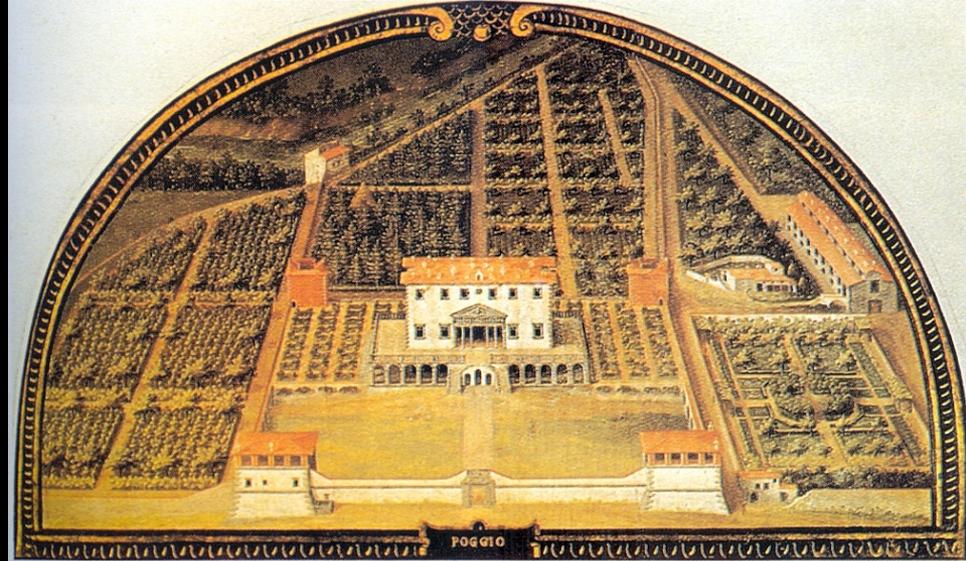


## AMBIENTE, TERRITORIO, PAESAGGIO: DEFINIZIONI

I TERMINI AMBIENTE, TERRITORIO, PAESAGGIO, SONO - COME È NOTO - PRESENTI E ASSUMONO SIGNIFICATI DIFFERENTI NEI DIVERSI AMBITI DISCIPLINARI E CULTURALI (naturalistico-ecologico, storico-geografico, filosofico-estetico, socio-economico-antropologico, urbanistico-architettonico). CERCHIAMO DI SINTETIZZARE I CONTENUTI E LE CORRELAZIONI TRA I TERMINI AMBIENTE, TERRITORIO, PAESAGGIO, PRECISANDO CHE - COME ACCADE PER OGNI TENTATIVO DI DEFINIZIONE E SCHEMATIZZAZIONE - LO SCOPO È SOPRATTUTTO QUELLO DI FACILITARE LA RICERCA DELLE TANTE CORRELAZIONI TRA LE INTERPRETAZIONI E LA SOSTANZA DEGLI OGGETTI E CHE ALLE DEFINIZIONI NON SI ATTRIBUISCE UN VALORE ASSOLUTO NÉ STATICO.

IL TERMINE AMBIENTE VIENE ASSUNTO SOPRATTUTTO SECONDO L'ACCEZIONE DI TIPO FISICO-NATURALISTICO-ECOLOGICO COME INSIEME DI RISORSE BIOTICHE E ABIOTICHE TRA LORO CORRELATE E INTERAGENTI.

IL TERMINE TERRITORIO VIENE ASSUNTO SOPRATTUTTO SECONDO L'ACCEZIONE DELLE DISCIPLINE UMANISTICHE (SOCIO ECONOMICHE-TERRITORIALI ANTROPOLOGICHE).



PER IL TERMINE PAESAGGIO SI PROPONE UNA DEFINIZIONE SCATURITA - MOLTI ANNI FA - DAI CONTRIBUTI DI STUDIOSI CHE OPERAVANO IN DIVERSI SETTORI DISCIPLINARI.

SECONDO QUESTA DEFINIZIONE" IL PAESAGGIO È LA MANIFESTAZIONE SENSIBILE E PERCEPITA IN SENSO ESTETICO, DEL SISTEMA DI RELAZIONI CHE SI DETERMINA NELL'AMBIENTE BIOFISICO E ANTROPICO E CHE CARATTERIZZA IL RAPPORTO DELLE SOCIETÀ UMANE E DEI SINGOLI INDIVIDUI CON L'AMBIENTE E CON IL TERRITORIO, CON I SITI E I LUOGHI, IN CUI SI SONO SVILUPPATI, ABITANO E OPERANO".

AI TERMINE SISTEMA O STRUTTURA, VIENE ATTRIBUITO IL DOPPIO SIGNIFICATO DERIVATO DALLA FORMULAZIONE DI C. LEVI-STRAUSS E DI F. BRAUDEL (ATTRAVERSO LA CITAZIONE E INTEGRAZIONE DATANE DA L. GAMBI).

FANNO PARTE DI UNA PRIMA SFERA (GEOSFERA-BIOSFERA) LE RISORSE PRIMARIE (TERRA, ACQUA, SOLE, ARIA) CHE, IN RELAZIONE ALLE SITUAZIONI DI ALTITUDINE, LATITUDINE E ALLO SPESSORE E FERTILITÀ DEL SUOLO, CONSENTONO E FAVORISCONO TIPI DI FLORA E DI ASSOCIAZIONI VEGETALI, TIPI DI FAUNA E ANIMALI (TRA CUI L'UOMO, VISTO COME PARTE DEL REGNO ANIMALE).

QUESTO INSIEME INTERRELATO E DINAMICO COSTITUISCE LA STRUTTURA AMBIENTALE. LE SUE COMPONENTI SONO STUDIATE PREVALENTEMENTE, SINGOLARMENTE E NEL LORO INSIEME, DALLE DISCIPLINE FISICO-NATURALISTICHE.

DI UNA SECONDA SFERA (NOOSFERA O GNOSEOSFERA) FA PARTE LA POPOLAZIONE UMANA - VISTA COME COMPLESSO DI ESSERI PENSANTI CHE, NEI DIVERSI PERIODI STORICI E NELLE DIVERSE PARTI DEL GLOBO TERRESTRE SI ORGANIZZA E SI INSEDE IN MODI DIVERSI IN RAPPORTO ALLA PROPRIA IDENTITÀ E ALLA PROPRIA CULTURA (LIVELLI SOCIALI, ECONOMICI, EDUCATIVI, POLITICI), CHE PRENDE COSCIENZA E POSSESSO DELL'AMBIENTE TRASFORMANDOLO IN TERRITORIO. LO STUDIO DEI CARATTERI E DELLE VICENDE DELLA NOOSFERA È, PREVALENTEMENTE, COMPITO DELLE DISCIPLINE UMANISTICHE.

LA RICERCA DELLA STRUTTURA È STATA, NEI PRIMI DECENNI DI QUESTO SECOLO, IL COMUNE INTERESSE E IL TERRENO DI INCONTRO E DI COLLOQUIO TRA SETTORI DISCIPLINARI CHE, SOPRATTUTTO ALL'INIZIO DEL XIX SECOLO, SI ERANO SEPARATI SU DUE FRONTI: SCIENTIFICO - POSITIVISTA E UMANISTICO -IDEALISTA.

SIA NELLE SCIENZE NATURALI CHE NELLE SCIENZE UMANE SI MANIFESTA LA NECESSITÀ DI TRADURRE I FENOMENI STUDIATI IN ATTI COMUNICATIVI, ALLA BASE DEI QUALI È LA STRUTTURA (PSICOLOGIA E PERCEZIONE COME COMUNICAZIONE; GENETICA, EREDITARIETÀ COME TRASMISSIONE IN CODICE, ECC.).

GLI AMBITI DELLA BIOSFERA E DELLA NOOSFERA COMPREDENTI L'AMBIENTE E I SITI, IL TERRITORIO E I LUOGHI SONO IDEALMENTE CIRCOSCRITTI DA UN CERCHIO AL CUI CENTRO SI TROVA L'HABITAT, LUOGO DELL'ABITARE PER ECCELLENZA. LA SFERA GENERATRICE DEL PAESAGGIO - LA SFERA DELLA MEMORIA DELLE MENTALITÀ, DELLE ATTITUDINI, DELLE INTENZIONI - ENTRA IN CONTATTO CON LA SFERA DELL'HABITAT, DELL'AMBIENTE, DEL TERRITORIO ATTRAVERSO LE IDEE, ATTRAVERSO L'OSSERVAZIONE E LA CONOSCENZA E, SIMMETRICAMENTE, ATTRAVERSO LO SGUARDO E L'INTUIZIONE, ATTRAVERSO I GIUDIZI ESTETICI CHE UN INDIVIDUO, UN GRUPPO O UNA SOCIETÀ DÀ DELLE REALTÀ CHE RIENTRANO NEL SUO CAMPO DI OSSERVAZIONE E RICORDO.

