interazione trasparenti, ma intende intervenire rispetto a tutti gli *stakeholders*, contribuendo a costruire una consapevolezza condivisa della produzione sociale del paesaggio, dei suoi valori identitari e della complessità dei fattori che influenzano sulla sua evoluzione. Non occorre insistere su questo: si pensi al nuovo ruolo degli abitanti che, a prescindere da eventuali motivazioni economiche, sono interessati al territorio come 'ambiente di vita'. La definizione delle politiche paesaggistiche deve avvenire attraverso la consultazione e la partecipazione atti-

va di tutti i soggetti coinvolti, a cominciare dagli abitanti. Un primo passo, compito delle amministrazioni pubbliche, è migliorare la sensibilità generale su questi temi, comunicando a un pubblico vasto una migliore conoscenza del proprio paesaggio, tenendo conto della pluralità di valori (culturali, simbolici, economici) che gli sono attribuiti. Tra gli scopi dell'Atlante pugliese c'è anche la volontà di conquistare, presso un pubblico vasto, un'attenzione consapevole sulla 'posta in gioco' nelle trasformazioni. A questa volontà si riferire la specifica attenzione ai linguaggi, alla qualità e allo stile espressivo, utilizzati per realizzare i materiali grafici che costituiscono l'Atlante.

in this article they are described and represented as *territorial figures*.

### The statutory role

The apulian Atlas is not simply intended to describe territorial heritage. Indeed, the aim of the representation of the elements and rules of interaction which define landscape identity is to identify the rules governing the regeneration of that identity and to use them to evaluate the coherence of recent evolutionary trends. Highlighting the rule governing the reproduction of heritage is, in itself, a normative activity.

### The cultural role

The purpose of the Atlas is to involve all stakeholders, and in so doing, it can help to create a shared awareness of the factors which influence the evolution of landscape.

Following at p. 69

Elaborato del Pptr 3.2.7, sopra: le morfotipologie rurali; centro: esempi (a cura di S-Larist); sotto: elaborato del Pptr 3.3.3, *Laudatio Imaginis Apuliae* (sintesi delle figure territoriali, disegno di M. Carta).

Pptr for the Region of Puglia, document 3.2.7, above: Rural morphotypes; centre: examples by Larist; below: Pptr for the Region of Puglia, document 3.3.3, *Laudatio Imaginis Apuliae* (an outline of territorial figures, drawing by M. Carta).

Nella pagina a fronte, Sezione B delle schede d'ambito: interpretazioni identitarie e statutarie, B1: interpretazione strutturale: figure territoriali: l'altipiano di Manfredonia, sopra, a cura di St e M. Carta, Larist; la Valle dell'Ofanto, sotto, disegno di M. Carta.

Opposite page, Section B of the zone files: statutory and identitarian interpretations, B1: structural interpretation, territorial figures: the Manfredonia Plateau, above, by St and M. Carta, Larist; Ofanto Valley, below, drawing by M. Carta.

### Figures and rules for Puglia's landscape

Massimo Carta

The characteristic which makes the Pptr for the Region of Puglia an exemplifying model for the territorialist approach is the fact that it considers landscape features as representations whose scope is to promote the social production of the plan.

Four levels must be taken into consideration: the creation of representations of long-standing structures; the creation of a 'regional image' aimed at raising social awareness of landscape values; the highlighting of the morphological features of territory with reference to landscape zones; the definition of the territorial and landscape figures which make up the zone, a manifestation of virtuous statutory rules to be re-activated.

### Structural layout: the various documents used for identitarian representation

The territorialisation maps give an account of the interweaving and succession of circumstances which led to the creation of the regional territory from as far back as the paleolithic period. Another account is given by the map of territorial morphotypes, landscapes of rela-

## Figure e regole per il paesaggio pugliese

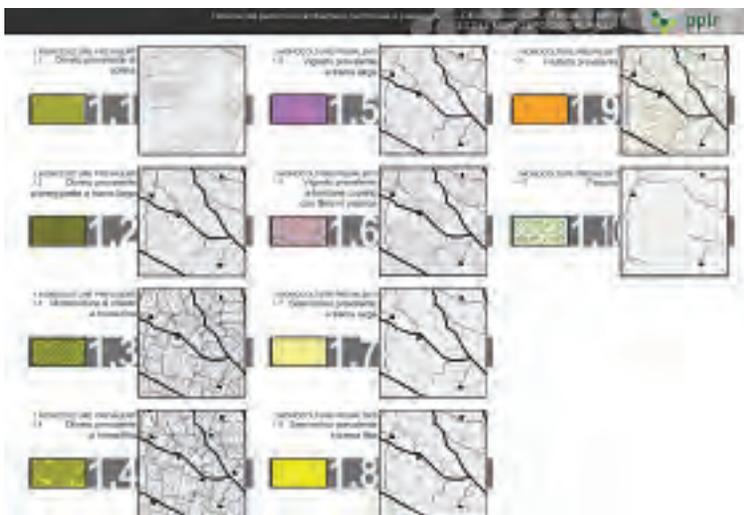
Massimo Carta

La caratteristica del Pptr della Puglia, che lo rende un caso esemplificativo dei caratteri fondativi della 'scuola territorialista', è lo sforzo di riconoscimento e comunicazione sociale dei valori identitari dei paesaggi, in modalità di rappresentazione finalizzate alla produzione sociale del piano. In questa direzione, sono essenzialmente quattro i livelli sui quali il Larist ha indirizzato l'azione della segreteria tecnica che ha redatto il piano:

- la costruzione di alcune 'rappresentazioni', che evidenziassero le strutture invariabili nella lunga durata storica;
- la costruzione di una 'immagine regionale', finalizzata a rafforzare il riconoscimento sociale dei valori paesaggistici;
- l'evidenziazione di alcuni caratteri morfotipologici delle strutture territoriali, che concorrono a definire le diverse caratterizzazioni degli ambiti di paesaggio;
- la definizione, entro gli ambiti, unità minima di scomposizione delle individualità territoriali (le figure territoriali e paesaggistiche), che potessero essere manifestazione di regole statutarie virtuose, da riattivare per riprodurre e rinnovare le qualità dei paesaggi.

### Inquadramento strutturale

I quattro elaborati della rappresentazione identitaria (cfr. D. Poli, *infra*), la ricostruzione di alcune fasi, definite di 'territorializzazione', un primo racconto che affonda nel tempo, teso a evidenziare le modalità di costruzione del territorio succedutesi e intrecciate dal Paleolitico in poi. Un'ulteriore sintesi interpretativa dei caratteri strutturali è la carta che individua i morfotipi territoriali, paesaggi delle relazioni che si sono indeboliti



nella sbrigativa accelerazione delle trasformazioni dell'ultimo cinquantennio e la restituzione di questa identità, tema centrale nel progetto di conoscenza del Pptr.

La *Carta dei paesaggi* è un secondo grado di elaborazione, che tenta la sintesi dei caratte-

ri identitari del paesaggio regionale, costituisce un'interpretazione strutturale dei paesaggi, combina le descrizioni di sintesi dell'Atlante del patrimonio (cfr. F. Lucchesi, *infra*) e individua i diversi *pattern* del mosaico territoriale. Nel caso della Puglia, per l'u-



niformità altimetrica di molti suoi paesaggi, sono particolarmente importanti i fattori antropici: le reti di città, le trame agrarie, la qualità degli insediamenti rurali.

Nella rappresentazione dei paesaggi, ognuno di questi fattori può comparire o essere assente, può presentarsi da solo o in associazione con altri, secondo il particolare aspetto che si è voluto evidenziare. Il risultato è una carta di grandi dimensioni (esito di elaborazioni con tecniche tradizionali, in una versione derivata dal ricorso a strumenti

informatici), fortemente interpretativa, in cui alcuni elementi sono volutamente evidenziati, mentre altri, ritenuti meno significativi, sono omessi o indeboliti, ai fini dell'individuazione di ambiti e figure territoriali. Pur essendo costituita da materiali codificati in livelli distinti, l'operazione di selezione interpretativa restituisce informazioni nuove, peculiari, uniche.

#### **Le figure territoriali**

In questa progressiva definizione dei caratteri dei paesaggi

regionali, nel Pptr le figure territoriali e paesaggistiche sono la scomposizione minima delle individualità territoriali. Entità di cui si evidenziano le specificità dei caratteri persistenti nella lunga durata, caratterizzate da una particolare struttura morfotopologica, definita a sua volta dalle interazioni di lunga durata delle componenti antropiche e naturali. Tali 'figure' sono definite in coerenza con l'individualità dei paesaggi regionali, come emersi dallo studio della fasi di territorializzazione. Il ruolo della dimensione dia-

relationships which are now experiencing difficulties. The map of apulian landscapes constitutes a structural interpretation of landscapes. It combines the information gathered from the heritage atlas and identifies the different patterns within the territorial mosaic. The representation is of a highly interpretational nature and some elements are intentionally highlighted whilst other, less important ones, are given less emphasis in order to highlight territorial zones and figures.

#### **Territorial figures**

Territorial and landscape figures are entities whose unique long-standing persistent features are evident. They are characterised by a specific morphological structure which is, in turn, defined by the perpetual interaction between anthropic and natural components. The superimposition of the various structural syntheses formulated by work groups was considered to be of a satisfactory nature when it was able to bring the role of anthropic activity, which strongly characterises landscapes, and the rules which govern it to the fore. For every territorial figure identified the structural invariants which represent environmental, rural, settlement and infrastructural

*Following at p. 69*

cronica è dirimente nella loro individuazione: la sovrapposizione delle diverse sintesi strutturali, redatte dai gruppi di lavoro, è risultata 'a fuoco' quando, a giudizio dei redattori, ha consentito l'emersione del ruolo dell'azione antropica negli anni, azione profonda che specializza fortemente i paesaggi. L'insieme delle figure territoriali definisce così l'identità territoriale e paesaggistica dell'ambito, dal punto di vista dell'interpretazione strutturale.

re regole che esplicita la natura statutaria dell'interpretazione identitaria: nell'organizzazione stessa della conoscenza si è introdotto un elemento regolativo.

Ciascuna componente delle figure territoriali è stata 'messa a sistema' con gli elementi emersi dalle descrizioni strutturali. La definizione delle figure territoriali, per esempio, ha potuto contare in parte sui censimenti dei beni patrimoniali georeferenziati nella Carta dei beni\*, con i relativi

struttura idro-geomorfologica; la collocazione dei centri maggiori e minori, evidenziando i reciproci rapporti e quelli tra i centri stessi e le strutture territoriali (per esempio evidenziando l'articolazione delle strade storiche); evidenziando gli eventuali 'sistemi' rintracciati, masserie, specifiche modalità di conduzione della produzione rurale, residui della bonifica o della riforma agraria, ecc.; evidenziando trame significative del paesaggio agrario, con attenzione alla

## Le schede d'ambito del Ppnr

Massimo Carta

In coerenza con il *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, gli ambiti di paesaggio individuati dal Ppnr costituiscono un'articolazione del territorio regionale e definiscono i sistemi territoriali e paesaggistici individuati a scala subregionale, caratterizzati da particolari relazioni tra le componenti fisico-ambientali, storico-insediative e culturali che ne connotano l'identità di lunga durata. Gli ambiti sono quindi individuati attraverso una visione sistemica e relazionale, in cui prevale la rappresentazione della dominanza dei caratteri che connotano di volta in volta l'identità paesaggistica.

Undici 'monografie' costituiscono le schede dei singoli ambiti e sono articolate in tre sezioni, alcune delle quali riprendono e specificano le descrizioni riportate anche a scala regionale. Le 'descrizioni strutturali di sintesi' (sezione A) riportano i criteri d'individuazione di ogni singolo ambito e individuano le strutture idro-geomorfologiche, ecosistemiche, agronomiche, antropiche e storico-culturali.

La 'interpretazione identitaria e statutaria' (sezione B) è un importante tramite tra quello che in genere



viene definito 'quadro conoscitivo' (qui 'Atlante') e la parte più propriamente normativa e di indirizzo. In questa sezione, muovendo dalla rappresentazione dell'ambito nelle 'carte patrimoniali' regionali, si sviluppa una 'interpretazione strutturale di sintesi' (B1), ovvero una descrizione strutturale che sintetizza le descrizioni tematiche sviluppate nella sezione A, accompagnato da schemi grafici sintetici dei caratteri strutturali dell'ambito.

A seguire (B2), la scheda riporta la 'rappresentazione identitaria', ovvero cartografie interpretative che connotano i caratteri identitari dell'ambito. A queste elaborazioni si riferiscono le 'Regole statutarie' (B3), una descrizione sintetica delle principali invarianti strutturali e del loro stato di conservazione (o criticità-integrità), riferite alle diverse 'figure territoriali e paesaggistiche', che sono le unità minime di scomposi-

zione del territorio regionale e che compongono i singoli ambiti.

Dallo stato di conservazione delle invarianti è possibile definire le 'regole di riproducibilità delle invarianti' stesse, che confluiscono nella definizione degli Obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale (Sezione C, Lo scenario strategico d'ambito). Quest'ultima sezione delle schede d'ambito si compone di due parti:

- *progetti territoriali per il paesaggio regionale*, ovvero progetti specifici per ognuno dei cinque progetti di territorio del Ppnr, che insieme agli obiettivi generali (elaborato 4.1 del Ppnr) e alle Regole statuarie dell'ambito concorrono a definire gli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale e le relative azioni e progetti.

- *obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale* che, nell'interpretazione del Ppnr, costituiscono la risul-

tante, a livello locale, di ciascun ambito di paesaggio, come declinazione locale degli obiettivi generali e specifici di livello regionale enunciati. Essi contengono le specificazioni dei cinque 'progetti territoriali', che vengono tradotte in azioni e specifici progetti relativi ai contesti locali, tenendo conto delle invarianti strutturali dell'ambito, delle sue figure territoriali e dello stato di conservazione (o criticità-integrità). Gli obiettivi di qualità, in questo caso, assumono il ruolo di risposta alle criticità, garantendo le condizioni di riproducibilità delle invarianti stesse.

*Elaborato del Ppnr 5, le schede degli ambiti (a cura di St-Larist).*

*Ppnr for the Region of Puglia, document 5, zone files (by St-Larist).*

Di ogni figura territoriale individuata sono stati descritti e rappresentati i caratteri identitari che costituiscono la struttura nella lunga durata. Tali caratteri, le invarianti strutturali, rappresentano il patrimonio ambientale, rurale, insediativo e infrastrutturale. Una descrizione funzionale a definire lo 'stato di conservazione' delle stesse invarianti che la costituiscono, di cui si dettano le 'regole statutarie' di riproducibilità. In sostanza, è la stessa possibilità di individua-

dati e informazioni. Nelle figure era stato comunque interessante ragionare sulla funzione paesaggistica di ciascun bene (o insieme di beni), in relazione agli altri elementi (Carta, Lucchesi, Dizanni 2008). Nella logica dell'inquadramento strutturale è possibile specificare, entro la figura, elementi quali: le relazioni con l'armatura territoriale definita nel morfotipo territoriale; la connotazione della struttura paesaggistica, selezionando gli elementi significativi della

loro integrità o persistenza. Le figure sono così il luogo ove vanno potenzialmente a sintesi le varie operazioni conoscitive e interpretative messe a punto dai gruppi di redazione del piano.

\* La *Carta dei Beni culturali della Puglia* è un'iniziativa promossa dalla Regione, affidata ai quattro atenei regionali.

## La Carta dei beni culturali della Puglia: il sistema dei beni culturali e paesaggistici

Giuliano Volpe

La Carta dei beni culturali della Puglia è un progetto avviato nel settembre 2007, nel quadro del nuovo Pptr<sup>1</sup>, con l'obiettivo di realizzare una cartografia tematica capace di censire e descrivere la complessità delle caratteristiche culturali del territorio pugliese, superando i tradizionali modelli di censimento, basati su una concezione frammentaria e settoriale dei beni culturali, grazie al contributo di professionalità, discipline e metodologie diverse<sup>2</sup>.

### Obiettivi, strumenti, metodi

L'obiettivo principale consiste nel proporre, attraverso uno sforzo interpretativo fondato sui dati disponibili, una ricostruzione dei paesaggi pugliesi, stratificati dalla Preistoria a oggi, in grado di rappresentare il *continuum*, la trama in cui quei beni hanno avuto origine e senso, giungendo a noi come custodi della memoria identitaria dei luoghi e delle popolazioni che li hanno vissuti<sup>3</sup>. La carta è articolata in tre parti essenziali: Carta del patrimonio culturale, Carta del paesaggio e Carta dei vincoli.

Sono stati censiti tutti i beni immobili e le aree di valore culturale e paesaggistico localizzati in aree extraurbane (oltre 11.000 siti finora), attendendo alle pubblicazioni e a dati inediti, raccolti negli archivi delle Soprintendenze e delle Università, dando vita a un sistema informatizzato di gestione dei dati, composto da una piattaforma Gis, a cui è associato un archivio alfanumerico. 11.000 siti sono un numero molto consistente, ma largamente approssimato per



difetto, rispetto alla reale diffusione dei beni nel territorio pugliese. Quelli considerati, in realtà, sono lo specchio dell'attuale stato delle conoscenze, ma sono destinati a crescere rapidamente, grazie all'aggiornamento previsto dalle attività dell'Osservatorio regionale per la qualità dei paesaggi e dei beni culturali, in fase di istituzione. La riflessione metodologica, nell'ambito del progetto, nasce da una prospettiva scientifica che, fondendo i principi dell'archeologia dei paesaggi e quelli dell'archeologia globale guarda al paesaggio e ai beni culturali con l'approccio proprio dell'archeologia globale dei paesaggi<sup>4</sup>. Si è cioè affrontato il tema del patrimonio culturale con una vi-

sione olistica tesa a descrivere, narrare e rappresentare, nella Carta, ogni luogo in cui la storia si sia depositata, come forma di stratificazione, cioè ogni sito<sup>5</sup>.

Il progetto si caratterizza per una spiccata multidisciplinarietà, coinvolgendo architetti, storici e storici dell'arte, archeologi e urbanisti. Specchio di questo approccio è l'ampia varietà di beni censiti, che partono dalle più antiche presenze antropiche, riferibili al Paleolitico, fino a includere edifici e insediamenti realizzati sino agli anni Cinquanta del secolo scorso. Pur rispettando il valore anche estetico dei beni culturali e del paesaggio, ci si prefigge di evitare tendenze di carattere estetizzante o che comunque ri-

La struttura del sistema informativo della Carta dei beni.

The structure of the Heritage map information system.

Elaborato 4.2.5 del Pptr, i sistemi territoriali per la fruizione dei beni patrimoniali.

Pptr for the Region of Puglia, document 4.2.5, territorial systems for the use of patrimonial heritage.

### The Cultural heritage map of Apulia

Giuliano Volpe

The cultural heritage map of Apulia is a project which began in september 2007. It aims to create a thematic cartography for archiving, mapping and providing detailed descriptions of the cultural heritage of the territory of Apulia. In this way, it overcomes the traditional method of cataloguing based on the concept of cultural heritage as individual points on a map. The second main purpose of the project is to analyse and describe the stratified historical landscapes of the regional countryside, from prehistory up to now, as long-term evidence of the identity of people and places. These aims are achieved through the integration of different sciences and methodologies as well as a geo-database, part of the Region of Apulia Gis, which is organized in different themes and informative layers. This is intended to be an innovative and dynamic instrument for cultural heritage preservation. If the aim is to preserve local cultural heritage, then in order to be approved, each and every land-planning activity must be in accordance with the cultural heritage map of Apulia.

The drafting process of the new plan includes a specific activity which aims to give a systematic aspect to the knowledge of regional cultural heritage, through the cataloguing and georeferenced localization of the cultural heritage of Apulia. This activity is embodied in the draft

Un esempio di Cts: la Valle del Carapelle (in alto a sinistra Ascoli Satriano, l'antica Ausculum; foto V. Romano, Università di Foggia).

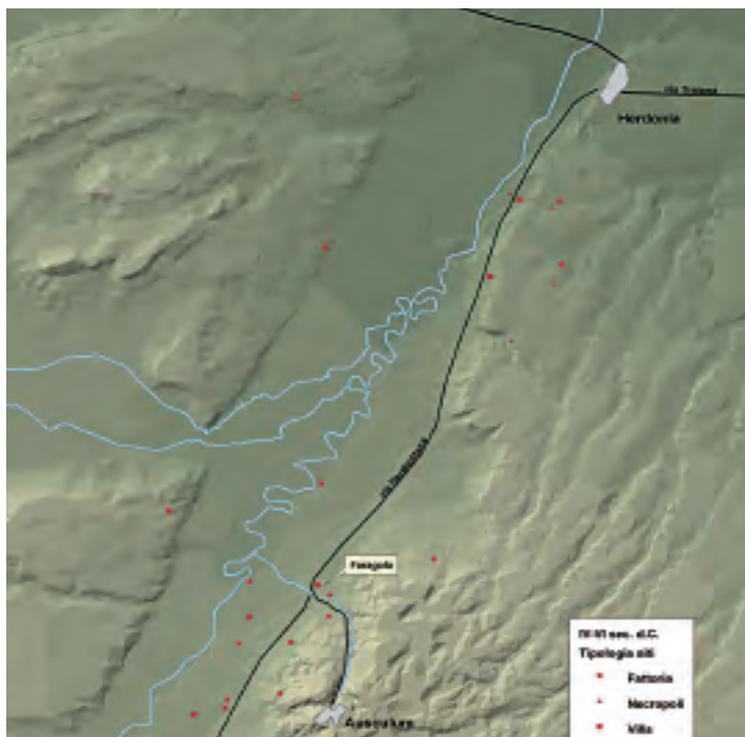
An example of Cts: the Carapelle Valley (on the top left Ascoli Satriano, Ancient Ausculum; photo V. Romano, University of Foggia).

Carta dei siti di età tardoantica (V-VI secolo d.C.) della Valle del Carapelle (elaborazione R. Goffredo, Università di Foggia).

The Map of sites dating back to Late Antiquity (V-VI centuries A.D.) in the Carapelle Valley (drawn by R. Goffredo, University of Foggia).

Nella pagina a fronte, la Carta dei beni (Cts).

Opposite page, the Heritage map (Cts).



Sito, può essere uno degli edifici di una masseria, un'abitazione di un villaggio o una tomba di una necropoli. Questa scomposizione, di tipo gerarchico, da una lato consente un maggior dettaglio nella lettura degli insediamenti; dall'altro evita il rischio di moltiplicare i siti, che deriva dall'attribuire rango di sito a qualunque tipo di evidenza. Il ricorso al concetto di *sito pluristratificato*, inoltre, permette di tener conto e di rappresentare i casi, piuttosto frequenti, di sovrapposizione stratigrafica, nello stesso luogo, di più siti riferibili a periodi storici diversi. Una delle principali novità che caratterizza i modelli di schede Ut e di Sito è l'adozione di una classificazione fondata sui concetti di tipo, categoria e funzione (per cui sono stati predisposti appositi vocabolari), che consente di descrivere qualunque tipo di bene culturale, previsto dalla Carta, senza ricorrere a distinzioni di tipo disciplinare quali bene 'archeologico' o 'architettonico', piuttosto che 'artistico'.

Superare queste categorie, d'altronde, si è reso necessario per l'inadeguatezza di tali concetti a definire beni pluristratificati e complessi, come sono spesso quelli che insistono su territori di così ampia e ininterrotta antropizzazione. Data la natura profondamente contestuale del patrimonio culturale, infine, lo sforzo atto è superare un modello di censimento 'filatelico', che si fonda, cioè, su una concezione del bene come 'francobollo', punto isolato e di rappresentare invece una ricostruzione dei paesaggi stratificati, dalla preistoria a oggi, che restituisca la trama in cui quei beni hanno avuto origine e senso, giungendo a noi come custodi della memoria dei luoghi e delle popolazioni che li hanno vissuti.

A questo scopo sono stati definiti i concetti di Contesto topografico stratificato (Cts) e

of the cultural heritage map of the Apulia region which was developed by the four universities of Apulia and the Central regional department for cultural and environmental heritage with the technical collaboration of InnovaPuglia.

The project has so far led to the census of almost 11,000 sites, even though the number is expected to grow rapidly. Actually, the map as well as the plan, will continue to be updated by the activities of the Regional observatory for the quality of cultural heritage and landscapes in the implementation phase.

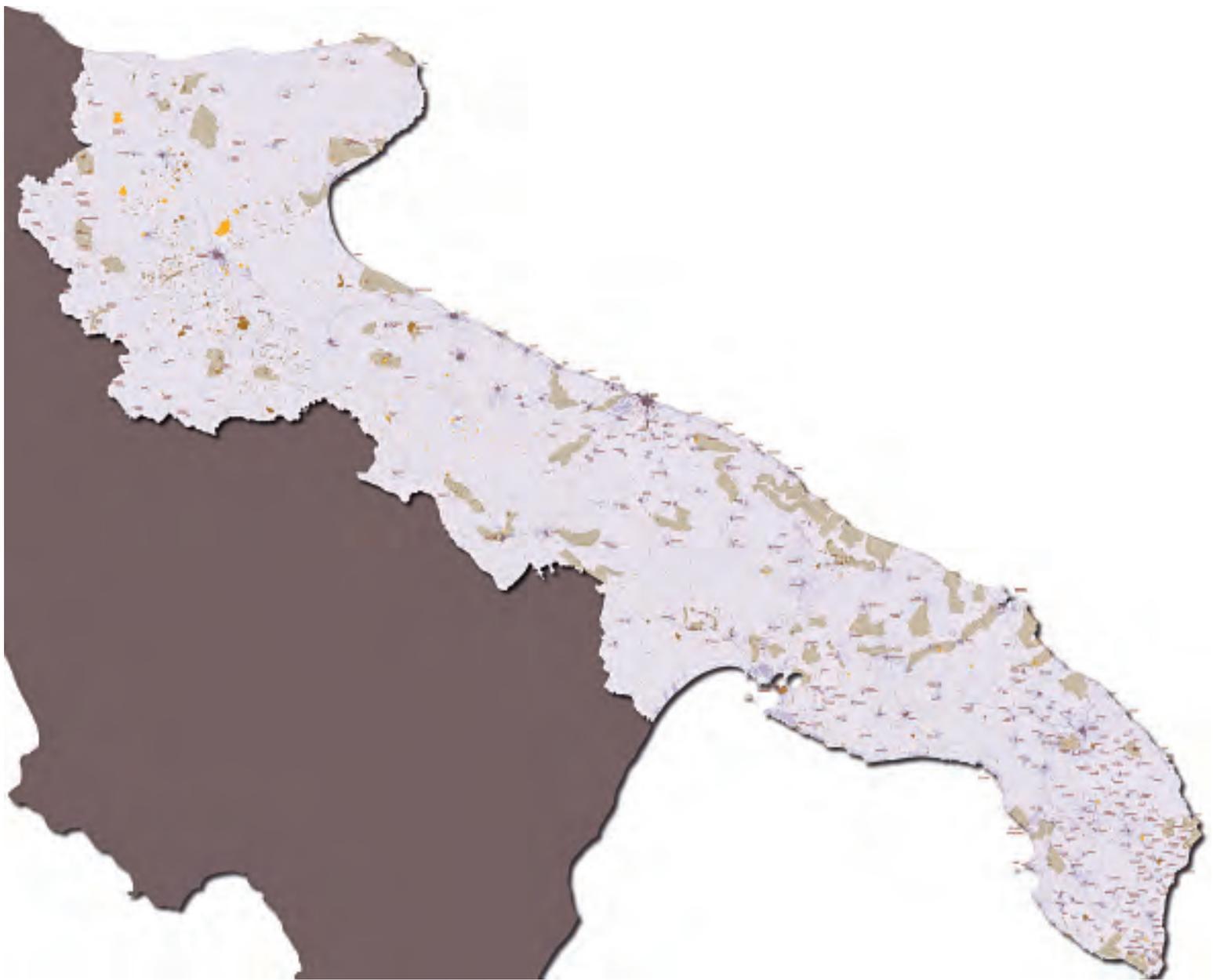
A census was taken of all the buildings and areas of cultural and landscape value which are located in suburban areas. In order to carry out this work, information was obtained from publications and from data gathered in the archives of Superin-

conoscano dignità solo a complessi monumentali, cercando, al contrario, di qualificare come beni culturali tutte le tracce<sup>6</sup> della presenza dell'uomo e del suo lavoro ancora riconoscibili sul territorio. L'acquisizione di tale ingente patrimonio di conoscenze potrà consentire la migliore pianificazione di uno sviluppo sostenibile, che potenzi l'apparato infrastrutturale esistente, incentivi lo sfruttamento delle risorse naturali disponibili e promuova la ricerca di nuove fonti energetiche, limitando l'insorgere di conflitti con le esigenze di tutela e valorizzazione dei beni culturali<sup>7</sup>.

In base alle più importanti esperienze italiane ed europee

di catalogazione e applicazione di sistemi informativi al settore dei beni culturali, si è realizzato un *Database management system* (Dbms), articolato per schede. I modelli di schede messi a punto sono quelli di *unità topografica*, di *sito* e di *contesto topografico stratificato*. Pur adottando gli standard italiani per i modelli catalografici (Iccd), le schede puntano a superare la frammentazione in schede diverse, secondo le categorie di beni da descrivere, articolando i dati descrittivi in una significativa serie di campi interrogabili.

L'unità minima che concorre a definire un sito è l'Unità topografica (Ut), che per esempio, rispetto all'insieme del



di Comprensorio, che individuano sistemi di beni rappresentabili a scale diverse, tentando così una lettura integrata e diacronica del rapporto che ha legato alcuni beni culturali e del rapporto tra questi e il relativo contesto ambientale e paesaggistico. Riguardo all'aspetto più propriamente cartografico, la Carta è caratterizzata da un elevato livello di precisione nel localizzare e perimetrale i beni. Con le possibilità grafiche offerte dalle piattaforme Gis (punto, linea, poligono), la rappresentazione dei beni avviene perimetrando i poligoni nel caso di aree o edifici precisamente localizzati e delimitati, di punti nel caso di segnalazioni di beni di cui non

sia possibile definire l'esatta localizzazione ed estensione e di linee nel caso di elementi, per lo più individuati sulla base di tracce aerofotografiche, dei quali sia noto l'andamento lineare, ma sia difficile definirne lo spessore. Il Dbms così realizzato e implementato è stato associato a un geodatabase, confluito nel Sit della Regione Puglia e articolato in livelli differenziati di informazioni e approfondimenti.

**Dal sito ai Contesti topografici stratificati: dall'unità alla complessità**

Per la Carta dei beni culturali è stato messo a punto uno strumento innovativo per la

tutela, valorizzazione e fruizione integrata dei beni culturali e paesaggistici: il Contesto topografico stratificato. Si tratta di porzioni di territorio particolarmente rilevanti per le peculiarità del patrimonio culturale e ambientale. Come sottolinea la stessa definizione, le parole chiave di questa innovativa impostazione, dal punto di vista sia metodologico sia applicativo, sono:  
– il 'contesto', inteso come situazione in cui più siti, o le tracce (materiali e immateriali) di una o più azioni, si presentano come un sistema coerente, in cui le diverse componenti si collocano, in rapporto nello spazio e nel tempo, sulla base di relazioni di

tendenza offices, Universities or other research organizations which operate in the Apulia Region. The result is a corpus of quantitatively and qualitatively significant data which, for the very first time, is gathered and managed through a single computerized data management system comprising a Gis platform and an associated alphanumeric archive which are soon destined to become a web Gis. The particular system of sources used ensures that the map reflects the current state of knowledge regarding the cultural heritage of Apulia. The acquisition of such a huge wealth of knowledge will allow for the planning of a sustainable development of Apulian territory. This will make it possible to strengthen the existing infrastructure apparatus, promote the exploitation

of available natural resources as well as the development of new sources of energy and limit the number of conflicts which arise from the need to protect and enhance cultural heritage. The map has been divided into three essential themes: the cultural heritage map, the landscape map and the map of constraints. The landscape map includes civic uses, landscapes to be restored, anthropic landscapes and water landscapes. The cultural heritage map includes all the cultural heritage scattered throughout the landscape, the historical routes, the sheep-tracks, essentially all the buildings and the areas of cultural and landscape value located in suburban areas. Historical cities, which are naturally part of cultural heritage, have themselves been described and represented as cultural heritage assets. The corpus of data, which has been collected for the first time thanks to a single computerized management system comprising a Gis platform and an associated alphanumeric archive, is based on the concepts of Ut (Topographical unit), *Sito* (Site), *Sito pluristratificato* (Pluristratified site) and Cts (Stratified topographical context).

The concept of *Sito* unites all the cultural heritage assets counted in the map and makes it possible to overcome the typical subject definitions referred to in the past (archaeological assets, architectural assets, etc.).

The minimum unit that helps to define a site is the Ut. This hierarchical type of breaking down allows, on the one hand, for a more detailed reading of the settlements and, on the other hand, avoids the risk of the multiplication of sites which occurs when each and every form of evidence is considered as a site.

The use of the concept of *Sito pluristratificato* has also made it possible to take into account and represent the rather frequent cases of stratigraphic overlapping of several sites. In consideration of the deeply contextual nature of cultural heritage and, therefore, of landscape too, an effort is currently being made to overcome the model of a census that we could define 'philatelic' (or in other words a model which is based on a concept of the cultural

carattere funzionale;

- il 'vassoio topografico', inteso come spazio con alcuni caratteri di lunga durata, che costituiscono il palcoscenico su cui si sono succedute diverse forme insediative, strettamente legate alla formazione, evoluzione e trasformazione del paesaggio storico e quindi delle relazioni tra comunità e ambiente;
- la stratigrafia, intesa come analisi diacronica e non selettiva delle molteplici tracce sedimentate in una porzione di territorio e percepibili nel paesaggio.

