

---

## Capitolo 2

# I Paesaggi Culturali: un bene pubblico frutto di azioni private

Ferruccio Ferrigni

Il paesaggio è un bene a disposizione di tutti. Non c'è infatti rivalità nel goderne (non posso impedire che, mentre ammiro le terrazze delle Cinque Terre, un altro si affianchi a me per godere della stessa vista nello stesso momento), né è possibile escluderne la fruizione da parte di chicchessia (a meno che io non sia proprietario di un grattacielo o di un belvedere con splendida vista, per accedere ai quali posso chiedere il pagamento di un biglietto). *Non rivalità e non escludibilità* ne fanno quindi un bene “pubblico” per definizione. D'altra parte gli elementi costitutivi del paesaggio antropizzato – terrazzamenti, masserie, edificato storico – sono quasi esclusivamente di proprietà privata e sono il risultato delle trasformazioni operate nel tempo da miriadi di *stakeholder*, ciascuno motivato dalla ricerca di vantaggi, concreti o di immagine.

Affermare che il Paesaggio Culturale (PC) è un bene eminentemente “pubblico” generato dall'azione privata è quindi osservazione banale. Ma non inutile, soprattutto nella prospettiva di una gestione efficace, efficiente, economicamente sostenibile ed equa.

Gestire un PC significa infatti definire regole che permettano di riattivare il processo di trasformazione compatibile che lo ha generato, con l'obiettivo di tutelare i valori consolidati e promuovere lo sviluppo. La riattivazione del processo, tuttavia, non può ignorare che le esigenze che hanno generato il paesaggio culturale sono oggi scomparse (chi costruirebbe oggi delle terrazze per impiantare un vigneto?) o profondamente modificate (le aree costiere soleggiate erano ideali per agrumi e vigneti, ma oggi la domanda d'uso della costa è prevalentemente turistica). Ed è appunto la modifica della domanda d'uso una delle cause prime del degrado dei PC. Il peso e la redditività delle attività turistiche portano sia ad una forte pressione per realizzare hotel e case per vacanza sia la fuga dei giovani dalle attività

agricole. Ne risultano o il consumo di aree agricole o il loro abbandono, due processi di segno opposto, ma entrambi ed ugualmente “degradanti”:

Né la riattivazione del processo autorizza ad eludere una questione di fondo: che cosa è necessario e/o opportuno conservare? (LG 04, pag 18). Oppure, con riferimento ad uno specifico PC: se nei secoli X-XII le comunità locali hanno realizzato chilometri di terrazze per soddisfare la crescente domanda di cibo, ma oggi l'evoluzione dei bisogni ne sta provocando l'abbandono, è più corretto correggere il processo, contrastando l'abbandono, o secondarlo, favorendo la rinaturalizzazione dei pendii?

La risposta non può essere ideologica, o dettata da principi astratti. Deve scaturire da un'analisi delle specifiche condizioni locali ed esterne. In ogni caso, va costruita con il criterio che deve essere la più utile sul medio-lungo periodo e, quindi, la più efficace per uno sviluppo compatibile. Condizione essenziale perché il processo si auto-sostenga, sia cioè economico. La capacità del sistema di auto sostenersi, tuttavia, non può offuscare una esigenza primaria per una corretta gestione: ripartire equamente oneri e profitti derivanti dalla conservazione del paesaggio. È infatti evidente che un sistema generato da molteplici azioni dei singoli non può restare in equilibrio a lungo se i profitti di alcuni *stakeholder* derivano in gran parte dalle perdite (o minori profitti) di altri *stakeholder*. I contadini, che coltivano le terrazze con costi altissimi contribuiscono alla conservazione del paesaggio, della cui attrattività, tuttavia, beneficiano soprattutto gli operatori del settore turistico.

Altra questione che richiede una preliminare riflessione è quella dei manufatti la cui scala o funzione – rese necessarie dall'evoluzione dei bisogni della comunità – sono tali da generare un

alto impatto sul paesaggio: vanno dissimulati, affinché alterino il meno possibile, o enfatizzati, per arricchire il paesaggio di nuovi elementi?

