

TERRITORI



# Regole e progetti per il paesaggio

Verso il nuovo piano paesaggistico della Toscana

a cura di

**Daniela Poli**







TERRITORI

- 14 -

## DIRETTRICE

Daniela Poli

## COMITATO SCIENTIFICO

---

Alberto Magnaghi (*Università di Firenze, presidente*)  
Paolo Baldeschi (*Università di Firenze*)  
Iacopo Bernetti (*Università di Firenze*)  
Luisa Bonesio (*Università di Pavia*)  
Lucia Carle (*EHESS*)  
Luigi Cervellati (*Università di Venezia*)  
Giuseppe Dematteis (*Politechnico e Università di Torino*)  
Pierre Donadieu (*ENSP*)  
André Fleury (*ENSP*)  
Giorgio Ferraresi (*Politechnico di Milano*)  
Roberto Gambino (*Politechnico di Torino*)

Carlo Alberto Garzonio (*Università di Firenze*)  
Giancarlo Paba (*Università di Firenze*)  
Rossano Pazzagli (*Università del Molise*)  
Daniela Poli (*Università di Firenze*)  
Massimo Quaini (*Università di Genova*)  
Bernardino Romano (*Università dell'Aquila*)  
Leonardo Rombai (*Università di Firenze*)  
Bernardo Rossi-Doria (*Università di Palermo*)  
Wolfgang Sachs (*Wuppertal institute*)  
Bruno Vecchio (*Università di Firenze*)  
Sophie Watson (*Università di Milton Keynes*)

## COMITATO DI REDAZIONE

---

Daniela Poli (*Università di Firenze, responsabile*)  
Iacopo Bernetti (*Università di Firenze*)  
Leonardo Chiesi (*Università di Firenze*)  
Claudio Fagarazzi (*Università di Firenze*)  
David Fanfani (*Università di Firenze*)  
Fabio Lucchesi (*Università di Firenze*)

Alberto Magnaghi (*Università di Firenze*)  
Giancarlo Paba (*Università di Firenze*)  
Gabriele Paolinelli (*Università di Firenze*)  
Camilla Perrone (*Università di Firenze*)  
Claudio Saragosa (*Università di Firenze*)

La collana *Territori* nasce per iniziativa di ricercatori e docenti dei corsi di laurea interfacoltà –Architettura e Agraria – dell’Università di Firenze con sede ad Empoli. Il corso di laurea triennale (Pianificazione della città e del territorio e del paesaggio) e quello magistrale (Pianificazione e progettazione della città e del territorio), svolti in collaborazione con la Facoltà di Ingegneria, sviluppano in senso multidisciplinare i temi del governo e del progetto del territorio messi a punto dalla “scuola territorialista italiana”. L’approccio della “scuola di Empoli” assegna alla didattica un ruolo centrale nella formazione di figure professionali qualificate nella redazione e nella gestione di strumenti ordinativi del territorio, in cui i temi dell’identità, dell’ambiente, del paesaggio, dell’empowerment sociale, dello sviluppo locale rappresentano le componenti più rilevanti. La collana Territori promuove documenti di varia natura (saggi, ricerche, progetti, seminari, convegni, tesi di laurea, didattica) che sviluppano questi temi, accogliendo proposte provenienti da settori nazionali e internazionali della ricerca.



*Università degli Studi di Firenze*  
Facoltà di Architettura

# **Regole e progetti per il paesaggio**

Verso il nuovo piano paesaggistico  
della Toscana

*a cura di*

Daniela Poli

Firenze University Press  
2012

Regole e progetti per il paesaggio : Verso il nuovo piano paesaggistico della Toscana / a cura di Daniela Poli. – Firenze : Firenze University Press, 2012.  
(Territori ; 14)

<http://digital.casalini.it/978-88-66551898>

ISBN 978-88-6655-157-7 (print)  
ISBN 978-88-6655-189-8 (online)

Progetto grafico di Alberto Pizarro Fernández  
Immagine di copertina: Ottone Rosai, *Campagna Toscana* (1935), Stazione di Firenze.

Il volume è stato finanziato con i fondi dedicati della convenzione «Approfondimento in sede culturale e scientifica del Piano di Indirizzo Territoriale quale Piano paesaggistico della Toscana», stipulata fra la Regione Toscana e la Facoltà di Architettura di Firenze (2010).

Le foto IV, XXI, XXII, XXIII riprodotte a pp. 83 e 151 sono state pubblicate per la prima volta in *Quadri Ambientali della Toscana I-III*, a cura di Claudio Greppi, Giunta Regionale Toscana, Marsilio, 1990-1993.

#### *Certificazione scientifica delle Opere*

Tutti i volumi pubblicati sono soggetti ad un processo di referaggio esterno di cui sono responsabili il Consiglio editoriale della FUP e i Consigli scientifici delle singole collane. Le opere pubblicate nel catalogo della FUP sono valutate e approvate dal Consiglio editoriale della casa editrice. Per una descrizione più analitica del processo di referaggio si rimanda ai documenti ufficiali pubblicati sul sito-catalogo della casa editrice (<http://www.fupress.com>).

#### *Consiglio editoriale Firenze University Press*

G. Nigro (Coordinatore), M.T. Bartoli, M. Boddi, F. Cambi, R. Casalbuoni, C. Ciappei, R. Del Punta, A. Dolfi, V. Fargion, S. Ferrone, M. Garzaniti, P. Guarnieri, G. Mari, M. Marini, M. Verga, A. Zorzi.