# CONVENZIONE EUROPEA DEL PAESAGGIO

FIRENZE 20 OTTOBRE 2000

## CAPITOLO 1 - DISPOSIZIONI GENERALI

### ARTICOLO 1 - DEFINIZIONI

AI FINI DELLA PRESENTE CONVENZIONE:

A "PAESAGGIO" DESIGNA UNA DETERMINATA PARTE DI TERRITORIO, COSÌ COME È PERCEPITA DALLE POPOLAZIONI, IL CUI CARATTERE DERIVA DALL'AZIONE DI FATTORI NATURALI E/O UMANI E DALLE LORO INTERRELAZIONI;

B "POLITICA DEL PAESAGGIO" DESIGNA LA FORMULAZIONE, DA PARTE DELLE AUTORITÀ PUBBLICHE COMPETENTI, DEI PRINCIPI GENERALI, DELLE STRATEGIE E DEGLI ORIENTAMENTI CHE CONSENTANO L'ADOZIONE DI MISURE SPECIFICHE FINALIZZATE A SALVAGUARDARE GESTIRE E PIANIFICARE IL PAESAGGIO;

C "OBIETTIVO DI QUALITÀ PAESAGGISTICA" DESIGNA LA FORMULAZIONE DA PARTE DELLE AUTORITÀ PUBBLICHE COMPETENTI, PER UN DETERMINATO PAESAGGIO, DELLE ASPIRAZIONI DELLE POPOLAZIONI PER QUANTO RIGUARDA LE CARATTERISTICHE PAESAGGISTICHE DEL LORO AMBIENTE DI VITA;

D "SALVAGUARDIA DEI PAESAGGI" INDICA LE AZIONI DI CONSERVAZIONE E DI MANTENIMENTO DEGLI ASPETTI SIGNIFICATIVI O CARATTERISTICI DI UN PAESAGGIO, GIUSTIFICATE DAL SUO VALORE DI PATRIMONIO DERIVANTE DALLA SUA CONFIGURAZIONE NATURALE E/O DAL TIPO D'INTERVENTO UMANO;

E "GESTIONE DEI PAESAGGI" INDICA LE AZIONI VOLTE, IN UNA PROSPETTIVA DI SVILUPPO SOSTENIBILE, A GARANTIRE IL GOVERNO DEL PAESAGGIO AL FINE DI ORIENTARE E DI ARMONIZZARE LE SUE TRASFORMAZIONI PROVOCATE DAI PROCESSI DI SVILUPPO SOCIALI, ECONOMICI ED AMBIENTALI;

F "PIANIFICAZIONE DEI PAESAGGI" INDICA LE AZIONI FORTEMENTE LUNGIMIRANTI, VOLTE ALLA VALORIZZAZIONE, AL RIPRISTINO O ALLA CREAZIONE DI PAESAGGI

## Pianificazione territoriale ed evoluzione dei concetti di paesaggio

Nell'agosto del 1985 viene convertito in legge un precedente decreto (conosciuto come "decreto Galasso") recante disposizione urgente per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. La legge 431 del 1985 è importante sia perché avvia una nuova stagione di pianificazione del paesaggio (assegnando alle Regioni il compito di formulare *piani paesistici* o *piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali*), sia perché riapre un dibattito disciplinare che nei due decenni precedenti aveva fortemente penalizzato il paesaggio come categoria interpretativa del territorio.

In Italia fino al 1985 l'unica legge che si occupava direttamente e specificamente di paesaggio era la legge 1497 del 1939, di protezione delle "bellezze naturali". Già la stessa titolazione della legge indicava i limiti di un approccio quasi esclusivamente estetico e visivo. La stessa legge assegnava all'allora Ministro per l'Educazione Nazionale la facoltà di predisporre un piano territoriale paesistico per località particolarmente meritevoli di tutela; la discrezionalità del piano paesistico e la delega di tale discrezionalità a un organismo centrale di governo era evidentemente analoga a quella dei piani territoriali di coordinamento.

La legge 431/85 è tanto chiara nei contenuti, quanto ambigua dal punto di vista concettuale, come viene immediatamente rilevato dagli studiosi e in particolare da Lucio Gambi.

In realtà di "paesaggistico", nell'articolato vi sono solo alcune dizioni significativamente accompagnate dal termine "ambientale" e la natura del vincolo, che fa riferimento, per la sua immediata operatività, alla normativa del 1939. Ma gli oggetti territoriali vincolati appartengono alla categoria dei beni ambientali e naturalistici piuttosto che di quelli paesistici, fatta salva la difficoltà di tracciare una netta distinzione fra i due ordini di concetti, difficoltà su cui torneremo in seguito;

e, in effetti, le prime interpretazioni e applicazioni della legge, soprattutto relativamente ai piani paesistici, privilegiano il versante ambientale, più concreto e meno ambiguo di quello paesaggistico. Tutto ciò in linea con una tendenza disciplinare che già a partire dagli anni '60 aveva criticato l'identificazione del concetto di paesaggio con quello di bellezze naturali e conseguentemente il fatto che le norme di tutela riguardassero la "pelle", piuttosto che la "struttura" del territorio.

Sul piano teorico aveva giocato un ruolo importante (in negativo) sia la datazione "fascista" della legge del 1939, sia la critica che alcuni storici e geografi, in particolare Emilio Sereni e lo stesso Gambi avevano sviluppato negli anni '60 nei confronti delle concezioni visibilistiche e "superficiali" di paesaggio, sottolineando come i segni apparenti fossero solo la spia di fatti costitutivi non (immediatamente) percepibili attraverso i sensi quali i rapporti di produzione, le istituzioni giuridiche, la tecnologia, la cultura generale e le specifiche culture locali.

La conseguenza di questa importante apertura teorica è che "il paesaggio-forma visibile" perde di importanza come strumento esplicativo dei "diversi complessi culturali della vita agricola" e "perciò il termine o più precisamente il concetto di paesaggio non è il più adeguato per indicare la realtà di un mondo come l'agricolo" (ma le stesse considerazioni potrebbe essere estese a qualsiasi altro "mondo" o "complesso" di attività).

In un percorso di maturazione disciplinare spesso succede che la proposta di nuovi paradigmi teorici non solo risolva alcuni problemi preesistenti, ma apra problemi di maggiore portata.

Il problema teorico che nasce dalla critica di Gambi può essere spiegato dalla seguente domanda: una volta riconosciuto che il paesaggio visibile è solo l'epifenomeno, a volte ingannevole, di qualcosa estremamente più complesso - un intreccio fra fattori fisici e non fisici che vanno dagli atteggiamenti psicologici della gente alla materialità dei mezzi di produzione - quale è l'oggetto che sta nel cuore della ricerca? Partiti da un concetto di paesaggio se si vuole limitato, ma ben definito, si corre il rischio di dissolverlo in paradigmi generici come "complesso" o "struttura".

Questo problema verrà in seguito affrontato da Gambi ma, nel saggio del 1961, esso si limita a definire le strutture come: "il telaio o meglio le forze di fondo della storia sociale: quella degli aggruppamenti umani consciamente coerenti, solidali. Sono, in una parola i complessi costitutivi di una civiltà".

Strutture che si collocano in una posizione intermedia fra le "formazioni sociali", definite secondo la teoria marxiana dal livello delle forze produttive e dai rapporti di produzione, e le forme che tali rapporti di produzione modellano nel territorio. Il paesaggio, se si vuole ancora usare questo termine, è quindi un sedimento visibile che affonda le sue radici nella storia di un mondo invisibile, ma non per questo meno corposo, quello, appunto, delle forze produttive e delle relazioni sociali fra classi antagonistiche e delle relative sovrastrutture giuridiche.

Esso appare allo studioso non più come "fatto visivo", ma come complesso di tracce e di segni stratificati nel tempo che solo l'indagine storica dei documenti (ancor più delle rappresentazioni e delle carte topografiche) può decifrare e restituire alla comprensione.

## Nuovi paradigmi di paesaggio

Nella "Critica ai concetti di paesaggio" sembra che l'autore proceda verso un approdo in cui il "paesaggio" come fatto specifico finisce per scomparire a favore del "territorio" o del "quadro ambientale". Nei successivi sviluppi del pensiero di Gambi, tuttavia, il "paesaggio" non si identificherà con il territorio (il cui significato sarà ulteriormente chiarito), ma piuttosto vi si porrà in relazione; il concetto di paesaggio viene precisato in modo molto sintetico proprio all'interno del dibattito originato dalla legge 431 del 1985.

