

LA PROGETTAZIONE PAESISTICA

Responsabile

arch. Giovanni Cafiero

giovanni.cafiero@mclink.net

Via San Francesco di Sales, 90 – 00165 ROMA Tel. (+39) 06 6876608 Fax. (+39) 06 6876634

Aspetti generali

L'elemento della partecipazione per la tutela, la promozione e la gestione del paesaggio costituisce un fattore chiave per il superamento di politiche sul paesaggio basate sul meccanismo comando controllo: apporre un vincolo, determinare, le prescrizioni da rispettare, controllarne le applicazioni e reprimere gli eventuali abusi.

Sebbene, a livello teorico, tale concezione di comando e controllo, nata in epoche in cui il rapporto tra istituzioni e società civile era certamente improntato a uno spirito autoritario e ad una forte attitudine repressiva degli organismi di governo, sia pressochè unanimemente superata, in effetti un suo superamento effettuale è obiettivo tutt'altro che raggiunto e nient'affatto semplice da raggiungere. Un obiettivo, in realtà, che vede effettuarsi solo di recente le prime sperimentazioni significative.

A complicare il tema si è aggiunto il problema dovuto alla complessificazione dei livelli e delle responsabilità istituzionali che, laddove non ha funzionato, ha aggiunto alla difficoltà di interagire con i soggetti utilizzatori e proprietari dei suoli, anche la difficoltà di integrare le azioni e i comportamenti dei vari soggetti istituzionali su obiettivi condivisi costituenti una comune politica per il paesaggio.

Una evidente traccia di questa difficoltà è data anche dalla non recentissima (1999) Conferenza Nazionale sul Paesaggio di Roma, i cui atti testimoniano la consapevolezza dei problemi e la ricchezza delle linee di ricerca, piuttosto che il raggiungimento di effettivi risultati.

Già a partire dal 2000, con la *Conferenza Ministeriale di apertura alla firma della Convenzione Europea del Paesaggio*, svoltasi a Firenze, alcuni temi, rimasti per così dire intrappolati nella complessità della dialettica istituzionale tra Ministero e Regioni, sono emersi con maggior chiarezza e con essi il tema della partecipazione, che costituisce uno dei quattro impegni fondamentali richiesti dalla Convenzione stessa (art.5) ai paesi firmatari:

a riconoscere giuridicamente il paesaggio in quanto componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro identità;

b stabilire e attuare politiche paesaggistiche volte alla protezione, alla gestione, alla pianificazione dei paesaggi tramite l'adozione delle misure specifiche (art.6);

c avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche menzionate al precedente capoverso;

d integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio.

Va certamente sottolineato come la Convenzione comprenda sotto l'aspetto della partecipazione tre diversi livelli:

1. il pubblico
2. i diversi livelli istituzionali, regionali e locali
3. gli altri soggetti coinvolti nella definizione e realizzazione delle politiche paesaggistiche

Riagganciandosi con quest'ultimo punto all'art.6 della convenzione, il tema della partecipazione si riconnette poi direttamente ai temi della Sensibilizzazione e della Formazione ed educazione, nonché della Individuazione e valutazione dei paesaggi, alla definizione degli Obiettivi di Qualità paesaggistica ("previa seduta pubblica") e al tema della Applicazione delle politiche; dunque un riferimento costante, quasi pervasivo, rispetto alla tradizione del comando-controllo.

Con il recente Decreto Legislativo n.42 del 22 gennaio 2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) l'Italia ha operato una sistematizzazione di un complesso sistema di norme operanti sul paesaggio (dalle leggi del 1939 sul vincolo paesaggistico, alla legge istitutiva dei piani paesistici, n.431 del 1985, fino alla più recente normativa sulle aree nat. protette).

Molti dei principi della Convenzione sono stati accolti nel Codice. In particolare, nel disciplinare i piani paesistici viene ripreso il tema degli "Obiettivi di Qualità paesaggistica".