© 2012 Firenze University Press

Università degli Studi di Firenze

Firenze University Press

Borgo Albizi, 28, 50122 Firenze, Italy

<http://www.fupress.com/>

*Printed in Italy*

# Sommario

Verso il nuovo piano paesaggistico della Regione Toscana <i>Anna Marson</i>	XVII
Le persone, il territorio, i paesaggi <i>Saverio Mecca</i>	XIX
Premessa <i>Daniela Poli</i>	XXI
Introduzione	
La 'riemersione del paesaggio' nel nuovo Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana <i>Daniela Poli</i>	XXVII
1. L'evoluzione del paesaggio e l'insorgere della dimensione patrimoniale nella pianificazione	XXVII
2. Il piano paesaggistico regionale come coordinatore di politiche e strumenti	XXX
3. Obiettivi della ricerca	XXXI
4. I punti nodali della ricerca	XXXIV
Riferimenti bibliografici	XXXVIII
Note	XXXIX
Parte 1	
Il rapporto di ricerca	
Premessa <i>Paolo Baldeschi</i>	3
1. Criteri per l'architettura del Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana	3
2. Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali	4
3. Criteri e proposte per l'articolazione del territorio in ambiti	4
4. Criteri per la ridefinizione delle schede di paesaggio	4
5. Progetti territoriali per il paesaggio: livelli e strumenti	5
6. Ruolo e funzioni dell'Osservatorio regionale di paesaggio	5

## Capitolo 1

<b>Criteri per l'architettura del Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana</b>	<b>7</b>
<i>Paolo Baldeschi</i>	
1. Il valore 'costituzionale' dello Statuto del territorio	7
2. Proporre il concetto di patrimonio territoriale a integrazione di quello di risorse essenziali, come fondamento dello sviluppo sostenibile	8
3. Una definizione di 'paesaggio' consistente da un punto di vista giuridico, fondata da un punto di vista scientifico-sostanziale e applicabile da un punto di vista operativo	8
4. Distinguere le componenti e gli aspetti territoriali di valore paesaggistico da quelli che non hanno tale valore	9
5. Ridefinire le invarianti strutturali, attribuendo loro contenuti statutari e distinguendoli da quelli strategici	10
6. Costruire un quadro conoscitivo implementabile ai vari livelli istituzionali e aggiornabile. Il quadro conoscitivo del Pit deve integrare in un unico SIT i caratteri ambientali, territoriali e paesaggistici del territorio regionale	10
7. Ridefinire gli ambiti di paesaggio in modo consistente dal punto di vista morfologico e storico-geografico. Articolare gli ambiti in unità di paesaggio, come elementi base del quadro conoscitivo e della pianificazione paesaggistica	11
8. Definire una struttura delle Schede di paesaggio che inglobi e completi quella delle Schede del PIT vigente. Sviluppare i contenuti analitici e descrittivi delle Schede, soprattutto da un punto di vista cartografico, e, conseguentemente gli aspetti progettuali, comprendenti gli obiettivi di qualità paesaggistica	12
9. Definire il ruolo e la natura dei progetti di paesaggio a scala regionale e di ambito	12
10. Definire il ruolo e la natura dell'Osservatorio regionale e degli Osservatori di paesaggio	13
Note	14

## Capitolo 2

<b>Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali</b>	<b>15</b>
<i>Alberto Magnaghi</i>	
Premessa	15
1. Definizioni di patrimonio territoriale, invarianti strutturali, statuto del territorio	16
2. Le invarianti strutturali del PIT con valenza di Piano Paesaggistico	17
3. Un primo quadro unitario di interpretazione e rappresentazione dei valori patrimoniali del paesaggio toscano (Claudio Greppi)	18
4. I caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici (Carlo Alberto Garzonio)	24
5. I caratteri ecosistemici del paesaggio (Iacopo Bernetti)	28
6. Il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali (Daniela Poli)	36
7. I caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro-ambientali dei paesaggi rurali (Fabio Lucchesi)	38
Note	41

## Capitolo 3

<b>Proposte e criteri per l'articolazione del territorio a livello sub-regionale: gli ambiti di paesaggio</b>	<b>43</b>
<i>Daniela Poli</i>	
1. Criteri per l'individuazione	43
2. Analisi delle diverse forme di articolazione della Toscana in ambiti	45
3. Gli ambiti proposti (Claudio Greppi)	49
Riferimenti bibliografici	54
Note	54

Sommario	IX
Capitolo 4	
<b>Criteri per la ridefinizione delle schede di paesaggio</b>	<b>57</b>
<i>Fabio Lucchesi</i>	
1. Funzioni delle schede	57
2. Proposta di ridefinizione delle schede	58
Note	60
Capitolo 5	
<b>Progetti territoriali per il paesaggio: livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT</b>	<b>63</b>
<i>David Fanfani e Camilla Perrone</i>	
1. Progetti territoriali regionali per il paesaggio	63
2. Progetti territoriali locali per il paesaggio di interesse regionale	66
3. La costruzione sociale dei progetti locali di paesaggio	67
4. Integrazione tra progetto di paesaggio, programmazione regionale e strumenti e atti di pianificazione	69
Riferimenti bibliografici	73
Note	73
Capitolo 6	
<b>Ruolo e funzioni dell'Osservatorio regionale del paesaggio</b>	<b>75</b>
<i>Mariella Zoppi</i>	
Note	79
Parte 2	
<b>Ricerche del gruppo di lavoro</b>	
<b>Alcune considerazioni giuridiche per la revisione del piano paesaggistico regionale</b>	<b>91</b>
<i>Matilde Carrà e Carlo Marzuoli</i>	
Premessa	91
1. Pianificazione urbanistico-territoriale e pianificazione paesaggistica. La nozione giuridica di paesaggio come nozione unitaria riferibile ad una pluralità di paesaggi	92
2. Elementi di specificità del piano paesaggistico che ne segnano l'autonomia dal Piano di Indirizzo Territoriale	93
3. Collocazione del piano paesaggistico nella struttura interna del piano territoriale	93
4. Forza e valore giuridico delle disposizioni contenute nel piano paesaggistico	95
5. La diversa tipologia delle disposizioni paesaggistiche	95
6. Autonomia e co-decisione nella formazione del piano paesaggistico	96
7. Le diverse fasi di elaborazione del piano	97
8. Rapporti fra i piani e fra gli enti dei diversi livelli di governo	97
9. Note finali	98
Note	98
<b>Esperienze di pianificazione paesaggistica regionale in Italia e indicazioni per il PIT</b>	<b>99</b>
<i>Gabriele Paolinelli</i>	
1. Paesaggi e Regioni: una nuova generazione di piani	99
2. Governo del territorio e cura dei paesaggi: prospettive di sviluppo sostenibile	99
3. Opzioni progettuali per la tutela e la valorizzazione dei beni paesaggistici	104