Citiamo per esteso il passo di Gambi: "Quando diciamo 'territorio' evochiamo non uno spazio qualunque, ma uno spazio definito e determinato da caratteristiche, o per meglio dire da un sistema di rapporti che unificano queste caratteristiche. Caratteristiche che... richiamano di volta in volta principi fisici o ecologici, istituzionali o economici.

E solo quando gli uomini hanno una cognizione discretamente matura di questa individualità territoriale in cui dimorano, si svolgono quei processi di costruzione che con il loro sedimentare e incrociarsi hanno prodotto il paesaggio" (ns.corsivo). Riassumendo: non tutto lo spazio è territorio e non tutto il territorio è paesaggio.

Il territorio è un'unità spaziale strutturata che diventa paesaggio quando i suoi abitanti ne riconoscono la peculiare individualità e lo trasformano, conseguentemente, in modo costruttivo.

E' quindi la presa di coscienza intersoggettiva da parte degli abitanti di questa individualità (cioè del sistema di relazioni che definisce un territorio) che dà inizio alla costruzione, mentale e cognitiva ancora prima che materiale, del paesaggio.

Si è voluto insistere su questo passo di Gambi perché esso offre una definizione di paesaggio estremamente impegnativa e gravida di conseguenze operative.

Da una parte, viene evitata la soluzione banale dell'identificazione del concetto di paesaggio con quello di territorio, e ciò senza ricorrere alla distinzione fra "struttura territoriale" e paesaggio inteso come "forma visibile" di tale struttura; superando, quindi, le posizioni espresse nella sua Critica ai concetti geografici di paesaggio.

Dall'altra, viene avanzata una questione fondamentale che, anche da un punto di vista teorico, può decretare la morte del paesaggio.

Questione che può essere esposta in questi termini: cosa accade quando vengono meno quelle "genti vive" che attraverso processi coscienti hanno costruito il loro paesaggio?

Se ogni paesaggio è legato a una società organizzata che, per quanto conflittuale al suo interno, tuttavia esprime una cultura in qualche misura "solidale" - né si deve assumere che conflittuale e solidale siano termini che necessariamente si escludano a vicenda - non possiamo ignorare che queste strutture sociali sono entrate in profonda crisi nel nostro paese almeno a partire dal secondo dopoguerra (ma il processo è già consistente nei primi decenni del secolo).

Anche volendo ridurre l'intera questione alla sopravvivenza delle cosiddette "comunità locali", dobbiamo riconoscere che la loro cultura, le loro tradizioni e costumi, la coscienza della propria identità, i loro particolari modelli di vita e, a maggior ragione, le loro specifiche forme di produzione, si sono ovunque indebolite e nella gran parte dei casi dissolte. Per ripetere la metafora di Dematteis che tanta fortuna ha avuto anche nel dibattito sul paesaggio, ovunque le "relazioni orizzontali" che si stabiliscono fra sistemi economici attraverso il mercato, hanno travolto quelle "forze verticali" che stanno a significare le radici che legano le genti al proprio territorio.

Il problema così posto indica diverse possibili soluzioni. La prima, lo accennavamo, è la presa d'atto della morte del paesaggio, parallela e analoga, d'altronde, a quella della "morte della città".

Una seconda, collegata concettualmente alla prima, è la museificazione del paesaggio; in una versione intelligente, questo può essere ancora rimesso in circolazione nella cultura contemporanea per "stupire" e "istruire", come sostiene da tempo Pier Luigi Cervellati.

Una terza sta nel tentativo di riattualizzare il valore di "società locale".

Una quarta strada è di rendere commensurabile il concetto di paesaggio rispetto alle forme sociali contemporanee in modo di decifrare e dare senso anche al "paesaggio brutto".

Un ulteriore approccio, su cui torneremo diffusamente, mira alla valorizzazione progettuale delle strutture e delle regole che definiscono uno specifico paesaggio, a partire da un esame della loro razionalità metastorica e, contemporaneamente, alla possibilità di riscoprire, anche attraverso il paesaggio, un senso di identità per gli abitanti del luogo.

Alcune di queste soluzioni non si escludono a vicenda.

A partire dal pensiero di Gambi in cui vengono posti alcuni problemi fondamentali, possono essere lette attraverso questa griglia le successive elaborazioni teoriche, sia espresse in modo esplicito, sia scritte in filigrana in lavori di natura chiaramente operativa.

Una posizione che in linea di principio trova tutti d'accordo è che il "bel paesaggio" della tradizione deve essere conservato né più né meno come si dovrebbe conservare un monumento o un centro storico; mentre il restante territorio deve essere riprogettato, con dosi maggiori o minori di cultura locale, a seconda delle circostanze.

In questa linea, sia pure variamente articolata, si muovono una parte non trascurabile del pensiero urbanistico e non pochi piani territoriali e paesistici.

E' una strada, tuttavia, che incontra non poche difficoltà teoriche e pratiche.

Da un punto di vista teorico, perché i criteri progettuali del nuovo paesaggio, disancorati dalla storia, risultano a dir poco problematici, né possono essere surrogati dai principi morfologici e vedutistici del *landscaping*.

Da un punto di vista pratico perché, la conservazione non può essere esercitata su vasta scala senza il consenso degli abitanti; consenso difficile da ottenere quando i vincoli finiscono per ledere gli interessi economici e la libertà di scelta dei proprietari fondiari. Infine, è stato notato, facilmente questa strada può tradursi nella tutela di qualche lembo di territorio di alto valore culturale ed economico e nell'abbandono di tutto il resto al libero gioco del mercato, con qualche correttivo di piano. Conservare il "bel paesaggio", progettare il nuovo paesaggio è, quindi, un messaggio di indubbia efficacia, e in linea del tutto generale, una proposta accettabile. Tuttavia, prescindendo per il momento dalle difficoltà di natura operativa di cui abbiamo fatto cenno, richiede un'elaborazione teorica che, per una serie di circostanze, in primo luogo la scarsità della sperimentazione pratica, è solamente allo stato iniziale.

E opportuno, infine, ricordare che la questione delineata da Gambi e prima di lui, sia pure in forma meno esplicita, da Sereni, non esaurisce la complessa problematica che ruota attorno al concetto di paesaggio. Essa è infatti interna a una disciplina che privilegia il "fatto" o il "dato", rispetto alla soggettività delle rappresentazioni, o se si vuole, delle proiezioni degli apparati psichici - consci e inconsci - dell'osservatore.

In effetti, il paesaggio inteso come struttura territoriale variamente connotata (nel caso di Gambi, lo ricordiamo una struttura "coscientemente costruita") appartiene piuttosto al pensiero geografico, mentre il paesaggio come fatto mentale è studiato da discipline che si occupano di estetica e più in generale delle modalità con cui viene elaborata la percezione-rappresentazione della realtà esterna.

Si potrebbe addirittura affermare che si tratta di due diversi "paesaggi" che di comune hanno solo il nome. Tuttavia se eliminiamo ogni oggettività del paesaggio ne eliminiamo anche ogni specificità; non si comprende, infatti, perché la percezione-rappresentazione del paesaggio debba costituire uno specifico problema rispetto alla percezione-rappresentazione di un qualsiasi altro oggetto; ammesso che nell'immagine del paesaggio vi sia un qualcosa di specifico esso in qualche misura deve appartenere alla realtà esterna.

Di converso, *"Sarebbe per lo meno singolare che la riscoperta del paesaggio negasse l'attualità del bello"*; non si può non essere d'accordo con questa affermazione di Roberto Gambino, l'autore che, con Giuseppe Dematteis, più ha insistito sulla necessità di gettare un ponte, per quanto rischioso e problematico, fra gli aspetti soggettivi ed estetici e quelli storico-geografici del paesaggio.

Naturalmente, il termine "oggettivo", usato per qualificare i paradigmi dei geografi che si interessano delle strutture territoriali piuttosto che delle rappresentazioni mentali, non vuole indicare un atteggiamento banalmente positivista. Sarebbe meglio infatti parlare di dati *intersoggettivi*. Gambi e gli autori che si riallacciano al suo pensiero guardano infatti al paesaggio come a un'opera storica e culturale di specifiche società, costruita quindi secondo codici intersoggettivi; né d'altronde ignorano che ogni lettura storica è mediata a sua volta dall'apparato culturale e dalle intenzionalità pratiche del ricercatore. Esiste quindi fra il polo della visione estetica e quello della "oggettività" dei dati fisici del paesaggio, una gamma di posizioni intermedie in cui le rappresentazioni dell'osservatore si intersecano più o meno coerentemente con la cultura dei

Rimane, infine, da notare che la definizione di Gambi si collega a un "senso comune storico" di paesaggio.