Significativamente, ad indicare una forte attenzione all'aspetto istituzionale della partecipazione e della condivisione delle decisioni, la Terza Parte del Codice, interamente dedicata ai beni paesaggistici, dopo l'articolo di apertura (art. 131 Salvaguardia dei valori del paesaggio), disciplina come elemento primario la Cooperazione tra amministrazioni pubbliche (art. 132). Dopo il richiamo alle convenzioni internazionali (art.133) e l'elencazione dei beni paesaggistici (art.134) il Codice introduce una nuova concezione della Pianificazione Paesaggistica, affidata alle Regioni, la quale, oltre all'obiettivo di rendere più efficace la tutela dei paesaggi riconosciuti di valore, favorendone anche la relativa valorizzazione, estende l'attenzione al paesaggio su tutto il territorio, al fine di favorire la qualità paesaggistica in quelle parti che non la hanno o la hanno perduta (ad. es. le aree costiere interstiziali o le aree perturbane); ciò vuol dire che i "piani paesaggistici" non potranno limitarsi a soffermare la loro attenzione sugli ambiti di eccellenza formalmente riconosciuti di valore (come peraltro prevedeva la precedente legislazione nazionale), nei quali assicurare delle qualità esistenti, ma dovranno articolare l'intero territorio in contesti paesaggistici per i quali fisseranno obiettivi anche eventualmente di costruzione di nuovi paesaggi.

Le indicazioni del Codice alla luce della Convenzione implicano comunque una concezione del paesaggio inteso da un lato come scena di vita delle comunità locali e dall'altro come insieme di risorse naturali e antropiche da assumere a base dello sviluppo locale. In ambedue i casi il paesaggio e la sua cura possono rappresentare un'occasione di consapevolezza collettiva, di appartenenza identitaria e di possibile sviluppo.

Alla luce delle brevi considerazioni sulla situazione italiana, appare chiaro, come la stessa Regione Marche sia chiamata a sperimentare il nuovo quadro normativo nazionale in materia paesaggistica e come questa circostanza, considerata la diversa fase di sviluppo tra le due regioni adriatiche transfrontaliere, costituisca un elemento di interesse e una grande opportunità di condividere non solo le esperienze recenti, ma una sperimentazione di nuovi modelli strategici, tecnici e istituzionali di affrontare il tema del paesaggio.

Gli elementi di diversità tra le due regioni transfrontaliere, alla luce dei principi fondamentali dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (Postdam, maggio 1999) appaiono, in principio, un elemento di ricchezza essendo i "paesaggi culturali" un valore come testimonianza delle differenti identità locali e regionali.

Da sottolineare come rilevante ai fini della partecipazione il tema della "gestione creativa dei paesaggi culturali" un concetto che richiama l'impossibilità, ma anche la non autenticità dell'obiettivo di perseguire una ipostasi, una cristallizzazione del paesaggio. Il paesaggio si evolve, si è sempre evoluto, e quindi è necessaria una "politica creativa" per i singoli paesaggi, che indirizzi l'evoluzione verso obiettivi di qualità e che deve perciò stesso essere ricercata con il concorso degli attori della gestione-trasformazione del paesaggio.

Pur nella diversità sociali ed economiche possono applicarsi alle due regioni transfrontaliere alcuni principi e considerazioni generali dello Schema:

1) la delicatezza dei contesti rurali; 2) la relazione tra paesaggi e turismo; 3) la necessità di un visione integrata dei rapporti città-campagna; 4) la necessità di non penalizzare lo sviluppo economico ricercando, laddove il sistema economico generale non consenta una salvaguardia di un intero paesaggio culturale, di selezionare alcuni "paesaggi tipici", che racchiudono cioè al meglio i valori propri di un paesaggio culturale e possano svolgere anche il ruolo di elementi attrattori (per il turismo, come per altre forme di investimento, per una intera regione.