<b>Confronto fra schede di paesaggi italiane e internazionali</b>	<b>107</b>
<i>Antonella Valentini</i>	
Premessa: le attuali schede di paesaggi della Regione Toscana	107
1. Schede di paesaggi: alcune esperienze nazionali e internazionali significative	107
2. Alcune considerazioni sul significato e ruolo delle schede dei paesaggi	109
3. Schede di paesaggi selezionate come potenzialmente utili al processo di impostazione del piano della Toscana	110
Riferimenti bibliografici	117
Note	117
<b>Rapporto sulle osservazioni al Piano paesaggistico della Regione Toscana</b>	<b>119</b>
<i>Emanuela Morelli</i>	
Riferimenti bibliografici	121
Note	121
<b>Le suddivisioni regionali: tentativo di sistematizzazione</b>	<b>123</b>
<i>Ilaria Agostini e Gabriella Granatiero</i>	
1. Un approfondimento geografico-storico e letterario	123
2. Le articolazioni territoriali nella pianificazione regionale	131
Riferimenti bibliografici	138
Note	139
<b>Parte 3</b>	
<b>I contributi della Comunità scientifica</b>	
<b>Cultura, storia, memoria e patrimoni immateriali</b>	
<b>Il paesaggio culturale come strumento di valorizzazione territoriale: osservazioni a margine del Piano paesaggistico della Toscana</b>	<b>157</b>
<i>Gisella Cortesi e Michela Lazzeroni</i>	
1. Il paesaggio come prodotto culturale	157
2. Il paesaggio culturale come strumento di valorizzazione territoriale	158
3. Analisi di casi empirici sulla base di esperienze di ricerca	159
4. Osservazioni conclusive	160
Riferimenti bibliografici	161
Note	161
<b>Patrimonio territoriale e suoi valori: alcune riflessioni</b>	<b>163</b>
<i>Ewa Karwacka Codini e Lucia Salotti</i>	
1. La complessità del valore di esistenza del territorio. Identità, conoscenza e vivibilità	163
2. La memoria del paesaggio rurale toscano	164
3. La valorizzazione del territorio sull'esempio delle tenute di San Rossore e Tombolo	164
Riferimenti bibliografici	167
<b>Il quadro di conoscenza del paesaggio e del territorio toscano. Valutazioni critiche e propulsive</b>	<b>169</b>
<i>Leonardo Rombai</i>	
1. Il possibile contributo dei geografi e territorialisti allo studio del territorio e del paesaggio della Toscana	171
Riferimenti bibliografici	172
Note	173

**Statuto, invarianti, patrimonio, fisionomie paesaggistiche**

<b>Note sul rapporto tra <i>invarianti</i> e <i>ambiti</i> in una esperienza di piano paesaggistico</b>	<b>177</b>
<i>Massimo Carta</i>	
Premessa	177
1. Alcuni riflessioni sul caso del PPTR della regione Puglia	177
2. Una ipotesi per il PIT/Paesaggio	178
3. Invarianti, ambiti e progetto di territorio	179
Riferimenti bibliografici	180
Note	180

**Un quadro per la costruzione di scenari paesaggistici** 183

<i>Claudio Greppi</i>	
Premessa	183
1. Mosaico e tasselli	183
2. Temi e <i>layers</i>	184
3. Qualche conclusione	185
Riferimenti bibliografici	185
Note	185

**Invarianti strutturali in azione** 187

<i>Marvi Maggio</i>	
1. Processo sociale e partecipazione	187
2. Relazioni e intersezioni	189
3. Le invarianti del piano paesaggistico	189
Riferimenti bibliografici	190

**Considerazioni relative alla parte statutaria e paesaggistica del Piano di Indirizzo Territoriale** 191

<i>Giulia Romei</i>	
1. Partecipazione come strumento di riconoscibilità e indipendenza dello Statuto del PIT	191
2. Individuazione delle tendenze evolutive per una corretta caratterizzazione e tutela del territorio	191
3. Aspetti limitativi della attuale definizione di invariante strutturale	192
4. Pressioni sul territorio come elemento di definizione degli ambiti di paesaggio	192

**Modelli di sviluppo, beni comuni, ruralità e alimentazione**

<b>Il paesaggio degli storici</b>	<b>195</b>
<i>Giuliana Biagioli</i>	
1. Il patrimonio territoriale da risorsa perenne e valore d'uso per ogni generazione a risorsa per ciascuna generazione	195
2. Gli effetti dell'uso privato delle risorse territoriali in Toscana: qualche esempio dalla storia	196
3. Il paesaggio degli storici.	197
Riferimenti bibliografici	198
Note	199