Nel concetto proposto, infatti, si riflette l'etimo di paesaggio, cioè "paese", realtà umanizzata e antropica e allo stesso tempo appare l'idea di paesaggio come ambiente antropico ordinato, la cui bellezza in qualche misura è collegata a principi di ordine e di armonia; siamo perciò ancora all'interno di una semantica di paesaggio che non ha rotto con i significati tradizionali in ragione di elaborazioni specialistiche.

La divaricazione fra concetti disciplinari e senso comune a proposito del paesaggio va considerata come un grave problema progettuale, soprattutto per chi crede che un progetto territoriale non possa che avere una natura partecipata, processualmente costruttiva e quindi basata su una cultura - generale oltreché locale - condivisa. Se la progettazione nasce da idee disciplinari lontane dal senso comune, o meglio, non in grado di rispondere alle istanze che nascono dal senso comune o da sensi comuni socialmente e culturalmente fondati, anche ammesso che abbia successo (ciò che è improbabile), lascia dietro di sé una domanda non ascoltata, delle richieste a cui non viene data risposta, degli interrogativi e dei desideri che rimangono muti.

## Strutture e regole del paesaggio

Il secondo problema aperto dal paradigma di paesaggio proposto da Gambi riguarda, le specifiche qualità che trasformano una struttura territoriale qualsiasi in paesaggio. Se un paesaggio è un territorio qualificato dai propri abitanti sulla base di una specifica conoscenza del loro habitat, fare paesaggio significa realizzare creativamente un progetto che è in qualche misura implicito nel territorio stesso. Si fa paesaggio, perciò, quando si interpreta un territorio e lo si modifica conoscendone le leggi intrinseche, rispettando le regole in esso contenute, sia pure allo stato virtuale, o rielaborandole consapevolmente.

Ne segue che il paesaggio è uno spazio strutturato e ordinato secondo regole; in questo senso si può metaforicamente parlare di sintassi del paesaggio che, ovviamente, non deve essere confusa con la sintassi di chi legge il paesaggio.

Un contributo importante per una migliore definizione dei paradigmi "strutturali" di paesaggio viene da Bernardo Secchi che a cavallo degli anni '90, nell'elaborazione del piano regolatore di Siena, ha affrontato il problema della struttura morfologica del paesaggio (per la verità l'autore usa raramente questo termine, preferendo parlare di "strutture territoriali"). Secchi dà una interpretazione morfologica del territorio storico, distinguendone alcuni livelli dimensionali o "di scala"; si tratta di una gerarchia non rigida di criteri che ogni livello propone a quello inferiore, consentendone scarti, eccezioni, trasgressioni.

Lo schema analitico proposto prevede tre livelli di lettura:

il primo livello fa riferimento al concetto di *struttura territoriale*;

il secondo a quello di *principi insediativi*;

il terzo a quello di *regole*.

E' opportuno sottolineare che il modello concettuale ha un valore essenzialmente euristico; è, ripetendo le parole di Secchi, "un ponteggio": destinato ad essere smontato ed ad essere sostituito da una costruzione forse più stabile, ma anch' essa provvisoria.

La struttura territoriale costituisce l'impalcatura di base del territorio storico ed è definita dai rapporti che connettono gli elementi geomorfologici fondamentali con la matrice insediativa primaria.

Più problematica è la definizione del paradigma di "principio insediativo", dal momento che esso sembra essere già contenuto nel livello precedente.

Molto sfumata è anche la definizione di regola, non per il concetto in se stesso, ma perché risulta evidente che anche il primo e secondo livello, cioè la struttura territoriale e i principi insediativi, obbediscono a delle regole.

Con ogni probabilità un migliore chiarimento dei paradigmi proposti può venire da una sperimentazione analitica e operativa più estesa e sviluppata

Per quanto è dato di intendere, a tutti e tre i livelli può essere rintracciata una struttura che corrisponde a un principio insediativo (in senso lato) e che presenta delle regole. L'articolazione in livelli, allora, non può che essere: o di natura gerarchica, nel senso che il livello superiore definisce, sia pure in modo non deterministico, le caratteristiche del livello inferiore; o riferita a un fattore di scala, peraltro difficilmente definibile in astratto; o a qualche elemento esterno al paradigma, un elemento che faccia riferimento a quei fattori storici che Secchi vuole escludere dalla descrizione morfologica. Sembra, infatti, evidente che ad ogni livello strutturale corrisponda un complesso di fattori storici di carattere sociale ed economico.<sup>3</sup>

Concettualizzare il paesaggio come una struttura articolata in diversi livelli, disposti in modo più o meno gerarchico, in cui i livelli superiori condizionano (ma non determinano) i livelli inferiori (anzi, l'utilità del paradigma deriva dalla relativa libertà di ogni livello strutturale) ha importanti risvolti progettuali.

Ne risulta, infatti, delineata come strada di conservazione/trasformazione del paesaggio la possibilità di modificare *alcune regole* di un livello strutturale, mantenendone il senso d'ordine sostanziale. A seconda del maggiore o minore valore di testimonianza storica, del grado di conservazione tuttora esistente e di altre circostanze, possono essere confermati uno o più "livelli strutturali" e, a partire da un certo livello, modificati con certe modalità e a certe condizioni l'organizzazione territoriale o alcuni suoi elementi.

Ad esempio, nel paesaggio collinare toscano, la struttura di base (il principio insediativo di crinale e di subcrinale) potrebbe essere considerata come un' *invariante*; il livello dell'organizzazione mezzadrile tutelato per alcune sue regole morfologiche consolidate e razionali (la localizzazione dei manufatti, la viabilità podereale, la disposizione delle aree boscate, il sistema complessivo di drenaggio); mentre potrebbero essere consentite una serie di trasformazioni a scala più piccola - gli ordinamenti colturali, ad esempio - non casualmente, ma secondo nuove regole che si accordino alla struttura complessiva;

che creino, cioè, un nuovo codice "di livello", elaborando morfogeneticamente quello precedente, rispettandone i dati di fondo e il senso che abbiamo indicato come razionalità e memoria storica.

Sul piano operativo, una lettura strutturale del paesaggio consente di ordinare la materia in maniera molto più logica di quanto possa essere fatto partendo dagli "oggetti" e dalle loro caratteristiche e di agire in modo differenziato, ma allo stesso tempo comprensivo delle relazioni interne, rispetto a ciascun livello.

Si può, per intendersi, stabilire una serie di politiche e vincoli più o meno cogenti per ogni struttura, individuando, allo stesso tempo, i soggetti, istituzionali e non, direttamente interessati alla tutela e riducendo la sovrapposizione delle competenze.

E' evidente, inoltre, che l'individuazione delle strutture e delle regole che presidono gli ordinamenti paesaggistici orienta la tutela in modo molto più positivo di un approccio zonale e vincolistico. Molte prescrizioni possono essere espresse sotto la forma di criteri che devono essere seguiti nelle azioni di trasformazione del paesaggio, piuttosto che in forma di divieti; ad esempio, la nuova edificazione dovrebbe seguire le stesse regole di impianto di quella storica - o compatta o isolata - e, naturalmente dovrebbe obbedire ad altre regole di carattere morfologico e tipologico più particolari e di natura anche edilizia; una strada storica potrebbe essere modificata mantenendo la posizione di crinale.

Questa posizione non deve essere fraintesa come l'eliminazione di qualsiasi forma di divieto o di vincolo, ma consente di ridurre la portata e l'estensione solamente a quelle fondamentali ed essenziali; riducendo, altresì, quella zona grigia che più di ogni altra mette in crisi gli operatori privati, il limbo (o l'inferno, a seconda dei punti di vista) della norma non scritta, dove vale la discrezionalità e la soggettività di chi interpreta la legge.

Il concetto di "struttura" e l'idea che alcune parti del territorio presentino una particolare resistenza alle dinamiche di trasformazione sono collegate da un punto di vista progettuale anche al paradigma di *invariante strutturale*.

Abbiamo estesamente trattato dei concetti di paesaggio e della loro evoluzione, perché, insieme alle tematiche ambientali, hanno avuto un ruolo fondamentale nella maturazione teorica e metodologica della pianificazione territoriale e per superare in positivo i paradigmi del piano razional-deterministico.

Si deve, tuttavia, sottolineare che la ripresa del dibattito sul paesaggio in Italia e l'interesse che ad esso è stato rivolto dagli addetti ai lavori sul piano teorico e operativo è legato fondamentalmente ad un fatto normativo: l'obbligo, sancito dalla Legge 431/85, delle Regioni di dotarsi di un piano paesistico o territoriale-paesistico, una competenza che successivamente passerà alle Province.

Da questo punto di vista, non sono tanto importanti i concetti di paesaggio, quanto il fatto che l'uso del termine sia consistente da un punto di vista giuridico.