I Cts, di conseguenza, sono insiemi di beni culturali di vario tipo ed epoca (chiese, castelli, masserie, ville romane, città antiche e moderne, necropoli, ecc.), complessi e stratificati, che comprendono elementi risalenti all'antichità più remota fino a oggi, connotati da una profonda e percepibile integrazione con il contesto paesaggistico. L'individuazione dei Cts è stata condotta in particolare nelle aree rurali, tuttavia, in alcuni casi, le città storiche, in quanto di per se stesse beni culturali complessi e stratificati, sono entrate nei Cts come elementi strutturanti e caratterizzanti del sistema e fattori di qualità paesaggistica. I Cts non sono dunque semplici concentrazioni di singoli siti, ma veri e propri 'sistemi', in cui è possibile cogliere la stratificazione e le relazioni coevolutive che hanno legato nel tempo patrimonio culturale e ambientale. L'individuazione e dunque la perimetrazione dei Cts, prendono avvio dall'individuazione degli elementi aggreganti del sistema, che possono essere fattori fisico-ambientali e paesistici o fattori culturali, rilevati con un'attenta analisi dei dati disponibili. Un esempio è quello del Cts di Canosa: fattori aggreganti sono il fiume Ofanto, il guado favorevole, nell'area dove fu edificato il ponte romano, la collina-acropoli dei Santi qua-

ranta martiri (l'antica acropoli, poi occupata dal castello medievale), i pianori terrazzati delle Premurge. Fattori questi senza dubbio determinanti per individuare il bacino topografico in cui, dall'Età del bronzo fino a oggi, si è articolato l'agglomerato demico canosino. Proprio lo sviluppo di questo grande nucleo abitato, d'altra parte, divenne un fattore aggregante per i coevi insediamenti limitrofi: una dialettica di relazioni che si preservata attraverso i secoli<sup>8</sup>. L'individuazione dei Cts comporta dunque un'operazione spiccatamente interpretativa, condotta sulla base di una solida massa di dati, con l'apporto di più specialisti e una necessaria assunzione di responsabilità, per i ricercatori, nel saper riconoscere, selezionare e perimetrare, a partire dai beni culturali, aree territoriali definite e non troppo estese, con evidenti caratteri di eccellenza culturale e paesaggistica.

Data l'evidente complessità dell'operazione, che può essere realizzata solo a partire dalla profonda conoscenza del territorio, nella prima fase di redazione della Carta dei beni culturali si è ritenuto opportuno individuare un numero ridotto di Cts, esemplificativi del modello, la cui messa a sistema richiederà interventi successivi, per poter inserire le aree individuate nella rappresentazione patrimoniale e identitaria della Puglia.

Il passaggio dalla fruizione del singolo bene alla fruizione di sistemi territoriali, composti di beni di varia natura, richiede non solo la definizione di una perimetrazione di salvaguardia, ma anche che venga elaborato un vero e proprio progetto di conoscenza e fruizione culturale, territoriale e paesaggistica del sistema stesso. Un progetto dovrà prevedere:

- la verifica della perimetrazione dell'area, attraverso uno studio dei caratteri ambientali, urbanistici, infrastrutturali e

paesaggistici della stessa;

- l'identificazione del sistema degli accessi all'area, sia dalla grande viabilità sia dalla 'mobilità dolce' (ferrovia, bicicletta, ecc.);
- la realizzazione di 'porte' dell'area, attrezzate come nodi di interscambio per la mobilità dolce all'interno dell'area e per localizzare le attrezzature informative, ecc.;
- la rete di percorribilità dell'area, dei punti visivi e percettivi, dell'accessibilità ai singoli beni al suo interno;
- la valorizzazione paesistica dell'area;
- la produzione dei servizi per la fruizione museale ed ecomuseale del sistema, per manifestazioni culturali ed eventi.

Per ogni sistema territoriale individuato è dunque necessario definire un processo progettuale, sotto la guida dell'Osservatorio, che preveda momenti di ascolto delle comunità. L'inserimento nel sistema normativo dei criteri e dei metodi di definizione dei Cts e degli areali tematici di paesaggio, consente di considerare l'attuale progetto territoriale regionale come avvio di un processo, che può valorizzare non solo i singoli beni, ma anche le loro aggregazioni in sistemi territoriali. Così progettati i Cts e le valenze che sapranno esprimere, potranno diventare elementi propulsori per valorizzare culturalmente e turisticamente il territorio, come recentemente previsto dalla Regione Puglia con i Ssc-Sistemi ambienti e cultura. La progettazione dei Cts potrebbe quindi giovare e moltiplicare l'efficacia, procedendo a realizzare i progetti integrati di paesaggio sperimentali, in particolare quello delle Mappe di comunità e gli ecomusei, attualmente diffusi soprattutto nel Salento.

#### **Il caso della Valle del Carapelle**

Nel caso della Valle del Carapelle, per esempio, questo sta già avvenendo: alla realizza-

zione della Mappa di comunità (comuni di Ortona, Ortanova, Stornara, Stornarella, Carapelle e Ascoli Satriano), significativamente partecipata dalle diverse comunità, si è affiancata l'individuazione di un Cts nel territorio di Ascoli Satriano, in un ambito territoriale caratterizzato per densità, continuità, varietà e qualità insediativa ancora leggibile nel paesaggio. Si tratta di un territorio, solcato dal fiume Carapelle, che per millenni è stato naturale collegamento tra il Tavoliere e il subappennino, densamente e ininterrottamente popolato fin dal Neolitico, attraversato da strade e tratturi, caratterizzato da importanti insediamenti di tipo urbano, come Ausculum ed Herdonia e da insediamenti rurali antichi, con caratteristiche di eccezionalità, come la villa di Faragola, ma anche di masserie di rilievo storico e pregio architettonico. Grazie all'applicazione congiunta del Cts e della Mappa di comunità, si sono realizzate modalità di valorizzazione del territorio innovative e fortemente partecipate, quale l'Ecomuseo della Valle del Carapelle, divenuto dunque un obiettivo possibile<sup>9</sup>. Il Pptr e la Carta dei beni culturali, attraverso i sistemi territoriali per la fruizione dei beni patrimoniali, mettono quindi a sistema nuovi strumenti, con riferimenti normativi e metodologici entro cui ripensare il modello di tutela e sviluppo del territorio.

#### Note

1. L'iniziativa è di Angela Barbanente, assessore regionale all'assetto del territorio, di concerto con l'assessorato al diritto allo studio e beni culturali. Il progetto coinvolge le quattro università pugliesi (Foggia, Bari, Salento e Politecnico di Bari) e la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici. Il coordinamento scientifico è stato affidato a R. Martines, direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici e a chi scrive. Le unità di lavoro delle università pugliesi sono coordinate da R. Cassano (Università di Bari), L. Ficarelli (Politecnico di Bari), G. Semeraro (Università del Salento). Il supporto tecnico e tecnologico è garantito da Innova-

Puglia spa, con il coordinamento di T. Caroppo. Un ruolo fondamentale è svolto dal gruppo di lavoro che mi affianca nel coordinamento: C. Annese, A. Buglione, A. Di Zanni, R. Goffredo e A.V. Romano.

2. Sul progetto sono stati già pubblicati diversi contributi, vedi riferimenti bibliografici.

3. Vedi le riflessioni di Settis 2002; Ricci 2006; Manacorda 2008 (pp. 245-259); Francovich 2004.

4. Vedi Cambi, Terrenato 1994; Brogiolo 2007; Volpe 2008.

5. Sul concetto di sito, cfr. Manacorda 2007.

6. Sugli aspetti metodologici dell'archeologia delle tracce, cfr. Pallecchi 2008.

7. Sui temi di 'archeologia preventiva', cfr. Malnati 2005; De Caro 2008; Guermandi 2008; D'Andria 2009.

8. Sulla valle dell'Ofanto, cfr. Goffredo 2010.

9. Sulla Valle del Carapelle, cfr. Volpe, Turchiano 2009; sul progetto di museo diffuso cfr. anche Volpe, Goffredo, Di Zanni 2007.

#### Riferimenti bibliografici

Barbanente, A., Volpe, G., Annese, A., Buglione, A., Di Zanni, A., Goffredo, R., Romano, A.V. (2010), «The cultural heritage map of Apulia project», *Archeologia e calcolatori* n. 21, All'insegna Del Giglio, Firenze.

Barbanente, A., Volpe, G., Annese, C., Buglione, A., Di Zanni, A., Goffredo, R., Romano, A.V. (2009), The 'Cultural Heritage Map of Apulia' Project, in III International conference Remote sensing in archeology (Tiruchirappalli, Tamil Nadu, India, 17-21 agosto 2009), Bar archaeopress series.

Brogiolo, G.P. (2007), «Dall'archeologia dell'architettura all'archeologia della complessità», *Pyrenae* n. 38, 1, pp. 7-38.

Cambi, F., Terrenato, N. (1994), *Introduzione all'archeologia dei paesaggi*, Nis, Roma.

D'Andrea, A., Guermandi, M.P. (a cura) (2008), *Strumenti per l'archeologia preventiva. Esperienze, Normative, tecnologie*, Archaeolingua, Budapest.

D'Andria, F. (2009), «L'archeologia preventiva in Italia», in D'Agata, A.L., Alaura, S. (a cura), *Quale futuro per l'archeologia?*, Atti del workshop internazionale, Roma 4-5/12/08, Gangemi, Roma, pp. 107-115.

De Caro, S. (2008), *Archeologia preventiva in Italia*, in D'Andrea, Guermandi, cit., pp. 11-20.

Francovich, R. (2004), *Politiche per i beni culturali fra conservazione e innovazione*, Workshop di archeologia classica I, pp. 197-205.

Volpe, G., Martines, R., Vella, A., Caroppo, T., Cassano, R., Ficarelli, L., Semeraro, G., *La carta dei beni culturali della Puglia*, Atti della XIII Conferenza nazionale Asita (Bari, 1-4/12/09), pp. 1887-1894.

Goffredo, R. (2010), *Aufidus. Storia, archeologia, paesaggi della Valle dell'Ofanto*, Edipuglia, Bari.

Lucchesi, F., Carta, M., Di Zanni, A. (2008), «La storia, lo spazio, il paesaggio. Una ipotesi di rappresentazione multitemporale del patrimonio culturale stratificato per la tutela e la valoriz-

zazione dei beni culturali pugliesi», in Persi, P. (a cura), *Territori contesi: campi del sapere, identità locali, istituzioni, progettualità*, Atti del IV Convegno internazionale sui beni culturali territoriali (Pollenza, 11-13/7/08), pp. 101-110.

Malnati, L. (2005), «La verifica preventiva dell'interesse archeologico», *Aedon* n. 3.

Manacorda, D. (2007), *Il sito archeologico fra ricerca e valorizzazione*, Carocci, Roma.

Manacorda, D. (2008), *Lezioni di archeologia*, Laterza, Bari.

Pallecchi, S. (2008), *Archeologia delle tracce*, Carocci, Roma.

Ricci, A. (2006), *Attorno alla nuda pietra. Archeologia e città tra identità e progetto*, Donzelli, Roma.

Settis, S. (2002), *Italia S.p.A. L'asalto al patrimonio culturale*, Einaudi, Torino.

Volpe, G. (2008), «Per una 'archeologia globale dei paesaggi della Daunia. Tra archeologia, metodologia e politica dei beni culturali'», in Volpe, G., Strazzulla, M.J., Leone, D. (a cura, 2008), *Storia e archeologia della Daunia. In ricordo di Marina Mazzei*, Atti delle giornate di studio (Foggia, 19-21/5/05), Edipuglia, Bari, pp. 447-462.

Volpe, G. (2009), Intervento alla tavola rotonda, in D'Agata, A.L., Alaura, S. (a cura), *Quale futuro per l'archeologia?*, Atti del workshop internazionale (Roma 4-5/12/08), Gangemi, Roma 2009, pp. 264-269.

Volpe, G. (2010), «Un nuovo strumento di pianificazione territoriale. La Carta dei beni culturali della Puglia», in Dal Sasso, P. (a cura), *Il paesaggio nell'analisi e pianificazione del territorio rurale*, C. Grenzi, Foggia, pp. 7-19.

Volpe, G., Di Zanni, A., Laurenza, S. (2008), «La Carta dei beni culturali della Regione Puglia: dalla lettura del paesaggio alla progettazione dell'infrastruttura informatica», in Volpe, G., De Felice, G., Sibillano, M.G. (a cura), *Digitalizzare la pesantezza. L'informatica e il metodo della stratigrafia*, atti del workshop, Foggia, (6-7/6/08), Edipuglia, Bari, pp. 75-90.

Volpe, G., Goffredo, R., Di Zanni, A. (2007), «Herdonia e l'archeologia dei paesaggi della valle del Carapelle. Per un museo archeologico diffuso», in Longo, L., Vecchione, V. (a cura), *Sistemi locali e sviluppo. Lineamenti per un piano strategico*, C. Grenzi, Foggia, pp. 109-124.

Volpe, G., Turchiano, M. (2009) (a cura), *Faragola 1. Un insediamento rurale nella valle del Carapelle. Ricerche e studi*, Edipuglia, Bari.

heritage asset as an isolated point). Instead, an attempt is being made to represent, through a significant interpretational effort firmly based on the scientific data at our disposal, a reconstruction of the stratified landscapes of Apulia, from prehistory to the present day, which is capable of revealing the *continuum* or the context in which those assets have their origins and meaning. These very assets safeguard the identitarian memory of the places and populations that lived in them. The considerations made above clearly show that the methodological reflection, which guided some of the critical decisions of the project, not only regarding terminology but above all nature and evidence of the cultural heritage assets to record, has been substantially affected by what we could define an 'archaeological perspective', or a scientific perspective which, by merging the principles of landscape archaeology and those from global archaeology, considers landscape and cultural heritage with the approach of global landscape archaeology. A further attempt at innovation in knowledge building and in the interpretation of cultural heritage is represented by the experimentation of new conceptual models and at the same time of cataloguing ones. These areas have been defined as Cts, or Stratified topographical contexts. One of the purposes of this interpretation level is to allow for an integrated and diachronic reading of the relationship that has linked together some different cultural heritage assets and of the relationship between these and their relative historical, environmental and landscape context (combining factors). The implementation of a management system database, which is made up of a series of files called *Ut, sito, vincoli, bibliografia* (topographical unit, site, constraint, references), was preceded by a long and complex cooperative process. A new type of file which focuses on the basic concept of site as cultural heritage has thus been created. It allows for the global cataloguing of all types of territory data and, even at this early stage, represents the different levels of vertical com-

## The strategic scenario: five territorial projects regarding regional landscape

Gabriella Granatiero, Grazia Maggio,  
Anna Migliaccio

The aim of the strategic scenario is to envisage the middle to long-term future of apulian territory through five territorial projects regarding regional landscape. Their purpose is to outline the essential desirable features of territorial structure. This must be done by taking specific matters into consideration and also needs to be coherent with the general objectives of the plan.

However, the territorial projects do not directly describe a set of regulations. More precisely, their purpose is to serve as a strategic frame of reference for the initiation of public consultation processes, actions, projects and policies which are geared towards the realization of the future they describe.

### The city-countryside pact

The aim of the city countryside pact is to enhance urban and rural quality through the regeneration of peripheral fringes and periurban agricultural areas in an attempt to re-establish a relationship between open spaces and developed areas. This new relationship should encourage an alimentary, recreative, hygienic and fruitive exchange between the city and the countryside on various levels.

The strategic aims of such a project are to:

- limit the consumption of agricultural land;
- create ecological infrastructures for settlements in order to reconnect enclosed areas with rural territory;
- increase green areas and levels of afforestation within settlements;
- complete unfinished spontaneously growing urban forms;
- re-plan the urban fringe area, redefining the city limits;
- create permeability between urban and country areas by creating ample tree-lined zones on the marginal areas;
- reconnect city quarters with neighbouring areas through multi-scalar projects and recreate the complex nature (from a functional

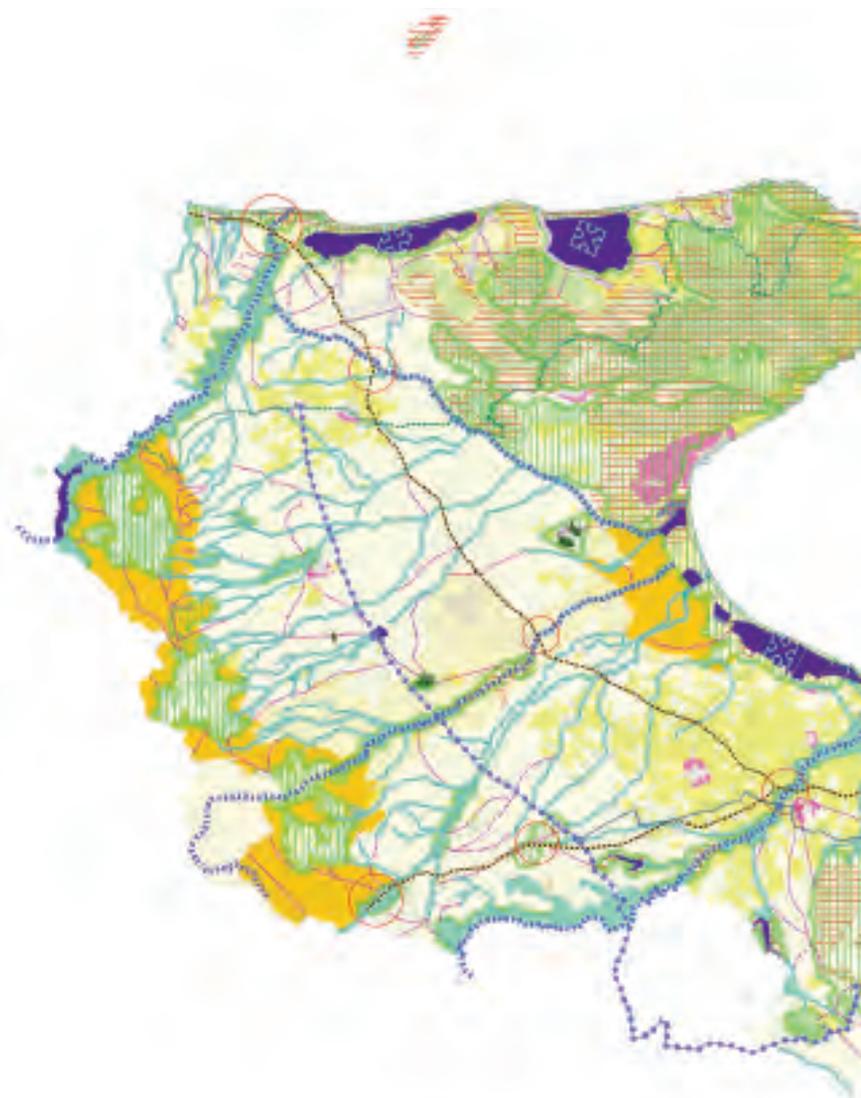
## Scenario strategico: cinque progetti territoriali per il paesaggio

Gabriella Granatiero,  
Grazia Maggio,  
Anna Migliaccio

Lo scenario strategico prefigura il futuro di medio e lungo periodo del territorio, attraverso cinque progetti territoriali di rilevanza strategica per il paesaggio, in particolare finalizzati a elevarne qualità e fruibilità. Comunicati con un *visioning* disegnato, tali progetti non fissano direttamente delle norme, ma mirano a rappresentare i tratti essenziali degli assetti paesaggistici e territoriali desiderabili, rispetto a questioni specifiche e in coerenza con gli obiettivi generali. I progetti riguardano tutto il territorio regionale, interessando tutti gli ambiti paesaggistici individuati e la loro attuazione è affidata a soggetti sia pubblici sia privati. Nel complesso, i cinque progetti (per il quinto progetto, cfr. M.V. Mininni, in questo stesso servizio) disegnano una visione strategica della futura organizzazione del territorio volta appunto a elevare qualità e fruibilità sociale dei paesaggi, dando risposte ai principali problemi sollevati dagli obiettivi generali del Pptr.

### Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce

Il progetto integrato di mobilità dolce ha lo scopo di rendere fruibili i paesaggi regionali per gli abitanti e per il turismo escursionistico, enogastronomico, culturale e ambientale, attraverso una rete integrata di mobilità ciclopedonale, in treno e in battello, che recupera strade panoramiche, sentieri, ferrovie minori, stazioni, attracchi portuali, creando punti di raccordo con la grande viabilità stradale, ferroviaria, aerea e navale.



*Progetto territoriale per il paesaggio regionale: elaborato 4.2.2, Schema direttore rete ecologica polivalente (a cura di S. Malcevski).*

*The territorial project for regional landscape: document 4.2.2, the planning policy for a polyvalent ecological network (by S. Malcevski).*

*Nelle pagine seguenti: 36-37, progetto territoriale per il paesaggio regionale, elaborato 4.2.3: Sistema infrastrutturale per la mobilità dolce (a cura di G. Granatiero, St); 38-39, elaborato 4.2.4, la valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri (a cura di A. Migliaccio, St).*

*Following pages: 36-37, the territorial project for regional landscape: document 4.2.3: The infrastructural soft mobility system (by G. Granatiero, St); 38-39, document 4.2.4, the integrated valorisation and enhancement of coastal landscapes (by A. Migliaccio, St).*



and identitarian point of view) of neighbourhoods, towns and villages;

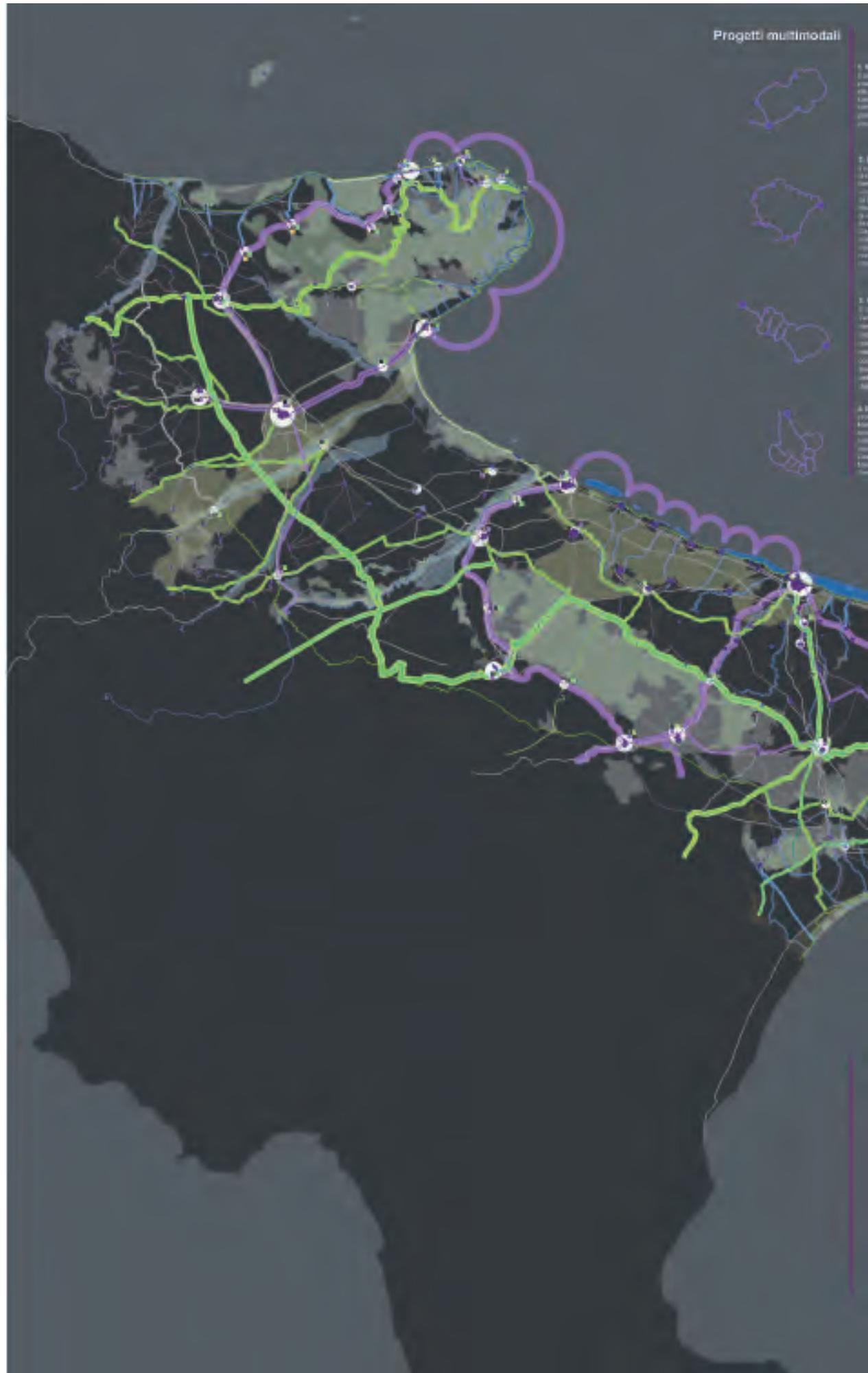
- connect neighbourhoods both with the major landscape and environmental systems on an urban and metropolitan scale and with the smaller networks of open spaces within the urban fabric;
- break up developed areas in the country through a project which lightens the urban load and increases areas of afforestation and other green areas in both public and private places;
- improve urban roads making them veritable thoroughfares with pedestrian footpaths and cycle lanes and enhance the facades of the buildings overlooking the road.

### The infrastructural system for soft mobility

The integrated soft mobility project arises from the need to connect and organise environmental landscape and historic cultural resources through the reshaping and enhancement of a new 'fruitive and perceptive geography' of Puglia's landscapes.

This is structured around alternative ways of enjoying and accessing territorial zones and figures. The integrated landscape network is constituted by:

- the old road network;
- the regional network of cycle lanes, pedestrian footpaths and greenways;
- the scenic railway network with lines which go through or brush past areas of outstanding landscape value;
- the regional ferry service which is formed by the transport plan's coastal transportation services and by docks in coastal towns and the main tourist destinations;
- multifunctional ecological corridors connecting coastal and inland areas;
- a multimodal coastal transport link which can be used by different forms of transport all along the coast and which is also of outstanding landscape value;
- transversal transport links which constitute the main points of access (both functional and scenic) to the coast from inland areas;
- interchange nodes near railway stations and docks.





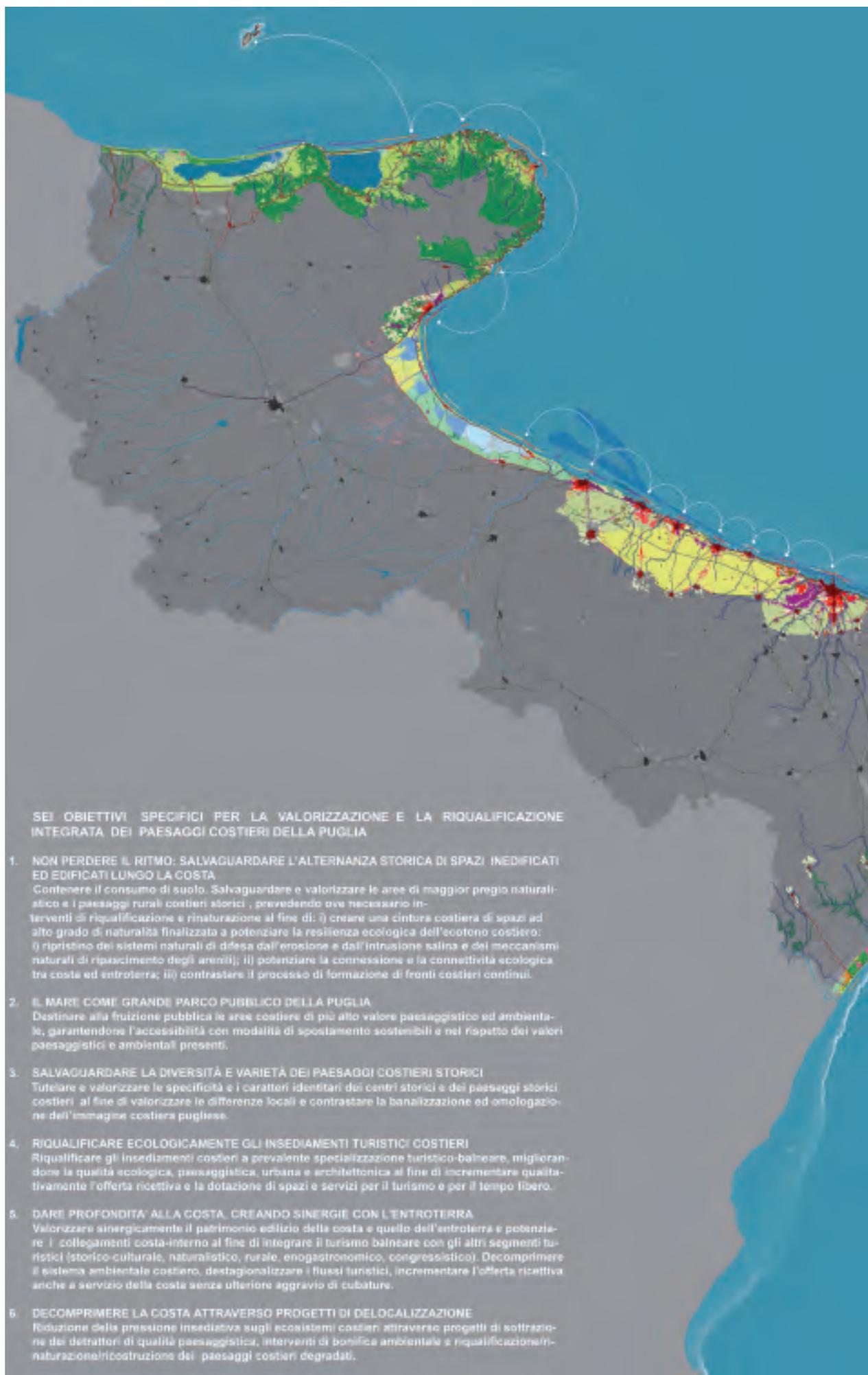
## The integrated improvement and regeneration of coastal landscapes

The territorial project has identified sixteen coastal landscapes of high naturalistic value which are to undergo improvement and regeneration policies. Their selection was based either on the prevalence of naturalistic elements and areas of historical rural landscape or on states of decay and deterioration. The policies follow a system of operational objectives which are expressed as actions and projects and specify and territorialise the general objectives of the strategic scenario in coastal areas.

The sea intended as a large public park: the aim is to make it possible for the general public to enjoy coastal areas of the very highest landscape and environmental value. This can be done by guaranteeing access using sustainable means and at the same time respecting landscape and environmental values. Safeguard the diversity and variety of coastal landscapes: protect and enhance the unique features and identitarian character of towns and historical coastal landscapes in order to counteract the trivialisation and standardisation which is afflicting the image of the region's coastal areas.

Safeguard the long-standing alternation of developed areas and open spaces: limit the consumption of land in order to contrast the process which is causing the formation of a continuous linear front all along the coast. Safeguard and enhance the coastal areas which are of the most significant naturalistic importance as well as portions of historical rural landscape. Where necessary improvement and renaturalisation initiatives will be implemented in order to create a continuous system of highly naturalistic open spaces. This, in turn, will strengthen the ecological resilience of coastal ecotones and the ecological connection/connectivity between the coast and inland areas.

Ecologically enhance recently developed tourist settlements with particular regard to beach tourism: improve the ecological, landscape, urban and architectural quality of coastal settlements in order to boost the quality of the accommodation





on offer and the availability of spaces and services for tourism and leisure activities.

Give the coast more depth by creating synergy with inland areas:

increase the offer of accommodation in coastal areas without increasing the burden of constructions in these areas. This can be done by enhancing existing rural and urban constructions in inland areas and by improving transport links between the coast and inland areas. Integrate seaside tourism throughout the territory with other tourist sectors (cultural, nature, farm stay, sport, etc.) in order to encourage all year tourism and avoid the masses in high season.

Decompress the coast through delocalisation projects: reduce settlement pressures on coastal ecosystems through projects for the removal of factors which detract from landscape quality. Carry out activities for the environmental reclamation-renaturalisation and reconstruction of decaying coastal landscapes (the closing down of productive areas which are incompatible with the coastal and marine environment and of unauthorised tourist settlements in areas of outstanding naturalistic value).

### **The Regional ecological network (Rer)**

The project consists of two main cartographic documents: the Map of the biodiversity network (Reb) illustrates the condition of the ecological values and functions of Puglia's territory by highlighting three main systems of elements: the natural environmental units present throughout regional territory, the main naturalistic systems and the main ecological connections which are based on existing or potential naturalistic elements. The Guiding framework of the multi-purpose ecological network (Rep-Sd) adopts the essential elements from the biodiversity network and integrates them with the other parts of the Pptr which it is felt will constitute a positive functionality factor for the entire ecosystem. More specifically, the framework describes how the structure and the role of the large-scale ecosystem support human activity. It also justifies the use of extraurban

Esso nasce dall'esigenza di connettere e mettere a sistema le risorse paesistico-ambientali e storico-culturali, ridisegnando e valorizzando una nuova 'geografia fruitivo-percettiva' dei paesaggi pugliesi, strutturata su modalità alternative di accesso e godimento ad ambiti e figure territoriali. Per questo è stata individuata una rete multimodale di 'mobilità lenta', che assicuri la percorribilità del territorio lungo tracciati carrabili, ferroviari, ciclabili e marittimi, che collegano nodi di interconnessione di interesse naturale, culturale e paesaggistico e attraversano, con tratte panoramiche e suggestive, i paesaggi pugliesi.

Il disegno complessivo di questa rete ha richiesto il coordinamento di più attori e l'integrazione di diversi processi già in corso, a varie scale (Piani della mobilità del parco, Ptcp, Progetti di mobilità lenta locali, ecc.) e si compone quindi di una serie di progetti di varia natura che, opportunamente potenziati e messi in relazione, concorrono a realizzare l'obiettivo generale di valorizzare i paesaggi regionali. In particolare, Il Piano regionale dei trasporti (Prt) costituisce uno strumento d'attuazione del progetto, in particolare per il recupero dei tracciati ferroviari e delle stazioni minori e il 'metrò del mare'. In dettaglio, la rete paesaggistica integrata è costituita da:

- la rete di fruizione della viabilità storica, che costituisce la principale modalità di connessione e accesso visivo ai nuclei storici e al patrimonio paesaggistico;
- la rete regionale dei collegamenti ciclopedonali e delle *greenway*, connessione capillare al sistema diffuso dei beni antropici e paesaggistici, è realizzabile recuperando e valorizzando il potenziale di percorsi esistenti (tratturi, ferrovie dismesse, strade di servizio e linee di adduzione

dell'acquedotto);

- la rete ferroviaria paesaggistica, costituita dai percorsi su ferro che attraversano o lambiscono contesti di alto valore paesaggistico, realizzabile valorizzando il patrimonio ferroviario esistente, costituito da stazioni minori e linee ferroviarie locali (ferrovie del Gargano, Apulo-Lucane, ferrovie del sud-est, ecc.);

- il metrò-mare regionale, costituito dai servizi di navigazione costiera del Piano dei trasporti e dagli approdi nei centri costieri e nelle principali località turistiche, che sono luoghi di accesso ai paesaggi costieri e luoghi d'interscambio con le reti terrestri;
- i Corridoi ecologici multifunzionali che collegano costa ed entroterra, realizzabili con la tutela attiva, la valorizzazione e la rinaturazione dei principali fiumi, lame, gravine e valloni;

- l'asse costiero multimodale, che permette una fruizione continua di alto valore paesaggistico lungo tutta la costa ed è realizzabile valorizzando e integrando le infrastrutture costiere esistenti (strade, tram costiero, ferrovia, percorso ciclopedonale costiero);

- gli assi multimodali trasversali, posti in corrispondenza delle strade di collegamento tra le marine e i centri subcostieri, che costituiscono il principale accesso (fruitivo e visuale) alla costa dall'entroterra, realizzabili con percorsi multimodali integrati (ferrovia, bus-navetta, percorso ciclabile, metrò-mare);
- i nodi d'interscambio, posti principalmente in corrispondenza delle stazioni ferroviarie e degli approdi;
- i 'circuiti multimodali', che collegano i paesaggi costieri più conosciuti e pubblicizzati a quelli interni, meno conosciuti, ma pur sempre di grande valore paesaggistico e storico-culturale, per valorizzare sinergicamente il patrimonio costiero e quello dell'entroterra.