**Un approccio dinamico alla pianificazione del paesaggio rurale: il ruolo della città** 201

<i>Gianluca Brunori e Massimo Rovai</i>	
Premessa	201
1. L'approccio neo-endogeno: potenzialità e limiti	201

2. Paesaggio rurale sostenibile e ruolo della città	202
3. Il coordinamento dei processi di rilocalizzazione alimentare: il caso del Piano del cibo di Pisa	204
4. Conclusioni	204
Riferimenti bibliografici	205

**Tra Regione, enti locali e Università. La pianificazione paesaggistica come occasione per ripensare lo sviluppo**

*Rossano Pazzagli*

1. Un disagio utile	207
2. Cambiare il modello	208
3. Una questione di tutti	208
4. Città e campagna	209
5. Tutela e pianificazione	210
Riferimenti bibliografici	211
Note	211

**Territorio e paesaggio: beni comuni. Riflessioni sul governo del territorio**

*Giacomo Sanavio*

**Tutela, pianificazione, sviluppo**

**Un efficace governo del territorio per il governo del paesaggio**

*Riccardo Ciuti*

1. Modelli di urbanizzazione e alterazioni del paesaggio	219
2. Pianificazione sovralocale	220
3. Il piano paesaggistico come processo partecipato articolato su tutti i livelli della pianificazione	222
Note	223

**Una nuova urbanistica per il Piano Paesaggistico della Toscana**

*Paolo Giovannini*

1. Le scelte contenute nel Rapporto Finale	225
2. Dinamicità del paesaggio urbano fra passato e presente	225
3. Dinamismo delle aree rurali e sostenibilità	227
4. Conclusioni	228
Riferimenti bibliografici	228
Note	229

**Regole, non equivoche invarianti, e altre proposte ed esigenze**

*Manlio Marchetta*

1. Evitare le genericità nelle definizioni	231
2. Regole o invarianti?	232
3. L'impatto nel paesaggio, assente ingiustificato	233
4. La costruzione socializzata del patrimonio territoriale/paesaggistico e il decentramento istituzionale	234

**Il ruolo dei parchi e delle aree protette in Toscana e la revisione del PIT**

*Renzo Moschini*

1. La situazione toscana	235
2. Perché e cosa bisognava cambiare	236

<b>Sommario</b>	<b>XIII</b>
3. Un sistema di parchi e aree protette regionale per meglio pianificare	237
4. Perché serve una nuova legge regionale sulle aree protette	238
<b>Parte 4</b>	
<b>Appendici</b>	
<b>1. I seminari di Firenze, Siena, Pisa</b>	<b>241</b>
<b>Analisi della disciplina paesaggistica del PIT 2005-2010. Proposte per migliorarne l'efficacia</b>	<b>242</b>
<i>Seminario di Firenze</i>	
1. Presentazione dei contenuti del seminario	242
2. Le invarianti strutturali del territorio toscano	242
3. Dibattito	243
4. La sessione pomeridiana	244
5. Dibattito	245
Note	245
<b>La dimensione patrimoniale e statutaria del paesaggio. Proposte di definizioni delle invarianti strutturali e dei criteri per l'articolazione del territorio in ambiti territoriali e paesaggistici</b>	<b>246</b>
<i>Seminario di Siena</i>	
1. Ridefinizione delle invarianti strutturali a livello regionale	246
2. Dibattito	246
3. Proposte e criteri per l'articolazione del territorio a livello sub-regionale	248
4. Dibattito	249
5. Proposte e criteri per la definizione metodologica e tecnica delle modalità di descrizione e rappresentazione statuaria dei valori patrimoniali a livello regionale, d'ambito e di sub-ambito	250
Note	250
<b>Qualità, politiche e progetti di paesaggio</b>	<b>252</b>
<i>Seminario di Pisa</i>	
1. Progetti di paesaggio	252
2. Dibattito	253
3. L'Osservatorio	253
4. Dibattito	254
Note	255
<b>2. Osservazione al Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana adottato con delibera 45 del 4 aprile 2007</b>	<b>257</b>
<i>Empoli 7 giugno 2007</i>	
Premessa	257
1. Finalità dell'osservazione	257
2. Motivazioni dell'osservazione: la critica alla struttura dello statuto del PIT	258
3. La proposta generale: lo statuto del territorio come 'carta costituzionale' distinta dal piano strategico	260
4. La proposta operativa	262
Note	265
<b>Profilo degli autori</b>	<b>267</b>







# Verso il nuovo piano paesaggistico della Regione Toscana

Anna Marson

È per me un piacere introdurre la versione a stampa di questa ricerca. Si tratta infatti di una ricerca di qualità, sia nel merito che nel metodo utilizzato per produrla, applicata a un tema, quello del piano paesaggistico regionale, che mi vede direttamente implicata sia come assessore che come studiosa. La convenzione fra Regione Toscana e Facoltà di architettura dell'Università di Firenze, già formalizzata al momento del mio insediamento nel ruolo di assessore, prevedeva come oggetto il piano paesaggistico già adottato. Io mi sono limitata a perfezionarne l'oggetto, chiedendo una messa a fuoco di alcuni nodi centrali al piano, e delle proposte a ciò conseguenti. Dagli approfondimenti avuti a questo riguardo è emersa l'idea di sottoporre i primi risultati a una consultazione scientifica più ampia, non limitata al gruppo di ricerca fiorentino.