Non occorre spendere molte parole a proposito dell'importanza del concetto di paesaggio su un piano normativo. L'argomento, per quanto dibattuto soprattutto in previsione o in occasione del trasferimento di competenze e poteri relativi al governo del territorio dallo Stato alle Regioni, ha le sue premesse nella legislazione di protezione delle bellezze naturali del '39 e nel secondo comma dell'articolo 9 della Costituzione italiana che pone fra i compiti della Repubblica la tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico della nazione.

Senza entrare in questioni dottrinali, basterà accennare che, anche a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 55 del 1968, si è andato affermando il principio secondo il quale i vincoli paesaggistici - anche se comportano rilevanti limiti alla libera utilizzazione di un bene come quelli che implicano l'inedificabilità di un'area - non sono indennizzabili, diversamente dai vincoli derivanti dall'applicazione delle leggi urbanistiche. Da qui l'orientamento dei pianificatori ad estendere la nozione di paesaggio verso il territorio e l'ambiente, e da parte di alcuni giuristi a configurare la materia urbanistica come un settore di quella paesaggistica

## L'approccio ambientale alla pianificazione territoriale

Le definizioni di tipo storico-geografico o altre definizioni specialistiche di paesaggio si spiegano perciò non solo per i risvolti culturali e operativi, ma soprattutto per la necessità di ancorare la normativa paesistica a definizioni precise e sostenibili giuridicamente, *tuttavia esse non esauriscono la semantica del termine*.

In non pochi casi, se piani e progetti, al posto di "paesaggio" usassero le parole "territorio storico" o "territorio tradizionale", le cose da un punto di vista metodologico e operativo (ripetiamo: a prescindere da un valore normativo che comunque non è un'invariante) cambierebbero di poco.

Insomma, i paradigmi storico-geografici di paesaggio, per quanto utili dal punto di vista della pianificazione non catturano, con i concetti collegati di tipicità e identità, che una parte dei significati e, a maggior ragione, del senso comune di paesaggio. Tipicità e identità che possono essere pacificamente attribuiti al territorio storico, o come viene autorevolmente sostenuto, al territorio *tout court*.

Tutto ciò appare strano, se si pensa che il paesaggio, molto più del territorio e dell'ambiente, fa parte dell'immaginario collettivo e che certamente la bellezza vi gioca un ruolo decisivo; ancora più strano se un piano o un progetto vuole essere condiviso e partecipato dalle società locali.

Vale a dire che i piani e a maggior ragione quelli che si vuole costruire attraverso processi di partecipazione, non possono ignorare la semantica e il senso comune dei concetti utilizzati. Territorio e ambiente, sono concetti in qualche misura specialistici; non così paesaggio, che viene immediatamente intuito e costellato di significati.

Ignorare questa semantica è quindi paradossale.

Il fatto che gran parte dei movimenti spontanei, locali e "dal basso", siano motivati dalla difesa di un proprio paesaggio dove la bellezza è considerata valore fondamentale non dovrebbe, a questo proposito, essere sottovalutato.

A partire dagli anni '70, più diffusamente nel decennio successivo, la pianificazione territoriale comincia a misurarsi consapevolmente con tematiche di tipo ambientale. Concorrono motivi di natura strutturale riguardanti le trasformazioni della società e del territorio, ragioni di carattere normativo e una mutata sensibilità culturale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, è ovvio che nell'Italia dei decenni successivi al grande esodo dalle campagne e al miracolo economico si moltiplichino dissesti e problemi ambientali sia perché è venuta meno la continua manutenzione del territorio legata alla presenza umana, sia in ragione delle caratteristiche dello sviluppo. Inoltre, nella seconda metà degli anni '70 i processi di modificazione del paesaggio italiano rivelano una nuova geografia emergente i cui caratteri assumeranno in seguito una certa tipicità e una specifica riconoscibilità; la "campagna urbanizzata", la "città diffusa" o i "paesaggi della diffusione" costituiscono le componenti più significative di questa geografia imperniata anche su un decentramento industriale che, per quanto diversificato in alcuni caratteri endogeni, presenta il tratto comune di scaricare all'esterno costi "normalmente" interni all'impresa, in termini di inquinamento e di consumo di risorse naturali. La stessa forte entropia di questi paesaggi costituisce un fattore di crisi per i sistemi ambientali il cui corretto funzionamento richiede strutture insediative ordinate da un punto di vista morfologico e gerarchizzate sotto l'aspetto infrastrutturale. Per quanto riguarda il secondo aspetto, l'evoluzione istituzionale e normativa gioca un ruolo importante nell'ampliare gli orizzonti dei piani territoriali o nell'accelerare processi già in corso di acquisizione di nuovi interessi e competenze. Un impulso di questo tipo deriva dalla già ricordata legge 431 del 1985 che, formalmente ancora legata alla normativa di protezione delle "bellezze naturali", in realtà mira a tutelare categorie di beni o zone di particolare interesse ambientale.

Le questioni ambientali vengono messe in primo piano, oltre che dalla legge Galasso, da un provvedimento del Consiglio della Comunità europea, la Direttiva n. 337 del giugno 1985.

Si tratta di una disposizione vincolante che obbliga i paesi membri a sottoporre una serie di categorie di opere a valutazione di impatto ambientale (VIA).

L'Italia si "adeguava" (le virgolette vogliono segnalare una serie di difformità sostanziali e di elusioni rispetto allo spirito della direttiva comunitaria) con alcuni provvedimenti legislativi promulgati negli anni immediatamente successivi.

La VIA è una procedura complessa, riservata a progetti di tipologie di opere particolarmente "pesanti"<sup>4</sup> di cui devono essere valutati gli effetti diretti e indiretti sull'uomo, la fauna, la flora; il suolo, l'acqua, l'aria, il clima, il paesaggio; sull'interazione fra i due ordini di fattori precedentemente individuati; sui beni materiali ed il patrimonio culturale.

La normativa definisce le procedure e i documenti necessari perché la VIA abbia validità giuridica.

Sia gli aspetti procedurali, sia quelli di contenuto assumono una importanza rilevante rispetto ad un altro aspetto caratteristico della VIA, la partecipazione delle amministrazioni e dei cittadini al processo valutativo.

Questa partecipazione, nello spirito della direttiva europea, non ha un carattere soltanto informativo, né tantomeno di stile, ma è sostanziale, nel senso che i soggetti interessati e in particolare le comunità locali sono chiamati a contribuire attivamente al processo decisionale; partecipazione, quindi, che non dovrebbe avere una natura solo oppositiva, come di fatto si verifica in Italia, ma essere piuttosto rivolta alla costruzione del progetto, ammesso che esso sia socialmente accettabile nelle sue linee generali; è perciò indispensabile un'adeguata informazione su tutti gli atti e i documenti della procedura e non soltanto (come normalmente avviene in senso restrittivo) sugli esiti della valutazione d'impatto.

La valutazione di impatto ambientale e non interessa solamente come procedura in sé, ma anche perché propone all'attenzione degli studiosi e delle istituzioni la necessità di affrontare le problematiche ambientali non *ex-post* (tale è sostanzialmente il processo di valutazione dell'impatto ambientale) o in situazioni di crisi e di emergenza, ma *ex-ante*, come ingrediente intrinseco della pianificazione territoriale.

Si è accennato che in proposito non poche difficoltà operative e concettuali nascono dal fatto che nella giurisprudenza italiana la nozione di ambiente va a intersecarsi con sovrapposizioni di competenze e di disposizioni con quello di paesaggio e beni paesistici.

L'esempio più evidente e più importante per le sue conseguenze sul piano operativo è costituito dalla più volte ricordata legge 431 del 1985. Questa estende il vincolo paesaggistico (che come è noto è di tipo condizionale e non assoluto) a intere categorie di "oggetti" come i boschi, le sponde dei laghi e dei fiumi, i vulcani, i ghiacciai, le montagne per le parti "eccedenti" certe quote, le zone umide, ecc. La tutela non è più dettata dalla eccezionalità del bene né, tantomeno, dalla sua "bellezza", mentre i beni stessi, salvo alcune eccezioni, hanno una caratterizzazione più naturalistica che paesaggistica vale a dire storico-culturale. In questo senso, la dizione di "vincolo paesaggistico" utilizzata dal legislatore appare impropria anche se comunemente usata come collegamento alla normativa del 1939, mentre ulteriori elementi di ambiguità appaiono nell'articolo 1 bis dove si fa obbligo alle Regioni, in riferimento ai beni e alle aree *di rilevante interesse ambientale*, di dotarsi di piani paesistici o "urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali".

In definitiva, nel testo legislativo i concetti di ambiente e paesaggio a volte sembrano identificarsi a volte differenziarsi, senza che siano chiariti i criteri di distinzione. Molti piani elaborati a seguito della legge Galasso riprodurranno questa ambiguità, in taluni casi si può parlare di vera e propria confusione, utilizzando metodologie analitiche e operative simili per sistemi ed oggetti di natura diversa (un centro storico o un

L'incertezza concettuale della legge, deriva anche dal fatto che spesso le risorse naturali e quelle paesistiche non sono distinguibili in sé, cioè per i loro specifici contenuti.