### **La valorizzazione e riqualificazione integrata dei paesaggi costieri**

Il Pptr punta ad arrestare i processi di degrado dovuti alla pressione insediativa sulla costa e a valorizzare l'immenso patrimonio identitario (urbano, naturalistico, rurale, culturale) del sistema costiero e del suo entroterra, attraverso uno specifico progetto territoriale, basato su un approccio integrato alla pianificazione, in accordo con gli orientamenti comunitari in materia e i principi dell'*Integrated coastal zone management*.

La costruzione dell'Atlante ha evidenziato la varietà, ricchezza e specificità dei paesaggi costieri e la complessità e pluralità delle relazioni tra costa ed entroterra. Nello specifico, si sono individuate differenti unità costiere, di profondità variabile sulla base:

- dei caratteri strutturali di ogni tratto costiero e delle relazioni fisico-ambientali, ecologiche, storico-insediative, socioculturali che intercorrono tra costa ed entroterra;

- delle criticità ambientali (pericolosità idraulica, contaminazione salina delle acque di falda, rischio ambientale connesso alla presenza di attività produttive inquinanti);

- della presenza di paesaggi rurali storici e di aree ad alto grado di naturalità già vincolate e di rilevanza strategica. In coerenza con gli esiti del processo conoscitivo, il progetto individua sedici paesaggi costieri ad alta valenza naturalistica, da sottoporre a politiche di valorizzazione o riqualificazione, a seconda del prevalere di elementi di naturalità e porzioni di paesaggio rurale storico, oppure di condizioni di degrado e compromissione, secondo un sistema di obiettivi operativi che specificano e territorializzano gli obiettivi generali del piano:
- il mare come grande parco

pubblico, destinando alla fruizione le aree costiere di maggior valore paesaggistico e ambientale, garantendone un'ampia accessibilità, con modalità di spostamento sostenibili, rispettando pienamente i valori paesaggistici e ambientali;

– salvaguardare diversità e varietà dei paesaggi costieri storici, tutelando e valorizzando specificità e caratteri identitari di città e paesaggi storici, per contrastare la banalizzazione insediativa e l'omologazione turistica;

– salvaguardare l'alternanza storica di spazi edificati e spazi aperti, contenendo il consumo di suolo per contrastare i processi di formazione di un fronte continuo lungo la costa;

– salvaguardare e valorizzare le aree costiere di maggior pregio e i brani di paesaggio rurale storico, anche prevenendo, ove necessario, interventi di riqualificazione e rinaturazione al fine di costituire un sistema continuo di spazi aperti ad alto grado di naturalità, per potenziare la resilienza ecologica dell'ecotono costiero e la connessione-connettività ecologica tra costa ed entroterra;

– riqualificare ecologicamente gli insediamenti turistici di recente formazione a prevalente specializzazione turistico-balneare, migliorare la qualità ecologica, paesaggistica, urbana e architettonica degli insediamenti costieri per incrementare qualitativamente l'offerta ricettiva e la dotazione di spazi e servizi per il turismo e il tempo libero;

– dare profondità alla costa, impostando sinergie con l'entroterra, incrementando l'offerta ricettiva senza ulteriore aggravio di volumi edilizi, valorizzando il patrimonio edilizio urbano e rurale dell'entroterra e potenziando i collegamenti costa-entroterra;

– integrare il turismo balneare con altri segmenti turistici (culturale, naturalistico, agriturismo, sportivo, ecc.) per

destagionalizzare i flussi e la pressione sugli ecosistemi marini e costieri;

– decomprimere la costa, attraverso progetti di delocalizzazione;

– riduzione della pressione insediativa, attraverso progetti di sottrazione dei detrattori della qualità paesaggistica (attività produttive, infrastrutture, insediamenti abusivi o comunque incompatibili), interventi di bonifica ambientale e riqualificazione-rinaturazione-ricostruzione dei paesaggi degradati.

Il sistema degli obiettivi operativi è ulteriormente specificato, in riferimento a ciascun ambito paesaggistico, in forma di azioni, politiche e indicazioni progettuali, riguardanti i *waterfront* urbani, le urbanizzazioni periferiche, le città portuali e la navigabilità dolce, i collegamenti naturali e infrastrutturali con l'entroterra, la viabilità costiera, i sistemi dunali, le zone umide, i paesaggi rurali storici, i manufatti storici.

### La Rete ecologica regionale

Questo progetto territoriale delinea un disegno ambientale di tutto il territorio regionale, volto a elevarne la qualità ecologica e paesaggistica, secondo un'interpretazione multifunzionale ed ecoterritoriale del concetto di rete. In particolare, la Rete ecologica regionale (Rer) persegue l'obiettivo di migliorare la connettività complessiva delle invariabili ambientali, per commisurare la sostenibilità degli insediamenti, valorizzando i gangli principali e secondari (*stepping stones*), riqualificando in senso multifunzionale i corridoi, attribuendo agli spazi rurali valenze di rete ecologica minore, a vari gradi di 'funzionalità ecologica'. L'obiettivo di fondo è quindi ridurre i processi di frammentazione del territorio e incrementare i livelli di biodiversità del mosaico paesaggistico.

La Rer è attuata a due livelli. Il primo, sintetizzato nella Rete ecologica della biodiversità, mette in valore tutti gli elementi di naturalità che costituiscono il patrimonio ecologico della regione (fauna, flora e aree protette). La Rer è uno strumento fondamentale per attuare politiche in materia di biodiversità e in generale di conservazione della natura, in quanto rappresenta lo stato dei valori e delle funzionalità ecologiche del territorio regionale, evidenziando tre principali sistemi di elementi: le unità ambientali naturali esistenti; i principali sistemi di naturalità; le principali linee di connessione ecologiche, basate su elementi attuali o potenziali di naturalità.

Il secondo livello della Rer è sintetizzato dallo Schema direttore della rete ecologica polivalente che, prendendo le mosse dalla rete ecologica della biodiversità, assume in chiave ecologica i progetti del 'Patto città campagna' (ristretti, parchi agricoli multifunzionali, parchi Co<sub>2</sub>), quelli per la mobilità dolce (strade parco, grande spina di attraversamento ciclopedonale nord sud, pendoli, ecc.) e la riqualificazione e valorizzazione integrata dei paesaggi costieri (vedi pagine precedenti).

Nel medio periodo lo Schema costituisce uno degli scenari fondamentali, assunti a riferimento della pianificazione regionale, in tema di biodiversità e di servizi ecosistemici. Gli aspetti inerenti alla biodiversità, in sostanza, diventano elementi portanti dello Scenario strategico e si combinano, in un'ottica d'integrazione funzionale, con elementi degli altri progetti territoriali del Pptr. L'idea-guida è che anche la fruizione degli spazi urbani potrà giovare dei benefici offerti dalla produzione di servizi ecosistemici. Anche per questo, sia lo Sd-Rep, in quanto scenario progettuale polivalente, sia la Reb, per le specifiche relative

areas and defines the policies which are specifically devised for these areas (protected areas, Natura 2000, agriculture, water systems, tourism and leisure and soft mobility).

The thinking behind this choice is also based on the fact that even the public use of urban spaces will be able to make the most of the benefits offered by the creation of comprehensive ecosystem services.

### Territorial systems for the public use of patrimonial heritage

Stratified topographical contexts refer to sizeable areas of territory which not only include the cultural heritage within these areas but also agricultural areas, historic parts of towns, paths, roads, rivers, woods, etc. If we are to go from the use of individual assets to that of the territorial systems which contain them, it is not sufficient to trace out a safeguarding perimeter: indeed, a veritable project for the cultural, territorial and landscape fruition of the system is necessary. This involves:

- tracing out the perimeter of the area through a study of the environmental, urban, infrastructural and landscape features of the area itself;
- points of access to the area, from major road networks to soft mobility systems (railway, bicycle, etc.);
- the 'gateways' to the area should function as transit networks for soft mobility within it, information systems;
- the planning of the area's road networks, points of visual perception and of points of access to individual examples of heritage within the area;
- enhancing the landscape within the area;
- the devising of services to make the system available to museums and ecomuseums.

**The city-countryside pact:  
an agro-urban  
and agro-environmental policy  
for apulian landscape**

*Mariavaleria Mininni*

The city-countryside pact is one of five territorial projects regarding regional landscape which collectively represent the active safeguarding proposals and development prospects put forward by the regional landscape Plan and represent part of an incredible challenge for the future of the apulian landscape.

The pact is based on an agro-urban vision in which agriculture must be able to integrate with the town and its sprawling-widespread nature. According to this view, agriculture is not merely limited to the production of foodstuffs and the safeguarding of the environment. Indeed, it also assumes the role of a living environment which meets the post-rural demand for both countryside and a tamed form of nature.

In this context, thanks to the remuneration which comes from the production and provision of public goods and services through the concepts of multifunctionality (agricultural services which do not concern foodstuffs) and conditionalities (the agro-environmental services provided by agriculture and quality of life), periurban agriculture assumes a key role.

The main objectives of the city-countryside pact within the strategic scenario of Puglia's Pptr are as follows: to support agriculture in order to combat the consumption of agricultural land by encouraging competitiveness in agriculture and by improving the quality of its agro-urban and agro-environmental services, especially in close proximity to the region's main metropolitan areas; to enhance rural, historic and cultural heritage in periurban areas by considering it to be part of the potential harnessed by peripheral areas and by integrating it into urban activities; to improve urban quality by promoting sustainable urban regeneration with a particular focus on decaying suburbs in order to strengthen and enhance close working relationships with the country; to create a structural strategic vision of planning, on both a

alla biodiversità, costituiscono riferimenti essenziali per le future pianificazioni a tutti i livelli. Nell'immediato, i due elaborati costituiscono il riferimento per formulare i quadri di sostenibilità finalizzati alle Vas che accompagnano le pianificazioni di vario livello.

**I sistemi territoriali  
per la fruizione  
dei beni patrimoniali**

Questo Progetto territoriale è finalizzato alla fruizione dei beni che costituiscono il patrimonio culturale, censiti dalla Carta dei beni culturali e alla sua valorizzazione. In particolare, il progetto interessa le attività di fruizione sia dei Contesti topografici stratificati, in quanto sistemi territoriali che ospitano i beni, sia delle aree di grande pregio e densità di beni culturali e ambientali a carattere monotematico.

La costruzione della Carta dei beni culturali (vedi G. Volpe in questo stesso servizio) ha seguito un percorso multiscale di territorializzazione dei singoli beni: dall'unità topografica (bene areale, puntuale o lineare), alla definizione del sito comprensivo dei beni stessi, alla definizione del 'contesto topografico stratificato' (Cts) come insieme di siti, fino a definire il 'comprensorio' come insieme di Cts di cui si definiscono le relazioni coevolutive. Questa metodica ha permesso di superare la visione dei beni culturali e paesaggistici come elementi isolati, interpretandoli e normandone gli usi, come sistemi territoriali complessi. I Cts riguardano comunque aree di una certa dimensione, che oltre ai beni culturali, comprendono le relative aree di pertinenza, anche agricole, parti storiche di città, sentieri strade, fiumi, boschi, ecc.

Il passaggio dalla fruizione dei singoli beni a quella dei sistemi territoriali che li comprendono richiede non solo

una perimetrazione di salvaguardia, ma un vero e proprio progetto di fruizione culturale, territoriale e paesaggistica, formato da:

- la verifica del perimetro dell'area, studiandone i caratteri ambientali, urbanistici, infrastrutturali e paesaggistici;
- il sistema degli accessi all'area, dalla grande viabilità al sistema della 'mobilità dolce';
- le 'porte' dell'area attrezzate come nodi d'interscambio fra mobilità dolce, interna all'area e attrezzature informative;
- il progetto della percorribilità dell'area, dei punti di visuale e percettivi, dell'accessibilità ai singoli beni;
- la valorizzazione paesistica dell'area;
- il progetto dei servizi per la fruizione museale e ecomuseale del sistema.

**Patto città campagna  
per una politica agro-  
urbana e ambientale**

*Mariavaleria Mininni*

Il progetto 'Patto città campagna' è uno dei cinque Progetti territoriali per il paesaggio regionale, che nell'insieme formano le proposte di tutela attiva e le prospettive di sviluppo che il Pptr lancia come sfida al futuro per il paesaggio pugliese. Il Patto sonda la dimensione territoriale della pianificazione paesaggistica, tra ordinarità e settorialità, misurandosi nei territori più conflittuali e a forte deficit di qualità, come le periferie, le nuove espansioni e gli spazi agricoli della periurbanità. Il Patto intercetta le potenzialità dello spazio agricolo di prossimità, esplorando il reciproco vantaggio che può derivare da una strategia multiattoriale e interistituzionale, in grado di irrorare valori di paesaggio in questioni impegnative per il futuro del territorio, a partire dai cambiamenti che le politiche agricole comunitarie assegnano all'agricoltura e al mestiere degli agricoltori. Il Patto si fonda in una visione agrourbana, dove l'agricoltura è chiamata a costruire una geografia in comune con la città, e le sue forme disperse, ad assolvere a compiti non solo di produzione alimentare e di salvaguardia ambientale, per diventare contesto di vita alla domanda post-rurale di campagna e di natura addomesticata. In questo contesto, l'agricoltura periurbana assume un ruolo particolare, grazie alle remunerazioni che provengono dalla produzione di beni e servizi pubblici, attraverso i concetti di multifunzionalità (servizi non alimentari dell'agricoltura) e condizionalità (servizi agro-ambientali dell'agricoltura e qualità della vita).

Le principali finalità assunte dal Patto città campagna, nell'ambito dello scenario strate-

gico del Pptr sono:

- sostenere l'agricoltura, per contrastare il consumo di suolo agricolo, favorendo la competitività dell'agricoltura, migliorando la qualità dei suoi servizi agrourbani e agroambientali, soprattutto a ridosso delle principali aree metropolitane regionali;
- valorizzare il patrimonio rurale storico-culturale che esiste nelle aree periurbane, inserendolo come potenziale delle aree periferiche e integrandolo alle attività urbane;
- migliorare la qualità urbana, promuovendo la rigenerazione urbana in chiave sostenibile, specie nelle periferie degradate, per rafforzare e valorizzare le relazioni di prossimità con la campagna;
- costruire una visione strutturale e strategica della pianificazione, a scala locale o sovralocale, in grado di salvaguardare lo spazio agricolo periurbano, come invariante ambientale e paesaggistica nelle future trasformazioni;
- costruire un nuovo paesaggio tra la città e la campagna, per mezzo di contesti di vita agrourbani che preservino l'attività agricola e la società rurale, soddisfacendo i nuovi stili di vita.

### **Il Patto città campagna tra pianificazione ordinaria e settoriale**

Il Patto individua nello spazio periferico tra città e campagna, nel quale sussistono gran parte delle tassonomie della dispersione abitativa e forme residuali e interstiziali dello spazio agricolo, il luogo in cui le trasformazioni recenti portano il segno più evidente delle criticità prodotte dalla città moderna e postmoderna, che coincidono al tempo stesso con i luoghi più dinamici, dove i processi in atto mostrano vitalità ed energia.

Il Patto prende in conto lo spazio agricolo periurbano, dove si evidenziano le diverse intenzionalità nell'occupazione del suolo, l'agricoltura, le fore-

ste, insieme ai giardini delle abitazioni di residenti o villeggianti, spazi abbandonati o troppo curati. Una cospicua parte di questi suoli li produce la città, aree agricole, coltivate o abbandonate, che esprimono con gli stessi materiali l'interferenza tra processi urbani e rurali, uno standard pregresso, gli spazi pubblici mai realizzati nelle aree periferiche, l'attesa di nuove edificazioni, attrezzature che tardano a realizzarsi, l'agricoltura su suolo agricolo abbandonata, nella speranza di valorizzazioni immobiliari.

Il Patto città campagna prova a sfondare i limiti di un'intenzionalità prospettica, basata sulla autorità legittima che il governo del territorio regionale si è conquistato sul campo e da tempo, l'attenzione alle politiche di edilizia sociale, la sostenibilità nei progetti di rigenerazione urbana e il sostegno alla qualità diffusa della buona architettura: politiche sostenute da un quadro legislativo articolato, in grado di ispirare azioni e guidare l'attenzione pubblica, accreditato dall'importanza che si presta ai problemi, in particolare l'*housing* sociale e, in generale, il miglioramento delle condizioni dell'abitare in periferia<sup>1</sup>.

Le strategie del Patto muovono dalla convergenza di obiettivi comuni, principalmente quelli che nella relazione del Piano<sup>2</sup> sono specifici della riqualificazione dei paesaggi delle urbanizzazioni contemporanee, della definizione di standard di qualità dell'edilizia urbana e rurale e della valorizzazione dei paesaggi rurali storici.

Le componenti del Patto riguardano: le morfotipologie urbane periferiche, la 'campagna del ristretto'; i parchi agricoli multifunzionali, le foreste Co<sub>2</sub>, i paesaggi costieri ad alta valenza naturalistica, la campagna profonda.

I tipi insediativi rinvergono dai processi di urbanizzazione che li hanno generati, a partire dalla crescita delle periferie de-

gli anni Settanta, con i grandi interventi di edilizia pubblica (tessuti a maglie larghe, interventi unitari), quelli delle grandi attrezzature urbane dense e decentrate (insediamenti polifunzionali a destinazione mista); i tessuti discontinui in formazione, a bassa densità, pianificati nelle periferie residenziali o negli insediamenti costieri (tessuti a maglie regolari); gli insediamenti lineari, che rendono urbane le strade extraurbane.

I nomi dei 'materiali urbani' delineano le cose e i loro problemi. Le campagne abitate dicono di densificazioni virtuose dello spazio rurale, un processo storico che va conservato e favorito, mentre la campagna urbanizzata è fenomeno recente, usurpatrice di un'abitabilità che non prende in cura, che consuma e non usa il territorio. Le piattaforme turistiche e la dispersione costiera di seconde case definiscono processi insediativi e produttivi molto distanti. Uno spazio agricolo più lontano viene definito campagna profonda, perché appartiene solo all'agricoltura.

Per ognuna di queste sintassi insediative, costruite secondo un gradiente tra città e campagna, si elabora un 'progetto di prossimità', ovvero, una volta individuate le criticità, vengono stabilite le prestazioni (criteri orientativi, indirizzi e raccomandazioni), che consentiranno di realizzare gli obiettivi del patto. Le linee guida a corredo del progetto esprimono con chiarezza il significato normativo della raccomandazione, che è orientare la redazione degli strumenti di pianificazione delle politiche agrourbane in un quadro unitario di indirizzi e criteri metodologici. Al tempo stesso esse costituiscono un parametro di riferimento, valido per la valutazione di coerenza degli strumenti di pianificazione e progettazione, nonché per individuare incentivi, criteri di selezione e misure premiali (Nta del Pptr, art. 6, c. 5).

local and a larger scale, which is capable of safeguarding periurban agricultural areas by considering them as environmental landscape invariants in future transformations; to create a new form of landscape between the city and the country by developing an agro-urban living environment which preserves agricultural activity and rural society by satisfying new ways of life.

### **The city-countryside pact in terms of ordinary and sectoral planning**

The pact identifies the peripheral area between the city and the country as the place where the negative effects of recent transformations brought about by the modern and post modern city are most telling. These areas are characterised by most of the taxonomies of settlement dispersion and by the residual interstitial forms of agricultural areas. At the same time, these are also the most dynamic places where current processes are bursting with vitality and energy.

The components of the pact refer to: urban peripheral morphotypes, 'campagna del ristretto' (a sort of miniature version of productive countryside within the immediate vicinity of the city), multifunctional agricultural parks, Co<sub>2</sub> storing forests, coastal landscapes of important naturalistic value and open countryside.

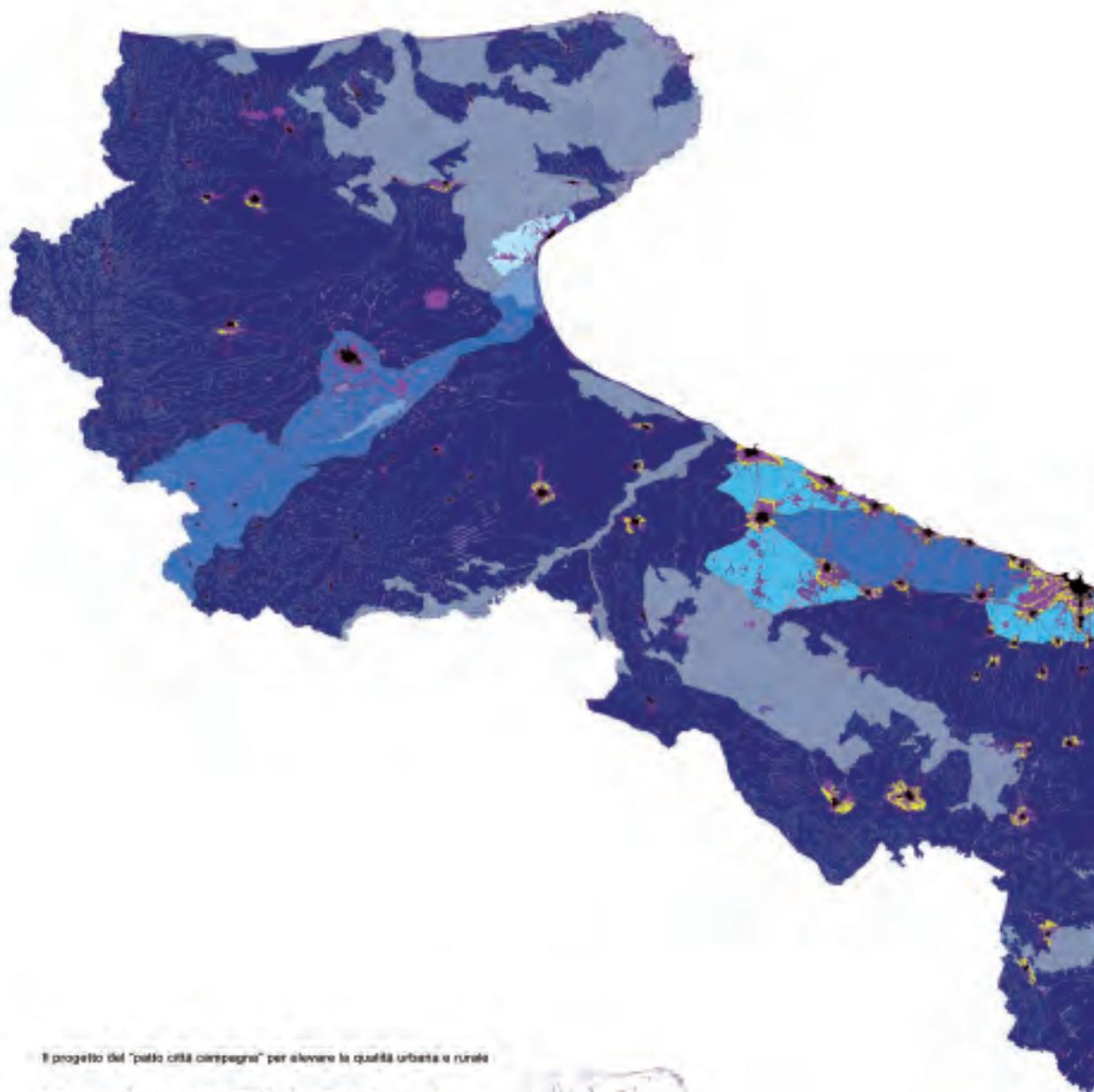
Settlement types are a result of the processes of urbanisation which generated them. These include the suburbs which began to expand in the Seventies due to major developments in public construction, fragmented low density settlements in residential suburban and coastal areas, inhabited countryside and urban countryside. All of these settlement types can be identified by analysing their degree of similarity to the city or the country and a sort of 'proximity project' is developed. That is to say that, once the critical points have been identified improvements are suggested (indicative criteria, guidelines and recommendations) and these allow the objectives of the pact to be reached.

The 'campagna del ristretto' is a strip of agricultural land around the city which enshrouds its peripheral fringes. It reintroduces the concept of the ancient '*ristretti*' (small areas

of productive land) which used to surround the city walls in medieval times; they formed a sort of crown which was cultivated with vegetable gardens, vineyards and orchards. These areas have since been submerged by new urban developments but the idea is to recreate this concept with a small hybrid strip of land created using materials from the countryside and destined to be used by the city and its citizens. Therefore, the pact encourages us not to consider periurban areas as a place for future urban expansion, but as a new opportunity for urban instrumentation to plan landscape with a view to safeguarding it, enhancing it and developing it. The multifunctional agricultural park is the subprovincial component of the pact and it stems from the grass-roots proposal for territoriality between the city and the countryside. This territoriality may simply be of a spatial nature, as it happens to be located in an area where urban and agricultural spaces merge, or of a social nature, as it is collectively used by its inhabitants. Agricultural parks with outstanding naturalistic features combine the objectives of the regional city-countryside pact with those in favour of an integrated enhancement of coastal landscapes, with a stronger emphasis on ecological and environmental enhancement. The Co<sub>2</sub> storage park represents the strategy of an agroforestry policy which promotes urban forestation in productive or industrial areas as well as abandoned areas in order to encourage forms of environmental compensation and carbon footprint reduction. The aim of the proposal is to cover the many marginal areas, which are a result of the fragmentation caused by infrastructures and planning processes, with woodlands.

### Negotiation and sharing processes

The Pptr believes that it is important to guide and promote networking among those active throughout the territory, to integrate the different measures of the plan with the creation of momentum giving flywheels and critical mass which can encourage self-learning and produce a sort of chain reaction amongst individuals and groups in the various sec-



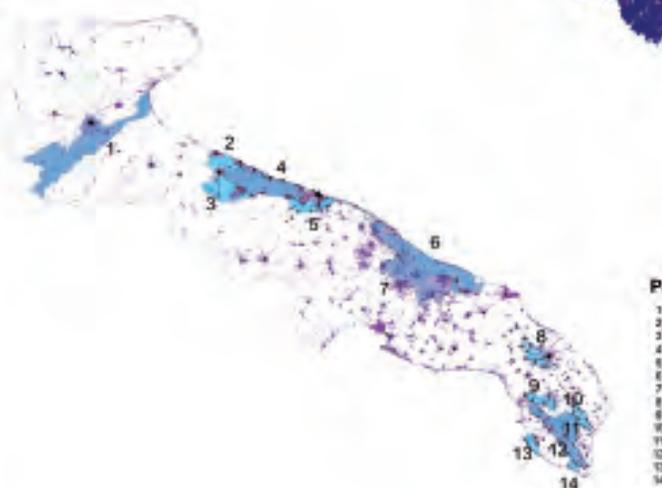
Il progetto del "patto città campagna" per elevare la qualità urbana e rurale

Il progetto del "patto città campagna" fa riferimento ai cambiamenti delle politiche agricole comunitarie e dalle esperienze di riqualificazione delle principali regioni metropolitane europee in cui risulta profondamente il ruolo dell'agricoltura nella pianificazione del territorio e dell'ambiente a partire dal concetto di multifunzionalità.

L'agricoltura viene chiamata ad assolvere a compiti non solo di produzione di qualità alimentare, ma anche:

- di produzione di salvaguardia idrogeologica,
- di miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica,
- di produzione energetica,
- di attivazione di sistemi economici a base locale ("retro zero", nella corte produzione e consumo);
- di riduzione dell'impronta ecologica attraverso la localizzazione e chiusura dei cicli dell'alimentazione, dei rifiuti, dell'energia.

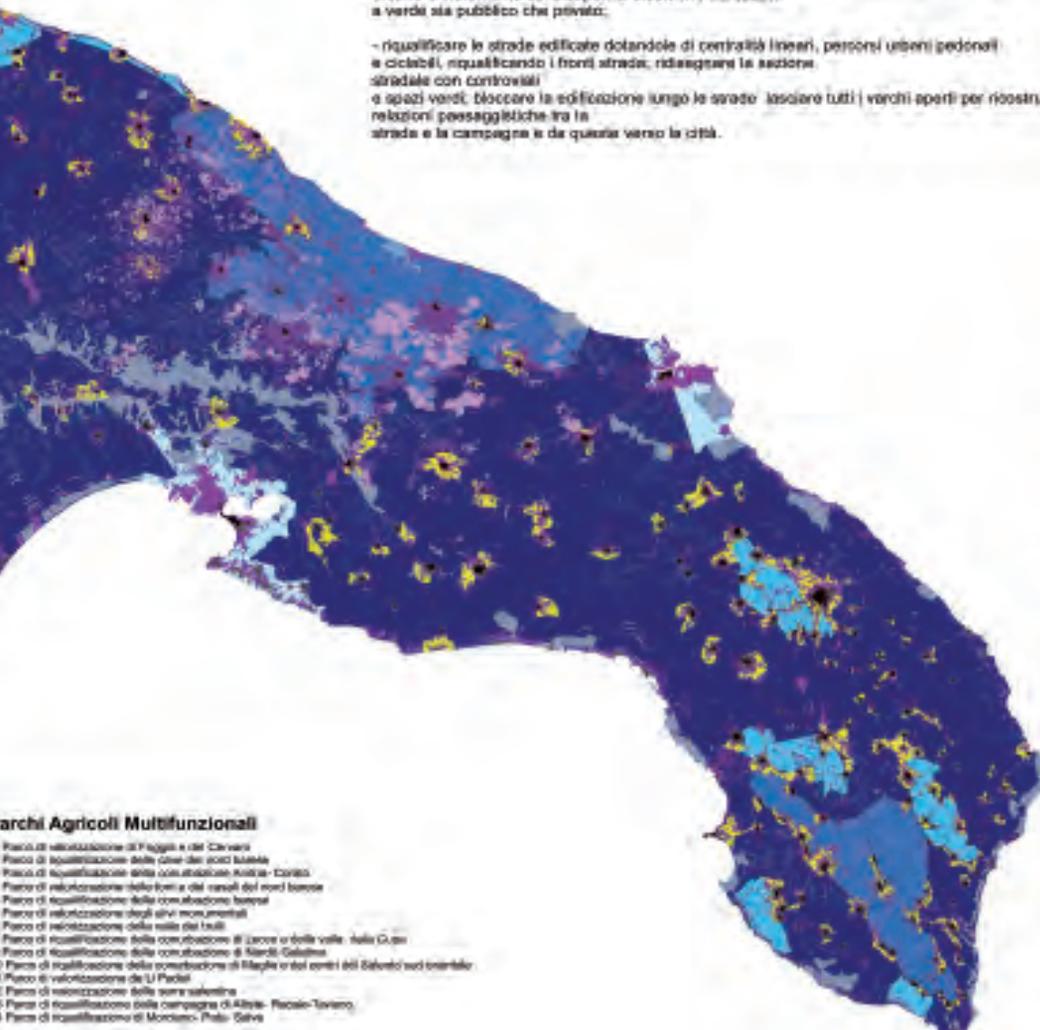
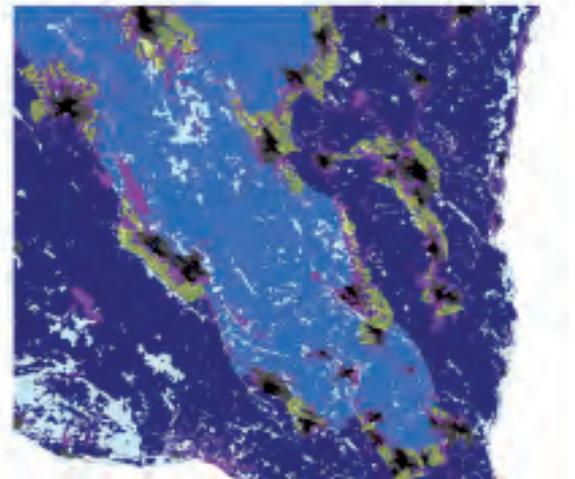
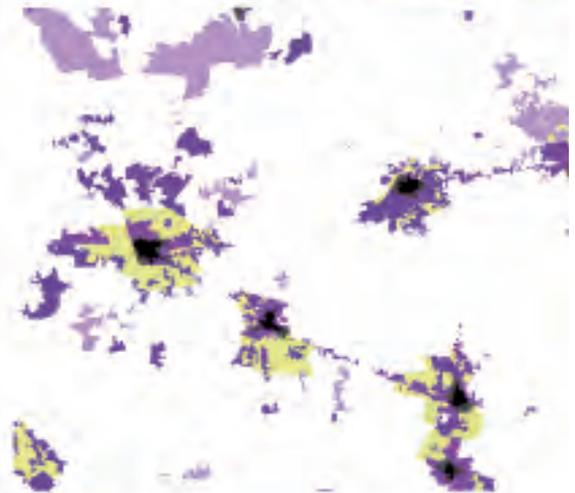
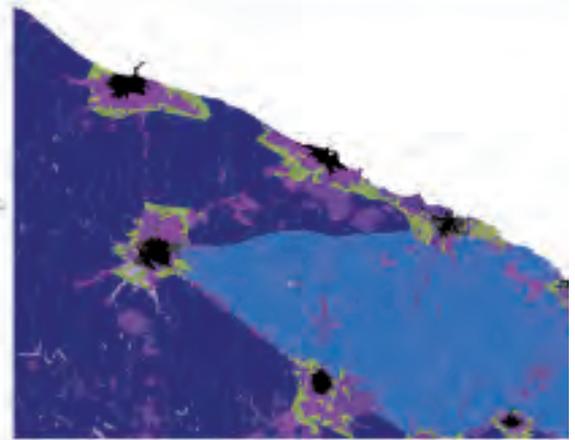
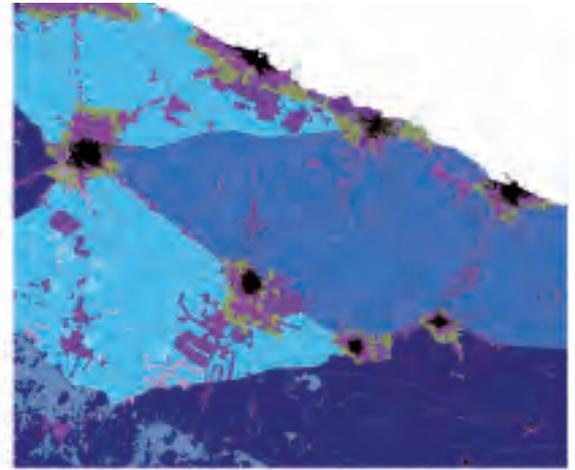
In questo contesto, particolare ruolo viene ad assumere l'agricoltura periurbana nella riqualificazione delle periferie, nel miglioramento della qualità della vita nelle aree metropolitane e nell'urbanizzazione diffusa, con lo sviluppo dei parchi agricoli multifunzionali.