Le azioni che riattivano utilmente il processo dovranno quindi essere necessariamente diverse a seconda che il paesaggio è in buone condizioni, è in condizioni di degrado o, al limite, non esiste (e va quindi generato per trasmetterlo alle generazioni future). Per definirle correttamente è opportuna una sistematizzazione preventiva delle diverse “azioni” che hanno portato ai paesaggi consolidati, che ne hanno prodotto il degrado, che generano (in generale) la bassa qualità del paesaggio che oggi produciamo.

Riattivare il processo implica almeno tre finalità: tutelare il paesaggio consolidato, restaurare quello degradato, migliorare la qualità di quello di nuova produzione. Sistematizzare le azioni che hanno generato, generano e possono ancora generare paesaggio appare quindi essenziale per impostare correttamente un piano e, soprattutto, una politica di gestione dei PC.

### 2.1 La genesi poco colta del paesaggio culturale

Possiamo considerare il **paesaggio culturale consolidato** come il **risultato della trasformazione** di un territorio, morfologicamente pregiato e ben definito, per effetto di azioni umane accomunate da un unico obiettivo - trarre profitto dalle risorse impegnate nella trasformazione - e guidate da regole e saperi condivisi.

In particolare possiamo considerare il PC evolutivo come derivante da:

- azioni molteplici di singoli attori che, in spazi vasti o poco limitati, si sono tradotte in interventi caratterizzati dal rispetto delle regole dell’ecosistema e che, al tempo stesso, sono state capaci di generare vantaggi diretti e immediati per chi li ha attuate (terrazzamenti, colture e tecniche colturali specifiche, cisterne e sistemi di irrigazione, case rurali a tipologia riconoscibile);
- azioni molteplici di singoli attori che, in situazioni di spazio limitato, hanno concordato prima la scelta del sito e poi le regole comunitarie capaci di garantire contemporaneamente la migliore utilizzazione delle risorse locali, la più efficace protezione

contro gli eventi naturali pericolosi e il più alto livello di comfort delle abitazioni (centri storici, edificato vernacolo di valore documentale);

- azioni puntuali di singoli attori o di una comunità, mirate a conseguire rappresentatività attraverso la alta visibilità dell’intervento e/o la qualità del manufatto (convento in una roccia o in un fiordo, chiesa su una vetta, castello, cupola, palazzo);
- azioni di comunità o istituzioni di vario livello che effettuano interventi puntuali finalizzati a permettere una migliore utilizzazione del territorio realizzati con tecnologie che richiedevano una stretta integrazione del manufatto con la morfologia e le caratteristiche del territorio (murazioni, acquedotti, strade, ferrovie, ponti e viadotti, manufatti per la produzione di energia);
- adozione di “regole” locali di compatibilità, efficacia ed efficienza, riconoscibili ancora oggi nella tipologia e nella morfologia dei manufatti e delle sistemazioni del suolo;
- condivisione dei saperi che hanno supportato/rafforzato/motivato le azioni di trasformazione.

### 2.2 Le cause strutturali del degrado

Al di là degli episodi di abusivismo, si può considerare il **degrado** del paesaggio storicamente consolidato come originato da:

- la sotto/sovra-utilizzazione del territorio (es.: coltivazioni tradizionali abbandonate, addensamento di attività in spazi limitati, espansione dell’edificato per rispondere alla domanda dei non residenti)
- la modifica dell’uso originario del territorio, quello che ha richiesto le trasformazioni che hanno generato il paesaggio (es.: coltivazioni trasformate per rispondere a nuove convenienze, case urbaneggianti in aree agricole)
- politiche di tutela affidate prevalentemente a divieti o a limitazioni quantitative (es.: immutabilità di siti e manufatti, altezze contenute, densità edilizie basse), che non di rado hanno messo “fuori legge” le regole antiche (quelle che hanno guidato la tra-



Fig. 2.1

sformazione compatibile) e che, rendendo impossibile adeguare il territorio alle nuove esigenze e negando legittimità alla contestuale ricerca di vantaggi da parte dei vari *stakeholder*, non di rado hanno contribuito a rendere l'abusivismo “*culturalmente*” giustificato