Il rapporto finale e i diversi approfondimenti specifici che lo accompagnano costituiscono nel loro insieme una cornice di riferimento estremamente utile per riprendere e completare la redazione del piano paesaggistico regionale. Questa cornice assume un valore aggiunto ancor più consistente se si considera che non è il prodotto del lavoro di alcuni ricercatori, ciascuno impegnato nel delineare la propria visione disciplinare particolare, bensì l'esito di un confronto collettivo sia all'interno del gruppo di lavoro, numeroso e articolato, che con la comunità scientifica toscana attiva sui temi del paesaggio. Al gruppo di lavoro va quindi riconosciuto il merito sia della qualità del rapporto di ricerca che dello sforzo di confrontarsi con referenti più ampi, in quella che si è configurata come prima messa in rete di stu-

diosi, dipartimenti e atenei diversi successivamente confluiti nel CIST<sup>1</sup>.

Con questa prima rete, nella Toscana della concertazione quale modalità di costruzione delle politiche pubbliche statutariamente definita a livello regionale, la Regione ha provato ad estendere il metodo della concertazione alla comunità scientifica, concependo il piano paesaggistico come posta in gioco innanzitutto culturale. Grazie al gruppo di lavoro dell'Università di Firenze abbiamo provato a verificare con la comunità scientifica toscana, a partire da coloro che si occupano di paesaggio da diversi punti di vista disciplinari, o che possono esprimere considerazioni importanti in merito ai temi del paesaggio, quanto le proposte elaborate dal gruppo di lavoro fossero condivisibili dal punto di vista scientifico. Una risposta convincente a questo interrogativo era particolarmente importante, poiché, per l'architettura stessa del piano paesaggistico regionale, rimettervi mano (come peraltro nel frattempo richiestoci ufficialmente dalla Direzione regionale e centrale del Mibac) significa intervenire su diverse componenti del PIT, il Piano di Indirizzo Territoriale regionale di cui il Piano paesaggistico è parte integrante.

La Regione Toscana a suo tempo ha infatti scelto, analogamente ad altre regioni italiane, di sviluppare il proprio piano paesaggistico non come piano a sé stante, ma come integrazione al già vigente Piano di Indirizzo Territoriale. Come riflesso nel nome di quest'ultimo, si trattava del non facile compito di far convivere norme di solo indirizzo alla scala regionale, con norme prescrittive alla scala non solo regionale ma perlomeno d'ambito se non addirittura di unità

di paesaggio. Il piano adottato nel 2009 come integrazione paesaggistica al PIT non conteneva in effetti prescrizioni, soddisfando così le richieste dei Comuni ma non il dettato del Codice e dunque le richieste del Ministero competente, che in questo caso svolge un ruolo di co-pianificatore.

Al di là di questo nodo specifico, che andrà ulteriormente approfondito in sede di co-pianificazione con il Ministero, i risultati della ricerca contengono alcune proposte importanti in merito a: a) una più chiara definizione dei concetti di base inerenti lo statuto del territorio; b) la ridefinizione delle invarianti strutturali a livello regionale; c) una parziale revisione dell'articolazione del territorio in ambiti di paesaggio, e infine d) criteri per l'aggiornamento delle schede di paesaggio a livello d'ambito anche in relazione al previsto supporto cartografico, attualmente mancante.

Il nuovo avvio del procedimento per il perfezionamento dell'integrazione paesaggistica del PIT, in quanto si dovrà necessariamente andare a una nuova adozione del piano per soddisfare le richieste di integrazione pervenute dal ministero, è stato formalizzato nelle stesse settimane del primo semestre 2011 in cui si è concluso il lavoro di ricerca qui presentato.

Il buon risultato dell'esperimento, e la necessità di redigere un piano all'altezza delle aspettative che l'importanza e la notorietà del paesaggio toscano suscitano, ci ha portato nel settembre 2011 a promuovere un'attività di ricerca congiunta, fra la Regione e i cinque maggiori atenei toscani rappresentati nel CIST, per ridefinire le basi conoscitive e i quadri interpretativi dei diversi paesaggi toscani. E l'avvio di questa nuova intrapresa sta dimostrando come, in questo momento di crisi e dunque cambiamento anche per le istituzioni pubbliche, avere dei luoghi in cui ricercare e possibilmente produrre sinergie tra

ricercatori di diverse discipline e funzionari di enti diversi che si occupano degli stessi beni comuni, non solo incontra una domanda inattesa ma sembra anche offrire risposte razionali e innovative.

Personalmente ritengo che arrivare a disporre di una serie di definizioni e interpretazioni semplici (in quanto distillate con competenza dalla sedimentazione di studi variamente articolati nel tempo e nei diversi ambiti disciplinari) e condivise sia un passaggio essenziale per costruire piani e politiche più efficaci in tema di paesaggio. Più efficaci nel comunicare con i diversi attori che vivono ciascun territorio trasformandone quotidianamente il paesaggio, ma anche più efficaci nell'interagire con le politiche settoriali, a partire da quelle regionali, che più facilmente possono ignorare linguaggi eccessivamente oscuri e complicati, o distinguo eccessivi fra posizioni assai prossime.

La passione e la competenza con cui tanti studiosi e studiose hanno contribuito al lavoro qui presentato, e che ringrazio per l'impegno che vi hanno messo, mi fa ben sperare, perlomeno nel contesto toscano, anche per le sinergie future che potranno essere sviluppate tra le diverse istituzioni statutariamente deputate ad agire nell'interesse collettivo.