## Obiettivi e strategie

Gli orientamenti strategici seguono un progetto ecodale tra città e campagne:

- dalla rigenerazione delle parti urbane periferiche, alle strategie di alloggiamento e sostenibilità dei processi di diffusione della campagna urbanizzata, fino al coinvolgimento dello spazio agricolo periferico come spazio agricolo da condividere tra cittadini e agricoltori;
- contenere il consumo di suolo agricolo per fermare il degrado ambientale e la diseconomia dell'insediamento diffuso; migliorare la perdita della immagine urbana e della labilità dei margini verso la campagna circoscrivendo e limitando il processo di dispersione insediativa;
- infrastrutturare in termini ecologici gli insediamenti, riconnettendo gli spazi aperti interclusi al territorio rurale, promuovendo il risparmio di suolo, di acqua e di energia e l'autoproduzione energetica, attivando tecniche per il recupero delle acque piovane e grigie, riprogettando le reti idriche fognarie di aree pubbliche, attrezzature e servizi collettivi, incrementare la superficie a verde e l'indice di imboschimento dell'insediamento, deimpermeabilizzando le superfici asfaltate;
- completare le forme urbane incomplete che nascono spontaneamente e superare l'effetto "suburbio" dovuto alla parzialità di caratteri rurali e urbani entrambi incerti e incompiuti sotto il profilo formale e funzionale;
- riprogettare il bordo urbano, ridefinendo i confini della città: restituire forme compatte e fronti urbani verso lo spazio agricolo, chiudendo alcune maglie o completando isolati aperti anche garantendo la chiusura dei cortili;
- creare permeabilità tra lo spazio urbano e quello della campagna attraverso la collocazione sui margini di ampie fasce alberate, promuovendo percorsi di attraversamento;
- riconnettere i quartieri agli spazi limitrofi, attraverso progetti multiscalarari e ricostruire il carattere complesso (dal punto di vista funzionale e identitario) di quartieri, borgo o villaggio: progettare e ridare senso allo standard e agli spazi pubblici dei tessuti a bassa densità;
- integrare i quartieri sia alle grandi trame paesistiche e ambientali alla scala urbana e metropolitana e sia alle reti più minute di spazi aperti nei tessuti urbani;
- fare "assorbire" la campagna urbanizzata nello spazio rurale circostante, utilizzando progetti di riqualificazione ecologica richiamandosi a forme grammatiche e materiali dello spazio rurale;
- dissolvere il costruito nella campagna con un progetto di alloggiamento del Centro urbano e incremento delle superfici alberate e attrezzature a verde sia pubblico che privato;
- riqualificare le strade edificate dotandole di centralità lineari, percorsi urbani pedonali e ciclabili, riqualificando i fronti stradali, ridisegnare la sezione stradale con corsivi e spazi verdi, bloccare la edificazione lungo le strade, lasciare tutti i varchi aperti per ricostruire relazioni paesaggistiche tra la strada e la campagna e da questa verso la città.



## Parchi Agricoli Multifunzionali

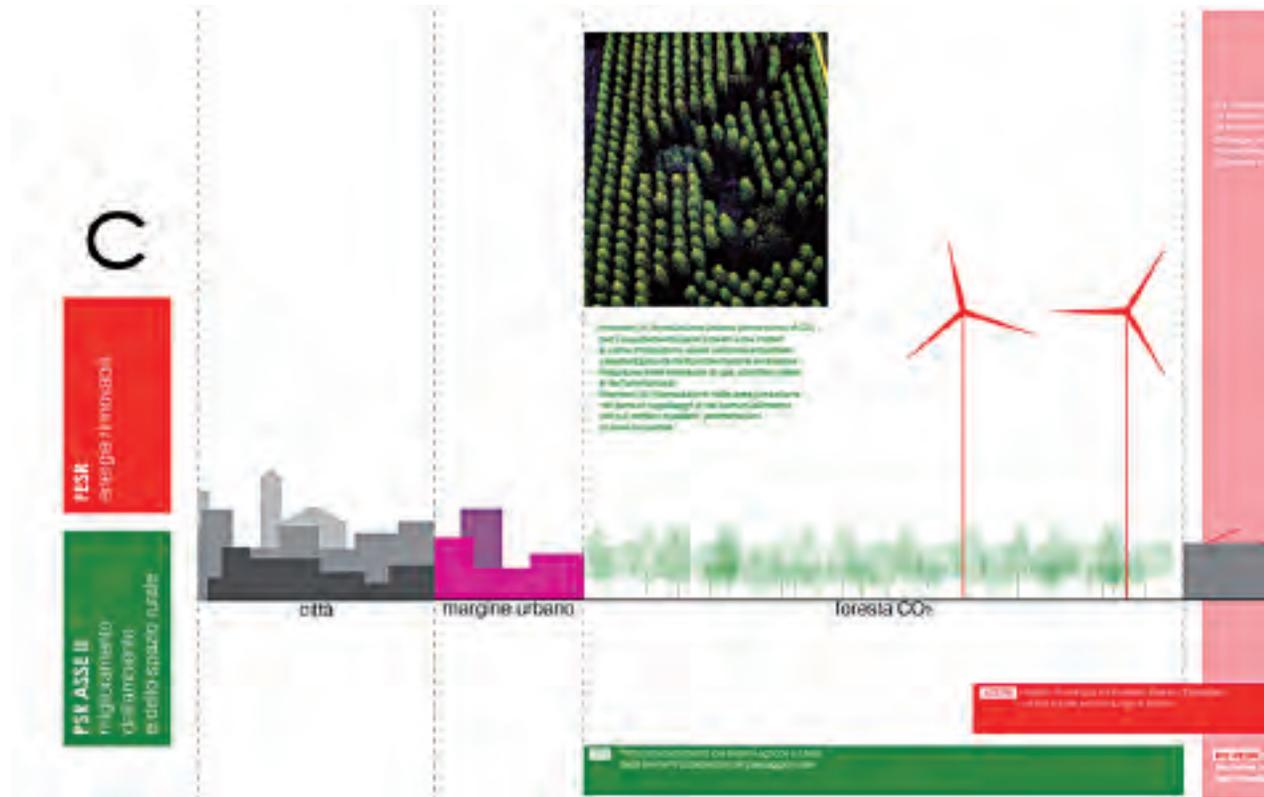
- Parco di riqualificazione di Foggia e del Cervati
- Parco di riqualificazione delle cave del nord Salento
- Parco di riqualificazione della costellazione Nardo-Corico
- Parco di riqualificazione delle torri e dei casali del nord barese
- Parco di riqualificazione della costellazione Tarento
- Parco di riqualificazione degli altri monumenti
- Parco di riqualificazione della valle del Turi
- Parco di riqualificazione della costellazione di Lacce e della valle della G. di
- Parco di riqualificazione della costellazione di Sardi-Gallina
- Parco di riqualificazione della costellazione di M. di S. Salvatore sul Grotte
- Parco di valorizzazione de U. Pacelli
- Parco di riqualificazione della zona salentina
- Parco di riqualificazione della campagna G. Alente - Pacale-Taviano
- Parco di riqualificazione di Modugno - Palo - Salve

Particolare in cui si evince una strategia applicata in un'area industriale con le implicazioni relative alle energie rinnovabili.

Detail from which it is deduced a strategy applied to an industrial area with implications concerning renewable energy.

Nelle pagine precedenti, progetto territoriale per il paesaggio regionale: Il patto Città-campagna (a cura di M.V. Mininni, St).

Preceding pages, the territorial project for regional landscape: The City-Countryside pact (by M.V. Mininni, St).



tors involved. The drafting of the landscape plan also provided opportunities for innovation and interaction and these processes played a decisive role in the improving the efficacy of the plan. The Psr rural development plan for the region of Puglia is a programmatic tool which boasts significant financial resources and which can have a significant effect on the creation-construction and transformation processes of regional landscape.

Measure 223 Initial afforestation of non-agricultural land, was revised following negotiations between local territory and agricultural authorities with the collaboration of Inea (the National institute for agrarian economy), a research authority which provides technical support for regional policies within the Pac (Common agricultural policy). The aim of this measure is to promote a new idea of forestation with a view to promoting biodiversity in order to clean up polluted sites and contribute to the mitigation of climate change induced by pollution which is caused by the emission of greenhouse gases.

This type of forestation does not just plant conifers but actually relaunches the expansion of woodland cover in order to enhance the territory's landscape.

La campagna del 'ristretto' è una fascia di territorio agricolo intorno alla città, di cui in-viluppa le frange periferiche, riproponendo la spazialità a grana fine degli antichi 'ristretti', che in passato circondavano le mura urbane, la corona coltivata a orti, vigneti e frutteti, ormai scomparsa e sepolta dalle nuove urbanizzazioni, un'intercapedine spaziale ibrida, costruita con i materiali della campagna e destinata agli usi della città e dei cittadini.

La memoria identitaria di una spazialità agrourbana diventa il dispositivo spaziale intorno al quale ruota la proposta del Patto: preservare la campagna, affidandole una missione, che deriva dalle opportunità e non dai disagi dello stare ai margini: un policentrismo aperto alle relazioni di rete e irrorato di infrastrutture, che rendono più prossime le tante periferie degli arcipelaghi urbanizzati, la disponibilità di spazio aperto agricolo, grande paesaggio appropriabile, che si riguarda dalle finestre delle ultime file di case in periferia, i servizi di una campagna che offre cibo, raccolte dirette, esperienze di natura e imprenditorialità in-

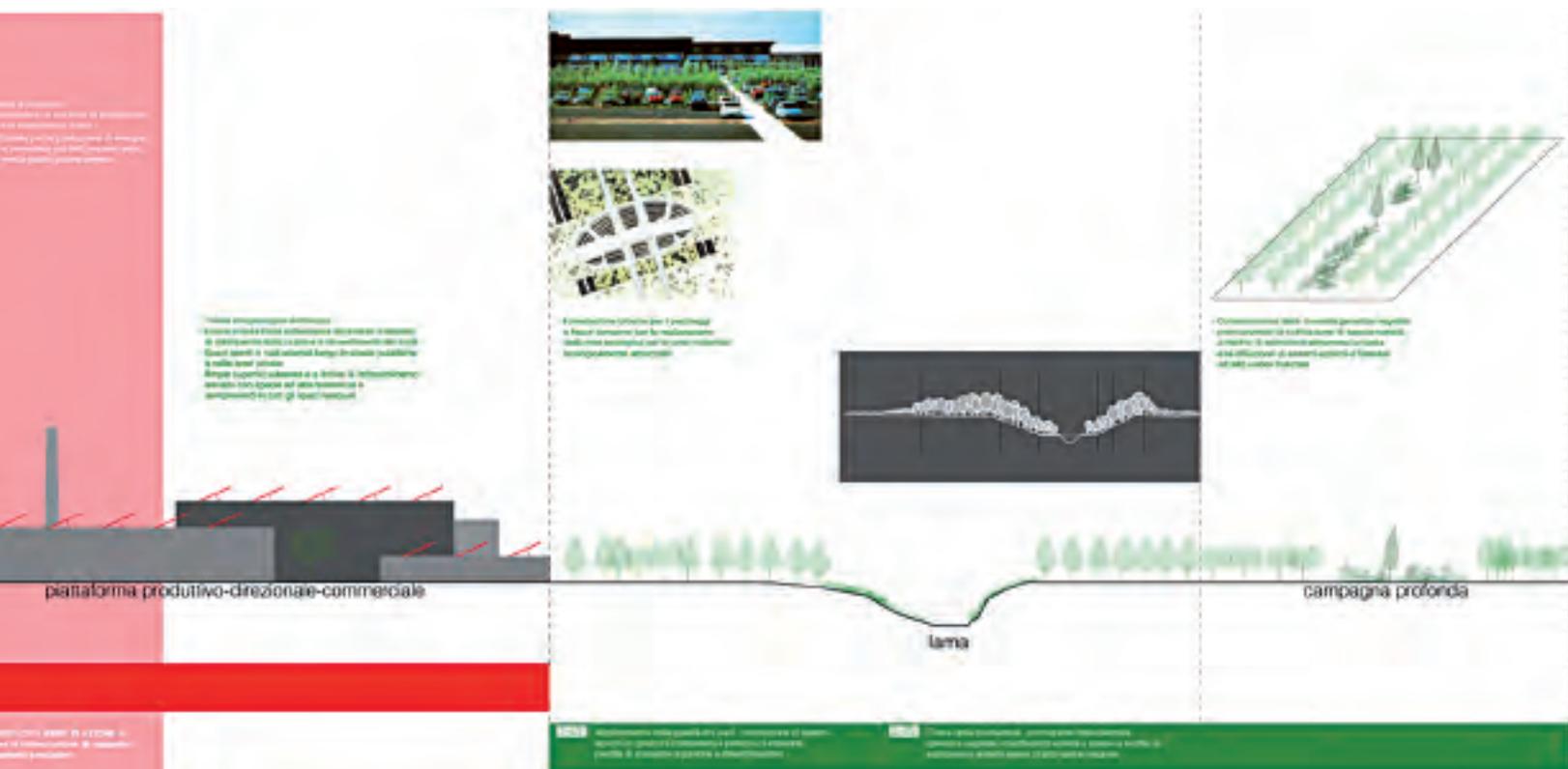
novative legate alla *green economy*.

Il termine evocativo del 'ristretto' delinea una strategia dello spazio periurbano come una risorsa, più potente delle metafore delle cinture o dei cunei verdi elaborate nelle pianificazioni delle città europee del secolo scorso. Il patto prova a cimentarsi sui lasciti del moderno e dei frammenti dello spazio agricolo interstiziale, relitti dai piani di una stagione dell'urbanistica ancora non del tutto esaurita, che ha sovrastimato le domande di occupazione dello spazio, e stenta ancora a rinnovarsi. Uno spazio agricolo come risorsa, portatrice di valori di paesaggio ancora integri, in molte città meridionali, ultima opportunità per risarcirle dalle lunghe attese di spazialità pubblica e di dotazioni di attrezzature per il tempo libero, una campagna coltivata periurbana, che invece porta con sé le attese dei residui di pianificazioni non attuate, sebbene ancor oggi nuove aree agricole vengano inficcate da nuove edificazioni, non previste dai fabbisogni originari di piani già molto 'generosi'<sup>3</sup>, previsioni che configgono con

la qualità delle città e che ne mettono a rischio il futuro benessere.

La campagna del 'ristretto' non è presente ovunque, ma appartiene solo alle città pugliesi che storicamente intrattenevano relazioni di merci e persone con il contado, attestato dalla fitta intelaiatura stradale (Bari, Lecce, la Valle d'Itria), oppure quelle che, in tempi recenti, hanno sviluppato periferie tentacolari consumando suolo. Molte città, soprattutto nel foggiano, non producono periurbanità, ma ancor oggi si confrontano direttamente con la campagna profonda, perché fin dai margini lo spazio agricolo è eterodiretto, in quanto prodotto dall'agricoltura specialistica e produttiva.

La campagna del 'ristretto' sonda le opportunità nella dimensione strutturale del piano, riformato dalla recente legge regionale, come 'impronta' che guida il futuro assetto della città nelle sue relazioni con il territorio, ma anche come strategia precauzionale, per evitare saldature tra comuni limitrofi, per riqualificare e rigenerare i tessuti periferici che lambisce. A scala locale, la campagna del 'ristretto' può



qualificarsi, per diventare una sorta di macrostandard: suddivise le città in tre diverse classi, dedotte dai rapporti tra tessuti consolidati e quelli di recente espansione, se ne traggono altrettanti indici, da cui ricavare le quantità di superfici agricole da salvaguardare e destinare alla fruizione urbana<sup>4</sup>.

La città di Ruvo di Puglia, per esempio, un comune virtuoso che ha ben preservato la memoria storica del suo passato, riuscendo a conservare il patrimonio monumentale e a contenere l'espansione urbana, nel nuovo Piano urbanistico generale (Pug) ha affidato all'individuazione del contesto periurbano il compito di definire le visioni strutturali e strategiche delle relazioni tra città e territorio, confermando la struttura urbana compatta e contenendo le future espansioni<sup>5</sup>. Il sistema del 'ring-stradone', una struttura urbana complessa con cui in passato si era risolto il rapporto tra città antica e città ottocentesca, viene riproposto, ricorrendo a un nuovo dispositivo 'a spessore', costituito dal circuito più esterno della periferia recente e dallo spazio agricolo

di prossimità: una finestra che apre la città alla campagna e alla Murgia.

Il patto spinge dunque a guardare nei territori della periurbanità, non pensandola più come luogo della futura espansione urbana ma come un nuovo campo di possibilità della strumentazione urbanistica di incuneare la pianificazione paesaggistica tra istanze di tutela e proposte di valorizzazione e sviluppo.

Il parco agricolo multifunzionale è la componente del Patto a scala subprovinciale, che nasce come proposta dal basso di una territorialità tra città e campagna, a volte solo spaziale per la forte promiscuità di spazi urbani e agricoli, a volte sociale, perché insorge dal basso, per i modi con cui è condivisa dai suoi abitanti. Rispetto ai valori e alle criticità saranno: parchi agricoli di valorizzazione, se i territori sono da tutelare e salvaguardare, parchi agricoli di riqualificazione, se i territori sono compromessi e degradati. I parchi agricoli ad alta valenza naturalistica sposano gli obiettivi dello scenario regionale del Patto città campagna con quelli della 'valorizzazione integrata dei

paesaggi costieri', con maggior enfasi alla valorizzazione ecologica e ambientale.

I parchi agricoli sono territori agrourbani o agroambientali, promossi dall'attivazione di sistemi economici locali; sono geografie disegnate dagli abitanti, sulla base di nuovi valori ecologici, sociali, culturali; sono territori che, a differenza del 'ristretto', hanno un nome e una localizzazione, rielaborata nelle diverse fasi d'ascolto promosse dal piano. Ne è esempio il parco agricolo de Li paduli, che occupa la parte centrale del Salento. Attraverso le attività del *Laboratorio urbano aperto* (Lua) da tempo si sostengono iniziative culturali e di progettazione partecipata, con interessanti risvolti sulle politiche per la sostenibilità e l'autoproduzione solo i Comuni che ne fanno parte.

Il parco Co<sub>2</sub> delinea la strategia di una politica agroforestale che promuove interventi di forestazione urbana nelle zone produttive o industriali, nelle aree dismesse in termini di compensazione ambientale e *carboon footprints*. La proposta è coprire con ampie super-

#### How can urban quality be improved in times of crisis?

The city-countryside pact promotes a strategy for urban quality and sustainability which can even be put in motion in times of crisis when the resources available for public parks and new urban facilities are increasingly scarce. Indeed, agriculture has the potential to develop implicit projects which have not yet been elaborated. If the city and the countryside concentrated on common objectives rather than on differences, better results would be obtained.

In conclusion, we can say that landscape is more often than not etero-directed. Two matters demonstrate the self-evident nature of this claim: the first is that there are people who are not agriculturalists but who are very important for agriculture, the second is that banning construction is crucial for landscape planning and the planning vision of invariants is an opportunity which must be seized. Therefore, periurban agricultural areas already represent a plan and a resource if they are not nullified by new forms of urbanisation.

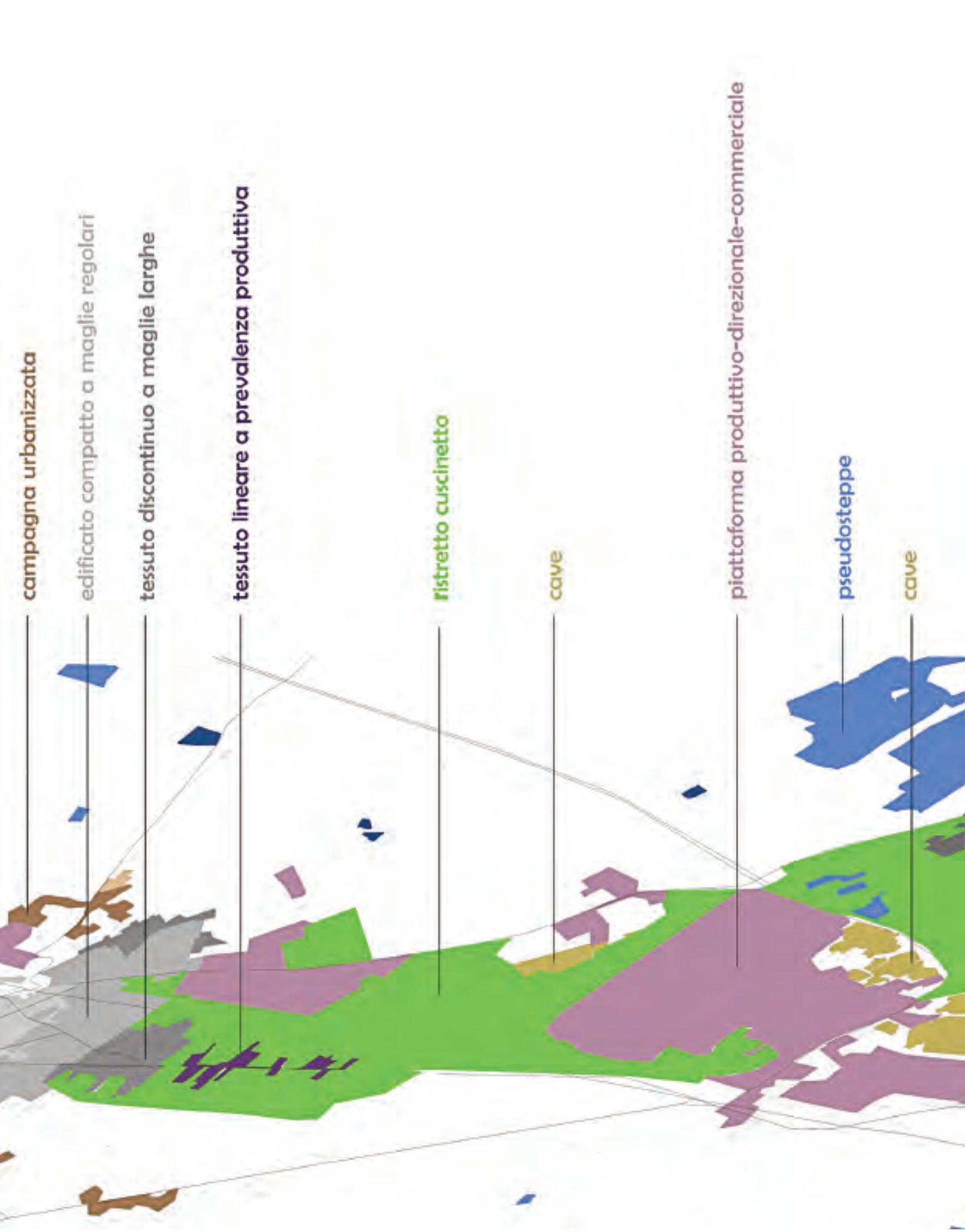
In a reflective manner, the pact has attempted to understand to what extent these claims are plausible.

## Ristretto cuscinetto

### Condizioni:

- ristretto cuscinetto tra città e piattaforme produttive
- ristretto cuscinetto tra diversi morfotipi
- ristretto cuscinetto tra diversi morfotipi attraversato da lame





**campagna urbanizzata**

edificato compatto a maglie regolari

tessuto discontinuo a maglie larghe

**tessuto lineare a prevalenza produttiva**

**ristretto cuscinetto**

cave

piattaforma produttivo-direzionale-commerciale

pseudosteppe

cave

## Le linee guida del Pptr

Luigia Capurso, Annamaria Gagliardi

Le linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili e le linee guida sulla progettazione e gestione di aree produttive paesisticamente ed ecologicamente attrezzate (Apea) sono parte integrante del Pptr e contribuiscono alla complessa e articolata costruzione dello Scenario strategico. La redazione di questi due documenti muove dalla necessità di condividere, in un momento fortemente problematico delle tematiche ambientali ed energetiche in Puglia, regole e indirizzi, sia per lo sviluppo delle energie rinnovabili, sia per la riqualificazione e il riuso di attività produttive e infrastrutture.

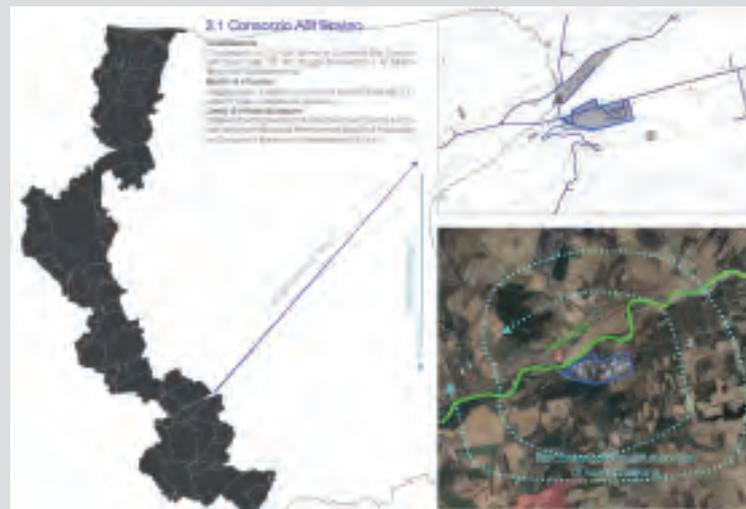
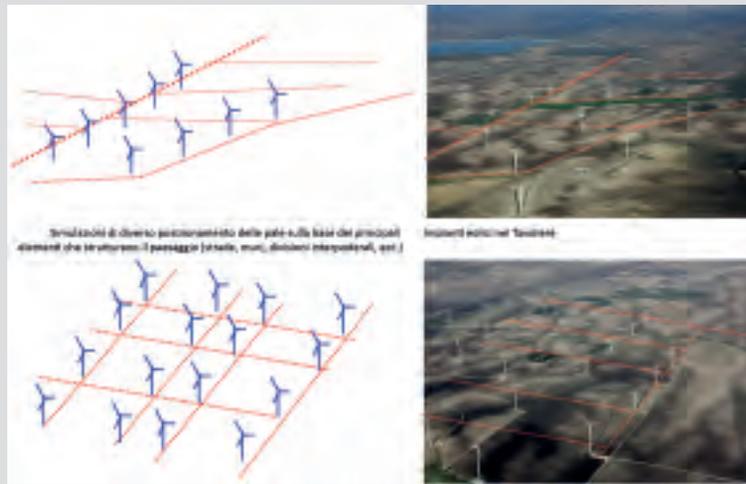
Entrambe le linee guida affrontano tematiche molto vicine, ponendosi l'obiettivo prioritario di definire standard di qualità territoriale e paesaggistica, per un corretto inserimento degli impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili e per una riconversione ecologica delle aree industriali.

La Puglia è un enorme serbatoio energetico, sia per l'energia solare ed eolica, sia rispetto al potenziale sfruttamento delle biomasse. Le sue vantaggiose condizioni, tuttavia, hanno convogliato interessi e investimenti sul territorio, provocando spesso trasformazioni poco controllate da pianificazioni a scala territoriale e gestite invece secondo logiche locali, poco attente agli effetti prodotti da un numero crescente di impianti, che poco si sono confrontati con i caratteri strutturali del paesaggio e con i suoi elementi identitari.

Le linee guida sull'energia si collocano al centro di un percorso politico decisionale, che muove dal Piano energetico ambientale regionale (Pear), orientato a programmare i futuri equilibri energetici nella regione, costruendo regole e definendo obiettivi che nel Pptr si confrontano con le peculiarità del territorio, fino al regolamento, recentemente approvato dalla Giunta regionale, che individua a fini autorizzativi aree e siti non idonei all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Da un lato la riduzione dei consumi e dall'altro la produzione di energia rinnovabile sono i principali obiettivi della pianificazione energetica regionale, che il Pptr assume per orientare le azioni verso l'adeguamento e potenziamento delle infrastrutture energetiche.

Oggi la Puglia produce più energia di quanta ne consumi. È quindi necessario orientare la produzione di energia e l'eventuale formazione di nuovi distretti energetici, verso uno sviluppo compatibile con il territorio e con il paesaggio. Pensare all'energia anche come tema centrale di un processo di riqualificazione delle città, come occasione per convertire risorse, migliorando le aree produttive, le periferie e la campagna urbanizzata, producendo le giuste sinergie tra crescita del settore energetico, valorizzazione del paesaggio e salvaguardia dei suoi caratteri identitari.



Le linee guida sono rivolte ad amministratori, politici, tecnici progettisti e a tutti coloro che devono condividere, sia per la progettazione sia per la valutazione di compatibilità, scelte di trasformazione del territorio legate a nuove forme di infrastrutturazione energetica. In esse sono esplicitate da un lato le direttive per la localizzazione degli impianti, dall'altro le raccomandazioni, intese come suggerimenti alla progettazione per un buon inserimento nel paesaggio di impianti energetici da fonti rinnovabili. Direttive e raccomandazioni, in alcuni casi, sono accompagnate da scenari e da simulazioni, che rendono più efficaci i concetti espressi e le loro conseguenze sul territorio, oltre che da un campionario di *best practices* che illustrano esempi europei e italiani.

Favorire l'uso 'integrato' delle fonti di energia rinnovabile; disincentivare la localizzazione di centrali fotovoltaiche a terra nei paesaggi rurali; sviluppare misure per cointeressare i Comuni nella produzione di mega-eolico, favorendo l'aggregazione intercomunale; attivare regole per le energie da autoconsumo (eolico, fotovoltaico, solare termico), nelle città e negli edifici rurali; attivare azioni sinergiche e integrazione dei processi, sono tra i principali obiettivi delle linee guida.

Il Pptr tende inoltre di favorire la concentrazione degli impianti eolici e fotovoltaici e delle centrali a biomassa nelle aree produttive pianificate. In questa

direzione occorre ripensare alle aree produttive come vere e proprie centrali di produzione energetica, in cui sia possibile progettare l'integrazione delle diverse tecnologie in cicli di simbiosi produttiva a vantaggio delle stesse aziende che utilizzano l'energia e il calore prodotti. Tutto questo si colloca nel più ampio scenario progettuale delle Aree produttive paesisticamente ed ecologicamente attrezzate (Apea), che costituiscono un'evoluzione inclusiva dei temi paesaggistici, della qualità edilizia e delle produzioni energetiche tradizionali.

Strutture edilizie di scarsa qualità estetica, fortemente omologate e decontestualizzate, impianti urbani semplificati con scarsa presenza di spazi pubblici, localizzazioni spesso improprie e diffuse nel territorio, con poca attenzione al risparmio e alla produzione energetica, il ciclo delle acque e quello dei rifiuti, sono alcuni aspetti che evidenziano forti criticità ambientali, con cui si configurano le aree produttive contemporanee in Puglia. Le linee guida muovono da una lettura sul territorio di tali criticità e tendono ad avviare processi di riconversione ecologica degli insediamenti produttivi.

Il documento, organizzato per sezioni tematiche relative a trasporti e mobilità, integrazione paesaggistica, sistema insediativo, acqua energia e rifiuti, mira a definire azioni che migliorino le relazioni fra insediamenti produttivi e i loro

contesti paesaggistici; a potenziare o riqualificare le relazioni tra insediamenti produttivi e componenti ambientali del contesto (suolo, vegetazione, acqua); a riqualificare l'impianto delle aree, a partire dal ridisegno degli spazi pubblici. Le linee guida dovrebbero essere applicate sia per riorganizzare urbanistica ed edilizia degli attuali insediamenti, sia per le eventuali esigenze di ampliamento o di nuove localizzazioni, privilegiando tuttavia, nei prossimi anni, la riqualificazione, delocalizzazione, conversione o riuso delle aree esistenti. Il processo dovrà naturalmente essere guidato dalla Regione, con norme attuative, incentivi e aiuti tecnici volti a elevare la capacità produttiva.

La riqualificazione degli spazi pubblici delle aree industriali dovrà inoltre tener conto della loro recente evoluzione, verso aree 'polifunzionali', che comprendono attività commerciali, di servizio e culturali, affiancate a quelle strettamente produttive, con complessi problemi di 'abitabilità', non solo per le attività industriali, artigianali e terziarie, ma anche per quelle residenziali e commerciali. Quest'evoluzione comporta dunque una maggior attenzione non solo alla qualità degli ambienti di lavoro, ma anche alla complessità e qualità delle altre funzioni e alla qualità urbana dell'intero insediamento.

Le aree di nuovo impianto dovranno quindi essere progettate come Apea, prevedendo un corretto inserimento del nuovo impianto nella struttura topografica del territorio, senza comprometterne, pertanto, la struttura orografica e geomorfologica.

Sarà quindi necessario definire progetti sostenibili per le strutture insediative, a scala di edifici, orientati a ridurre i consumi energetici e idrici e i rifiuti delle lavorazioni e a controllare le emissioni. Alla scala dell'impianto urbanistico, invece, sarà necessario prevedere una struttura planivolumetrica ben inserita nel territorio, con fasce di mitigazione che stabiliscano una corretta relazione con i margini agricoli. Le attività produttive, infine, dovranno prevedere, al loro interno, la produzione di energia da fonti rinnovabili realizzata dall'ente gestore, da consorzi, ma anche dai produttori stessi, attraverso l'uso integrato di impianti eolici di media-piccola taglia, di tecnologie solari e di centrali di cogenerazione alimentate da biomasse, ovvero dagli scarti della lavorazione agricola locale e dai residui delle stesse aziende.

*Elaborato 4.4.1. Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili: particolare (a cura di L. Capurso, St), sopra; 4.4.2, gestione di aree produttive paesisticamente ed ecologicamente attrezzate (Apea): particolare (a cura di A. Gagliardi, St), sotto.*

*Document 4.4.1, Guidelines for designing and localising renewable energy plants: detail (by L. Capurso, St), above; 4.4.2, productive areas from an ecological and landscape oriented perspective, detail: (by A. Gagliardi, St), below.*

ficie boscate le tante aree marginali, originate dalla frammentazione dello spazio, provocata dall'attraversamento delle infrastrutture e dai processi di pianificazione.