Si tratta, in non pochi casi, degli stessi "oggetti" interpretati da punti di vista diversi, quello naturalistico in un'ottica ambientale, quello antropico e culturale in un'ottica paesaggistica; un giardino può essere considerato un eco sistema o come una testimonianza culturale e ogni punto di vista richiede specifici atteggiamenti operativi non sempre facilmente conciliabili. La sovrapposizione risulta tanto più evidente quanto più natura e cultura vanno identificandosi, come accade non solo nel caso dei giardini o dei parchi, ma in tutti i paesaggi agrari tradizionali.

Se le intersezioni concettuali fra ambiente e paesaggio sono inevitabili e in qualche misura feconde, esse sono inopportune e pericolose da un punto di vista giuridico, dato la natura convenzionale e prescrittiva della norma.

Di fatto in Italia il Ministro dell' Ambiente e quello dei Beni culturali (ora dei Beni e delle Attività culturali) legiferano e decretano talvolta sugli stessi oggetti, e se a ciò si aggiunge che molti di essi - come i centri storici e, in generale, gli insediamenti - rientrano nelle competenze della disciplina urbanistica normale e che il decentramento dei poteri e delle competenze alle Regioni è diverso relativamente alle tematiche ambientali o paesaggistiche, rimanendo per le prime un assetto più centralizzato, si può facilmente intuire la situazione confusa in cui versa l'intera materia paesistico-ambientale e la necessità di una armonizzazione e delimitazione più precisa delle diverse discipline giuridiche.

## Tipologie di piani con contenuti ambientali

La parola "ambiente" è un termine onnicomprensivo e generico, come "territorio" e "paesaggio", e nel linguaggio comune i confini fra i significati delle tre parole sono abbastanza sfumati. Normalmente il significato di "ambiente" o "ambientale" allude a una componente naturale (a sua volta articolabile in ulteriori componenti) che assume un ruolo centrale nei concetti o paradigmi collegati.

Un piano ambientale si occupa quindi delle risorse naturali di un territorio, nei termini di analisi, progettazione, gestione; le componenti di carattere antropico non ne sono escluse, tuttavia sono in qualche misura storicizzate nelle loro relazioni con la natura o viste in un' ottica naturalistica. Da un punto di vista operativo, i tematismi ambientali riguardano soprattutto la tutela idrogeologica, le varie forme di inquinamento delle acque, dell' aria, dei terreni, la protezione di specie faunistiche o floristiche e materie simili.

L'inquadramento più organico dei diversi temi ambientali è fornito dall' ecologia, o se si preferisce, dalle diverse discipline che sono inscrivibili nell'approccio ecologico. Senza volere entrare in merito, basterà ricordare che fondamentale nell' ecologia è il concetto di "ecosistema", cioè di sistema naturale o naturale-antropico, in grado di auto-regolarsi e mantenere una propria identità anche durante le fasi di tra- sformazione.

Di fatto la pianificazione territoriale ha spesso utilizzato alcuni concetti desunti dall' ecologia, senza impiegarne specifici paradigmi metodologici, né tantomeno, rigorosamente, il concetto di ecosistema. Conviene quindi distinguere fra una pianificazione ambientale intesa in senso stretto, che è in qualche misura complementare rispetto alla pianificazione territoriale (e viceversa) e utilizza uno specifico apparato teorico-metodologico e una pianificazione territoriale con una maggiore sensibilità e apertura ai problemi ambientali che conserva tuttavia l'impostazione disciplinare di matrice urbanistica, sia pure con tutte le evoluzioni di cui abbiamo fatto cenno.

Da un punto di vista operativo, accade frequentemente che un piano territoriale includa dei segmenti di pianificazione ambientale o che un piano, definito dai suoi autori come "ecologico" in realtà utilizzi i concetti di "ecosistema", "mosaico e cella ecologica", "biotopo", ecc., a livello discorsivo, ma non per i paradigmi metodologici sottostanti.

Specularmente, i piani ambientali in senso stretto si trovano sovente in difficoltà quando, abbandonati gli spazi con una forte componente naturalistica e relativamente chiusi da un punto di vista sistemico (un bacino fluviale scarsamente antropizzato, ad esempio), si misurano con territori - come quelli italiani - modellati da una storia millenaria, dove la natura stessa è da considerarsi un prodotto culturale.

A seguito di questa premessa ci occuperemo esclusivamente del primo tipo di questioni, cioè della pianificazione territoriale con componenti di carattere ambientale, poiché una trattazione della pianificazione ambientale vera e propria non può essere considerata un "capitolo" della pianificazione territoriale, ma un "libro" diverso (anche se, come si è visto, con molti punti di contatto sul piano operativo), al cui inizio sono situate matrici disciplinari più recenti e comunque non di tipo urbanistico.

Data la complessità istituzionale e culturale delle tematiche ambientali e il loro intrecciarsi con quelle paesaggistiche, non vi è da stupirsi della grande diversità di contenuti e di metodi individuabili nell'area che può essere definita come "pianificazione territoriale con contenuti ambientali".

Inoltre, nell'ultimo decennio sono stati prodotti numerosi piani di natura più o meno settoriale - come piani di parchi, piani di bacino, piani per aree ad elevato rischio ambientale- in cui l'impostazione teorica e metodologica è evidentemente condizionata dalle diverse competenze, poteri e nature giuridiche dei soggetti pianificatori, ogni categoria facendo capo a un diverso tipo di amministrazione o di consorzio fra amministrazioni o di "autorità".

Per queste ragioni focalizzeremo inizialmente la nostra attenzione sui piani derivanti dalla 431/85, dove, nonostante le difficoltà accennate, si può tentare una classificazione in base a tipologie metodologiche prendendo in considerazione la specificità dei paradigmi impiegati e la loro pertinenza rispetto alle tematiche ambientali.<sup>3</sup>

L'esame di un certo numero di piani suggerisce che gran parte delle diversità di metodo siano riassumibili, almeno in prima approssimazione, in quattro punti fondamentali:

• la *comprensività* versus *settorialità* del piano, cioè se le azioni di tutela ambientale coinvolgono l'intero territorio o riguardano soltanto delle aree specifiche o degli oggetti "discreti";

b) la *specificità* versus *genericità* dei parametri mediante i quali vengono individuate e valutate le diverse categorie di beni ambientali e paesistici;

c) il rapporto *immediato* o *mediato* fra categorie di valutazione e categorie di tutela-intervento;

d) l'impiego o meno di veri e propri paradigmi ecologici nella formulazione del piano.

Per meglio chiarire il significato di questi quattro criteri, possiamo ipotizzare due situazioni estreme.

Da un lato vi è un piano che si occupa di beni paesistico-ambientali (quelli elencati dalla legge Galasso con le opportune integrazioni e precisazioni) dando luogo a una rappresentazione territoriale discreta; i beni vengono selezionati e classificati in base a giudizi di valore articolati in una scala "dall' alto verso il basso" (ad es., valore eccezionale, alto, diffuso, ecc.); a ogni livello di valore corrisponde direttamente un tipo di tutela (integrale o variamente condizionata) indipendentemente dalla natura specifica degli oggetti; non viene operata una vera e propria interpretazione ecologica dei beni ambientali.

All'estremo opposto possiamo collocare un piano che distingue gli oggetti (o i sistemi, gli insiemi, ecc.) storico-culturali da quelli ambientali pur tenendo conto delle relazioni e le intersezioni fra le due categorie; le analisi e le politiche di tutela sono estese a tutto il territorio poiché il degrado di molti sistemi paesistici e ambientali ha cause fondamentalmente esogene,

derivando da processi di urbanizzazione o di industrializzazione che perciò non possono essere ignorati; vengono utilizzati paradigmi di tipo urbanistico-territoriale o di tipo ecologico a seconda degli aspetti - storico-culturali o naturalistici - presi in considerazione; le azioni di tutela non si limitano ad una conservazione più o meno vincolata, ma comprendono anche interventi sugli agenti del degrado.

Nella realtà, i piani con contenuti ambientati, combinando in modo diverso i criteri metodologici precedentemente indicati, danno luogo a un insieme complesso di tipologie.

Per semplicità, accenniamo a tre principali.