AT5 Elaborazione partecipata (anche ai sensi della convenzione europea sul paesaggio) di linee guida strategiche per la progettazione territoriale e paesistica per lo sviluppo locale con particolare riferimento ad aree interstiziali e periurbane

L'obiettivo di questa parte della sperimentazione è quello di verificare una modalità di costruzione di una disciplina di attenzione al paesaggio che possa essere introdotta nel processo di pianificazione urbanistica ordinaria, riferita ai contesti paesaggistici alle diverse scale e finalizzata al consapevole inserimento delle trasformazioni nei diversi contesti ed al perseguimento dei relativi obiettivi di paesaggio (tutela, restauro, costruzione e valorizzazione) in rapporto alla consistenza, alla morfologia, alla visibilità, delle diverse trasformazioni ammesse, previste, progettate dai piani.

L'introduzione di detta attenzione nel processo ordinario di pianificazione può consentire, nella misura in cui quest'ultima si collega sempre più con le politiche di spesa e con i programmi di sviluppo, di correlare la cura e l'attenzione al paesaggio alle politiche pubbliche in alcuni campi chiave come l'agricoltura, lo spazio rurale, la difesa del suolo, le infrastrutture, la sostenibilità ecologica delle aree produttive. Saranno oggetto di partecipazione quindi essenzialmente le valutazioni e le analisi prodotte dal gruppo di lavoro, che saranno messe a confronto con le previsioni degli strumenti di programmazione-pianificazione e dall'ascolto delle istanze e delle criticità evidenziate emergerà un quadro completo di elementi per una determinazione partecipata di linee guida e indirizzi per determinare "politiche creative" (SDEC) per il paesaggio.

Saranno oggetto di condivisione secondo una articolazione per focus e con meccanismi per quanto possibili circolari (feedback) i risultati delle analisi già compiute e i risultati oggetto di ricerca in AT5:

- elementi del quadro della pianificazione-programmazione territoriale (AT1)
- elementi di analisi dello stato e delle dinamiche fisico-ambientali (AT2 e AT3)
- indicatori (di natura ambientale, socio-culturale e socio-economica) e sistemi di monitoraggio (AT4)
- istanze e criticità (istituzionali e della società civile insieme a quelle già rilevate dalla ricerca)

Dalla discussione ed elaborazione degli aspetti sopramenzionati il gruppo di lavoro elaborerà in maniera partecipata le linee guida e di indirizzo.

La tecnica di partecipazione utilizzata oltre a prevedere una attività di discussione e osservazione dei risultati delle proprie elaborazioni si ispirerà a recenti esperienze e teorie di applicazione alla pianificazione territoriale e allo sviluppo locale della "ricerca azione". Si cercherà di avvicinare i soggetti della partecipazione (committenti e stakeholder) alla logica della ricerca empirica e, mettendo in gioco gli stessi ricercatori del gruppo di lavoro, si cercherà di far emergere conoscenze, punti di vista, visioni del futuro.

Pianificazione territoriale, sviluppo locale e ricerca azione

La ricerca-azione (metodologia concepita originariamente in ambito pedagogico-educativo ma oggetto di applicazione nella pianificazione territoriale e dello sviluppo locale) è stata definita come un approccio mirato alla soluzione dei problemi, basato sulla relazione collaborativa tra ricercatori e committenti. Il proposito è quello di generare nuova

conoscenza per risolvere i problemi; il risultato si evidenzia sia in termini di produzione di nuova conoscenza che di nuove strategie e programmi di intervento..

La ricerca azione per questa strada si può compenetrare con le concezioni che vedono la ricerca come un'impresa dialettica ed ermeneutica. Un'indagine dovrebbe basarsi su un graduale processo di negoziazione e coinvolgimento costante di tutti i soggetti, che in varia misura sono coinvolti nell'area oggetto di valutazione (stakeholders). La rendicontazione appare come integrazione dell'attività di molteplici e simultanei attori e punti di vista. I valutatori-ricercatori sono negoziatori che cercano di orchestrare il processo verso un tendenziale "consenso", che non necessariamente significa "trovarsi d'accordo" e può implicare il mantenimento di sostanziali divergenze, che il processo stesso si premura tuttavia di ben identificare e chiarire.