Firenze, 22 gennaio 2012

## Note

<sup>1</sup> Centro Interuniversitario di Scienze del Territorio, promosso dal Dipartimento di Urbanistica dell'Università di Firenze. Formalmente costituito nel 2011, vi partecipano numerosi dipartimenti e centri di ricerca, relativi a molte discipline, dei principali atenei toscani, ovvero delle Università di Firenze, Pisa e Siena, della Scuola Normale Superiore e la Scuola Superiore Sant'Anna,

# Le persone, il territorio, i paesaggi

Saverio Mecca

Città, territorio, paesaggio sono parole evocative della storia dell'umanità e dell'umanizzazione della natura. Tuttavia mentre la prima, pur essendo al singolare, è declinata al plurale, le altre invece no, hanno un plurale che apre a molteplici possibili interpretazioni. Tuttavia, città e territorio non hanno forza evocativa propria, se non accostati a specifici luoghi e a determinati contesti, mentre paesaggio ha una semantica robusta che travalica il riferimento ad un luogo specifico, si associa a qualcosa di bello, armonico e piacevole da guardare e cogliere, da contemplare o da dipingere.

La questione del paesaggio è proprio questa. Esso non è il risultato cosciente di una deliberata strategia e di azioni consequenti, se non per i parchi e i giardini, quanto piuttosto l'esito di processi storico-economici, culturali e di potere, più in generale di antropizzazione, che si sviluppano sul territorio e nelle città.

La città e il territorio sono costruzioni umane, le principali strutture complesse con cui l'uomo trasforma la natura e la addomestica; il paesaggio è solo un'espressione, un fenomeno di quelle forme e di quelle strutture. Fenomeno dinamico, perché al modificarsi delle forme economiche e sociali e delle conoscenze per l'addomesticamento della natura, anche il paesaggio muta e si trasforma con un processo continuo ed incessante, fino a diventare altro. Mentre le città e il territorio, pur mutando, si stratificano, assommando su di sé le molteplici forme spaziali della storia umana, diventando un palinsesto, il paesaggio, pur conservando alcune forme originarie, inesorabil-

mente cambia mutando i connotati fino ad alterarne anche i segni originari.

Bastano queste brevi riflessioni per poter comprendere quanto sia complessa e contraddittoria la conservazione o protezione del paesaggio disgiunta dalle forme sociali, economiche, culturali e di potere che lo hanno prodotto: in società in continuo cambiamento le politiche pubbliche solo conservative del paesaggio sono deboli, e forse anche effimere, in particolare se affidano la tutela solo ad un apparato di vincoli 'statici'. Il paesaggio è prima di tutto un costrutto sociale e culturale e, certo, un'espressione dalle forti valenze identitarie, ma per essere considerato tale deve essere riconosciuto e rappresentato dalle popolazioni che lo vivono, come afferma la *Convenzione Europea del paesaggio* del 2000, che ha ripreso il concetto di «living heritage», e quindi tutelato e valorizzato non come oggetto separato, ma come processo sociale e culturale. La Convenzione, infatti, presupponendo che il paesaggio sia l'esito dell'azione di fattori naturali e umani e della loro interrelazione culturale, individua un ruolo fondamentale nella partecipazione degli attori territoriali ed affida ai cittadini l'individuazione e valutazione dei paesaggi e la definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica, caratterizzandone in tal modo la dimensione soggettiva, relazionale, dinamica.

L'obiettivo di qualità paesaggistica è un progetto implicito che potrà anche essere misurato e valutato, ma che per attuarsi richiede oggi una coscienza, una conoscenza e una responsabilità esplicita dell'intera società. In questo senso va interpretato l'art. 9

della *Costituzione italiana* quando afferma che la Repubblica «tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Cioè tutela anche le condizioni che lo hanno prodotto, quindi tutela e sostiene il sistema territoriale che lo ha generato e lo mantiene in vita, operando insieme al sistema delle autonomie regionali che hanno, invece, il compito costituzionale di valorizzare il paesaggio.

Il paesaggio toscano, fortemente legato all'evoluzione delle forme economico-sociali delle aree agricole e delle sue città, è espressione di un territorio fra i più intensamente umanizzati: è un documento storico, un insieme di paesaggi urbani ed agrari ai più alti livelli di diversità culturale in cui è possibile leggere lo stratificarsi delle varie epoche, delle culture delle loro evoluzioni. Per questo è un territorio-paesaggio.

Operare attivamente su un territorio-paesaggio vivente e in continua trasformazione significa soprattutto identificare, caratterizzare, interpretare e com-

prenderne non solo la dimensione fisico-oggettuale, ma anche quella soggettiva e culturale, per poter non solo integrare le politiche territoriali con quelle paesaggistiche, quanto perché le une si trasferiscano nelle altre in un inestricabile *continuum*. Agire sulle dinamiche economiche e sociali che hanno effetti, spesso molto ritardati nel tempo, significa agire sulla dimensione soggettiva e relazionale, sulle rappresentazioni e sui valori di chi abita e vive il territorio della Toscana, anche temporaneamente.

Questo è il nodo che ha davanti a sé non tanto la Regione Toscana quanto l'intera società: integrare la dimensione 'paesaggio' nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche, fino a quelle del progetto architettonico e delle opere pubbliche in genere, ed ancora in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, a tutti i livelli del governo locale, è la nuova sfida culturale, scientifica e politica che abbiamo di fronte.