### **Percorsi di concertazione e condivisione**

Tradizionalmente un piano paesaggistico, che abbia o meno valenza territoriale, affida al proprio apparato normativo l'attuazione delle politiche perseguite, rimandando alla fase attuativa il recepimento di indirizzi e direttive dei piani preposti essenzialmente al governo del territorio (Ptcp, piani urbanistici comunali, piani settoriali, per esempio difesa del suolo, parchi, bacini idrici, ecc.). Il cambiamento di approccio, nel governo delle trasformazioni del paesaggio, ha da tempo mostrato che non è sufficiente costruire un buon piano paesaggistico. La sua efficacia si misura in base alla capacità di interagire con altri piani e programmi che, direttamente e indirettamente, producono trasformazioni del paesaggio. L'orientamento delle strategie di programmazione messe in campo dalla Regione Puglia tende a evitare una dispersione di risorse finanziarie in microprogetti, che rischiano di avere impatti sul territorio esigui o poco efficaci.

Il Pptr condivide l'idea di indirizzare e favorire dinamiche di rete tra gli operatori del territorio, di integrare le differenti misure del piano e la costruzione di volani e massa critica, in grado di produrre autoapprendimento ed effetti emulativi a catena tra gli operatori singoli e collettivi, nei diversi settori coinvolti. Nella costruzione del piano paesaggistico è emersa la possibilità di mettere in atto innovazioni e interazioni decisive per dare efficacia al piano, individuando uno strumento programmatico dotato di rilevanti risorse finanziarie, come è il Piano di sviluppo rurale (Psr) della Regione Puglia, capace di incide-

re in modo significativo sui processi di costruzione e trasformazione del paesaggio regionale.

Le attività da promuovere, in un percorso di concertazione tra politiche urbane e rurali, sono state così selezionate<sup>6</sup>:

- mettere a fuoco le azioni e gli attori che producono trasformazioni e processi in cui sono inseriti, intrecciando le componenti paesistiche degli obiettivi del Pptr con le politiche e gli strumenti che gestiscono le trasformazioni del settore agricolo;
- orientare i criteri di selezione e le valutazioni previste nelle azioni di trasformazione del territorio agite dai diversi soggetti e di conseguenza cercare le migliori sinergie rispetto alle modalità di effettiva costruzione del piano;
- intercettare i modi in cui alcune attività agricole possono produrre effetti di mitigazione o compensazione, in chiave agroambientale, ovvero come strategie paesaggistiche di miglioramento della qualità e della visibilità dei contesti.

La formulazione di alcuni bandi di attuazione delle misure del Psr, nell'individuare i criteri di selezione, sembra aver fatte proprie e condivise molte strategie del piano paesaggistico. Il Progetto integrato d'area rurale pilota (Piarp) ne è un esempio: è uno strumento di attuazione, che riguarda un ambito territoriale con caratteristiche omogenee sotto il profilo ambientale, paesaggistico e naturale, entro il quale si dovranno comprendere un insieme di misure del Psr, strettamente coerenti e integrate, secondo un disegno unitario e coordinato, conformate alla pianificazione territoriale e urbanistica.

### **Come migliorare la qualità urbana in tempo di crisi?**

Il Patto città-campagna promuove una strategia per la qualità e la sostenibilità urbana che può essere messa in moto in tempo di crisi: quan-

do le risorse per costruire parchi pubblici e nuove attrezzature urbane sono sempre più scarse, l'agricoltura esprime progetti impliciti inespressi, mentre insieme si potrebbe operare meglio convergendo su obiettivi comuni. La Misura 223 'Primo imboscamento di superfici non agricole', è stata rielaborata attraverso tavoli di concertazione tra assessorato al territorio e all'agricoltura, con la collaborazione dell'Istituto nazionale di economia agraria (Inea), ente di ricerca che sostiene tecnicamente le politiche regionali all'interno della Pac.

Tale misura ha l'obiettivo di promuovere un'idea nuova di forestazione, con lo scopo di favorire la biodiversità, per bonificare siti inquinati e contribuire a mitigare il cambiamento climatico, conseguente ai processi inquinanti causati dall'emissione dei gas serra. Una forestazione che non pianta solo conifere, ma rilancia la diffusione del bosco per migliorare il territorio dal punto di vista paesaggistico.

Le azioni ammissibili per il bando sono la realizzazione di bosco periurbano ed extraurbano, ricorrendo a essenze della macchia mediterranea. Tale misura costituisce anzitutto un'opportunità per focalizzare lo sguardo di agricoltori e cittadini sullo stesso territorio, con differenti ricadute, a seconda che si guardi dalla città o dalla campagna; inoltre, la misura potrebbe erogare finanziamenti per le aree produttive dismesse, i bordi delle grandi infrastrutture stradali, le aree intercluse, le aree destinate a servizi per la residenza (aree a standard cedute in attuazione di piani esecutivi), per destinarli a realizzare parchi, attrezzature a verde urbano. Questi finanziamenti possono servire anche per realizzare reti ecologiche lungo le fasce di rispetto del reticolo idrografico o per il recupero ambientale di cave abbandonate di proprietà pubblica o privata.

## The Strategic environmental assessment of the Pptr as an experimental process integrated into the making of the plan

Matelda Reho, Anna Marson, Mariarosa Vittadini

The evaluation process which has accompanied the making of the plan has not been taken just as a bureaucratic obligation, due to EU directive 2001/42 and following national laws, but as an opportunity to foster other plans and programs, as well as more people, towards a more advanced landscape consciousness.

Writing a good landscape plan is hardly sufficient to produce a better landscape, if it is not able to intercept and transform other policies towards common action.

Therefore we have used the diverse evaluation phases for a structured discussion with the group of people in charge of designing the plan to: support the definition of the plan's alternatives; intercept and negotiate with other regional policies which are significant for landscape maintenance/transformation (starting from agricultural policies); refine characters of landscape units thanks to quantitative indicators; propose a set of indicators for the future monitoring of the plan in its implementation stage.

An important aspect of this process can be seen in the relationships between integrated evaluation, that is to say, the potential integration of landscape criteria into the landscape transforming actions implemented by those involved, primarily the Region of Puglia, with the more usual Sea procedures.

The sea has been used as a way to get in contact not only with environmental 'authorities' (although quite numerous: 104 those consulted), but also with many other stakeholders, starting from environmental associations, trade unions etc., giving them the power to discuss the plan's contents.

In order to permeate other plans and programs with landscape criteria the issue has been brought to the attention of both the regional Nvvip, a formal public investment evaluation group set up by the central government, and the sea regional office.

In conclusione, si può dire che il paesaggio, il più delle volte, è eterodiretto e due questioni mostrano l'evidenza di questa affermazione: la prima è che vi sono persone che non sono agricoltori, ma sono molto importanti per l'agricoltura; la seconda è che il divieto di costruire è cruciale per il progetto del paesaggio e la visione progettuale delle invariante è un'opportunità da cogliere. Lo spazio agricolo periurbano è dunque già un progetto e una risorsa, se non viene inficiato da nuove urbanizzazioni. Il Patto ha cercato, in maniera riflessiva, di sondare il limite del possibile di entrambe queste affermazioni.

### Note

1. Mi riferisco a una complessa attività promossa dal governo del territorio regionale, in direzione dell'innovazione: dalla casa alle politiche integrate dell'abitare. Cfr. Barbanente, A. (2009), «Strategie e strumenti delle politiche regionali», in Martinelli, N. (a cura), *Per un atlante della città pubblica di Bari*, Adda, Bari.

2. Cfr. lo scritto di Alberto Magnaghi in questo stesso servizio.

3. Si vedano, per esempio, le conseguenze dell'applicazione dell'art. 18 della legge 203/91 sulla compromissione di vaste aree rurali, nei Comuni che vi hanno aderito.

4. Cfr. le *Linee guida per il patto città campagna: riqualificazione delle periferie e delle aree agricole periurbane* (elaborato 4.4.3. del Pptr).

5. È in corso l'adozione del Pug del Comune di Ruvo di Puglia, realizzato con la consulenza del Dip. Icar del Politecnico di Bari, coordinatore Nicola Martinelli.

6. Per approfondimenti si rinvia al I Rapporto Iuav *Studi e progetti. Isp Srl*, redatto in convenzione con la Regione Puglia, luglio 2009.

## Vas del Pptr: carattere sperimentale e integrato, processo di valutazione

Matelda Reho, Anna Marson, Mariarosa Vittadini

Il processo di valutazione attuato nel corso della redazione del Pptr ha avuto come obiettivo principale la ricerca delle migliori sinergie tra le diverse valutazioni previste (Valutazione integrata e Vas) e le effettive modalità di costruzione del Pptr. A questo riguardo la Convenzione europea del paesaggio e alcuni suoi recenti provvedimenti attuativi, in Italia e in Europa, pongono con estrema chiarezza il problema di modificare l'approccio nel governo delle trasformazioni del paesaggio: non è sufficiente costruire un buon piano paesaggistico e la sua bontà si misura con la sua capacità di interagire con altri piani e programmi, che direttamente e indirettamente producono trasformazioni nel paesaggio.

Durante il processo di Vas la prima scelta decisiva è stata, appunto, quella della coevoluzione delle valutazioni previste: la Valutazione integrata, intesa come possibile integrazione di criteri paesistici nelle azioni di trasformazione del territorio agite dai diversi soggetti, la Regione *in primis*; la Vas, intesa non solo come obbligo di legge e come occasione di confronto con le autorità ambientali individuate (104), ma anche come occasione di discussione con un buon numero di 'portatori di interesse' (oltre 150 associazioni, sindacati, ecc.), che hanno potuto confrontarsi con le fasi di redazione del piano.

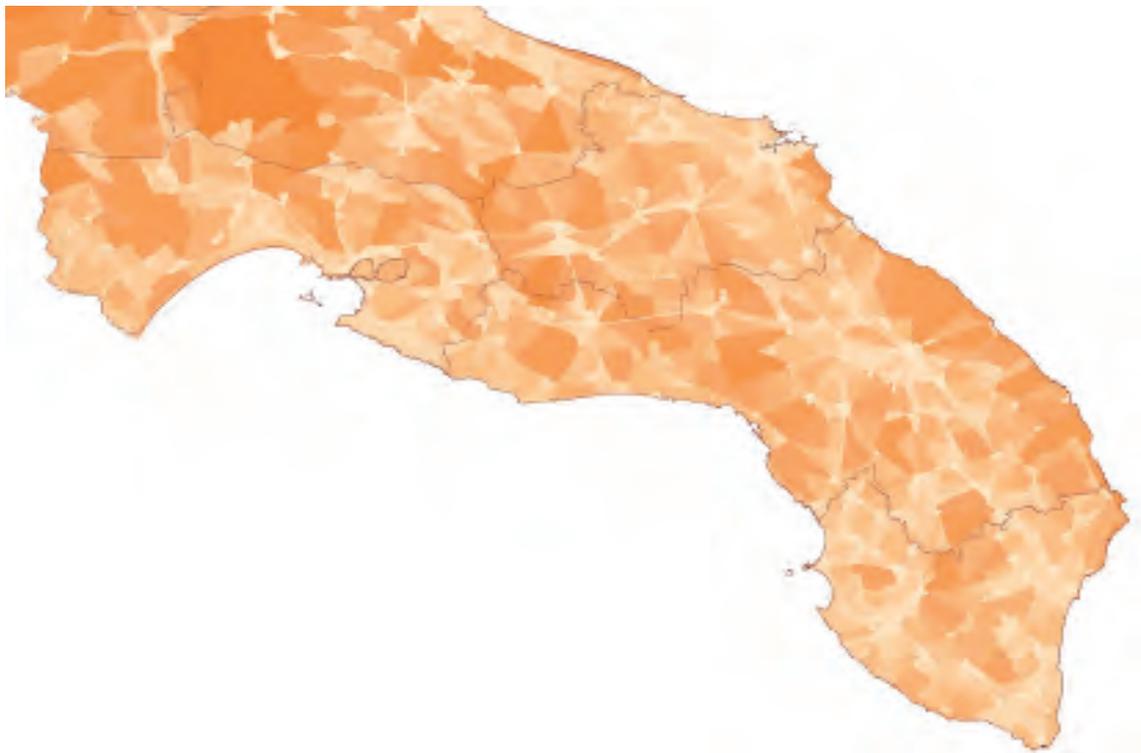
Un ulteriore aspetto rilevante è stato quello delle relazioni tra Valutazione integrata, nell'accezione sopra richiamata e le procedure di Vas. Per questo si è scelto di far dialogare il più possibile questi due momenti,

che in genere fanno riferimento a metodologie e procedure standard relativamente non comunicanti, cercando di proporre metodi adatti a rafforzarne l'utilità reciproca.

La metodica di Valutazione integrata proposta (teoria, processo, esiti), infatti, ha posto specifica attenzione ai processi, già attivati dall'amministrazione regionale, per la redazione di una serie di progetti pilota<sup>1</sup>, da avviare in parallelo alla redazione del Pptr, tanto da costituire un 'presidio di processo', che ha sviluppato una valutazione di compatibilità fra le diverse azioni avviate, con effetti rilevanti sul paesaggio.

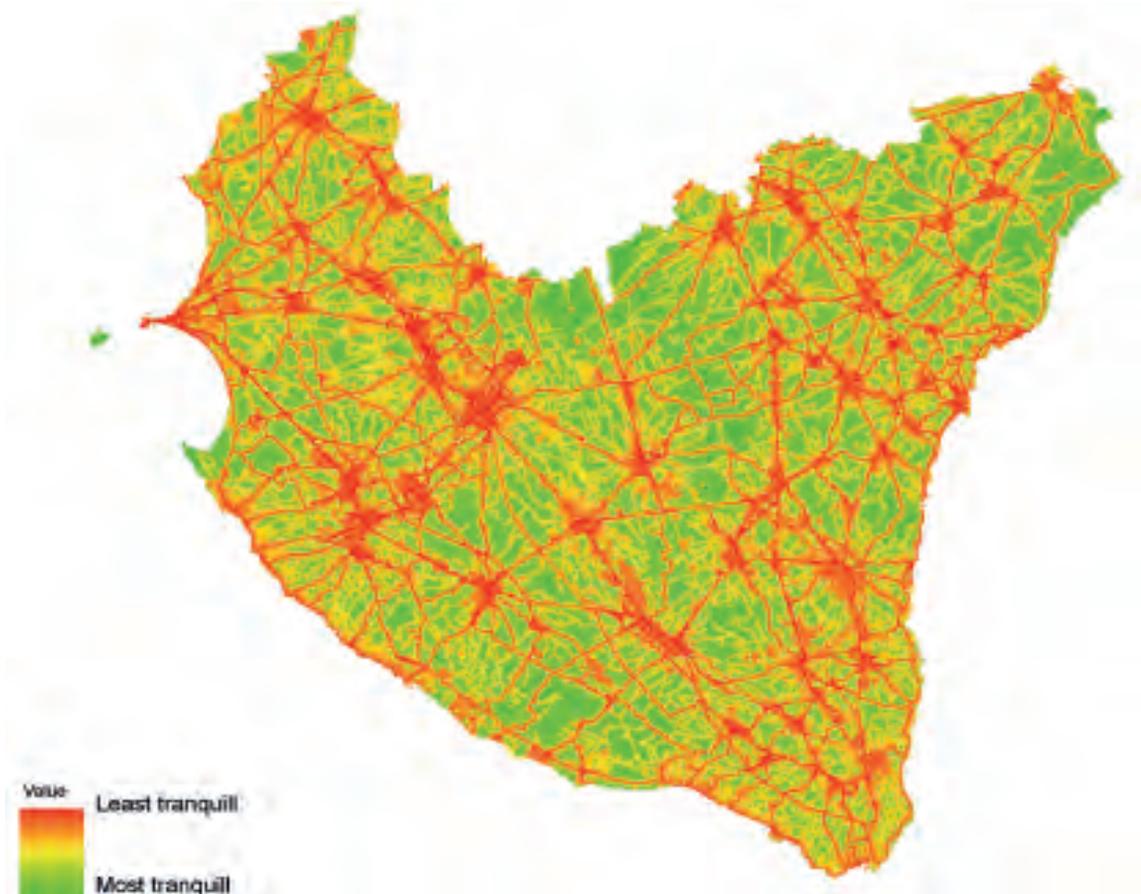
In parallelo, l'approccio sperimentale al processo di Vas ha dato la possibilità di usarla come elemento di riflessione interattiva, rispetto al progetto di piano e alle sue trasformazioni. Per questo è risultato fondamentale allargare l'interlocuzione ad altri soggetti, non individuati tra le 'autorità ambientali' e sperimentare Vas contestualmente alla redazione del Pptr e alla serie di progetti pilota (cfr. nota 1), utilizzati per definire un 'presidio di processo' nella fase di Valutazione integrata.

Durante il processo di Vas le relazioni di conflitto o sinergia dei progetti, proposti da altri piani e programmi regionali e locali, con gli aspetti paesistici, sono stati seguiti sia direttamente (attraverso il nucleo tecnico-operativo di supporto) sia indirettamente (attraverso i rispettivi procedimenti di Vas, ove attivati, con il supporto costante dell'ufficio Vas regionale), con l'obiettivo di costruire attivamente un'appropriata integrazione del paesaggio nei diversi piani e programmi. In generale si è partiti dall'ipotesi che fosse necessario costruire collegamenti fra gli *iter* di redazione e attuazione del Pptr e quelli degli altri piani e programmi, individuando nei procedimenti valutativi momenti significativi per i processi di costruzione e trasfor-



*Elaborato 7 del Pptr, Rapporto ambientale, Valutazione ambientale strategica, indicatore 2, sopra; indicatore 6, sotto (a cura di Iuav: Studio progetti).*

*Pptr for the Region of Puglia, document 7, environmental report, Strategic landscape assessment, indicator 2, above; indicator 6, below (by Iuav-Studio progetti).*



Through the latter, particularly, it has been possible to interact with other plans and programs using their respective sea processes.

**The landscape component within the sea process**

The schools of thought which have tackled the complex matter of landscape over the years have had to contend with the problem of defining its essence, its components, its values and its safeguarding. This has been done following approaches which have at times highlighted different aspects (aesthetic-visual, cultural-historic, anthropological, naturalistic) and which are often characterised by a lack of clear reciprocal boundaries regarding both objective and subjective aspects.

The problem of landscape quality assessment has only recently assumed particular relevance and cogency. This is also a result of the introduction of environmental assessment in plans and programmes through EU directive 2001/42. In complete accordance with european guidelines the sea process rediscovers the multidisciplinary and multiscale nature of the matter. Therefore, as is the case for the other environmental components, for the 'landscape' component too, it will be necessary to formulate a system of indicators which are

mazione dei piani. In diversi casi (Piani delle coste, Piani strategici d'area vasta, Piano dei trasporti, Piano di sviluppo rurale) le attività di valutazione hanno identificato, come potenziale momento significativo di questa integrazione, il processo di Vas dei singoli

piani e programmi. Le questioni più generali messe a fuoco nella ricerca di sinergie tra Pptr e altri piani e programmi possono essere così sintetizzate:  
 - territorializzare i piani e i programmi considerati, per trovare sinergie e rafforzamento

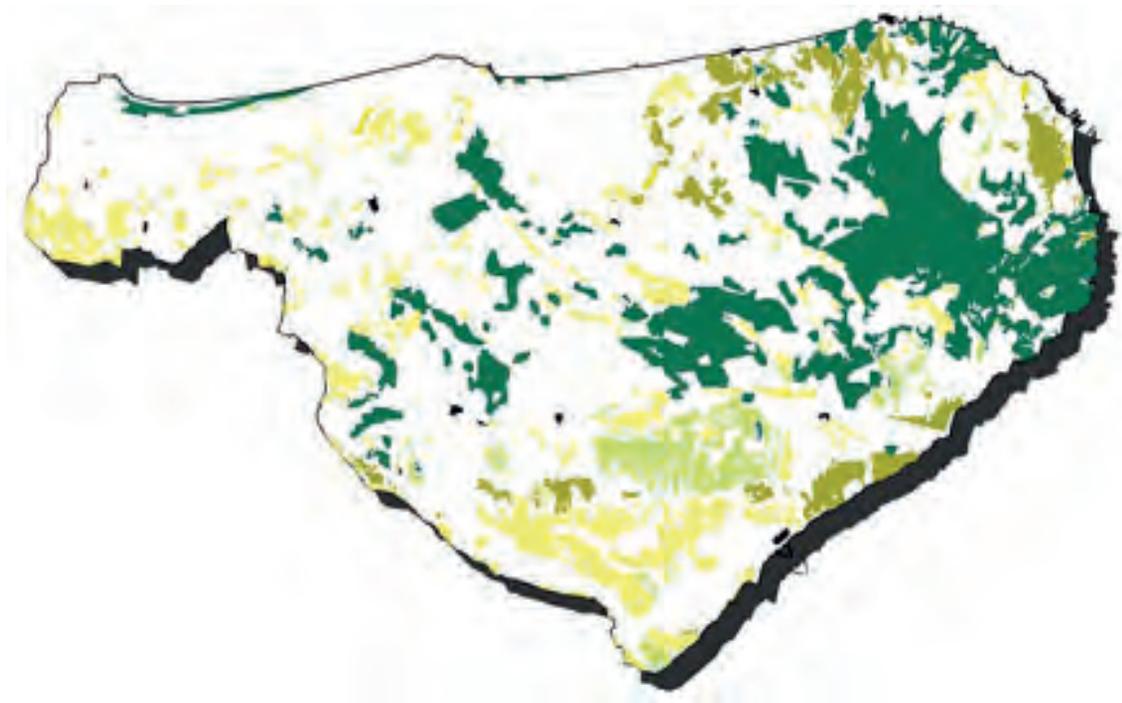
tra politiche di settore (agricoltura, rischio idrogeologico e conservazione della riserva idrica, energie rinnovabili, ecc.) e politiche territoriali, sui temi cruciali della tutela paesaggistica, salvaguardia ambientale (conservazione della biodiversità, reti ecologiche e connetti-

Distribuzione delle persistenze colturali all'interno dell'ambito Gargano.

The distribution of cultivated areas in Gargano.

Persistenze colturali nell'intervallo 1959-1999

- colture annuali associate a colture permanenti
- frutteti e frutti minori
- oliveti
- prati, pascoli
- seminativi in aree irrigue
- seminativi in aree non irrigue
- sistemi colturali e particellari complessi
- sistemi boscati e ambienti seminaturali e vegetazione arbustiva e/o erbacea
- urbanizzato
- vigneti
- zone a vegetazione rada o assente



capable of synthesising its different aspects and characteristics on different scales (state, trends, critical situations), of foreseeing transformations and evaluating their implications and of systematically monitoring these effects in order to understand the need for any further action.

Whilst other countries have already been moving in this direction, the development of indicators which are capable of measuring landscape quality in Italy has received very little attention until recent times. This can, without doubt, be put down to the complex nature of the matter but it can also be explained by a lack of closer theoretical examination and by the limited availability of analytical and research tools.

When breaking the various critical environmental situations down into matrices the sea processes which have been carried out to date have always neglected the 'landscape' matrix. In so doing, they have neither taken critical landscape situations nor the effect the plan in question would have on them into consideration.

This matter has been given particular attention in the sea of the territorial landscape Plan for the Region of Puglia (Pptr) which has gone as far as to put forward an articulated series of indicators which refer to the landscape matrix.

vità ambientale, ecc.), che sono i temi portanti del Pptr; – orientare il ricorso ai fondi comunitari, per la conservazione e valorizzazione del paesaggio, assicurando l'efficacia del Pptr attraverso il supporto tecnico delle politiche di altri settori;

– costruire alcuni percorsi del Pptr come esercizi di copianificazione, con lo scopo di anticipare la processualità programmatica, progettuale e valutativa delle politiche di sviluppo rurale;

– intercettare le azioni che possono avere effetti come strategie paesaggistiche di miglioramento della qualità e della visibilità dei contesti. Il processo di valutazione descritto ha avuto il risultato di individuare un insieme di indicatori specifici per gli ambiti paesaggistici definiti dal piano.

#### La componente paesaggio nel processo di Vas

Le scuole di pensiero che hanno affrontato il complesso tema del paesaggio si sono misurate sul problema della definizione della sua essenza, delle sue componenti, dei suoi valori e della sua tutela, seguendo approcci che hanno di volta in volta sottolineato aspetti di-

versi, spesso senza una chiara delimitazione reciproca. Taluni approcci, di grande tradizione, ancor oggi molto presenti nella prassi operativa di gestione del territorio, hanno fatto riferimento al valore estetico-visuale, altri al valore storico-culturale, altri ancora agli aspetti antropici e naturalistici. Altri ancora hanno teorizzato l'ineludibile soggettività che attiene al paesaggio percepito, ovvero soggettivamente filtrato attraverso i sensi dell'osservatore.

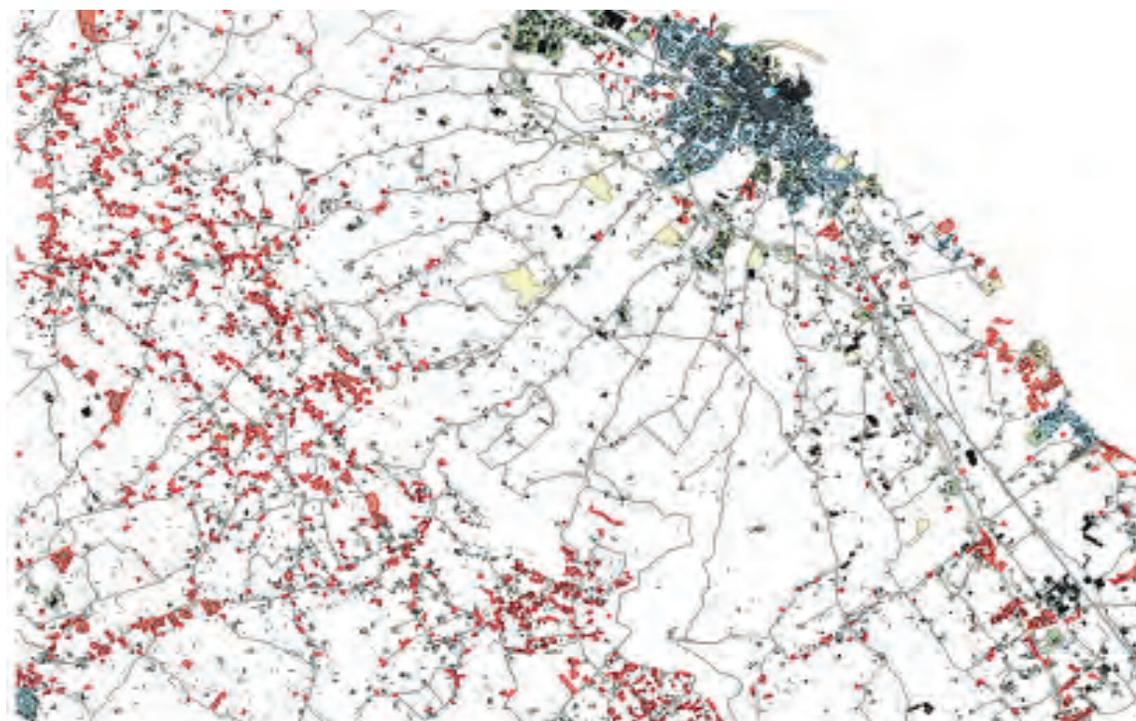
Solo in tempi relativamente recenti, tuttavia, in particolare dopo la Convenzione europea del paesaggio e del conseguente e straordinario ampliamento del concetto di paesaggio che ne è derivato, ha assunto specifica rilevanza il problema della valutazione della qualità paesaggistica, ma sarebbe più appropriato parlare di *assessment*, al fine di orientare verso la sostenibilità le decisioni che riguardano le trasformazioni del territorio<sup>2</sup>.

In questa direzione una forte spinta è derivata dalla introduzione della Valutazione ambientale di piani e programmi (Direttiva 2001/42/Ce). Così come delineato a livello europeo, il processo di Vas recupera pienamente la multidiscipli-

narità e la multiscalarità della questione: anche per la componente 'paesaggio', come per le altre componenti ambientali, occorre quindi strutturare un sistema di indicatori che sintetizzi i diversi aspetti e caratteristiche, alle diverse scale (stato, tendenze e criticità), prevedendo le trasformazioni e valutando il loro significato, monitorando sistematicamente gli effetti che derivano da eventuali nuove necessità di azione.

Mentre altri paesi si sono mossi già da tempo in questa direzione<sup>3</sup>, lo sviluppo di indicatori capaci di misurare la qualità del paesaggio in Italia ha avuto scarsa attenzione fino a tempi recenti, certamente per la complessità del tema, ma anche a causa degli insufficienti approfondimenti teorici e della scarsa strumentazione analitica e conoscitiva disponibile del permanere di questa situazione di insufficienza è osservabile esaminando il *reporting* sullo stato dell'ambiente ai diversi livelli territoriali.

Le Relazioni annuali sullo stato dell'ambiente, redatte dal sistema delle Agenzie ambientali, una delle innovazioni più significative tra quelle orientate alla sostenibilità ambientale,



Murgia dei trulli (elaborazione su Ctr 2006).

Developed on the 2006 Ctr (regional technical map).

Murgia dei trulli 1:25.000

- edifici
- codici 112: insediamento discontinuo
- codici 1: superfici artificiali
- codici 121: insediamenti produttivi
- codici 111: insediamento continuo

considerano in genere con molto imbarazzo la categoria 'paesaggio', trattandola per lo più dal punto di vista della produzione di norme regolamentari. Gli indicatori espressivi dello stato e delle tendenze del paesaggio si limitano per lo più a misurare la quantità di aree sottoposte a vincolo paesaggistico, un'impostazione che sconta con evidenza la concezione del paesaggio come 'veduta' di particolare pregio.

I processi di Vas finora svolti, nel declinare le diverse criticità ambientali, organizzate in matrici, hanno sempre trascurato la matrice 'paesaggio', non considerando quindi né le criticità paesaggistiche né l'effetto esercitato dal piano in questione sulle stesse. Nell'ambito della Vas del Pptr della Regione Puglia, invece, a questo aspetto è stata dedicata particolare attenzione, arrivando a proporre una serie articolata di indicatori riferiti alla matrice paesaggio.

### Gli indicatori e la loro misurazione

Riguardo alla misurazione delle trasformazioni del paesaggio, tenendo conto dei problemi di reperibilità e trattabilità

dei dati, nonché delle esperienze più avanzate, rinvenibili in altri contesti europei, sono stati scelti e 'costruiti' *ex novo* otto indicatori, selezionati tenendo conto della pertinenza rispetto ai caratteri del paesaggio pugliese, della capacità di monitorare dinamiche evidenziate come rilevanti dai rapporti ambientali e dagli studi del Pptr per ciascuno degli 11 ambiti paesaggistici individuati e dei futuri aggiornamenti. Si tratta comunque di indicatori di tipo quantitativo, che affidano la misurazione dei diversi aspetti dei paesaggi considerati a dati per quanto possibile oggettivi: diversità del mosaico agropaesistico; frammentazione del paesaggio; proliferazione di edifici in aree extraurbane; 'consumo di suolo' per nuove urbanizzazioni; dinamiche negli usi del suolo agroforestale; esperienza del paesaggio rurale; artificializzazione del paesaggio rurale; densità di beni storico-culturali puntuali o areali in aree extraurbane.

Come si può evincere dall'elenco molti indicatori sono riferiti al territorio rurale, poiché le sue ampie estensioni svolgono un ruolo rilevante nella caratterizzazione del paesaggio pugliese e delle sue

articolazioni, dunque nella sua percezione.

Le indicazioni emerse dall'analisi degli indicatori per il territorio rurale hanno evidenziato le peculiarità di ciascun ambito di paesaggio del Pptr. Gli ambiti che presentano intensi gradi di trasformazione del paesaggio agrario (bassa persistenza degli usi agroforestali) sono l'Arco jonico tarantino e il Tavoliere salentino, mentre da una maggiore stabilità sarebbero invece caratterizzate vaste aree della provincia di Foggia (ambito del Gargano), l'ambito dell'Ofanto e quello dell'Alta Murgia. L'area in cui si registrano elevate presenze di elementi di disturbo del paesaggio (indicatore 6, esperienza del paesaggio rurale) interessa la parte centromeridionale della Puglia, in particolare il Tavoliere salentino. Le analisi hanno inoltre evidenziato come la Puglia centrale risulti l'ambito dove sono presenti più elementi di artificializzazione del paesaggio, come serre e impianti eolici. Complementare a quello del paesaggio rurale è il ruolo svolto dalle città, tutte di significativa rilevanza storica e forma compatta riprodottasi fino alla seconda metà del XX secolo, completata dalla per-

### Landscape indicators

In order to measure the transformation of landscape eight brand new indicators have been chosen and 'developed'. These have been devised by considering the problems regarding the availability of data and its use and by examining the more advanced experiences in this field which can be found in the other previously mentioned european contexts. The choice of these indicators has been based on their pertinence to the characteristics of the apulian landscape, their ability to monitor the dynamics which have been recognised as significant, both in environmental reports and in Pptr studies, for each of the 11 landscape zones identified, and on future updating. The indicators which are listed below are all of a quantitative nature, that is to say that they use data which is as objective as possible in order to measure the different aspects of landscape considered: agrolandscape mosaic diversity; landscape fragmentation; the proliferation of buildings in extraurban areas and 'consumption' due to new areas of urbanisation; agroforestry land use dynamics; experience of rural landscape; artificialisation of rural landscape; density of heritage sites in extra-urban areas. During the drafting of the Pptr and the assessment process it was pos-

Following at p. 70

## The regulatory system of Puglia's landscape plan from the limitations of the former Pprr to the new concept of planning laid out in the landscape Code

Giovanna Iacovone

The regulatory system of the landscape plan for the region of Puglia is broken down into quality objectives and the operational guidelines which make it possible to achieve them.

The distinguishing feature lies in the decision to identify and apply behavioural rules not only in the technical norms of implementation but also in the 'landscape zone files' (document 5 in the Pprr framework). These files contain both a historic-observational component as well as a strategic-planning one containing the relative rules governing reproducibility which are coherent with the rules of implementation and quality objectives therein.

This is acknowledged in the technical norms of implementation (see art. 37 and 38).

In particular, having identified and interpreted the identitarian features of all of the territory within the region, the apulian landscape plan uses the rules of implementation to identify rules of transformation in order to preserve, enhance and reproduce the resources which have been identified.

This methodology is in keeping with the requirements specified by national legislature in art. 135 of the *Landscape code*.

As a result of the integration of the regulatory content of the zone files with the discipline referred to in the technical norms of implementation, the role which is generally played by the Nta is combined with the strategic dynamic structure of the plan. We are therefore, dealing with an innovative regulatory *corpus* which results in the evolution from a restrictive-normative tradition, which derives from the statutory nature of the plan itself, to a complex dynamic planning vision.