- strumenti di governo delle trasformazioni del territorio le cui prescrizioni morfologiche migliorano l'aspetto dei manufatti ma non ne impediscono l'impatto negativo sull'ecosistema (es.: obbligo di rivestire in pietra muri di sostegno in calcestruzzo, con il risultato di impedire il deflusso delle acque, l'eliminazione di concimi e pesticidi ecc; permesso di sostituire gli originari archi di contrasto tra gli edifici con travi in calcestruzzo armato – una sostituzione che genera effetti deleteri in caso di terremoto – purché queste siano mascherate da arco ecc.)
- assenza di un controllo sugli effetti di insieme di interventi magari singolarmente compatibili (imposizione di indici di fabbricabilità estremamente bassi ma applicati

su aree vaste), il che, ad esempio, ha trasformato intere aree costiere, una volta uniformemente rivestite di macchia mediterranea, in un nuovo paesaggio: la *macchia a pois* (la Costa Azzurra è diventata una distesa verde punteggiata di ville bianche, ciascuna, beninteso, immersa nel suo parco) (Fig. 2.1);

- perdita delle tradizioni che hanno generato il PC (cisterne, protezione dei limoneti con il frascame dei castagneti, processioni legate ai cicli agricoli) e/o avvento di nuove abitudini od esigenze (accesso veicolare alle terrazze in produzione, portoni di entrata più larghi per consentire l'ingresso delle auto) in contrasto con il territorio consolidato.

### 2.3 La qualità del nuovo paesaggio

La **insoddisfacente qualità del paesaggio di produzione recente** (forestazioni, coltivazioni intensive, infrastrutture, periferie) deriva prevalentemente da:



Fig. 2.2

- scarsa diffusione di strumenti urbanistici aventi norme prestazionali orientate a conseguire oltre alla qualità dei manufatti anche quella del paesaggio che ne risulta. Che disciplinino, cioè, la morfologia e/o la tipologia degli interventi dei singoli in previsione degli effetti sugli spazi fruiti dalla comunità (ad esempio, favorendo la realizzazione di edifici a filo dello spazio pubblico, limitando la variazione di altezza dei muri di sostegno in modo che debbano necessariamente seguire le curve di livello ecc.);
- infrastrutture ad alto impatto visivo (autostrade, ponti e viadotti, grandi alberghi) progettate quasi esclusivamente sulla base di criteri tecnico-funzionali specifici – o, nei casi migliori, mascherate in modo da ridurre l’impatto – e non come elementi che concorrono alla formazione del paesaggio;
- tecnologie molto potenti, che permettono trasformazioni di taglia e impatto molto maggiori di quelle analoghe che hanno generato il paesaggio storico (necessariamente meno invasive) o di natura diversa;
- scarsa efficacia delle valutazioni ex-post (VIA), che sono l’esatto contrario di quelle che hanno generato il paesaggio storico (il “progetto” delle trasformazioni storicamente consolidate era fondato sull’analisi pre-

ventiva e sull’uso intelligente delle risorse e delle caratteristiche del territorio);

- perdita della “cultura del paesaggio” come risultato di azioni “convenienti e compatibili”, favorita da strumenti di governo del territorio che quasi sempre impongono vincoli e limitazioni, dando per scontato che i vantaggi del singolo siano ostativi alla qualità dell’intervento ed abbiano effetti deleteri sul paesaggio;

- valori “estetici” molto diversi da quelli che hanno

generato i PC (tendenza a considerare negativo l’impatto di nuovi edifici singolari, rappresentativi, o di grande taglia - tanto da pretendere di minimizzarlo - mentre gli analoghi edifici storici sono stati concepiti, e sono considerati anche oggi, elementi strutturanti del paesaggio).

## 2.4 Tutela vs sviluppo

L’analisi comparata delle varie azioni che hanno generato i PC, che ne provocano il degrado o che sono responsabili della bassa qualità del paesaggio di nuova produzione mostra che gli effetti negativi dipendono non tanto dall’entità degli interventi quanto dalla loro qualità. Che le inevitabili e necessarie nuove azioni di trasformazione non necessariamente vanno inibite o “mimetizzate” per ridurre l’impatto, che possono invece costituire opportunità per “fare paesaggio”. Come hanno fatto le generazioni che hanno costruito castelli, chiese, conventi. O che hanno alterato chilometri di pendii con terrazze prima inesistenti.