# Premessa

Daniela Poli

La ricerca illustrata dai materiali raccolti in questo volume si è occupata dell'approfondimento in sede culturale e scientifica della componente paesaggistica del Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) in virtù di una Convenzione fra Regione Toscana e Facoltà di Architettura di Firenze. La Convenzione ha preso avvio nella precedente legislatura, con l'allora assessore al territorio e alle infrastrutture Riccardo Conti, ed è stata precisata e stipulata nel 2010. Un collegio paritetico di coordinamento fra i due enti – presieduto dall'arch. Mauro Grassi, titolare della direzione generale politiche territoriali, ambientali e per la mobilità – ha condotto la ricerca. Oltre all'arch. Grassi facevano parte del gruppo di lavoro della Regione il dott. Massimo Gregorini, l'arch. Maria Clelia Mele e l'arch. Umberto Sassoli. Il responsabile scientifico della componente universitaria è stato il prof. Saverio Mecca, preside della facoltà di Architettura. Il collegio di coordinamento universitario era costituito dai proff. Paolo Baldeschi, Alberto Magnaghi e Maria Concetta Zoppi, del Dipartimento di Urbanistica e Pianificazione del Territorio, affiancati nella ricerca dai proff. Matilde Carrà, Giuseppe De Luca, David Fanfani, Fabio Lucchesi, Carlo Marzuoli, Gabriele Paolinelli, Camilla Perrone e Daniela Poli (responsabile del gruppo operativo e redazionale), assieme alle borsiste arch.tte Ilaria Agostini, Sara Giacomozi, Gabriella Granatiero, Emanuela Morelli, Antonella Valentini. Paolo Baldeschi ha assunto il ruolo di responsabile generale della ricerca. Durante lo svolgimento del lavoro si sono affiancati numerosi esperti alcuni dei quali hanno anche partecipato alla definizione di alcune parti del rapporto di ricerca (come

i proff. Iacopo Bernetti, Carlo Alberto Garzonio e Claudio Greppi).

Il gruppo di ricerca ha praticato un processo innovativo di formulazione delle proposte, attraverso un ciclo di serrati incontri, discussioni e seminari con la comunità scientifica toscana. Un lavoro molto intenso e coinvolgente che ha visto per la prima volta le cinque università della Toscana dialogare concretamente attorno a un progetto di territorio che investe l'intera regione. La decisione di pubblicare questo testo risponde alla necessità di rendere fruibile a un vasto pubblico il materiale di ricerca preparatorio, le argomentazioni e le conclusioni che sono diventate la base su cui è stata impostata l'attuale fase operativa. Al primo, ovvio e doveroso obiettivo, se n'è affiancato un altro non meno rilevante. È sembrato interessante comunicare lo spirito del processo in cui ha preso forma la ricerca: nove mesi di lavoro intenso e coinvolgente, fatto di ricerca teorica e applicata, sperimentazioni, riunioni continue del gruppo di lavoro e incontri di confronto con la comunità scientifica coinvolta. Nel volume sono presenti anche le 'parti grigie' relative alle fasi preparatorie o quelle più interattive dei seminari per tentare, per quanto possibile, di rendere la ricchezza e la vivacità di questo processo collettivo.

La conclusione della ricerca è stata l'avvio di altre opportunità, che l'assessora Anna Marson ha richiamato brevemente nella sua presentazione del volume. La costituzione della comunità scientifica formata dai cinque atenei toscani, dopo un breve periodo di rodaggio ha perfezionato il suo statuto nel giugno 2011 con la costituzione del centro interate-

neo di ricerca «Centro Interuniversitario di Scienze del territorio», finalizzato alla condivisione di riflessioni e pratiche orientate a ricomporre una visione unitaria delle discipline che affrontano le politiche territoriali per il governo del territorio regionale. La Regione Toscana ha inteso promuovere la valorizzazione delle *expertise* offerte dagli atenei toscani firmando il 12 settembre 2011 un accordo di cooperazione tra Regione Toscana e Centro Interuniversitario di Scienze del Territorio per la revisione del piano paesaggistico<sup>1</sup>. Mentre vengono redatte queste note, Regione Toscana e Cist sono tuttora impegnati nella ricerca, organizzati in tredici gruppi misti di lavoro<sup>2</sup>.

Come curatrice del testo mi corre l'obbligo di ringraziare tutti i partecipanti a quest'opera collettiva che hanno speso tanta energia e impegno sia nelle varie fasi della ricerca, sia nella redazione delle successive note. Un ringraziamento a tutto l'Assessorato all'Urbanistica, alla Pianificazione del Territorio e del Paesaggio per aver interagito costantemente durante l'elaborazione della ricerca e per aver messo a disposizione materiali e documenti che hanno reso possibile il raggiungimento degli obiettivi che ci eravamo prefissi e all'assessora Marson in particolare per aver trovato il tempo di seguire e partecipare con una costanza ferrea alle fasi significative del lavoro. Un ringraziamento ancora alla Regione Toscana per aver posto le condizioni per la redazione della ricerca e per la pubblicazione dei suoi risultati, che speriamo possano dare un contributo di conoscenza sui meccanismi di formazione delle politiche pubbliche. Desidero inoltre ricordare il paziente lavoro di lettura e segnalazione di criticità riscontrate nel rapporto di ricerca presentato alla Regione da parte del prof. Lando Bortolotti, che ha consentito agli autori di revisionare con maggior cura i loro documenti, i quali restano comunque responsabili di eventuali ulteriori imprecisioni e carenze.

Nella definizione dell'articolazione dell'intero volume e nella stesura della mia introduzione mi sono confrontata con colleghi e amici. Mi preme ringraziare Paolo Baldeschi, Alberto Magnaghi e Massimo Morisi, che mi hanno fornito suggerimenti e indicazioni importanti, che spero di essere stata in grado di mettere a frutto. Ogni errore o mancanza è attribuibile, anche in questo caso, unicamente a me, per le parti che ovviamente mi competono.