### Institutional negotiation and participation: the juridical tools of the apulian plan

The plan is a mandatory frame of reference for territorial transformations and the territory itself is also

manenza di infrastrutture storiche di collegamento, spesso con disegno radiale. Solo negli ultimi decenni questa struttura territoriale, di straordinaria rilevanza paesistica, ha iniziato a essere alterata, in modo crescente, dalla proliferazione di edifici in aree extraurbane e dal sempre maggiore 'consumo di suolo' per nuove urbanizzazioni, assai meno compatte di quelle storiche. La frammentazione del paesaggio produce disturbo alla biodiversità, isolamento degli *habitat* ed è un detrattore alla perceibilità dei paesaggi, in particolare di quelli naturali e rurali. Negli anni più recenti la diffusione nel territorio rurale di edifici non funzionali alle attività agricole ha raggiunto dimensioni rilevanti, che costituiscono una minaccia alla riproduzione dei diversi paesaggi.

La misura totale e la dinamica delle superfici urbanizzate è considerata elemento essenziale per tenere sotto controllo la sostenibilità ambientale, ma anche i costi di servizio e manutenzione dei diversi paesaggi. Le nuove infrastrutture, principalmente stradali, non solo sono le principali responsabili della crescente frammentazione del paesaggio, dal punto di vista ecologico, ma anche percettivo e in molti casi hanno alimentato le proliferazioni insediative, offrendo alle stesse l'indispensabile supporto funzionale. Rispetto all'analisi, tenendo conto dei tre indicatori descritti, i dati confermano i caratteri tradizionali della Murgia dei trulli e del Salento, come ambiti di insediamento diffuso. L'ultimo indicatore, relativo alla densità dei beni storico-culturali, vuole essere un supporto alla diffusione della cultura patrimoniale, che consideri l'importanza delle relazioni tra trasformazioni del territorio agricolo, troppo spesso considerato impropriamente come un 'vuoto', da 'nobilitare' con nuove urbanizzazioni e gli elementi di valore anche cul-

turale esistenti. I dati per ambito evidenziano una presenza di beni numericamente più significativa nel Tavoliere, nella Puglia centrale e nella Murgia dei trulli.

Per gran parte degli indicatori qui esposti, durante la fase di redazione del Pprr e del processo di Vas, è stato possibile trarre valutazioni e relative indicazioni progettuali, sia riguardo alle possibili modalità di integrazione delle componenti paesistiche nei diversi piani e programmi, a livello regionale e locale, sia in riferimento al futuro monitoraggio del piano (vedi <http://paesaggio.regione.puglia.it/>).

#### Note

1. Sono stati considerati particolarmente rilevanti, ai fini dell'integrazione con il Pprr, i seguenti piani e programmi: Programma operativo regionale per l'utilizzo dei Fondi strutturali europei; Fondo per le aree sottoutilizzate; Piano di sviluppo rurale, 2007; i diversi documenti che, con il futuro Pprr, compongono il Documento regionale di assetto generale (Drag); Piano di tutela delle acque (di cui oggi è disponibile un progetto); Piano delle coste (di cui è stato presentato un primo stato d'avanzamento); Piano energetico regionale (Per), 2007; Piano dei rifiuti speciali, in corso di redazione; Piano regionale delle attività estrattive (Prae) e la nuova legge in materia; Piani dei parchi nazionali (Gargano, Alta Murgia) e regionali; Piani strategici intercomunali.

2. Il termine '*assessment*', in confronto al termine '*valutazione*', utilizzato nelle norme italiane, sposta il baricentro piuttosto sulla conoscenza e la presa in conto della complessità che sul giudizio. Impostazione che in tema di paesaggio risultata sicuramente più appropriata ed efficace.

3. In Gran Bretagna, con il Landscape character assessment, in Catalogna con l'istituzione dell'Osservatorio sul paesaggio e in Svizzera con la definizione di un *set* di indicatori sul tema paesaggio e territorio, Ufficio federale di statistica.

## L'impianto normativo del Pprr tra i limiti del vecchio Pprr e nuova concezione di pianificazione del paesaggio

Giovanna Iacovone

La via pugliese alla pianificazione del paesaggio passa attraverso un impianto normativo complesso, costituito da diverse proposizioni, espressione delle diverse funzioni del piano e delle scelte paesaggistico-territoriali che fanno da sfondo al progetto di pianificazione. Nel farsi interprete della volontà espressa dal legislatore statale per la predisposizione di specifiche norme, riferite a ciascun ambito, l'impianto normativo è articolato in obiettivi di qualità e indirizzi operativi ordinati a conseguirli.

La peculiarità è nella scelta di individuare le regole comportamentali, non solo nelle Norme tecniche di attuazione (Nta), ma anche nelle 'Schede degli ambiti paesaggistici' (elab. 5, Schema di Pprr), nelle quali è stata inserita non solo una parte storico-ricognitiva, ma anche una parte strategica e progettuale, con le relative regole di riproducibilità, coerenti e funzionali con le normative d'uso e gli obiettivi di qualità individuati. Sotto il profilo della tecnica normativa, le Schede d'ambito sono quindi il 'documento tecnico', che definisce il percorso logico-giuridico, dalla raccolta delle analisi effettuate alla giustificazione delle scelte assunte, che si traducono in regole (norme d'uso), razionalizzate nel 'documento'. Così nelle Nta che, oltre a contenere disposizioni precettive volte a stabilire prescrizioni per i beni paesaggistici e gli 'ulteriori contesti', sottoposti a specifica disciplina di 'salvaguardia e utilizzazione'<sup>1</sup>, legittimano sul piano giuridico l'impostazione strategica

del piano stesso, qualificando come norme d'uso le azioni e i progetti individuati per ciascun ambito e conformi ai valori espressi dal territorio (cfr. art. 37 e 38 Nta). In riferimento al Pptr, d'altronde, il concetto d'uso ha valenza molto particolare, considerando che la filosofia sottesa promuove il dialogo tra i diversi elementi pianificati, sulla sintonia tra uso del territorio e cura del patrimonio territoriale-paesistico. Le Nta, in particolare, interpretano il concetto che fa da sfondo al progetto di pianificazione, per cui 'l'uso della risorsa territoriale deve tener conto del valore del patrimonio che la genera'<sup>2</sup>. Da ciò emerge un impianto normativo volto a definire le principali regole per tutte le azioni che incidono sull'organizzazione e l'assetto del territorio e che convergono sull'obiettivo strategico (la precondizione) della 'produzione sociale del paesaggio', intesa come processo di trasformazione, derivante dalle sinergie di interessi tra produttori e utenti, ossia tra chi produce quotidianamente trasformazioni del territorio e chi vive il paesaggio<sup>3</sup>. In particolare il Pptr, identificati e interpretati i caratteri identitari per tutto il territorio regionale, individua la complessa normativa delle regole d'uso delle trasformazioni, al fine di conservare e valorizzare le risorse individuate, rendendole 'riproducibili'.

Tale metodica appare in sintonia con le indicazioni del legislatore nazionale (art. 135, Codice), che considera le norme d'uso il 'precipitato' dell'attività conoscitiva del territorio. In tale contesto metodologico assume particolare rilievo l'affermazione della regola, per cui il Quadro conoscitivo e la sua ricostruzione, attraverso l'Atlante del patrimonio, diventa riferimento obbligato e imprescindibile per elaborare piani settoriali e territoriali e per tutti gli atti di programmazione inerenti al

territorio. La conoscenza, come ricostruita nel piano paesaggistico, rappresenta dunque lo 'statuto dei luoghi' ed è l'invariante per qualunque trasformazione sostenibile del territorio.

Attraverso tale insieme precettivo si individuano i criteri per valutare se le trasformazioni territoriali siano coerenti con la scelta di mantenere e accrescere il 'valore d'esistenza' del patrimonio, che nell'insieme costituisce lo 'statuto del territorio'. Da questa integrazione tra contenuti normativi delle schede d'ambito e disciplina delle Nta, deriva che il ruolo, tradizionalmente svolto da queste ultime, in un piano territoriale, sia pure a valenza paesaggistica, volto a stabilire caratteri e prescrizioni (in una logica che privilegia la disciplina vincolistica), si coniuga con l'impostazione dinamico-strategica, di cui risente la struttura del piano. Si tratta dunque di un *corpus* normativo innovativo, proprio perché ridisegnato in funzione della struttura del piano, di cui fornisce una lettura interpretativa, dalla quale emerge l'evoluzione da una tradizione vincolistico-prescrittiva, propria della natura regolamentare del piano stesso, a una concezione complessa, dinamica e progettuale.

#### **Concertazione istituzionale e partecipazione: gli strumenti giuridici del Pptr**

A sostegno dell'investitura del Pptr come referente delle trasformazioni del territorio, affinché lo stesso non sia visto come parametro di verifica esogeno, ma come sede privilegiata per la regolamentazione, a fini di tutela di interessi pubblici che corrispondono a valori primari ed 'egemoni'<sup>4</sup>, milita la scelta, supportata da norme, della concertazione istituzionale e della partecipazione dei soggetti interessati, non solo nella fase di formazione e approvazione

del piano (art. 144 Codice), ma anche e soprattutto nell'attività di attuazione e gestione. Si configura dunque un impianto costruito intorno a moduli di raccordo intersoggettivo e di cooperazione istituzionale, fondato sullo scambio di informazioni e conoscenze, consultazioni e concertazioni tra i soggetti coinvolti, in una logica d'integrazione e complessità di cui il piano paesaggistico è espressione. Vengono quindi considerate tutte le intersezioni di interessi pubblici e privati, disciplinate dalle norme tecniche, al fine di garantire un equilibrio tra le diverse esigenze dei vari attori del processo di piano, nonché l'integrazione tra azioni e risorse pubbliche e private.

Tali moduli di raccordo sembrano riconducibili, essenzialmente, agli istituti di partecipazione sociale, alla *governance* e a forme integrate e consensuali di progettazione e gestione. La partecipazione garantisce l'individuazione degli interessi della collettività, in una logica coerente con il concetto di 'paesaggio sociale', espressione dell'identità diffusa riconosciuta dal legislatore nazionale prevedendo un piano che, oltre alle eccellenze paesaggistiche, consideri l'intero territorio.

Gli strumenti di *governance*, caratterizzati dalla prevalenza del pubblico, garantiscono forme di coordinamento strategiche e operative, dalla messa a fuoco degli obiettivi programmatici all'individuazione, con forza contrattuale (dunque anche formalmente impegnativa), di tempi e modalità di realizzazione, responsabilità e obblighi derivanti dagli impegni assunti. Tra gli strumenti di *governance* del primo tipo, per esempio, le intese interistituzionali, i protocolli; tra quelli più specificamente operativi, funzionali a coinvolgere risorse private, i patti territoriali locali, gli accordi di programma, il contratto di fiume, ecc.

the object of other planning tools. In keeping with the regulatory system, its legitimisation essentially stems from the choice of the method which involves institutional negotiation and the participation of those affected. This process does not only refer to the drafting and approval phases of the plan, as specified in art. 144 of the Code, but especially to the activities relating to its implementation and management. The result is a system which is founded on the exchange of information and research findings together with the activation of processes of consultation and negotiation between all those involved. All this is done whilst keeping the integration and complex nature of the landscape plan in mind.

All the instances in which public and private interests converge are regulated by technical rules. These considerations are made in order to guarantee a balance between the different needs of all those involved in the planning process as well as the integration of public and private activities and resources.

These connecting modules can essentially be traced back to institutions of social participation, institutions of governance and integrated consensual forms of planning and management.

The need for legal instruments for the coordination of landscape interests and other sectoral public interests, in accordance with art. 145, par. 2 of the code, has also led to the identification and regulation of co-planning. This is interpreted as a form of cooperation and negotiation between those involved in urban, territorial and sectoral planning and scheduling activities which have implications for the safeguarding and enhancement of apulian landscapes.

When formalised in the relative procedure, the provision of this method also allows for the implementation of the rule which expresses the need for ministerial participation in the compliance and adjustment procedures regarding the urban tools provided for in landscape planning (in accordance with the 5<sup>th</sup> paragraph of art. 145 of the code). Furthermore, this method allows us to make use of the information gathered by local authorities

through a collaborative approach and not simply because this has been imposed by regulations. In fact, the juridical tool of co-planning appears to be functional and coherent with an institutional solution which does not simply guarantee a cut and dried obligation to adopt and comply with the provisions within the landscape plan, but also implies a conscious and responsible configuration.

For that matter, such an interpretation appears to be in keeping with the logic which convinced national legislature to guarantee methods promoting negotiation and participation right from the approval process. In this way, these methods are suitable for legitimising the discipline dictated by the plan which is the result of non-unilateral choices. This legislative stipulation has been fully accepted by regional by-law no. 20 of 2009.

We are therefore, dealing with a completely innovative planning model in terms of the methods used and its content. Indeed, all that remains of the old landscape plan is the name.

### **The safeguarding system and the specification of restrictions**

Another innovative aspect of the regulatory system can be identified in the discipline regarding the protection of landscape assets and the safeguarding of the so-called 'further examples' of landscape contexts. The latter differ from the former in some ways but both express identitarian values which are relevant in terms of landscape and therefore deserve to be the object of safeguarding and utilisation measures. By identifying further contexts, which are the fruit of the added autonomous power recognised by the code, the region of Puglia has also identified the vehicle which allows us to begin to contemplate a higher level of care for landscape and its multifaceted nature.

The safeguarding system is based on a discipline which is not limited to imposing land-use restrictions. Indeed, it also involves other matters, including those of a normative nature, which regard safeguarding and enhancement and which even involve profiles of territory management. With reference to landscape

Emerge dunque un sistema di pianificazione consensuale, integrato e multisettoriale, volto a individuare le molteplici possibili azioni sul territorio, inteso non nella limitata accezione di spazio da utilizzare, ma come risorsa da valorizzare, nell'ambito di obiettivi di interesse comune<sup>5</sup>. In rapporto di consequenzialità, secondo un disegno coerente e coordinato, si pongono dunque strumenti di progettazione e gestione innovativi, idonei a soddisfare le esigenze di integrazione derivanti dalla multisettorialità di cui il paesaggio è espressione.

La ricerca di tecniche giuridiche che coordinassero interessi paesaggistici e altri interessi pubblici, di natura settoriale (art. 145, c. 2, Codice), ha portato a individuare e disciplinare la copianificazione come forma di cooperazione e concertazione tra i soggetti coinvolti nelle attività di pianificazione e programmazione, territoriali e di settore, che implicino la tutela e valorizzazione dei paesaggi. Si tratta di un modulo di raccordo interprocedimentale, la cui applicazione è disciplinata per garantire la conformità al Pptr dei nuovi piani e di quelli esistenti, tenuti ad adeguarsi. La previsione di tale metodo, formalizzato nel procedimento, ha offerto la possibilità di dare attuazione anche alla partecipazione ministeriale, nel processo di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni del piano paesaggistico (art. 145, c. 5, Codice). Si è anzi previsto che, nell'ambito della conferenza di copianificazione finalizzata ad adeguare il piano, qualora nel territorio interessato ricadano beni o aree soggetti a vincolo paesaggistico, Ministero e Regione d'intesa possano procedere, se tale adempimento non sia già stato assolto, alla 'vestizione' del vincolo (art. 140, c. 2, Codice), proprio considerando la possibilità di

avvalersi dei contributi di conoscenza degli enti locali interessati, in una logica collaborativa<sup>6</sup>.

La linea prescelta ben interpreta la *ratio* dell'inderogabilità e cogenza delle previsioni del piano paesaggistico, persino rispetto a piani a contenuto economico e la 'prevalenza' su gli altri atti di pianificazione. Linea questa non riconducibile alla riproposizione del vecchio modello della gerarchia tra i piani, almeno nel significato tradizionale, quanto piuttosto alla preoccupazione di soddisfare l'esigenza di regole certe, per questo predeterminate e postulate dalla tutela di valori primari, quindi 'egemoni'.

La copianificazione appare infatti funzionale e coerente con una soluzione istituzionale che garantisca, non un semplice e secco obbligo di recepimento e adeguamento alle previsioni del piano paesaggistico, ma una 'conformazione' consapevole e responsabile. Tale interpretazione è in sintonia con la logica che ha indotto il legislatore nazionale a garantire metodologie concertative e partecipative sin dal procedimento di approvazione, idonee quindi a legittimare la disciplina dettata dal piano, come risultante di scelte non unilaterali della Regione.

Il processo di formazione del Pptr (Lr 20/09) non riguarda infatti la semplice registrazione di una 'percezione', ma diventa un «processo euristico di decodificazione e ricostruzione di significati, attraverso l'apprendimento collettivo del paesaggio come bene comune»<sup>7</sup> e l'avvio di trasformazioni che siano frutto di un riconoscimento condiviso. Si tratta quindi di un modello di pianificazione totalmente innovativo, nei metodi e nei contenuti, che del vecchio piano paesaggistico conserva solo la denominazione.

L'idea di legare le scelte paesaggistiche al territorio, appunto attraverso l'integrazio-

ne disciplinare, è un importante elemento di discontinuità, rispetto al vecchio Piano urbanistico territoriale tematico (Putt) pugliese, caratterizzato da un impianto normativo strettamente vincolistico, frutto di una classificazione dei valori paesaggistici esclusiva, volta cioè a escludere tutte le altre tematiche riconducibili al territorio e alle identità da questo espresse, risultanti della complessa relazione tra ambiente e stratificazione storica dell'organizzazione insediativa, produttiva e infrastrutturale.

### **Il sistema delle tutele e la 'vestizione' dei vincoli**

Un ulteriore aspetto innovativo dell'impianto normativo si ravvisa nella disciplina, complessivamente qualificabile come 'sistema', di tutela dei beni paesaggistici e di salvaguardia degli 'ulteriori contesti paesaggistici', anch'essi espressivi di valori identitari, quindi rilevanti per i paesaggi, dunque meritevoli di salvaguardia e utilizzazione. Individuando tali 'contesti', frutto di un potere autonomo e aggiuntivo, riconosciuto dal Codice, la Regione Puglia ha identificato l'elemento attraverso cui transitare verso un diverso livello, funzionale a completare, almeno tendenzialmente, la cura del paesaggio nel suo complesso. La disciplina delle tutele non si limita dunque a imporre vincoli conformativi, ma si estende a ulteriori contenuti, anche prescrittivi, che riguardano la salvaguardia e la valorizzazione, interessando profili del governo del territorio. Il superamento del sistema vincolistico, infatti, non esclude di certo che le regole siano razionalizzate in un sistema costituito da indirizzi e direttive, per i livelli di pianificazione sottordinati<sup>8</sup>, ovvero da prescrizioni volte a conformare i beni considerati direttamente, regolando usi e trasformazioni in rapporto

alle esigenze di tutela, o indirettamente, con disposizioni relative all'attuazione delle diverse destinazioni del territorio.

In riferimento ai beni paesaggistici, perimetrati *ex novo*, la disciplina delle Nta soddisfa l'esigenza espressa dal legislatore nazionale (art. 143, lett. b, c, Codice), riguardo alla determinazione di specifiche prescrizioni d'uso, a cui sembra si affidi la funzione di ricomporre scelte e prescrizioni di tutela in un assetto unitario, considerando la categoria del bene, in cui dovranno inserirsi specifiche previsioni relative all'uso e alla trasformabilità consentiti dai nuovi vincoli (art. 140, c. 2, Codice), ovvero da vincoli preesistenti al piano, ma 'vestiti' in seguito (art. 141 bis, Codice)<sup>9</sup>.

In altri termini, la Regione Puglia, attraverso le norme d'uso disposte per le strutture e relative componenti, nelle aree soggette a vincolo ha inteso esprimere, in un quadro generale di assetto e tutela, i valori unitari dei beni considerati, riferendosi al loro 'genere', consentendo un coerente e armonico inserimento della disciplina (art. 140, c. 2, Codice), per i singoli vincoli, che dev'essere recepita dal piano paesaggistico, a costituirne 'parte integrante'. È apparsa questa la giusta direzione, per contemperare, o armonizzare, l'interesse a un disegno organico di tutela e valorizzazione a scala regionale, perseguito dalla relativa imprescindibile (e autonoma) funzione del pianificatore e l'esigenza di una tutela puntiforme, espressa dai contenuti precettivi dei vincoli 'vestiti', a cui il legislatore sembra aver dato valore sovraordinato, atteso l'obbligo di recepimento delle relative previsioni.

### La collaborazione tra Stato e Regione

Un profilo particolarmente complesso è quello relativo alle modalità di interazione

con lo stato, per l'esercizio condiviso della pianificazione paesaggistica. Tra i tipi di collaborazione offerte dal Codice (art. 143), limitata ai soli beni paesaggistici o estesa all'elaborazione congiunta dell'intero piano, la Regione Puglia ha intrapreso la seconda strada, ossia una copianificazione estesa a tutto il territorio e tutti i profili coinvolti nella 'cura' del paesaggio<sup>10</sup>.

Le lacune del contesto normativo, anche riguardo alla distribuzione delle competenze ministeriali, forse frutto di una concezione 'forzosa' della pianificazione congiunta, più che di un'effettiva volontà di individuare le coordinate della leale collaborazione, ha messo a nudo insidie organizzative e sostanziali, circa la capacità di giungere a scelte condivise. La convinzione che la pianificazione congiunta sia la scelta più rispettosa del principio di leale cooperazione tra enti, inequivocabile nella scelta della Regione Puglia, non può tuttavia esonerare da una riflessione, alla luce di alcune difficoltà operative e aggravati procedimentali, sull'effettiva e 'scontata' virtuosità di una collaborazione, imposta da una norma, ai fini della tutela e valorizzazione del paesaggio perseguiti dal Codice. Una maggiore chiarezza sull'assetto delle competenze nell'esercizio del potere di elaborazione congiunta avrebbe consentito di razionalizzare i tempi di approvazione, con risultati apprezzabili in termini di effettività, non solo di tutela ma anche di salvaguardia e valorizzazione<sup>11</sup>.

A causa della mancata regolamentazione del coinvolgimento centralistico, i rischi che si delineano all'orizzonte sono molteplici.

In primo luogo, non sembra inverosimile che, in attesa della conclusione del processo di lettura congiunta dei valori paesaggistici, si possa disperdere quel 'dialogo' tra pianificazione paesistica e territorio che caratterizza il Ppnr, alla

stregua della multisettorialità e che consente di orientare strategicamente le politiche settoriali e urbanistiche verso la valorizzazione, riqualificazione e riprogettazione del paesaggio. In secondo luogo e in stretta connessione con tale rischio, si profila la possibilità di un nuovo arroccamento nell'applicare i principi di tutela e di una sovraesposizione di una politica rigidamente vincolistica, con conseguente frustrazione della capacità di far penetrare principi e regole di salvaguardia e valorizzazione nel tessuto territoriale. A fronte del delineato quadro concettuale e operativo che, di fatto, sembra ricondotto negli angusti spazi di un'attività tutta concentrata sulla tutela, si potrebbe inverare infatti un 'ritorno al passato', compromettendo proprio le finalità che hanno indotto il legislatore nazionale a introdurre una seconda stagione di piani paesaggistici e la Regione Puglia a intraprendere l'impegnativo percorso di una nuova esperienza di pianificazione del paesaggio.

#### Note

1. Codice dei beni culturali e del paesaggio, art. 143, lett. d.

2. A. Magnaghi, *Relazione generale al piano*, el. n. 1, p. 18.

3. *Ibidem*, p. 29 e seg., definisce la produzione sociale del paesaggio alla stregua di un processo, costituito da «una serie di eventi complessi e temporalmente stratificati, di atti di produzione del territorio, da parte di attori pubblici e privati, con finalità molteplici», nettamente differenziato dalla progettazione di giardini e parchi urbani e territoriali, «che possono essere progettati direttamente con finalità estetiche, naturalistiche e fruttive, su commissione di un committente pubblico o privato, entro perimetri territoriali precisi».

4. A. Angulli (2009), «Piano paesaggistico e piani ad incidenza territoriale. Un profilo ricostruttivo», *Rivista giuridica urbanistica* n. 305.

5. Paolo Urbani sembra condividere la logica sottesa alle disposizioni del Codice, riguardanti criteri e regole a cui il piano paesaggistico deve attenersi, volti a ricalcare le tecniche proprie della pianificazione urbanistica. La scelta, frutto di una compenetrazione della disciplina urbanistica nel paesaggio, appare tuttavia estranea alla superata concezione panurbanistica e, al tempo stesso, idonea a riconoscere profili di compatibilità della tutela paesaggistica con quella urbanistico-territo-

assets, which have been completely redefined, the content of the technical norms satisfies the requirement expressed by national legislation in art. 143, letters b and c of the Code. This regards the joint definition of the specific limitations concerning use and safeguarding. This process takes the category the asset belongs to into consideration. This category must contain the specific disciplinary provisions regarding use and transformability which will be included in any possible new restrictions, in accordance with art. 140, par. 2, or those which were already part of the pre-existing restrictions of the plan but which have since been fully specified, in accordance with art. 141 b.

In other words, as part of an organisational safeguarding framework, the region of Puglia intends to use the laws governing the use of structures and components within areas which are subjected to landscape restrictions to express the organic values of the assets considered with reference to the category they belong to. The aim is to allow for the coherent harmonious introduction of the specific discipline provided for in art. 140, par. 2 of the Code regarding individual restrictions. In accordance with the same disposition this discipline must be adopted by the landscape plan and constitute an 'integral part' of it.

#### Collaboration

##### between the state and the region

Given that both state and region are involved in landscape planning, interaction patterns between the two are of a particularly complex nature.

Among the forms of collaboration provided for in art. 143 of the code, which can either be limited to landscape assets or extended to the joint drafting of the entire plan, the region of Puglia has chosen the latter, that is to say the co-planning of the entire territory and of all aspects which involve 'caring for' landscape. The regulatory framework is of an incomplete nature. This is also the case when it comes to the distribution of ministerial competences and could be the result of a 'forced' notion of joint planning rather than

Following at p. 70

## A landscape plan which safeguards common goods and promotes a new type of development

Angela Barbanente

The region of Puglia cannot be given just one unequivocal description. This is not only due to the marked variety of its physical, sociocultural and economic landscapes but can also be explained by the similarities and differences which come to the fore when it is compared to southern Italy as a whole. In terms of analyses and policies, the south of Italy continues to oscillate between recognised stereotypical images and more realistic descriptions which are capable of capturing unique features as well as differences. As is the case with the rest of Italy, including the south, after the second world war Puglia experienced an extremely intense period of modernisation which was accompanied by unprecedented processes of urbanisation and a previously unheard-of exploitation of resources. In an attempt, which proved to be in vain, to bridge the gap between itself and the prosperous northern and central parts of Italy, Puglia pursued economic growth objectives of an exogenous nature. It either powerlessly or complicitly bore witness to the abandonment of a wealth of local knowledge, experience and skills and the consequent standardisation and homogenisation of its material and immaterial cultures.

In the same way, Puglia did not shy away from the rapid modernisation which took place throughout southern Italy in the post-second world war period. When faced with a weakness of cultural and institutional defence mechanisms, this rapid progression largely failed to combine with traditions, institutions and collective mentalities when it came to making decisions regarding land use. Consequently, even when considered from significantly different perspectives (Donolo 1999; Cassano 2004), safeguarding common goods from destruction, neglect, waste and ignorance is perceived as an essential prerequisite for promoting lasting sustainable development.

riale. Cfr. Urbani, P. (2010), «Per una critica costruttiva all'attuale disciplina del paesaggio», *Il Diritto dell'economia* n. 1, pp. 41 ss.

6. Angela Barbanente sottolinea il ruolo essenziale del contributo degli enti locali al Ppnr, sia in riferimento alla disponibilità di conoscenze sui beni comuni territoriali, sia per «evitare di incorrere nei problemi attuativi determinati dalla inadeguata base informativa del Ppnr/P». Cfr. Barbanente, A. (2007), «Il Drag per una nuova cultura del patrimonio in Puglia, in I piani urbanistici generali dopo il Drag», in Paparella, F., Branca, P. (a cura), *Atti del Convegno*, Bari, pp. 9 ss.

7. A. Magnaghi, cit., p. 25.

8. Sottordinazione intesa non secondo il classico modello della gerarchia dei piani, ma con riguardo alla primarietà, riveniente dal valore poizore, ribadito dalla Corte costituzionale, in riferimento al paesaggio e alla diversa valenza ontologica dell'interesse pubblico a esso sotteso.

9. Sul procedimento e sulla disciplina della cosiddetta 'vestizione' dei vincoli, cfr. Amoroso, S. (2010), *Introduzione al diritto del paesaggio*, Laterza, Bari, pp. 163 ss.

10. Tra Regione, Ministero per i beni e le attività culturali e Ministero dell'ambiente è stata sottoscritta, il 15 novembre 2007, l'intesa interistituzionale per l'elaborazione congiunta del Piano paesaggistico della Regione Puglia.

11. Di particolare interesse la prospettiva di P. Marzaro (2008), «La cura ovvero l'amministrazione del paesaggio: livelli poteri e rapporti tra enti nella riforma del 2008 del Codice Urbani (dalla concorrenza dei poteri alla paralisi dei poteri?)», *Rivista giuridica urbanistica*, pp. 416 ss., che con estrema lucidità e in tempi non sospetti, ha ben evidenziato come l'inseguimento del legislatore del 2008 del 'dogma della pianificazione congiunta' abbia finito per 'rendere meno penetrante la funzione complessiva di cura del paesaggio'.

## Un piano paesaggistico per la difesa dei beni comuni e uno sviluppo diverso

Angela Barbanente

La Puglia è una regione che sfugge a descrizioni univoche, non solo per la marcata varietà dei paesaggi fisici, socio-culturali ed economici, sottolineata dall'esperienza comune che talvolta ci parla ancora di 'Puglie', ma anche per la compresenza di elementi di affinità e diversità rispetto a un Mezzogiorno che, nelle analisi e nelle politiche, continua a oscillare fra visioni stereotipate e omologanti e rappresentazioni più ravvicinate, quindi capaci di cogliere articolazioni e differenze. In maniera non dissimile dal resto d'Italia e del Mezzogiorno, nel secondo dopoguerra la Puglia ha compiuto un percorso di modernizzazione di inusitata intensità, accompagnato da processi di urbanizzazione e sfruttamento di risorse senza precedenti. A esserne pervasi, seppure in forme e periodi differenti, sono stati tutti i contesti territoriali e segmenti della società. Nel tentativo, rivelatosi poi vano, di colmare i divari tra gli indici di ricchezza che la separavano dal centro-nord d'Italia, nel corso della sua storia recente la Puglia, come il Mezzogiorno, ha inseguito traguardi di crescita economica fondati su interventi di origine esogena, ha promosso, più spesso, subito i limiti di un modello di sviluppo eterodiretto e statocentrico, ha assistito con senso di impotenza o complicità alla cancellazione di patrimoni di conoscenze, esperienze e capacità locali e all'omologazione e all'appiattimento delle proprie culture materiali e immateriali. Le stesse politiche comunitarie di coesione sono tuttora prevalentemente colte, dagli attori locali, in continuità co-

gnitiva e comportamentale, rispetto al lungo periodo dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, come elaborazioni esogene, calate dall'alto e occasioni di finanziamento esterno da non perdere (Barbanente 2006). Né la Puglia si è sottratta al modo in cui la modernizzazione accelerata del secondo dopoguerra è penetrata nell'intero Mezzogiorno: un'irruzione che, a fronte della debolezza dei presidi culturali e istituzionali, ha largamente mancato di fondersi, o anche solo intrecciarsi, con tradizioni, istituti e mentalità di tipo collettivo nell'uso del territorio.

Per ragioni storiche, economiche e socioculturali che qui non è possibile approfondire, al sud più che altrove l'individualismo nell'uso delle risorse è emerso in tutta la sua forza di agente sociale senza regole e senza limiti (Bevilacqua 1996). La debolezza strutturale, peraltro, ha teso a rafforzare la legittimazione politica e sociale di risposte private (spesso anche illegali) a problemi collettivi.

L'abusivismo edilizio, le prassi derogatorie, la difficoltà di darsi e seguire regole condivise e di adeguare quelle obsolete alle nuove domande sociali, l'elevato tasso di contenzioso ne sono evidenti epifenomeni. Ne consegue che la difesa dei beni comuni da distruzione, abbandono, spreco, ignoranza, è avvertita, anche da prospettive per molti aspetti differenti (Donolo 1999; Cassano 2004), come presupposto essenziale per promuovere uno sviluppo sostenibile e durevole.

La Puglia, però, è colta sovente e ama autorappresentarsi come regione diversa dal resto del Mezzogiorno.