Nella prima tipologia non vi è una distinzione metodologica fra punto di vista naturalistico e punto di vista storico-culturale se non, ovviamente, per quanto concerne le caratteristiche intrinseche degli oggetti trattati; vale a dire che gli stessi parametri valutativi (consistenti in una graduatoria di "valori") e prescrittivi (i diversi livelli di tutela) sono applicati indifferentemente ai beni ambientali e a quelli paesaggistici. L'approccio metodologico tende - come si è visto - a collegare direttamente i criteri di individuazione degli "oggetti" ambientali (siano essi categorie di beni, aree, ecc.) con i criteri di tutela. Ogni "oggetto" è trattato in modo isolato, indipendentemente dalle relazioni con il contesto, nonostante l'abbondante e improprio uso del termine sistema per indicare classi o insiemi di oggetti (i centri storici, le aree montuo- se o collinari, ecc.).

Quasi tutti gli strumenti formulati prima della legge Galasso, in particolare quelli che si basano sull'individuazione di zone da tutelare secondo varie modalità (come parchi, riserve, aree protette) appartengono a questa prima tipologia.

Una seconda tipologia di piani individua gli "oggetti del piano" (come aree, strutture, sistemi, oltre che come categorie di beni) non tanto sulla base di giudizi di valore, quali "rarietà" o "eccezionalità", quanto per una loro riconoscibilità e identità derivante da caratteri specifici o da una struttura interna;

i paradigmi analitici utilizzati definiscono un primo livello di sintesi conoscitiva in grado di svolgere un ruolo di "ponte" fra analisi e progetto, senza che tuttavia venga stabilito un immediato collegamento fra categorie analitiche e categorie di intervento; non vengono usati, tuttavia, paradigmi specificamente ecologici.

Un paradigma frequentemente usato in questo tipo di piani è quello di unità di paesaggio.

Anche in questo caso, ad un termine generico corrisponde una notevole eterogeneità nei concetti e nei metodi impiegati. Normalmente, per "unità di paesaggio" si intende un' area territoriale omogenea rispetto a certe caratteristiche di tipo geologico, pedologico, climatico, vegetazionale, morfologico, ecc.

E' comprensibile che in ragione dei fattori presi in considerazione possano essere definite differenti unità di paesaggio e che la loro articolazione sia tanto maggiore, quanto più sono numerosi i parametri utilizzati.

Una distinzione concettuale di qualche interesse consiste nell'accertamento dell'esistenza o meno di legami strutturali interni all'unità di paesaggio; in altre parole, l'unitarietà di una zona può essere definita da un punto di vista insiemistico, come presenza o meno di certi caratteri comuni, o da un punto di vista sistemico, come individuazione di una struttura relazionale.

Il fatto che certe aree siano comprese in un'unità di paesaggio in virtù di caratteri simili da un punto di vista climatico o di esposizione o pedologico, non implica necessariamente l'esistenza di relazioni fra queste aree; se però (ad esempio) le diverse aree appartengono ad un unico bacino fluviale, l'unità di paesaggio avrà, oltre che caratteristiche di omogeneità, anche una propria struttura interna, almeno dal punto di vista idrografico.

Problemi concettuali non indifferenti nascono quando i parametri con cui vengono individuate le unità di paesaggio abbracciano, oltre a dati naturalistici, anche fattori storico-culturali o funzionali.

Frequentemente "i conti non tornano", nel senso che una zona omogenea dal punto di vista naturalistico non lo è dal punto di vista antropico e viceversa. Inoltre, l'identità di una zona dal punto di vista storico-culturale o funzionale è assai più caratterizzata per legami di relazione che per elementi di omogeneità, ma, a loro volta, queste relazioni sono spesso non contenute nella zona e asimmetriche.

In una parola, l'unità di paesaggio ideale, in cui si verificano fattori naturali omogenei e/o interconnessi e relazioni antropiche contenute è un modello ideale che difficilmente è riscontrabile nell'Italia contemporanea.

Un esempio interessante di strumento territoriale con caratteristiche del secondo tipo è il piano paesistico dell'Emilia Romagna - un piano importante anche per il ruolo di guida che ha svolto nei confronti dei piani paesistici successivi.

Il piano paesistico dell'Emilia Romagna (PPER), adottato nel 1986, articola gli "oggetti" trattati in:

e) zone ed elementi di cui è necessario tutelare i caratteri strutturanti la forma del territorio;

b) beni di particolare interesse storico o naturale;

c) aree con oggettive limitazioni alle attività di trasformazione (in pratica aree in condizioni di rischio idrogeologico).

Tutti questi oggetti sono definiti come invarianti territoriali.

La prima categoria viene definita utilizzando un fattore di carattere morfologico (la struttura formale) e comprende oltre ai vari "sistemi" (del crinale appenninico, costiero, delle foreste e boschi, ecc. - valgono a questo proposito le osservazioni già fatte sull'uso improprio del concetto di sistema) - anche "zone ed elementi di particolare interesse paesaggistico-ambientale", con una sovrapposizione concettuale con i beni compresi nella seconda categoria. Questa a sua volta abbraccia, oltre alle zone di interesse archeologico, agli insediamenti urbani storici e a zone ed elementi di interesse storico-testimoniale, anche "ecosistemi e biotopi rilevanti e rarità geologiche", elementi, cioè, con una specifica caratterizzazione ambientale.

Da notare l'utilizzazione di criteri prescrittivi e di valore sin dalla fase analitica, cioè a partire dall'individuazione degli oggetti del piano, con un procedimento in qualche misura tautologico: infatti, alla categoria a) appartengono "le zone e gli elementi di cui è necessario tutelare i caratteri strutturanti..."; ciò in pratica vuol dire che un oggetto che si vuole tutelare viene individuato sulla base della necessità di tutelarlo.

I beni inclusi nella categoria b) non incorrono in definizioni tautologiche, ma sono anch'essi individuati per categorie di valore; parametri non di valore, ma positivi - come la franosità, la vulnerabilità all'inquinamento - definiscono la terza categoria.

Il PPER utilizza anche il paradigma delle "unità di paesaggio", queste ultime definite sulla base dell'omogeneità di una serie di fattori costitutivi (geologici, geografici, vegetazionali, ecc.). L'articolazione in unità di paesaggio interessa, ovviamente, tutto il territorio e consente di estendere da un punto di vista spaziale e strumentale le politiche di tutela paesaggistica e ambientale.

Molto interessante e di notevole successo nell'ambito della pianificazione territoriale un paradigma utilizzato dal PPER di cui è incerta la primogenitura.

Si tratta della definizione delle invarianti territoriali come elementi strategici del piano, con un intreccio anche in questo caso fra aspetti positivi e normativi; le "invarianti" sono indicate come "elementi tipici e caratterizzanti e quindi da assoggettare a tutela e valorizzazione" e come "quelle componenti biologiche, geomorfologiche, insediative che per la loro persistenza ed inerzia al cambiamento, si sono poste come elementi ordinatori delle fasi di crescita e trasformazioni della struttura territoriale"; qui è evidente il richiamo al concetto braudeliano di strutture di lunga durata mentre altrove le "invarianti" vengono identificate con tutti gli "oggetti" territoriali precedentemente classificati nelle categorie a), b), c). In entrambe le accezioni il termine di "invariante" presenta dei margini di ambiguità, poiché qui non si fa riferimento a un concetto di invarianza vera e propria, ma piuttosto di "variabilità" o "trasformabilità" a certe condizioni..

D'altronde il piano paesistico dell'Emilia Romagna viene fin dall'inizio presentato come il piano delle condizioni che le invarianti pongono alle trasformazioni del territorio e tutta la sua strategia si basa sul superamento dell'impostazione vincolistica allora (e tuttora) prevalente nella pianificazione territoriale quando si tratta della tutela di beni paesaggistici o ambientali.

La terza tipologia, secondo l'articolazione proposta, include i piani che utilizzano dei veri e propri paradigmi ecologici anche se limitatamente ad alcuni settori.

In questo caso, possiamo considerare i piani tanto più interessanti da un punto di vista metodologico quanto più, applicando correttamente paradigmi ecologico-ambientali e paesaggistico-territoriali a seconda della loro pertinenza rispetto agli oggetti trattati, riescono allo stesso tempo a ricomporli e integrarli a un livello "più alto". In questa tipologia è il piano territoriale di coordinamento paesistico della Liguria (PTCPL), adottato nel 1986.

Il piano distingue nel territorio regionale un livello territoriale, costituito dai "paesaggi costruiti di grande scala"; un livello locale definito da "unità complesse di paesaggio costruito"; un livello puntuale che dovrà essere successivamente approfondito e dettagliato dagli strumenti urbanistici comunali, individuato da "unità minime di paesaggio costruito". Per ciascuno di questi livelli sono condotte analisi di tipo "urbanistico-edilizio", "vegetazionale", "idrografico e geomorfologico".