La ricerca assume in sintesi il carattere di un processo ermeneutico collettivo; il ricercatore aiuta a far pervenire alla luce istanze, preoccupazioni, attese, presenti nei soggetti coinvolti, rimettendole continuamente in gioco, ma restringendo anche gradualmente il focus dell'indagine.

Il circolo ermeneutico è il cuore di un processo che si conclude con il *case reporting*.

Partecipazione, ricerca azione e strumenti telematici

La caratteristiche di un progetto INTERREG e l'idea stessa di circolazione delle esperienze, delle informazioni e delle metodologie pone il problema dei limiti della distanza fisica e dei metodi di interrelazione tra diversi contesti. Il tema non riguarda solo ovviamente lo scambio di dati ma, proprio nella logica della partecipazione, pone un problema di "vicinanza" e "interrelazione" che va risolto in maniera creativa.

In primo luogo la telematica può accrescere le opportunità di avvalersi di esperti remoti, anche per una semplice attività di consulenza, nel corso dell'innovazione o sperimentazione stessa. Avere un consulente in linea è una condizione apparentemente banale ma che crea opportunità del tutto nuove rispetto alla logica tradizionale che prevede l'intervento dell'esperto solo in fase iniziale ed in fase terminale. Per le forme più complesse di indagine i vantaggi sono più specifici; prima di avviare la ricerca vera e propria l'attore-ricercatore si può sintonizzare meglio con lo status dell'arte e definire un focus davvero rilevante, attraverso contatti più fitti con altri attori-ricercatori ed i maggiori esperti nel settore (anche se remoti). La telematica può trasformare l'attore ricercatore in una sorta di "ricercatore collettivo". Gli attori-sperimentatori possono agire in collegamento l'uno con l'altro, tenendo conto anche delle esperienze dei propri partner remoti, avanzando di pari passo o diversificando opportunamente i propri interventi. La rete consente altresì l'ingresso in campo di diversi personaggi (facilitatori, consiglieri, esperti ecc..) che possono interagire con gli attori-ricercatori in itinere a distanza, coadiuvandoli in vario modo. L'attore-ricercatore stesso può inoltre sentirsi maggiormente motivato dal riconoscersi parte di una comunità allargata di ricerca che coadiuva il suo lavoro.

Per ciò che concerne la valutazione:

- a) alcune delle forme di controllo suggerite (come il controllo analitico della documentazione) possono essere svolte in rete, avvalendosi di specialisti normalmente non disponibili sul luogo fisico dell'indagine;
- b) l'avere innanzi due-cinque-dieci ecc. esperienze in parallelo permette di mettere meglio in risalto gli aspetti focali, differenziandoli dalle componenti più specifiche;
- c) il poter disporre in rete di varie figure aggiuntive (esperti di vario tipo, facilitatori, anche semplici osservatori ecc..) offre la possibilità di pervenire ad una valutazione più articolata del problema e delle forme della sua soluzione.

Schematicamente possiamo allora dire che la rete può agire da:

-catalizzatore e selezionatore di risorse nella fase preliminare: scelta da un novero più ampio di possibili partner (ad esempio attraverso i forum di discussione telematici), contatto, negoziazione preliminare con i partner della ricerca;

-facilitatore nella conduzione del processo, per i suggerimenti che provengono in itinere dagli altri partner;

-amplificatore della riflessività individuale; le scelte individuali sono oggetto di commento ed analisi da parte degli altri; la telematica agisce pertanto come "cassa di risonanza" della riflessività individuale;

-potenziatore dell'intersoggettività; per le comparazioni tra più attori-ricercatori e perché dati e report possono essere oggetti di triangolazioni e messe a punto collettive, altrimenti difficilmente possibili.

Questa metodologia richiederà la costruzione di elaborati per attenuare il rapporto tra saperi esperti e non, ma anche per aiutare la descrizione e la valutazione di situazioni complesse di risorse e relazioni tra queste(tipiche delle descrizioni ed interpretazioni paesaggistiche); a tal fine saranno predisposti specifici elaborati di testo e grafici per la comunicazione.