L'eccezionale estensione e accessibilità del sistema costiero, la ridotta copertura boschiva, risultante dalla storica competizione con i grandi sistemi agrari, l'intensità ed estensione dei flussi di persone e merci che l'hanno attra-

versata nei tempi lunghi della storia, rendono a ben guardare inservibili per gran parte di essa le rappresentazioni storiografiche di un sud d'Italia come terra di mondi contadini chiusi (Salvemini 1989). In Puglia, forse più che altrove, si è diffusa la consapevolezza delle promesse deluse e dei guasti prodotti da una crescita senza sviluppo e dagli orizzonti precari, particolarmente evidenti in riferimento alle politiche delle 'grandi opere' e dell'industrializzazione per poli promosse dall'intervento straordinario per il Mezzogiorno, inducendo a interrogarsi sulla possibilità di costruire percorsi diversi da quelli delineati dai modelli di crescita e modernizzazione di carattere esogeno a lungo inseguiti. Qui si sono sviluppati gli embrionali distretti produttivi, che hanno fatto immaginare una 'direttrice adriatica dello sviluppo' (Balloni 1979; Pontarollo 1982) e che, in alcuni casi, hanno mostrato *performances* sorprendenti, anche in assenza dei tradizionali vantaggi localizzativi, come una favorevole dotazione di grandi infrastrutture viarie, di trasporto e di attrezzature di servizio alle attività produttive (Viesti 2000; Cersosimo 1999). La stessa sorpresa suscitata dall'elezione di Nichi Vendola, nel 2005, a presidente della Giunta di una Regione mai guidata dalla sinistra, rivela quanto fuorviante possa essere la *reductio ad unum* delle sfaccettate realtà e dinamiche del Mezzogiorno e della Puglia in particolare. La presa di distanza dal cosiddetto 'paradigma emulativo' (Bevilacqua 2000), ossia dall'accettazione del modello di sviluppo del centro-nord come inevitabile itinerario di crescita economica e sociale, «l'idea che il sud abbia non solo da imparare dal nord, dai paesi cosiddetti sviluppati, ma abbia anche qualcosa da insegnare, e quindi il suo destino non sia quello di scomparire

per diventare nord» (Cassano 2003), sono certamente favoriti da alcune evidenze. Fra tutte i danni prodotti, al sud come al nord, dall'intreccio di cattivo uso di beni naturali e di specifiche dominanti rappresentazioni del benessere individuale e sociale (Pellizzoni, Osti 2003) e i costi sempre più insostenibili dei 'miracoli della crescita' (Donolo 2007), man mano che si aggrava la crisi fiscale dello stato. Non solo nei ristretti circoli dell'accademia, ma anche nel dibattito pubblico, si afferma l'idea che, per ripensare lo sviluppo in chiave sostenibile, occorra tutelare le voci che nel sud esprimono critiche, riguardo alcuni limiti del nostro modo di vivere, così condizionato dalla centralità del nord-ovest del mondo (Cassano 2003), promuovendo una solida cultura civica, fondata sulla difesa dei beni comuni (Cassano 2004). Il governo Vendola nasce nel 2005 con un legame profondo con queste istanze di cambiamento e alimenta la speranza che questi interrogativi non siano destinati solo ad animare la discussione scientifica e le iniziative della cittadinanza attiva, ma trovino possibili risposte, sia pure parziali e sperimentali, nelle politiche pubbliche regionali. La nuova giunta, infatti, ha l'«ambizione di accogliere e tradurre, ben dentro le geometrie pesanti della politica e del governo, il senso di quell'inaudita domanda di partecipazione democratica che ha fatto della Puglia un laboratorio e un punto di riferimento del dibattito nazionale. È una domanda robusta, che preme ai fianchi dei pubblici poteri, e che chiede canali organizzati e permanenti di rappresentazione: chiede di non essere ridotta a pressione clientelare o a mera espressione elettorale, bensì di essere il vettore di un nuovo 'senso civico', che può fare della politica non l'esercizio di un mestiere freddo e separato, ma l'arte di in-

trecciare la propria vita a quella degli altri, sforzandosi di cooperare per condividere le scelte fondamentali che riguardano il governo del territorio e la qualità della vita»\*. Il governo di una regione che comprende ben tre aree dichiarate a elevato rischio di crisi ambientale, Taranto, Brindisi e Manfredonia, è chiamato ad assumersi la responsabilità del futuro dei propri territori, mentre «la questione ecologica mette in discussione la razionalità formale, calcolatrice, 'individualista', che sta al cuore della modernità» (Pellizzoni 2001, p. 95), mostrando i limiti di un modello di sviluppo a lungo rincorso o subito. Alcuni dei fattori che tante analisi economiche meridionaliste hanno individuato quali indicatori di 'ritardo di sviluppo' possono ora essere colti come vantaggi: le parti del territorio pugliese escluse dall'industrializzazione per poli o dei distretti, caratterizzate da più deboli ritmi di urbanizzazione legale o abusiva, emarginate dall'espansione dell'agricoltura intensiva e del suo carico inquinante, mostrano oggi paesaggi che affascinano proprio per la distanza che li separa dalle forme insediative dominanti negli scorsi decenni, che attraggono popolazioni capaci di apprezzarne i valori e l'elevata qualità della vita che offrono. Sono soprattutto questi i luoghi privilegiati dalla crescita dei flussi turistici registrata negli ultimi anni in Puglia, in controtendenza rispetto al quadro nazionale. Essi rivelano la possibilità di promuovere forme di tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale legate all'ospitalità diffusa, nei centri minori e nei borghi storici, al turismo rurale e all'agriturismo nelle masserie, nei manufatti in pietra a secco e in altre strutture agrarie, all'ecoturismo e all'escursionismo, a percorsi non massificanti e

However Puglia is often seen as a cultured region and loves to distinguish itself from the rest of southern Italy. The exceptionally extensive and accessible nature of its coastal system, its reduced areas of woodlands, which are the result of long-standing competition with the great agrarian systems, together with the intense and extensive nature of the streams of people and goods which have passed through the region in the course of history, have rendered all but useless most of the historiographical illustrations which depict the south of Italy as a group of isolated agricultural areas (Salvemini 1989). In 2005, the election of Nichi Vendola as head of the regional Council, which had never been governed by the left wing, revealed just how misleading the *reductio ad unum* of the multifaceted realities and dynamics of southern Italy, in particular Puglia, can be. In Puglia, perhaps more than elsewhere, the exposure of unkept promises and malfunctions brought about by growth without development and by precarious horizons has resulted in an increased awareness of these matters. This, in turn has led the region to investigate the possibility of developing methods which are different from those outlined in the exogenous growth and modernisation models which have long been sought after. A dissociation from the so-called 'emulative paradigm' (Bevilacqua 2000), or rather, from the passive acceptance of the development model adopted by central and northern Italy, certainly seems to be preferable in some cases. This can be seen from the damage caused both to southern and northern Italy by the combination of a history of poorly used natural resources, specific dominant portrayals of individual and social wellbeing (Pellizzoni, Osti 2003) and the increasingly unsustainable costs of the 'growth miracles' (Donolo 2007) which have gradually aggravated the nation's fiscal crisis. Both in closed academic circles and in public debate it is believed that in order to reconsider development from a sustainable perspective the following points must be taken into account: firstly, it is necessary to

reti integrate di mobilità dolce. Essi offrono risposte a una domanda in crescita di rapporti genuini con specifici stili di vita e tradizioni locali, culture e prodotti enogastronomici e artigianali, che dunque dipende strettamente dalle qualità disponibili di chi in questi luoghi abita e lavora. Ma se non si diffonde profondamente la consapevolezza

ziamenti pubblici nei comparti dell'energia, dello smaltimento dei rifiuti, delle grandi infrastrutture o della stessa industria del turismo di massa. L'elaborazione e attuazione del nuovo piano paesaggistico, anche per queste ragioni, sono state intese dalla Regione come processi culturali, densi di valenza politica, finalizzati a elevare la consapevolezza

regionale l'idea che il paesaggio è il patrimonio (fisico, sociale e culturale) più consistente, costruito dalle genti che hanno abitato e percorso le Puglie nei tempi lunghi della storia. Un patrimonio che va conservato e valorizzato, per accrescere il benessere collettivo, piuttosto che distrutto, com'è accaduto negli anni recenti, in nome di un'astratta

## La chiarezza delle regole negli orientamenti della tutela in Puglia

Aldo Creanza

In applicazione dell'art. 143, comma 1, un grande sforzo è stato dedicato alla ricognizione dei 'beni paesaggistici', così come definiti dall'art. 134 e alla determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso. Grazie anche alla messa a punto di una serie di strumenti cartografici aggiornati, all'acquisizione dei dati catastali e all'uso di un sistema Gis si è quindi potuto mettere ordine in una materia complessa, spesso soggetta a ogni sorta di contenziosi, arrivando all'esatta perimetrazione dei dati sulla nuova Carta tecnica regionale in scala 1:5.000: un lavoro lungo, condotto in stretta collaborazione con tutti gli enti e i titolari delle tutele, al fine di condividere metodiche e perimetrazioni.

Quest'attenta ricognizione, oltre a soddisfare le richieste del Codice, è stata anche, nell'elaborazione del Pptr, una grande operazione di trasparenza, tesa a scardinare un sistema di gestione delle aree tutelate o dei beni demaniali, intriso di mistero e di grandi incertezze che non sempre giocava a favore e in modo univoco per tutti gli operatori, i professionisti e gli utenti finali.

Per gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico (art. 136) il lavoro è stato condotto in stretta collaborazione con la direzione generale del Ministero per i beni e le attività culturali, la direzione regionale dei beni

culturali e paesaggistici della Puglia e le università pugliesi. In particolare, con la direzione generale e quella regionale del Mibac sono stati elaborati e condivisi i criteri per la ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici e il relativo apparato normativo.

In questo lavoro è stata importante tutta ricostruzione della documentazione originaria, che ha teso a oggettivizzare e documentare quanto più possibile la descrizione delle aree sottoposte a vincolo, secondo i vari decreti. Di qui la necessità di reperire e scansionare i decreti, le cartografie vidimate, i catastali di impianto, le cartografie storiche coeve ai decreti e tutta la documentazione riguardante eventuali esclusioni di aree comprese nei piani di fabbricazione dei comuni interessati.

Analogamente, per la ricognizione dei beni vincolati *ex lege* (art. 142, Codice) si sono avviate di volta in volta le concertazioni e condivisioni con gli Ispettorati provinciali delle foreste e il Corpo forestale dello stato per le aree coperte da foreste, boschi e macchie, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco e per quelle sottoposte a vincolo di rimboscimento; con il Genio civile e l'Autorità di bacino per individuare fiumi, torrenti e corsi d'acqua iscritti negli elenchi delle acque pubbliche; con il Ministero dell'ambiente e l'Ufficio parchi regionale per la ricognizione dei parchi e delle riserve nazionali e regionali; con il Demanio dei tratturi per la ricognizione del patrimonio tratturale; con l'Ufficio del demanio regionale per le terre libere soggette a usi civici;

con la direzione regionale e le università pugliesi per le zone di interesse archeologico.

Si è puntato anche per questi a raccogliere in modo sistematico tutta la documentazione originaria, di cui spesso non vi era più traccia. Per questo basti citare le ricerche d'archivio effettuate per reperire tutta la documentazione sui corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal Tu delle leggi sulle acque e impianti elettrici (Rd 11/12/33 n. 1775) o la faticosa attività di ricostruzione e perimetrazione dei demani liberi.

La Regione ha poi individuato una serie di beni meritevoli di tutela, diversi da quelli di cui all'art. 134 del Codice, come espressione di peculiari valori del paesaggio regionale e ricompresi come «ulteriori contesti paesaggistici» (art. 143 Codice), sottoponendoli a tutela regionale, con specifiche misure di salvaguardia e utilizzazione. Questo anche in continuità con la tradizione della pianificazione paesaggistica della regione Puglia, costituita dal vecchio Piano urbanistico territoriale tematico con valenza paesaggistica (appr. dicembre 2001).

L'insieme dei beni e degli ulteriori contesti paesaggistici è organizzato in tre strutture coerenti e tematiche, a loro volta articolate in componenti:

- struttura idrogeomorfologica: componenti idrologiche e geomorfologiche;
- struttura ecosistemica e ambientale: componenti botanico-vegetazionali; delle aree protette e dei siti naturalistici.
- struttura antropica e storico-cul-

turale: componenti culturali, insediative e dei valori percettivi.

In conformità con le indicazioni del Codice e le scelte di fondo che caratterizzano l'impianto del Pptr le strutture del sistema delle tutele e le loro componenti, che siano 'beni paesaggistici' o 'ulteriori contesti' paesaggistici, sono sottoposte a specifiche prescrizioni d'uso, misure di salvaguardia e utilizzazione nel Titolo VI delle Nta del piano.

In sintesi, per ciascuna categoria di 'beni' le disposizioni normative si articolano in:

- individuazione delle componenti e identificazione dei beni paesaggistici di cui all'art. 134 Codice;
- definizioni;
- indirizzi: soggetti attuatori, obiettivi generali e specifici del Pptr da raggiungere;
- direttive, che definiscono modi e condizioni idonei a garantire il raggiungimento degli obiettivi generali e specifici, a livello regionale e, a livello degli ambiti, gli obiettivi di qualità paesaggistica, tramite i soggetti attuatori e i rispettivi strumenti di pianificazione o programmazione, che da questi devono essere recepiti, secondo le modalità e nei tempi stabiliti dal Pptr);
- prescrizioni, conformative del regime giuridico dei beni oggetto del Pptr, volte a regolare gli usi ammissibili e le trasformazioni consentite.

Esse contengono norme vincolanti immediatamente cogenti, prevalenti sulle disposizioni incompatibili di ogni strumento vigente di pianificazione o di programmazione regionale, provinciale e locale.

dell'importanza di questi valori per il benessere collettivo e quindi della necessità di difenderli, essi rischiano di soccombere, probabilmente non tanto alle aggressioni delle migliaia di case abusive dei decenni passati, quanto alle promesse di qualche immediato ristoro o posto di lavoro offerto da società multinazionali, magari richiamate da finan-

ziale dei grandi valori dei paesaggi di Puglia e a orientare in modo sinergico pratiche d'uso e trasformazione del territorio e politiche pubbliche, regionali e locali, verso la loro difesa, valorizzazione e riqualificazione.

La valenza culturale e politica del piano paesaggistico sta appunto nell'impegno a far penetrare nella comunità re-

e illusoria crescita economica di breve termine.

In questo senso dev'essere intesa la scelta di elaborare un piano 'paesaggistico-territoriale', piuttosto che un 'piano paesaggistico' o un 'piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici' come indicato dal Codice. Tale opzione sottolinea la volontà di dotar-

si di un piano territoriale che assuma la tutela, messa in valore e riqualificazione del paesaggio come condizione per promuovere uno sviluppo autosostenibile e durevole, in antitesi con la consueta integrazione *ex post* dei valori paesaggistici nel governo del territorio.

Ben al di là dell'esigenza di sostituire un piano paesaggistico inadeguato o di ottemperare alle norme introdotte dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, lo sviluppo autosostenibile del territorio pugliese prospettato dal nuovo piano chiama la società locale a riconoscere i valori del paesaggio e a custodirli, in nome di uno sviluppo profondamente diverso da quello che ha contraddistinto la seconda metà del Novecento. L'enfasi è dunque sull'autosostenibilità, per mettere in luce quanto sia consistente la ricchezza del patrimonio regionale, se si sposta lo sguardo dai tradizionali indicatori e sottesi valori economico-finanziari, ai beni comuni, e quante potenzialità di sviluppo si aprano con la conservazione, valorizzazione e riqualificazione di questi ultimi.

Letto in questa chiave, il piano paesaggistico non corre il rischio di diventare uno strumento di museificazione del territorio, che volge lo sguardo indietro, esalta la tradizione contro la modernità, immagina relazioni prive di asperità e conflitti fra esseri umani e natura o mostra indulgenza per la stereotipata lentezza nell'immagine di un sud impermeabile all'innovazione. Nella prospettiva del Pptr, il paesaggio, nell'accezione della Convenzione europea fatto di territorio e ambiente, comprendendo l'insieme di risorse materiali e immateriali e quindi anche la sfera sociale e culturale e le capacità dei soggetti di attivarsi e autorganizzarsi, si colloca al centro di politiche dello sviluppo, richiedendo non solo la capacità di innovare

in profondità processi e pratiche di governo del territorio, ma anche il coinvolgimento della società civile, non di rado più vivace e dinamica degli apparati burocratici, tuttora intorpiditi o opprimenti, nonostante i grandi sforzi di rinnovamento operati negli ultimi anni dal governo regionale.

Le difficoltà che si frappongono alla realizzazione di tali obiettivi non sono certo da sottovalutare. Anzitutto si è ben consapevoli che non è facile, in una realtà del Mezzogiorno ove povertà e disoccupazione tendono a giustificare il dominio delle ragioni dell'economia su ogni altro sistema di valori, ove è abitudine consolidata considerare 'manna caduta dal cielo' qualsiasi investimento che lasci intravedere qualche posto di lavoro, affermare l'idea che se un investimento comporta la distruzione di beni comuni, come appunto il paesaggio, la valutazione dei benefici e dei costi sociali deve tenere in conto anche la sottrazione di valori non economici incommensurabili e la perdita di future nuove opportunità, oggi inimmaginabili. Non è facile indirizzare nel lungo termine della responsabilità intergenerazionale le prospettive di sviluppo, in un contesto in cui la crisi economica rende precari gli orizzonti di brevissimo termine di imprese, famiglie, individui e il discorso pubblico è dominato dallo 'incubo del contabile' di Keynes (Settis 2010) per sostenere l'importanza di battere sul terreno dei valori la tendenza a privilegiare l'economia e il danaro su ogni altro valore civile, culturale e sociale. Anche per questo il Pptr attribuisce importanza cruciale a processi e strumenti per la costruzione sociale del piano e del paesaggio. Ed è per questo che lo scenario strategico, articolato in azioni, progetti e politiche, fornisce così ricche indicazioni per stimolare nuove economie e

sistemi produttivi a base locale e per integrare le politiche di tutela del paesaggio e le politiche urbane, di sviluppo rurale, di mobilità e trasporto, energetiche, di sostegno alle attività produttive e alla promozione del turismo.

In questo modo si cerca di riorientare i grandi e minuti interessi in gioco verso il recupero edilizio e la riqualificazione della città e dei territori, specie costieri, varie forme di mobilità dolce, modelli distribuiti e integrati di produzione energetica, la valorizzazione culturale e naturalistica delle aree interne, la multifunzionalità dell'agricoltura.

Altre difficoltà derivano dagli assetti e dai comportamenti organizzativi. Su questo fronte il Pptr può incidere poco, se manca il sostegno di una coerente, tenace, quotidiana attività politico-amministrativa, volta a vincere resistenze al cambiamento e inerzie burocratiche, interne ed esterne all'apparato regionale.

Anche in questo caso i problemi attengono sia alla sfera cognitiva sia, in un intreccio inestricabile, ad attriti assai più subdoli, che hanno a che fare con la gestione del potere: non solo quindi con la difficoltà di sostituire ai consolidati strumenti di comando e controllo quelli dell'indirizzo strategico, della collaborazione interistituzionale e fra dipartimenti della stessa amministrazione, dello scambio di esperienze con i saperi contestuali, ma anche con la diffusa ostilità verso ogni innovazione che possa mettere in discussione un *know how* costruito nel chiuso del palazzo e riservato a una ristretta cerchia di addetti ai lavori. Scindere la dimensione cognitiva da quella inerente all'esercizio del potere sarebbe un grave errore di valutazione, perché indurrebbe a ritenere che l'innovazione organizzativa possa diffondersi facendo leva solo sullo sviluppo di processi di apprendimento o

defend the opinions of those in the south of the country who criticise the limitations brought about by a way of life which is conditioned by the centrality of the north westerly part of the world (Cassano 2003) and secondly, it is indispensable to promote a solid civic culture which is based on the safeguarding of common goods (Cassano 2004). The regional council, which is headed by Vendola and which came into being in 2005, has a deep bond with this need for change and it fuels the hope that solutions can be found to these problems through regional public policies. Governing a region which includes three areas which have been declared at high risk of environmental crisis means assuming responsibility for the future of the region's territory at a time when the ecological issue is characterised by the limitations of a development which has either been pursued or endured for a considerable period of time. Some of the factors which have been identified as indicators of 'sluggish growth' in many economic analyses of southern Italy can now be considered as advantages. Indeed, the parts of apulian territory which were not affected by the development of industrial hubs and areas, by authorised and unauthorised urbanisation or by the expansion of intensive agriculture, are now regarded as fascinating landscapes for this very reason. In fact, the distance which separates these areas from the settlement forms which have dominated over the last few decades is what attracts populations who are capable of appreciating the values of these places and high quality of life they have to offer. However, a full widespread local awareness of the important role these values play in enhancing collective well-being and the sub-sequent need to protect them is still lacking. This means that they run the risk of succumbing to the promise of new job opportunities offered by multinational companies which are attracted by incentives regarding the energy sector, waste disposal and large scale infrastructures. Region as a cultural process of parti-

Although I believe in the figure of the 'applied geographer', I have to say that when it comes to landscape and territorial planning I have always nurtured an interest which is more political and cultural than professional. This brings me to consider the cultural contextualisation and the institutional framework of the Pptr rather than the particular details of the plan itself.

The first consideration to be made revolves around the cultural and political context of a highly innovative plan. Its avant-garde nature is undoubtedly due to the fact that, over recent years, the region of Puglia has come to represent a sort of important research laboratory, both in our country and throughout the Mediterranean. The region's political class, which has been more capable of modernizing itself than other regions, is to thank for this. This political modernisation, in turn, refers to deeper rooted cultural grounds and motivations which can help us to understand the innovative characteristics of the Pptr if we express them clearly.

I believe that the first cultural motivation could consist in the sense of pride which is associated with belonging to a regional mediterranean culture. Under no circumstances should this regional culture have to step aside to make space for the dominant models of modernisation, on the contrary, it proves extremely useful. Indeed, this is a necessary response to the failure of dominating models which can clearly be seen through the frequent occurrence of economic and financial crises. This concept is expressed in *The great plunder*: one of Piero Bevilacqua's recent works in which he discusses the human and territorial desertification caused by these models in an increasingly overcrowded world. This sense of belonging can be seen in the principles of and is fuelled by the spirit of the so-called 'meridian thought'. This is increasingly destined to constitute the Cultural map of a mediterranean region (broadly speaking) which is no longer inferior to the territorial and landscape models of the north. In my opinion,

sulla forza propulsiva di una *leadership* politico-amministrativa, per sua natura temporanea. I dispositivi di *governance* e partecipazione promossi dal piano sono importanti anche in questa prospettiva: l'apertura dell'arena decisionale obbliga il potere politico e burocratico a confrontarsi con altri *frames* cognitivi, con altre visioni, altri approcci, metodi e tecniche, in un processo continuo d'individuazione, comprensione e mediazione fra punti di vista contrastanti o conflittuali e diversi sistemi di valori.

Da questo angolo visuale assume rilievo anche quella parte del Pptr che mira a restituire certezza e trasparenza al quadro delle tutele, mediante la ricognizione accurata, aggiornata e accessibile a tutti dei beni paesaggistici e del relativo sistema di vincoli. L'integrazione nel Sit regionale, divenuto riferimento comune per le pianificazioni generali e specialistiche alle varie scale e per la territorializzazione delle politiche in diversi settori, favorisce la condivisione del quadro conoscitivo del Pptr e la diffusione dei valori sottesi, in sfere ben più ampie di quelle competenti in materia di tutela del paesaggio e quindi l'integrazione delle politiche, indispensabile per attuare lo scenario strategico.

Anche questa parte del piano peraltro, a ben guardare, contribuisce alla produzione sociale del paesaggio, poiché in una regione ove i comportamenti sregolati nelle trasformazioni del territorio e il particolarismo nell'esercizio del potere hanno dominato a lungo, l'accessibilità e condivisione dei quadri informativi concorre a rendere trasparenti le interazioni interistituzionali e quelle fra enti e 'produttori di paesaggio', a diffondere i valori della legalità nel governo del territorio, rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, sviluppando le virtù civiche più volte indica-

te in queste note come essenziali per la difesa dei beni comuni.

\* È questo l'*incipit* delle dichiarazioni programmatiche per il governo della Regione Puglia, pronunciate il 21 giugno 2005 da Nichi Vendola nell'aula del Consiglio regionale.

#### Riferimenti bibliografici

- Balloni, V. (1979), «La direttrice adriatica allo sviluppo industriale del Mezzogiorno», *Economia Marche* n. 6.
- Barbanente, A. (2006), «La penetrazione di principi e stili di policy europei nel Mezzogiorno d'Italia fra aspirazioni e resistenze al cambiamento», in Jogan, I., Patassini, D. (a cura), *Lo spazio europeo a livello locale*, Inu, Roma.
- Bevilacqua, P. (1996), *Tra natura e storia: ambiente, economie, risorse in Italia*, Donzelli, Roma.
- Bevilacqua, P. (2000), «La 'storia economica' e l'economia», in Ciocca, P., Toniolo, G. (a cura), *Storia economica d'Italia*, Laterza, Bari, p. 161.
- Cassano, F. (2003), *Il pensiero meridiano*, Laterza, Bari.
- (2004), *Homo civicus. La ragionevole follia dei beni comuni*, Dedalo, Bari.
- Cersosimo, D. (a cura) (1999), *Città, paesi, distretti. Trame e nodi della realtà meridionale*, Meridiana Libri, Corigliano Calabro.
- Donolo, C. (1999), *Questioni meridionali*, l'Ancora, Napoli.
- (2007), *Sostenere lo sviluppo. Ragioni e speranze oltre la crescita*, B. Mondadori, Milano.
- Magnaghi, A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Pellizzoni, L. (2001), «Rischio ambientale e modernità», in De Marchi, B., Pellizzoni, L., Ungaro, D., *Il rischio ambientale*, Il Mulino, Bologna.
- Pellizzoni, L., Osti, G. (2003), *Sociologia dell'ambiente*, il Mulino, Bologna.
- Pontarollo, E. (1982), *Tendenze della nuova imprenditoria del Mezzogiorno degli anni '70*, Angeli, Milano.
- Salvemini, B. (1989), «Prima della Puglia. Terra di Bari e il sistema regionale in età moderna», in Masella, L., Salvemini, B. (a cura), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità ad oggi. La Puglia*, Einaudi, Torino, pp. 5-218.
- Settis, S. (2010), *Paesaggio. Costituzione cemento*, Einaudi, Torino.
- Viesti, G. (a cura) (2000), *Mezzogiorno dei distretti*, Meridiana Libri, Corigliano Calabro.

## Una sintesi mediterranea fra utopia e pragmatismo

Massimo Quaini

Anche se credo nella figura del geografo 'applicato', devo dire che per la pianificazione paesistico-territoriale nutro da sempre un interesse non professionale ma solo politico-culturale e, se si può dire, 'scientifico'. Questa condizione mi porta ad alcune considerazioni che i lettori abituali di *Urbanistica* potranno forse considerare estrinseche se non marginali.

La prima verte sul contesto, non tanto socioculturale quanto politico-culturale, in cui si inserisce un piano che certo non sarà difficile ai più considerare molto innovativo. Questo carattere di forte innovazione non dovrebbe apparire inspiegabile agli osservatori politici, che guardano e apprezzano l'importante funzione di laboratorio, per il nostro paese e l'area mediterranea, che la Regione Puglia ha assunto negli ultimi anni, grazie anche a una classe politica che ha saputo rinnovarsi più e meglio che altrove. Ma è probabile che anche questo rinnovamento della politica si possa spiegare in base a profonde ragioni e motivazioni culturali che, se esplicitate, potrebbero farci comprendere i caratteri originali su cui posa il significato più generale del piano. La prima motivazione culturale mi pare possa consistere nell'orgoglio di appartenere a una cultura regionale e mediterranea, che lungi dal dover essere messa da parte, per far posto ai modelli dominanti della modernizzazione, torna oggi utile. Anzi è necessaria, come risposta al fallimento di modelli che le ricorrenti crisi economico-finanziarie e gli stessi paesaggi del 'grande saccheggio', di cui parla un recente saggio di Pietro Bevilacqua e il deserto umano

e territoriale che tale fallimento produce, in un mondo sempre più affollato, mostrano ormai con grande evidenza. Questo orgoglio si è espresso nei principi e si è alimentato dello spirito del cosiddetto 'pensiero meridiano', che sembra destinato a costituire la 'carta culturale' di una regione mediterranea (in senso lato), non più subalterna a valori e modelli territoriali e paesistici del nord. E questo piano, a mio avviso, ne è la migliore dimostrazione.

Probabilmente non ce ne rendiamo conto abbastanza, anche perché si tratta di una rivoluzione silenziosa, ma in questi anni abbiamo assistito a più o meno impliciti processi di rivalutazione delle culture territoriali e rurali mediterranee, che troppo facilmente erano state considerate superate e che sempre più ci portano a riconoscere, non solo la centralità delle 'marginali' attività primarie, ma anche il 'paradosso dell'arretratezza', ovvero a considerare un vantaggio culturale quello dei territori che hanno saputo resistere, almeno in parte, alle sirene della modernizzazione globalizzatrice. Un vantaggio che oggi si misura in termini di patrimonio territoriale e di risorse culturali, attivabili per nuovi e più efficaci modelli di sviluppo autosostenibile.

Solo in questa cornice si può capire la portata di un piano che, con grande vigore e fin dall'inizio, dichiara una sua primaria funzione culturale e direi quasi educativa. «Un piano è anzitutto un evento culturale, in quanto le trasformazioni che esso è in grado di indurre non si misurano solo con la sua coerenza tecnico-normativa, ma anche con la capacità di trasformare le culture degli attori che quotidianamente producono il territorio e il paesaggio». In altri termini, collocandosi «nel vivo della propria autoriforma, basata sulla costru-

zione di un nuovo pensiero meridiano al buon governo del territorio», la scelta della Regione non poteva essere che quella di trovare una propria strada, una 'via pugliese alla pianificazione', basata appunto sulla consapevolezza piena ed esplicita che «la Puglia non sia trattabile come un paese ancora insufficientemente pianificato, che deve cioè imitare e raggiungere altri modelli», tipici di regioni italiane del nord o europee. Questo approccio, come spiega bene Alberto Magnaghi, non ha significato né rivalutare provincialismi folclorici, né sottovalutare la 'assenza di una cultura storica municipale' e tanto meno i ben noti fenomeni di 'anarco-abusivismo', privato e pubblico; al contrario, li ha tenuti nel massimo conto, per promuovere le giuste alternative, sulla base di una grande campagna di conoscenza dei caratteri originali e di mobilitazione del patrimonio territoriale, dei saperi locali e delle forme democratiche di gestione. Campagne necessarie se si vuole tornare a produrre socialmente territorio e paesaggio, come di fatto avveniva, per l'intero paese, come si evince dalle testimonianze di due secoli di viaggi in Italia (dunque prima della divaricazione, sotto questo profilo, fra nord e sud).

Proprio per questa impostazione il Pptr della Regione Puglia non solo assume valore di risposta originale e pertinente alle specificità regionali, ma produce anche le preziose valenze di un'esperienza generalizzabile, come metodo, che reiterarsi in qualsiasi altro contesto. Riferendomi alla mia regione, la Liguria, potrei senz'altro dire che, alla luce del 'modello' pugliese, anche questa esperienza, che pure nel tempo si era distinta per caratteri originali abbastanza innovativi, oggi mostra tutti i suoi limiti.

Quali dunque i caratteri che

più dovrebbero 'fare scuola', pur nel rispetto delle diverse 'vie regionali alla pianificazione' e delle diverse interpretazioni possibili delle indicazioni della Convenzione europea e del Codice, nell'impostare il rapporto fra pianificazione paesaggistica e pianificazione territoriale?

Da questo punto di vista la soluzione qui prospettata mi pare che mostri, più di altre, sviluppate anche in piani recenti e di buona fattura, la capacità di saldare problematiche ambientali, territoriali e paesaggistiche che, come ripete Salvatore Settis, è precondizione necessaria dell'efficacia della pianificazione regionale e dell'applicabilità delle sue norme e regole. Ma non è sul piano della coerenza tecnico-normativa che, a mio avviso, si raccomanda questo piano e il suo valore di modello. Valore che invece è nella metodologia e, grazie a questa, nella capacità finale di legare in maniera molto più affidabile di quanto avvenuto finora, le due fasi principali di ogni piano: la produzione sociale del piano, che in questo caso riguarda i due anni della sua formazione e la produzione sociale del paesaggio, che invece riguarda le fasi della sua realizzazione.

Nella relazione di Alberto Magnaghi si descrive efficacemente il percorso, ovviamente da verificare, ma per la cui riuscita si è messa in campo una batteria di risorse raramente individuabile nelle pianificazioni paesaggistico-territoriali. La prima e fondamentale di queste risorse sta nell'approccio territorialista e locale alla progettazione; «nell'assumere la centralità del patrimonio territoriale (ambientale, infrastrutturale, urbano, paesistico, socioculturale), nella promozione di forme di sviluppo socioeconomico fondate sulla valorizzazione sostenibile e durevole del patrimonio stesso, attraverso modalità di produzione

the Pptr and its success are the best demonstration of this.

We are probably not fully aware of the fact that over recent years we have been witnessing a silent revolution of re-evaluation processes, some more implicit than others, regarding mediterranean territorial and rural cultures. Until recently these were all too often considered to be outdated. However, nowadays they are increasingly leading us to an understanding not only of the centrality of marginal activities, but also of the 'backwardness paradox'; that is the tendency to consider territories which have, at least in part, managed to resist the call of globalising modernisation as a cultural advantage. Nowadays, this is measured in terms of territorial heritage and cultural resources which can be set in motion in order to create new, more efficient models of sustainable development.

Only in this framework can we understand the significance of a plan which, from the very outset, has firmly declared its primary function to be cultural and, I am tempted to say, educational: "a plan is first and foremost a cultural event. This is because the transformations it prompts are not only measured through its technical and regulatory cogency, but also through its ability to transform the cultures of the actors who produce territory and landscape on a daily basis".

In other words, by putting itself "in the middle of its own self-reform based on the development of a new meridian approach to good territorial governance", the Region was left with no other choice than to find its own way. That is to say, an 'Apulian approach to planning' based on the complete and explicit awareness that "Puglia cannot simply be treated as a region which is not yet sufficiently well-planned and whose only option is to imitate and strive to reach the level of other models" which are typically found in northern Italy and in northern Europe. This approach has neither involved trying to please folkloric provincialisms and localisms nor cases of 'public and private lawless unauthorised building': on the contrary, it took these factors into serious considera-

*Following at p. 71*

## Pptr Puglia, feature in Urbanistica. A problematic debate

Roberto Gambino

These words are intended to contribute to the critical debate of experiences regarding the implementation of the European landscape convention (Elc) with particular regard to the situation which has developed in Italy in the wake of the 2004 Code. In this study, the comparison will be limited to that of three landscape plans: one for Sardinia, one for Piedmont and one for Puglia. Although they are characterised by many differences, they also share several basic standpoints, one of which being the fact that they all see landscape as a common good which must be safeguarded in its entirety. The first critical point regards the role attributed to the landscape plan in comparison with other territorial plans and programmes. In Puglia the Plan also subsumes a territorial-planning value. In this way it differs from the Sardinian and Piedmontese Plans which are both steered towards the configuration of a landscape plan as a relatively autonomous tool which is not connected with the governance process. It is important to note that this choice does not in itself represent a refusal to acknowledge (as stipulated in the code in complete coherence with the constitutional law in art. 9) the 'primatial' nature of landscape planning to which every other form of planning must take second place. A second consideration regards the relationship between 'assets' and territory. In all three of the above-mentioned examples there has been an attempt to pursue the effort to 'territorialise' landscape policies and this has been partially confirmed by the Code implemented by the Elc. This can be seen both in terms of the central role attributed to planning as a territorial governance practice and above all through the introduction of 'landscape zones'. In all of the three cases mentioned regulatory innovation pivots on the landscape zones. Their identification is based on holistic multidisciplinary syntheses and presents significant analogies despite some differences (for instance regarding the spatial dimension which means that 76 have been identified in Piedmont and only 11 in

sociale del paesaggio».