Gli obiettivi del PTCPL sono articolati in tre categorie:

la prima comprende gli obiettivi riguardanti la fruizione, distinta in "estetica" ed "attiva";

la seconda, costituita da obiettivi di identificazione, riguarda l'identità del territorio intesa sia come "riconoscibilità" sia come il "senso di appartenenza" che si stabilisce fra abitanti e luoghi;

la terza categoria, quella che più interessa il punto di vista ambientale, comprende obiettivi di stabilità. Il concetto di stabilità definisce una precisa connessione tra pianificazione paesistica ed ecologia, attribuendo - secondo gli autori del piano - una dimensione ambientata alla nozione di paesaggio.

Infatti, "la stabilità è un carattere tipico degli ecosistemi 'maturi', che sono sistemi fortemente diversificati, evolventi verso una condizione di equilibrio dinamico".

"Là dove sono venute meno, o si prevede che stiano per venire meno, le condizioni artificiali di equilibrio di alcuni ecosistemi, con il conseguente avvio di fasi di instabilità e degrado, il Piano Paesistico si propone non già di invocare velleitariamente il ritorno a quelle condizioni di equilibrio..., bensì di segnalare quali azioni e comportamenti... possono condurre verso nuovi e meno fragili equilibri...".<sup>12</sup>

Paradigmi ecologici, come quello di "biocenosi" e di "climax", oltre al concetto di ecosistema nelle sue varie specificazioni, vengono utilizzati sia nelle analisi sia nelle fasi propositive del piano per tutti gli aspetti botanici e vegetazionali; vale a dire, da un punto di vista spaziale, per tutte le aree coperte da boschi e praterie, una parte consistente del territorio regionale, fortemente degradata dal punto di vista ecologico.

Vale la pena di sottolineare tre caratteristiche del piano paesistico della Liguria;

in primo luogo vi è una applicazione dei paradigmi ecologici e non una loro evocazione puramente discorsiva;

in secondo luogo, vi è una distinzione concettuale e quindi analitica e operativa, fra aspetti storico-culturali e aspetti ambientali e naturalistici (pur accettando che l'azione antropica si eserciti su entrambi), con l'uso dei paradigmi ecologici solo dove essi sono pertinenti ed "efficaci" dal punto di vista della pianificazione;

infine, per individuare gli oggetti appartenenti ai vari livelli paesaggistici (territoriale, locale, puntuale) viene correttamente impiegato il concetto di "insieme", essendo queste entità senza specifiche relazioni interne.

L'esperienza di pianificazione paesistica in Lombardia è una dimostrazione di quanto le metodiche di pianificazione ambientale (e paesaggistiche) possano divergere anche all'interno di uno stesso quadro normativo e della varietà dei paradigmi analitici e prescrittivi impiegati.

Sembra evidente che non solo la legge 431/85, ma neanche la legislazione regionale abbia chiarito i concetti di base di paesaggio e ambiente, dal momento che ogni gruppo di ricerca provinciale ritiene necessario premettere una serie di considerazioni e definizioni in proposito.

L'esame dei diversi lavori compiuti dai nuclei operativi provinciali - le strutture preposte alla formulazione degli studi di piano - rivela una estrema "differenziazione degli approcci metodologici e cognitivi e una sostanziale incertezza sui reali soggetti decisionali del disegno normativo e progettuale nel suo complesso". Fra i diversi studi, quelli relativi al piano di Pavia mostrano una distinzione interessante fra paradigmi paesaggistici e paradigmi naturalistici.

Il territorio di competenza viene articolato a seconda dell'interesse ambientale o storico-culturale; alla prima categoria territoriale vengono applicati i paradigmi di ecosistema e biocenosi, mentre le aree di valore paesaggistico vengono analizzate con paradigmi storici e morfologici; gli interventi consentiti sono quelli che migliorano la capacità di autoregolazione degli eco-sistemi o che mantengono i caratteri morfologici e costituzionali dei complessi paesistici.

Dal punto di vista della sperimentazione teorico-metodologica relativa alle tematiche ambientali, può essere considerato esemplare un piano formulato attorno alla metà degli anni '90 nella regione Lombardia.

Il piano, denominato *"Bonifica, riconversione e valorizzazione ambientale del bacino dei fiumi Lambro, Seveso e Olona"*, rientra nella categoria degli strumenti la cui struttura teorica si basa sulla distinzione fra approccio ecologico-ambientale e approccio urbanistico-territoriale, ma, allo stesso tempo si pone il problema di una loro integrazione.

Questa integrazione è postulata a livello di obiettivi strategici, nel momento che si riconosce che le politiche ambientali non possono riguardare solo le parti del territorio in cui le componenti naturali hanno ancora un ruolo prevalente (si tratterebbe comunque di un aspetto residuale), ma devono iniziare proprio da quei sistemi fortemente antropizzati che esercitano la loro pressione sugli ecosistemi.

Il piano, in sintesi, tiene distinti in base alla natura dei "sistemi" trattati i paradigmi ecologici da quelli di altro tipo, ma allo stesso tempo riconosce la sostanziale interconnessione dei diversi sistemi a livello di struttura complessiva del territorio.

Più precisamente, il piano individua dei "sistemi ambientali", costituiti da sottosistemi naturali e antropici ma con una caratterizzazione prevalentemente naturalistica, su cui agiscono altri sistemi definiti come "territoriali", "produttivi" ed "energetici". Poiché il significato delle due ultime tipologie di sistemi è evidente, rimane da chiarire in cosa consista la differenza fra sistemi ambientali e territoriali, dal momento che logicamente i primi sembrerebbero sottosistemi dei secondi.

In realtà, la distinzione fra i due tipi di sistemi avviene proprio in ragione della caratterizzazione naturalistica dei primi e di quella storico-culturale dei secondi; coerentemente, questi ultimi vengono analizzati sulla base di paradigmi che si basano sul concetto di identità e di persistenza di "elementi strutturanti di lunga durata".

Tirando le somme, si può dire che secondo questo approccio ogni parte del territorio fa parte contemporaneamente di almeno un sistema ambientale e un sistema territoriale, i quali, in linea di principio, potrebbero anche coincidere; in pratica, tuttavia, questi due tipi di sistemi non occupano le stesse porzioni di spazio, ma, piuttosto, definiscono delle intersezioni territoriali su cui sono entrambi operanti (oltre, naturalmente, ai sistemi produttivi ed energetici precedentemente indicati).

Il piano - data la sua finalità - agisce sui sistemi ambientali sia direttamente, sia mediante interventi sugli altri tre tipi di sistema. Un ruolo rilevante, nella formulazione del piano, è assegnato agli "attori locali" (in forme di amministrazioni, comunità, gruppi); sono infatti privilegiate politiche che nascono dal basso e obiettivi fondati sulla conoscenza del "proprio" territorio, piuttosto che strategie eterodirette, basate su interpretazioni omogeneizzanti; questo approccio "politico" non è collaterale rispetto alla metodologia adottata (nel senso che se ne sarebbe potuto postulare uno diverso) ma ne è parte integrante.

Il piano dei bacini del Lambro, Seveso, Olona, è un buon esempio di applicazione, concettualmente distinta ma integrata da un punto di vista analitico e operativo, di paradigmi territoriali, paesaggistici e ambientali.

La sua capacità di innovazione teorico-metodologica, dipende anche dal fatto di non subire eccessivi vincoli sul piano istituzionale e normativo, trattandosi non di un piano paesistico ex legge Galasso o di un piano territoriale provinciale ex legge 142/90, ma di un progetto integrato, rivolto ad un' area "ad elevato rischio di crisi ambientale", ai sensi della legge 349 del 1986.

Se, tuttavia, la scarsa cogenza istituzionale e normativa del piano e la sua "eccezionalità" ne favoriscono una sperimentazione metodologica innovativa, fanno allo stesso tempo intravedere i rischi di una sua sostanziale inoperatività, ponendosi immediatamente il problema del raccordo con altre forme di piano "normali", formulate da una specifica entità amministrativa, come, appunto i piani paesaggistici e i piani territoriali delle Province.

Gli strumenti di cui abbiamo fatto cenno per esemplificare le diverse tipologie di metodi adottati appartengono (salvo l'ultimo) a una generazione di piani paesistici elaborati nell'ultimo scorcio degli anni '80.

In seguito, la legge 142/90 di riordino delle autonomie locali, assegnando più precisi compiti di pianificazione territoriale alle Province, tenderà a promuovere piani che riassorbiranno le competenze fino allora riservate a quelli derivanti dalla legge 431/85.

L'intreccio della L. 142/90 con altre leggi di settore riguardanti anch'esse l'ambiente e il paesaggio e varie leggi regionali, tenderà a rendere la materia ancora più complicata, almeno da un punto di vista normativo.

D'altra parte, queste esperienze e alcune importanti riflessioni in proposito stimoleranno un approfondimento delle teorie e dei metodi della pianificazione territoriale.