Definire modalità di controllo capaci di contrastare le trasformazioni negative e stimolare quelle compatibili – o migliorative – è essenziale per trasformare la tutela vincolistica in tutela attiva. Che poi è condizione propedeutica per fare della tutela un’azione di sviluppo. D’altra parte la natura del PC di bene pubblico generato – e, soprattutto, ancora generabile - da azioni priva-

te, per definizione finalizzate a conseguire vantaggi particolari, richiede un approccio diverso da quello con cui si impostano le correnti politiche di sviluppo fondate sulla valorizzazione del patrimonio culturale.

Sotto il profilo della non escludibilità, infatti, il PC differisce sensibilmente dagli altri elementi del patrimonio culturale. Posso escludere dalla visione della Gioconda chi non accetta di pagare il biglietto di ingresso al Louvre; a Siena posso rendere molto scomodo l'accesso al Duomo per chi non vuole pagare la salatissima tariffa del parcheggio a ridosso del centro storico, né ho problemi a vendere posti nei balconi che affacciano su Piazza del Campo per assistere al Palio. Ma non posso far pagare un biglietto per godere di un paesaggio culturale, se non in casi molto particolari. Ad esempio, per accedere al belvedere di Villa Cimbrone a Ravello, da cui si gode di una vista mozzafiato su Amalfi e la costa; per percorrere la "Via dell'Amore", nelle 5 Terre; per sbarcare nelle Isole Eolie; per accedere al villaggio di Ping An, in Cina, dove finisce la strada rotabile e da dove parte l'unico sentiero che permette di ammirare le spettacolari risaie di Longji, "Le Cinque Lune" (Fig. 2.2). In pratica posso trarre ricavo dalla "vendita" del PC solo se è possibile controllare (agevolmente) i punti di accesso al territorio.

Alla impossibilità fisica di ricavare profitto diretto dai visitatori del PC attraverso il biglietto si aggiunge poi un'altra specificità. Il PC è fruibile nel suo valore, cioè è "vendibile", solo se resta integro. Se cioè i contadini, nella doppia veste di proprietari del territorio (*stockholders*) e di produttori agricoli (*stakeholder*) accettano di (o sono costretti a) non sfruttare le nuove poten-

zialità del mercato, rinunciando a costruire nelle loro terre hotel, ristoranti, case per turisti, negozi. O di continuare a coltivare e a mantenere le terrazze, anche se il prezzo dei prodotti è poco o per niente remunerativo. Certo, le loro rinunce generano benefici globali per il sistema, ma i ricavi vanno ad altri *stockholders* e *stakeholder* (proprietari di case, operatori del turismo, attivi nei servizi).

Il Piano Regolatore di Ravello, in Costiera Amalfitana, ne offre un esempio. Prevede infatti una "Zona speciale di vincolo visivo di Villa Cimbrone", con fortissime limitazioni nell'uso delle terrazze sottostanti, anche per le modalità di coltivazione. Solo che la villa è privata, e fa pagare un biglietto per accedere al belvedere con vista mozzafiato. Il paradigma di una concezione della tutela distorta e iniqua.

Finché le esternalità positive generate dalla salvaguardia del territorio pregiato non si trasformeranno in vantaggi diretti per chi sopporta il costo del non uso, tutela e sviluppo appariranno sempre alternativi. Almeno per gran parte dell'opinione pubblica. Definire formule di gestione capaci di ripartire equamente ed efficacemente le esternalità positive è essenziale per fare della tutela un'azione di sviluppo. Ma non basta. Un'efficiente gestione delle esternalità non può prescindere dall'analisi dell'impatto del turismo, né della specifica "cultura" delle comunità locali coinvolte. Affrontare tali questioni critiche è propedeutico alla definizione di una politica gestionale capace di stimolare una tutela attiva dei territori di pregio. Al Cap. 3 verranno affrontate in dettaglio queste ed altre questioni critiche.