Da questa visione patrimoniale del territorio, che comprende anche la sua dimensione identitaria, discende una concezione del paesaggio in linea con la Convenzione europea e il nuovo Codice: «non si può progettare a tavolino come un giardino, ma è frutto di una complessità di atti di produzione del territorio, da parte di molteplici attori sociali, economici, culturali, che il piano deve avere la capacità di intercettare, far crescere nella coscienza di luogo e indirizzare verso la assunzione del paesaggio come bene comune». Quest'assunzione deve cominciare già in fase di elaborazione del piano, mettendo in opera 'una complessa strumentazione di *governance* e partecipazione', senza la quale non è possibile l'ipotesi strategica di passare da una concezione vincolistica del piano a una incentrata sulla progettualità sociale per l'auto-valORIZZAZIONE dei beni comuni territoriali e paesaggistici». Il percorso appare dunque chiaro e reiterabile: attivando-mobilizzando le società locali (istituzioni, associazioni, imprenditori, cittadini, università, centri di ricerca) si arricchisce l'elaborazione del piano di descrizioni patrimoniali, problemi e criticità, progetti. Non si tratta di vaghe esperienze di partecipazione, in cui facilmente si ricade, dove non esista la volontà politica di cittadini ed enti locali, ma di concrete pratiche di copianificazione, che devono affrontare non solo i diversi problemi locali e i differenti ambiti di paesaggio, ma anche temi trasversali ai vari ambiti: 'mappe di comunità', promosse dagli ecomusei per l'autorappresentazione sociale dei valori del paesaggio, corridoi ecologici, contratti di fiume, riqualificazione di aree industriali, bonifiche di cave, piani dei parchi, parchi agricoli multifunzionali, ecc. Ed è da questo 'raccolto', che mi pare si possa definire 'miracoloso', visto che un lavoro

tanto complesso si è concluso in tempi brevi (rispetto a quelli medi dei piani), che si può sperare di avviare con il massimo di efficacia la fase decisiva di realizzazione-gestione del piano. In continuità fra le due fasi, in quanto il lavoro svolto nella prima fase non può dirsi concluso: paesaggio e territorio richiedono infatti di essere continuamente monitorati da appositi osservatori nati durante l'elaborazione del piano.

I prossimi anni diranno se questa impostazione ha avuto più successo di altre che, come nota Roberto Gambino, presentano nell'attuazione profili di forte problematicità, soprattutto in ordine al raccordo fra obiettivi paesaggistici e obiettivi territoriali, ma fin d'ora si può dire che le sperimentazioni fatte in sede di coprogettazione sono di grande interesse, proprio riguardo all'«obiettivo di connettere i beni paesaggistici al contesto patrimoniale dell'intero territorio (oliveti monumentali, paesaggi agrari storici, paesaggi costieri e fluviali, ecc.)» e al fatto che tale obiettivo è stato perseguito attraverso diversi strumenti di partecipazione: il parco agricolo multifunzionale, il contratto di fiume, gli ecomusei e le mappe di comunità.

Il riferimento alla Convenzione europea e a una coerente interpretazione del Codice, spesso oggetti di valutazioni contrastanti, sono ben attestati da questa dichiarazione: «la valenza territoriale del Pptr fa sì che le regole del piano non riguardino separatamente obiettivi di qualità paesaggistica, ma investano, in forme integrate, tutti gli aspetti della produzione ordinaria del territorio, come luogo di vita delle popolazioni: il suo trattamento come 'bene comune', le modalità di crescita e i limiti 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». Potendo scendere in merito alle singole scelte, vorrei sottolineare come «la trasformazione dei parchi naturali in parchi agricoli multifunzionali, sia di riqualificazione (di aree metropolitane), sia di valorizzazione (di aree di pregio)», sia non solo un bel contributo al rinnovamento della stanca problematica dei parchi naturali, ma anche uno strumento utile a «trasformare la cultura 'negativa' degli agricoltori e delle loro associazioni verso i parchi ... in una cultura attiva, che vede nella remunerazione di produzioni qualitative e di beni e servizi pubblici, un vantaggio economico e sociale per gli agricoltori e investimenti per il ripopolamento rurale», tale da indurre gli agricoltori a chiedere l'estensione delle aree protette.

Passare dal piano alla produzione sociale del paesaggio come forma ordinaria di governo del territorio significa dunque rendere permanenti gli strumenti sperimentati e verificati nella fase di produzione del piano. Strumenti di partecipazione, come le Conferenze d'area; la promozione delle Mappe di comunità; il sito web interattivo; strumenti di *governance*, come i già ricordati parchi agricoli, contratti di fiume, ecomusei che arricchiscono i più tradizionali strumenti di copianificazione: programmi e patti territoriali locali, progetti integrati di paesaggio e strumenti premiali, come marchi e premi di qualità, agevolazioni, incentivi. La maggior parte di questi strumenti sembra riassumersi nell'esistenza dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio e nella rete degli osservatori locali, chiamati a svolgere funzioni di informazione, promozione culturale e della partecipazione. Funzioni dunque «conoscitive e propositive, per la conservazione,

fruizione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e dei beni culturali della regione e dei caratteri identitari di ciascun ambito, nonché la sensibilizzazione e mobilitazione della società pugliese verso un quadro di sviluppo sostenibile e tutela ambientale» (Nta, art. 4, c. 1).

Dall'importanza di questa sperimentazione, in funzione dell'attuazione, mi pare emerga il carattere più rivoluzionario di un piano che, nutrendosi dell'utopia concreta di essere paesistico-territoriale-ambientale, sembra conservare al suo interno qualcosa del 'principio speranza' (così Ernst Bloch), tipico del 'libro dei sogni' dell'età eroica della pianificazione, ma con la consapevolezza che non sarà solo una 'bella carta', che fin d'ora non corrisponde alla 'costituzione materiale' e alle pratiche correnti di valorizzazione del territorio, spesso distorta, del patrimonio paesistico e delle risorse ambientali.

Se il piano vuole essere davvero lo 'statuto regionale' dei luoghi e delle identità culturali, riconosciuto e praticato nella vita quotidiana, nella produzione ordinaria del territorio in quanto luogo di vita delle popolazioni, esso deve potersi realizzare nel corpo stesso della comunità regionale, del suo tessuto istituzionale e sociale, attraverso una rete di presidi locali, in grado di assicurare la continua circolazione di istanze e informazioni fra i diversi livelli territoriali e politici.

## Un confronto problematico

Roberto Gambino

La presentazione su *Urbanistica* del Pptr della Puglia può contribuire a stimolare il confronto critico delle esperienze attuative della Convenzione europea del paesaggio (Cep), in particolare di quelle che stanno maturando in Italia sulla scia del Codice del 2004. Confronto tanto più necessario a fronte della persistente fluidità del quadro politico e programmatico nazionale, delle vischiosità del dibattito in corso, delle preoccupazioni suscitate dai processi di degrado e dalle minacce incombenti sul patrimonio culturale e paesaggistico.

Per quanto mi riguarda, sono portato a confrontare le tre esperienze che ho seguito più da vicino, i piani paesaggistici di Sardegna, Piemonte e Puglia, riprendendo il filo dei ragionamenti che proprio in Puglia si svilupparono tra 2008 e 2009, appunto sul tema della pianificazione e gestione del paesaggio (*Natura e ruolo dei piani paesaggistici regionali*, Bari 2008). In questa sede devo però limitarmi a individuare alcuni spunti, per una riflessione da sviluppare in forma più ampia e sistematica. Vorrei inoltre concentrare l'attenzione su alcune differenze salienti delle tre esperienze, notando comunque come esse condividano molti orientamenti di fondo, quali quelli che vedono nel paesaggio un bene comune da salvaguardare nella sua interezza, un imprescindibile fondamento identitario e un ponte indispensabile per collegare dinamicamente il nostro passato a un possibile futuro: orientamenti di principio su cui si fonda la 'svolta rivoluzionaria' della Cep, solo parzialmente riflessa nelle politiche attuative e nello stesso Codice italiano.

Un primo spunto critico riguarda il ruolo attribuito al Pptr, in rapporto agli altri piani e programmi, in particolare alla pia-

nificazione territoriale. In coerenza con la concezione schiettamente 'territorialista' del paesaggio che ispira l'esperienza pugliese, questo piano paesaggistico sussume anche la valenza urbanistico-territoriale optando, tra le due alternative lasciate aperte dal Codice, per quella che sembra promettere una più stretta integrazione delle politiche del paesaggio con quelle di governo del territorio (Nta, art. 4). Questa scelta si differenzia formalmente da quelle della Sardegna e del Piemonte, entrambe orientate a configurare il piano paesaggistico come strumento relativamente autonomo e distinto del processo di governo del territorio.

La scelta pugliese, tuttavia, non nega di per se stessa il riconoscimento (stabilito dal Codice, in coerenza con la norma costituzionale, art. 9) del carattere 'primaziale' della pianificazione paesaggistica, alla quale ogni altra pianificazione deve essere subordinata, riconoscimento che si è voluto più esplicito nelle altre due esperienze citate. Ma mentre queste sono alle prese con difficili problemi di coordinamento, tra momenti e strumenti diversi del processo di governo (nel caso Sardegna ancora da affrontare, nel caso Piemonte affidati al Quadro strategico regionale, che considera insieme il Piano territoriale e il Piano paesaggistico), il Pptr pugliese ospita al suo interno la duplice valenza territoriale e paesaggistica e i conflitti che possono derivarne. In ogni caso, il problema dell'integrazione dell'opzione paesaggistica con quelle che nascono dalle dinamiche territoriali (economiche, sociali, ecologiche e culturali) è un appuntamento ineludibile delle politiche del paesaggio.

Un secondo spunto concerne perciò il rapporto tra 'beni' e territorio. In tutte e tre le esperienze citate c'è il tentativo di portare avanti lo sforzo di 'territorializzare' le politiche del paesaggio, che ha trovato parziale riscontro nel Codice, in applicazione della Cepp: non solo

Puglia). The subdivision of the zones into 'territorial figures' or into 'very small units of landscape' can be seen in Piedmont and in Puglia in a rather similar manner and leaves space for the discipline of subdividing landscape by its 'components'. This area of study joins that of zones and in so doing forms a double regulatory 'register' or 'layer'. In fact, the discipline which subdivides landscape by its 'components' is not limited to considering 'assets' by creating longer lists of them, but rather, it also considers areas and premises which cannot be traced back to the concept of landscape heritage (such as areas which are in an irreversible state of decay) as components. This is because their regulation is important for the safeguarding of assets throughout the territory. With the concept of stratified topographical contexts the apulian experience also seems to move in this direction although it must be said that it does so in different and more complex ways.

A third consideration regards the triangular relationship between structural knowledge, norms and strategies. A certain concordance can be noted regarding some key factors: the role of knowledge which is not merely of a descriptive nature, the need to base it on 'structural interpretations' of territory, the opportunity to organise the public regulation of processes based on a plurality of differentiated operational dispositions depending on those involved and the interests at stake, the need to create scenarios which can be used as a frame of reference where the strategies which are to be pursued can be collocated. The distinction between the structural interpretations (which may include 'invariants' or 'non negotiable' acknowledgements)

and the strategies which are to be shared among different individuals and institutions on different levels, is crucial. The apulian plan makes an important contribution to the discussion of this matter as it explicitly introduces a set of tools and procedures for the 'social production of the plan' into the regulatory system. On an international level, debate regarding the above-mentioned thorny questions has led to the identification of some underlying matters

which affect both national and regional domains. On the one hand, the close bond which is being created between landscape and the environment rekindles the relationship between contemporary society and nature. Attention is being shifted away from biodiversity towards bio-cultural diversity which, in turn, is helping to form an increasingly close bond between natural dynamics and economic, cultural and social ones. At the same time, the affirmation of new rights of citizenship and of identitarian values is experiencing a profound and apparently irreversible crisis. This is due to the fact that it has to contend with the increasing tension between universal values and local ones and this prompts trans-scalar approaches and new institutional reference-points.

*Continued from p. 8*

### **The challenge of introducing a new idea of social sustainable development**

*Mariavaleria Mininni*

initiatives whose purpose is to change the focus of policies which promote productivity and support renewable energy sources and, at the same time, take the secondary effects they have on landscape into account. This can be achieved by encouraging incentive and award schemes for good practices (solar panels are better on roofs but also cheaper than in fields, especially if the roofs are located in productive areas) and by initiating a joint reasoning process between sustainable productivity and the regeneration of towns given that both of these factors increase context values. This approach strives to find integrated solutions which involve the valorisation of territorial resources and ecologically sound planning (a policy for reduced consumption (land, water, energy), self-consumption, sensitive design, new landscapes (see articles by Luisella Capurso and Annamaria Gagliardi).

This is an across-the-board experience which allows for the consolidation and in-depth examination of the theoretical and experimental approach of Alberto Magnaghi's 'territorialist school'. It deals with the topics of local self-sustainable de-

nella centralità attribuita alla pianificazione come pratica di governo territoriale, ma anche e soprattutto con l'introduzione del concetto e della disciplina degli 'ambiti di paesaggio'. Anche se la critica ha spesso rilevato come in Italia legislazione e amministrazione per la tutela del paesaggio siano tuttora legate all'idea dei 'beni paesaggistici', lo spostamento d'attenzione dai beni agli ambiti non va certo sottovalutato. Ed è significativo che in tutti e tre i casi citati l'innovazione normativa faccia perno sul trattamento degli ambiti di paesaggio, il cui riconoscimento, sulla base di sintesi olistiche pluridisciplinari, presenta notevoli concordanze. E anche alcune differenze (per esempio nella dimensione spaziale, che porta a riconoscerne 76 in Piemonte, contro 11 in Puglia) sembrano corroborarlo.

Così come pare interessante osservare come la subarticolazione degli ambiti in 'figure territoriali' o in 'unità minime di paesaggio', ricorra in Piemonte e Puglia in termini non troppo dissimili. La discussione dovrebbe piuttosto investire le 'componenti' del paesaggio, a cui fa riferimento la normativa più 'fine' e tradizionalmente sperimentata (per intenderci, quella che si affianca a quella degli ambiti, configurando un doppio 'registro', o doppio 'strato' normativo).

In Piemonte e Sardegna infatti, la disciplina 'per componenti' non si limita a considerare i 'beni', allungando gli elenchi 'ministeriali', ma prende in considerazione, assoggettandole a specifica disciplina, anche le componenti non riconducibili al concetto di 'bene paesaggistico', dovendo semmai rientrare piuttosto nel concetto di 'male' (come tipicamente le aree irreversibilmente degradate): aree e immobili la cui disciplina è importante per la tutela dei beni in tutto il territorio. In questa direzione, sebbene in forme diverse e più complesse, sembra muoversi anche l'esperienza pugliese che, col concetto di 'Con-

testi topografici stratificati', tende a inserire i beni singoli come parte attiva e integrante dell'identità strutturale delle figure territoriali. E qui si imbecca evidentemente un passaggio cruciale, ai fini di un'efficace integrazione della tutela paesaggistica nelle scelte urbanistiche, e quindi dell'effettiva 'territorializzazione' della tutela. Un terzo spunto riguarda il rapporto triangolare tra conoscenza strutturale, norme e strategie. Nelle tre esperienze si nota una certa concordanza su alcuni aspetti chiave. Per esempio il ruolo non meramente descrittivo della conoscenza, la necessità di organizzarla in base a 'interpretazioni strutturali' del territorio, l'opportunità di articolare la regolazione pubblica dei processi, sulla base di una pluralità di disposizioni operative (vincoli e prescrizioni soprattutto per la tutela dei beni, direttive e indirizzi), differenziate secondo i soggetti e gli interessi in gioco, la necessità di costruire scenari di riferimento in cui inquadrare le strategie da perseguire.

La distinzione tra le interpretazioni strutturali (che possono includere 'invarianti' o riconoscimenti 'non negoziabili') e strategie da condividere tra soggetti e istituzioni diverse e di diverso livello, è una distinzione cruciale per un rapporto corretto tra conoscenza e progetto e per un'effettiva cooperazione interistituzionale. Tuttavia occorre riconoscere la necessità di conciliare l'inevitabile flessibilità del progetto territoriale negli attuali contesti decisionali (soprattutto in vista di un rafforzamento delle autonomie e dell'autogoverno dei sistemi locali) con l'efficacia delle misure regolative che può mettere in campo, a tutti i livelli, l'amministrazione pubblica.

Ciò mette inesorabilmente in discussione anche gli approcci e gli strumenti apparentemente più accettati, come gli Atlanti, gli Statuti dei luoghi, i Piani strategici, le Valutazioni strategiche, le Conferenze d'area. Il Pptr pugliese porta un contri-

buto importante a questa discussione, introducendo esplicitamente, nel sistema di regolazione, un insieme di strumenti e procedure per la 'produzione sociale del piano'. Non solo per la comunicazione sociale e la partecipazione informata, ma anche per promuovere processi innovativi di *governance*, come i contratti di fiume, i progetti integrati di paesaggio, gli accordi di programma.

Spunti come quelli accennati possono essere utili a innescare fecondi scambi di idee ed esperienze, coinvolgendo ambienti e soggetti impegnati nell'attuazione della Cep, a condizione che i confronti si aprano a sollecitazioni che possono provenire da contesti politici, amministrativi e culturali anche molto diversi. Le discussioni che stanno sviluppandosi a livello internazionale lasciano infatti percepire, dietro i nodi problematici sopra richiamati, alcuni temi di fondo, che attraversano le realtà nazionali e regionali. Mi limito a citarne alcuni. Da un lato, lo stretto legame che si viene delineando tra la questione del paesaggio e la questione ambientale in senso lato, che include il rapporto tra la società contemporanea e la naturalità. Al centro di queste questioni, l'attenzione per la biodiversità si sta spostando sempre più sulla diversità bioculturale, che lega in misura crescente le dinamiche naturali alle dinamiche economiche, culturali e sociali. Ciò richiede nuove alleanze tra la tutela del paesaggio e la conservazione innovativa del patrimonio naturale. Nel contempo, a fronte della globalizzazione e del generale indebitamento dei valori universali, l'affermazione dei diritti locali e dei valori identitari attraversa una crisi profonda e apparentemente irreversibile. La valorizzazione del paesaggio, che ne costituisce una base insostituibile, deve quindi misurarsi con la crescente tensione tra valori universali e valori locali, sollecitando approcci transcolari e nuovi referenti istituzionali.

velopment and landscape as a common good. On the one hand, through the study of bad practices in Apulia, the experience has led to an increase in the number of case studies regarding deterritorialisation processes. On the other hand, it has revealed that the inhabitants of Apulia still act as virtuous links between heritage and innovative energy and between place consciousness and solidarity economies which are of ethical importance and are founded on the principles of caring for places and existence values (see article by Alberto Magnaghi). The conceptual and operational diagram of the plan is made up of blocks which allude to work which will be perfected through time: the heritage atlas serves as a form of recognition of past times which should be relived through a rigorous identification of heritage assets (see article by Giuliano Volpe) and their interpretation (see articles by Daniela Poli, Massimo Carta and Fabio Lucchesi) in support of safeguarding activities (see article by Giovanna Iacovone). Then follows the strategic scenario as a kind of concrete utopia (see article by Gabriella Granatiero, Grazia Maggio and Anna Migliaccio) which is capable of outlining desirable future forms through social transformation. This process is aimed at the empowerment of actors from civil society in order to give voice to those who have thus far either been unable to express their views or illegitimately prevented from doing so. In other words, this means rigorous safeguarding of places of recognised value accompanied by progressive actions, whose paths and end results are not predefined, for transformation processes. These measures should be developed through the collaboration of actors who are involved in a grassroots globalisation process and who are invited to listen and contribute during the drafting of the plan (the citizens' Atlas, area conferences, experimental pilot projects, ecomuseums, landscape award schemes) and to take part in meetings and in governance practices (see the numerous boxes dedicated to these matters by Carolina Pacchi, Claudio Calvaresi, Paolo Baratta and Francesco Rotondo). Therefore, the aim of the Apulian landscape plan is to be recognised as an authority when it comes to

understanding the need for a clear and distinct safeguarding action, which is supported by a long state-region co-planning process, and when considering the monitoring of repercussions on landscape which arise from the formation of other interests. Indeed, it is a well known fact that landscape nests in other-directed intentionalities such as settlement and infrastructural policies, associated measures for community based agricultural policies and selection criteria for projects. Furthermore, large areas of landscape are hidden in ordinary planning processes and procedural aspects and for this reason the real challenge is to manage to govern through the tools which are made available by the range of mechanisms in operation. Given that it is now quite apparent that a good plan does not suffice to govern territory and that its efficacy depends on its ability to interact with other plans and programs, the apulian landscape Plan will be protected by the monitoring tools which were developed by a complex evaluation tool (see art. by Matelda Reho, Anna Marson and Maria Rosa Vittadini). In conclusion, the apulian landscape Plan represents an attempt to explore the synergy between territorial plans and landscape plans. On the one hand, it identifies heritage which can be considered as a resource and on the other hand, it identifies how the strategic guidelines for regional planning can be 'territorialised'. It does so without illusions or heroisms but in complete awareness of the limits posed by technical-scientific competence and by the cultural sensitivity of the administrative and professional systems it has at its disposal, accepting this fact with pragmatic spirit.

*Continued from p. 17*

#### **The apulian approach to landscape planning**

*Alberto Magnaghi*

#### **The infrastructural soft mobility system**

The aim of this project is to make landscapes throughout all regional territory accessible both to inhabitants and tourists. It strives to promote different types of tourism such

as touring, wine-and-food, cultural and environmental, which are supported by regional projects and which encourage the *albergo diffuso* (widespread hotel) hospitality model. Accessibility is improved by creating an integrated mobility network for travel on foot, by bike, by train and by boat. This network makes it possible to rediscover and enhance scenic routes, pathways, secondary railways, stations and docks.

#### **The integrated valorization of coastal landscapes**

This dual purpose plan aims to clamp down on the processes of deterioration brought about by tourism and to valorize the immense heritage (urban, natural, rural and landscape) which can still be found in the coastal system and its inland areas (Mininni 2010). This can be achieved through a detailed plan regarding urban waterfronts, dune systems, wetlands, agriculture, peripheral urbanization, infrastructural connections with inland coastal areas and low impact navigation.

#### **Territorial systems for making cultural and landscape assets accessible**

The plan not only proposes to make the individual examples of cultural heritage which were identified on the heritage map accessible, but also to consider cultural assets (both individual and collective) (*puntuali e areali*) as integrated territorial systems within the territorial and landscape figures they belong to. This makes their overall valorization possible. The visioning which emerges from all of these projects is represented by a synthesis map to be interpreted as a whole as an integrated vision of the future of Puglia's territory and landscapes.

The territorial projects for regional landscape constitute a strategic reference frame for the other planning phases within the plan:

- on a local level, the experimental integrated landscape projects were intended to put the general objectives of the plan to the test in a variety of different scenarios regarding many different matters, territorial areas and actors;
- the guidelines (in the form of manuals, abacuses, planning rules and regulations (see box), consid-

ered as tools for the promotion of good planning practices covering a range of topics which are relevant to the creation of the Pptr);

- the specification of landscape quality objectives relating to individual landscape areas.

In accordance with the first cornerstone of the Pptr, this integrated system of projects, objectives and guidelines is based on the complex system of actions, actors and policies activated during its drafting stage. In the production phase these factors are applied to the governance and participation tools which are indicated in the technical rules. Reference is made to the combined activities of the regional observatory and the local observatories which are supported by the network of ecomuseums.

*Continued from p. 25*

#### **The region profile and information base in the form of an Atlas**

*Fabio Lucchesi*

Indeed, the definition of landscape policies must be the result of the active participation of all those involved, including inhabitants. One of the first duties that governing bodies must perform is to raise awareness regarding these matters. Their role is to help the general public to gain a better understanding of what is 'at stake' when landscape undergoes transformation and they must not lose sight of the multitude of values attributed to it. In order to reach this objective, particular attention has been paid to the language used to compile the graphic materials which make up the Atlas, that is to say both the quality of the content and the way in which it is expressed.

*Continued from p. 27*

#### **Figures and rules for Puglia's landscape**

*Massimo Carta*

heritage were also identified. This description serves to define the 'state of conservation' of the invariants and the 'statutory rules' needed for their safeguarding. It is the very possibility of identifying rules which brings out the statutory nature of identitarian interpretation: in this

way a regulatory element is inserted into the organisation of knowledge itself. Therefore, these figures represent the place in which the various information gathering and interpretative operations of the Pptr reach a meaningful conclusion. For instance, regarding the territorial figures, it was interesting to ponder on the landscape function possessed by each cultural and landscape asset in relation to the other elements.

*Continued from p. 33*

### **The Cultural heritage map of Apulia** *Giuliano Volpe*

plexity (stratification) and horizontal complexity (co-evolutionary relationships). The objective of this new approach given to cataloguing work is to overcome the fragmentation in different files according to the categories of assets to describe, which is typical of models produced by Icccd and rather to articulate the descriptive text through data normalization. The Cts file has been developed in relation to the definition of the horizontal level of the logical structural system (i.e. the one characterized by co-evolutionary relationships). In response to a contextual vision of historical landscape, this file collects all the useful data for the definition of a complex, but in any case consistent system, including all the components (objects or traces) and (environmental, temporal and spatial) data useful for the definition of a dataset or a set of complex data based on 'functional' type reports. From a more specifically mapping related perspective, thanks to the fact that the Regional technical map on a 1:5,000 scale and the original and high definition orthophotomap can be used as a cartographic base, the map is characterized by a high level of precision in the location and perimeter of assets. Such accuracy is essential for the purposes of protection and planning for which the map has been promoted. In accordance with the graphic possibilities offered by Gis platforms (point, line, polygon), assets are represented by tracing out the perimeter of polygons for areas or buildings, by using points to indicate assets whose exact location and extension cannot be defined and by using lines for elements, which are

mostly identified on the basis of traces identified in aerial photos, whose basic shape is known but whose thickness is difficult to determine. The project outlined so far has been complex and multifaceted not only in terms of content but also regarding the skills which have been involved in the work and which have contributed to the implementation of the project itself. Due to the dimension and complexity of the project some critical points were apparent from the very outset. These critical points concern the presence within working groups of different disciplinary components, the research traditions of each single University, operating with different approaches and on different territories, the need to identify assets of many types, each with specific traditions of studies and the necessity to adequately meet the needs of the Regional department of land management.

However, the same elements of complexity have also represented an extraordinary wealth for the project. It can for instance, aspire to become a 'best practice' in the field, representing a model of methodological, disciplinary, institutional integration.

*Continued from p. 55*

### **The Strategic environmental assessment of the Pptr as an experimental process integrated into the making of the plan**

*Matelda Reho, Anna Marson, Mariarosa Vittadini*

sible to obtain evaluations and relative planning guidelines for the majority of these indicators. These concerned the potential methods for the integration of landscape components into the various plans and programmes on a regional and local level and the future monitoring of the territorial landscape plan.

*Continued from p. 59*

### **The regulatory system of Puglia's landscape plan from the limitations of the former Putt to the new concept of planning laid out in the landscape Code**

*Giovanna Iacovone*

an actual willingness to seek out the right ingredients for loyal collabora-

tion. This situation has exposed important organisational pitfalls regarding the ability to reach shared decisions. Indeed, due to a lack of regulation in terms of centralist involvement there are numerous potential risks on the horizon. The first matter to take into consideration is the risk of losing the 'exchange' which takes place between the planning of landscape and territory and characterises the apulian plan. This invaluable 'exchange' allows for the strategic orientation of sectoral and urban policies towards the enhancement, improvement and replanning of landscape. Secondly, there is a potential risk of a communicative breakdown when applying safeguarding principles and of overstating an extremely restrictive policy. Consequently, there is frustration regarding the ability to insert safeguarding and enhancement rules and principles into the local territorial fabric.

Therefore, we could witness a return to the past which would jeopardise the very reasons why national legislature opted for the introduction of a new kind of landscape plan and the Region of Puglia chose to embark on this challenging quest in search of a new landscape planning experience.

*Continued from p. 63*

### **A landscape plan which safeguards common goods and promotes a new type of development**

*Angela Barbanente*

cular political importance which aims to raise social awareness of the immense value of apulian landscapes. It also intends to synergetically orient practices regarding the use and transformation of territory, as well as local and regional public policies, towards the safeguarding, valorisation and enhancement of territory. It represents much more than the mere need to replace an inadequate landscape plan or to comply with new laws on this matter. Indeed, the new plan places the emphasis on the self-sustainable development of apulian territory (Magnaghi 2010) and encourages local inhabitants to recognise the value of their landscape and take care of it in order to promote a new type of development which bears no resemblance to the

type which characterised that of the second half of the twentieth century. When seen from this perspective, the landscape plan neither runs the risk of being perceived as a tool which intends to make a museum piece of territory nor as one which puts tradition before modernisation. As a matter of fact landscape, which according to the European Convention definition involves both territory and environment, is placed at the centre of development policies and not only requires an in-depth innovation of territorial management practices but also necessitates the active involvement of civil society.

The difficulties which hinder the achievement of such objectives must by no means be underestimated. In southern Italy, where poverty and unemployment tend to justify the rule of the economy over every other value system, it is not easy to argue that if an investment leads to the destruction of a common good such as landscape, the evaluation of the benefits and social costs involved must also take the loss of non-economical values as well as further future opportunities into consideration. Furthermore, in an area where the economic crisis makes even the very short-term circumstances for businesses, families and individuals precarious, it is by no means easy to encourage people to think of development prospectives as something involving long-term intergenerational responsibility.

This is the very reason why the strategic scenario provides such a rich insight into how to create new local economies and productive systems and how to integrate landscape safeguarding policies with the creation of territorial infrastructures. It attempts to reorientate the primary and secondary interests at stake towards the regeneration of buildings, cities and territories, especially coastal areas, not to mention soft mobility, distributed integrated energy production models, the cultural and natural enhancement of inland areas, multifunctional agriculture and new forms of sustainable tourism.

Further difficulties stem from organisational structure and practices. With regard to this matter, the Pptr can make little difference without the constant support of a coherent,

tenacious, political and administrative activity which is determined to overcome the resistance to change and bureaucratic inertia which are present both inside and outwith the regional system. Here too, the problems stem both from the cognitive sphere and from the much more insidious tension involved in managing power. From this perspective the governance and participation systems which are promoted by the plan are also important. Indeed, opening the decision-making arena forces political and bureaucratic powers to tackle different cognitive frames, approaches and interests. From this angle, the part of the plan which is aimed at re-establishing safeguarding guarantees through the integration of the planning restrictions system with the regional territorial information system, assumes particular importance. Upon closer examination, this section of the plan also contributes to the social production of landscape. This is because the accessibility and sharing of information systems help to make both interinstitutional interaction and that which occurs between organisations and landscape producers more transparent. This process also helps to promote lawful governance of territory, to reinforce citizens' faith in institutions and to develop the idea that the civic virtues which have been mentioned numerous times in this paper serve as crucial building blocks for the safeguarding of common goods.

*Continued from p. 65*

**Puglia's Pptr: a mediterranean fusion of utopia and pragmatism**  
*Massimo Quaini*

tion in order to promote the right strategies based on a vast campaign to raise awareness regarding the unique and mobilising features of territorial heritage, local expertise and the democratic management of local resources. These campaigns are of crucial importance if we are to return to the social production of territory and landscape. Indeed, this is how it used to be and if we look at the evidence collected over the last two centuries in Italy, we can see that this was the case throughout the country, (that is before the di-

vide, regarding this matter, between north and south): all too often we forget about this evidence. Indeed, it is because of this approach that Puglia's Pptr not only serves as an original pertinent solution in terms of regional peculiarities, but the invaluable experience gained can also be generalised and used as a method in different contexts (starting with the importance of the team's composition and the decisive presence of historians and archaeologists). So, which characteristics should be adopted if we are to respect the different 'regional approaches to planning', the different interpretations of the European Convention and Landscape Code and consequently the relationship between landscape planning and territorial planning? Regarding this matter, I feel that the solution here proposed would be capable of amalgamating the environmental, territorial and landscape issues which, as Salvatore Settis never tires of saying, constitute the most important precondition to the efficacy of regional planning and its correct application. Indeed, the Pptr model is not valued as much for its technical and regulatory cogency as it is for its methodology and ability to create closer and more efficient ties between the following two principle phases: the social production of the plan, in this case we are referring to the two years it took to develop it, and the social production of landscape which refers to its realization phase. In order to favour the reliability of the entire process a host of resources, which are not normally found in landscape and territorial planning, were deployed. The first and most important of these resources lies in the territorialist and local approach to planning. The key is to "assume the centrality of territorial heritage ... and to employ social landscape production methods" which are not set apart from enhancement practices. The concept of landscape which is in keeping with the European Convention and the new Landscape Code stems from this vision of territory as heritage. Landscape cannot be designed arbitrarily like a garden but is the fruit of the complex nature of activities which contribute to the production of territory. A multitude of social, economic and cultural

factors are involved and the plan must be able to harness them, to increase 'place consciousness' and to guide us towards the assumption that landscape is a common good (Magnaghi). From an institutional point of view, this assumption was already accomplished in the drafting stage of the Plan by implementing 'a complex instrumentation of governance and participation'. Without this the "strategic hypothesis of passing from a restrictive notion of the plan to one focused on social planning, towards the self-enhancement of territorial and landscape assets as a common good" would not be possible. The approach envisages the activation and mobilisation of local societies in order to bring patrimonial descriptions, matters, critical situations and projects out of their natural settings. We are not dealing with vague experiences of participation but of concrete co-planning processes which not only have to deal with various local problems and different landscape zones but also have to contend with the transversal issues which cut across various zones: community maps promoted by ecomuseums to encourage the social self-representation of the landscape's heritage values, ecological corridors and naturalistic and rural values, river agreements, park plans, multifunctional agricultural parks, etc. It is from this 'bumper harvest', which I feel could be described as 'miraculous' given that such a complex task was completed in just two years, that we can hope to efficiently launch the decisive realisation-management phase of the plan. In the perfect continuity that exists between the two phases, in the sense that the work carried out in the first phase can never be considered concluded: landscape and territory have to be continuously monitored by special observatories which were created during the drafting of the plan. Therefore, the passage from the production of the plan to the social production of landscape as standard practice in territorial management means making the tools which were experimented with and tested in the production phase of the plan permanent. Participation tools like the Area conferences, the permanent

promotion of community maps, the institutionalisation of the interactive website as well as governance tools like agricultural parks, river agreements and ecomuseums which enrich the more traditional co-planning tools: local territorial programmes and pacts, integrated landscape projects and various award schemes such as quality seals and awards, benefits and incentives. "Most of these tools can be summed up in the Regional observatory for landscape quality and in the network of local observatories which are asked to promote culture, monitor and update data and promote participative structures at a local level. These functions both gather information and make proposals for the conservation, fruition and enhancement of the region's landscape heritage and cultural assets". The more revolutionary nature of a plan emerges from this information-gathering and institutional experimentation. By feeding off the concrete utopia of encompassing landscape, territory and environment, the plan seems to have kept part of the 'principle of hope', to quote the philosophy of Ernst Bloch, which was typical of the 'book of dreams' in the heroic age of planning. However, it does so with the awareness that this does not mean that the plan should be an aesthetically pleasing 'map' which, from the very outset, abstracts itself from its material constitution and from common practices regarding the production of territory as well as the frequently distorted valorization of landscape heritage and environmental resources. In other words, if the Pptr effectively wants to act as the regional charter for places and cultural identities, recognised and put into practice in everyday life, in the ordinary production of territory as a living environment for its inhabitants, it must be able to come to fruition within the very core of the regional community and of its institutional and social fabric. It must do so by using a network of operative local facilities which are able to guarantee the continuous circulation of requirements, values and projects among the various territorial, social and political levels.