## 1. Gli autori del Rapporto di Ricerca

Il rapporto di ricerca è un'opera collettiva costruita attraverso studi, incontri seminari e discussioni interne e esterne. Operativamente il gruppo di lavoro si è articolato sottogruppi, che hanno seguito alcune tematiche, documentate nei vari capitoli del rapporto, che sono stati poi redatti da alcuni autori:

- La *Premessa* e il primo capitolo *Criteri per l'architettura del Pit* è stato redatto da Paolo Baldeschi. Al gruppo di lavoro hanno partecipato Matilde Carrà, Carlo Marzuoli e Gianfranco Cartei;
- Il secondo capitolo *Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali* è stato redatto da Alberto Magnaghi. Al gruppo di lavoro hanno partecipato Iacopo Bernetti (par. 5), Carlo Alberto Garzonio (par. 4), Claudio Greppi (par. 3), Fabio Lucchesi (par. 7), Daniela Poli (par. 6);
- Il terzo capitolo *Proposte e criteri per l'articolazione del territorio a livello subregionale* è stato redatto da Daniela Poli. Al gruppo di lavoro hanno partecipato Sara Giacomozi, Gabriella Granatiero, Claudio Greppi (par. 3), Fabio Lucchesi, Alberto Magnaghi;
- Il quarto capitolo *Criteri per la ridefinizione delle Schede di paesaggio* è stato redatto da Fabio Lucchesi. Al gruppo di lavoro hanno partecipato Paolo Baldeschi, Daniela Poli, Emanuela Morelli, Antonella Valentini;
- Il quinto capitolo *Livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT* è stato redatto da David Fanfani e Camilla Perrone. Al gruppo di lavoro ha partecipato Gabriele Paolinelli;
- Il sesto capitolo *Ruolo e funzioni dell'Osservatorio regionale di paesaggio* è stato redatto da Mariella Zoppi. Al gruppo di lavoro ha partecipato Antonella Valentini.

## 2. Organizzazione del testo

Il volume è organizzato in quattro parti, introdotte da un testo a mia cura che illustra il percorso di ricerca collocandolo all'interno della recente stagione della pianificazione paesaggistica.

Nella prima parte è riportato integralmente, con alcune piccole modifiche di editing, il Rapporto di Ricerca, consegnato alla Regione Toscana il 30 aprile 2011. Si tratta di un documento di carattere scientifico-metodologico, che illustra la modalità con cui affrontare le criticità individuate nell'analisi del PIT 2005-10 e le proposte operative che ne sono derivate.

Nella seconda parte sono stati riportati i contributi preparatori del gruppo di ricerca, materiali importanti che hanno fornito un supporto decisivo per la redazione del Rapporto di Ricerca. Matilde Carrà e Carlo Marzuoli hanno analizzato le questioni giuridiche relative al piano paesaggistico analizzando più aspetti: i) i campi di autonomia rispetto al PIT in cui è integrato, illustrando poi come le previsioni pianificatorie con "valenza paesaggistica" possano essere sia interne sia esterne allo statuto del territorio; ii) i contenuti necessari del piano paesaggistico in relazione ai diversi gradi di disciplina (europea, nazionale e regionale) e alle diverse fasi di elaborazione del piano; iii) i caratteri, la forza e il valore giuridico delle disposizioni paesaggistiche contenute nel piano paesaggistico. Gabriele Paolinelli ha analizzato l'esperienza dei piani paesaggistici di ultima generazione, illustrando nel dettaglio quattro casi significativi che in modo più aderente hanno affrontato le innovazioni del Codice e della Convenzione: il piano del Piemonte, della Puglia, della Sardegna e dell'Umbria. I quattro piani operano su realtà regionali non omogenee fra loro e presentano approcci pianificatori peculiari per dimensione tecnica, culturale e scientifica che hanno consentito l'illustrazione di un ventaglio di riferimenti interessanti per gli indirizzi della ricerca. Antonella Valentini illustra la tematica cruciale alcune schede di paesaggio nei piani di recente generazione, focalizzando l'attenzione sulle esperienze che contengono un adeguato corpus di rappresentazioni cartografiche e visive<sup>3</sup>. Vengono qui prese in esame le modalità e i criteri con cui sono state redatte le schede di alcuni piani italiani che rispondevano a questi fini (Piemonte, Puglia, Sardegna, Umbria) e confrontate con altre esperienze nazionali (Atlanti del paesaggio) o internazionali, come i *Catálogos de Paisaje* spagnoli e gli *Atlas de paysages* francesi. Emanuela Morelli ricostruisce l'iter istituzionale di formazione e adozione del Piano paesaggistico del-

la Toscana e degli apparati che lo costituiscono, illustrando poi nel merito le tipologie di osservazione che sono state presentate a seguito dell'adozione del 2009. Ilaria Agostini e Gabriella Granatiero hanno fatto una ricostruzione dettagliata e sistematica delle diverse modalità di articolazione del territorio regionale toscano che si sono susseguite nel tempo e hanno sedimentato visioni culturali.

Nella terza parte sono raccolti i contributi della comunità scientifica toscana, che provengono da rielaborazioni dei materiali inviati sul sito o dagli interventi effettuati durante i seminari di Firenze, Siena e Pisa. I contributi sono ricchi e variegati e mostrano il multiverso semantico degli approcci con i quali è possibile riferirsi al paesaggio. Molti testi, rispondendo alle plurime sollecitazioni derivanti dai seminari e dalla lettura del Rapporto di ricerca, attraversano molti argomenti, fornendo una ricca messe di riflessioni, suggerimenti, indicazioni. È stato possibile tuttavia rintracciare quattro aree tematiche:

- Cultura, storia, memoria e patrimoni immateriali
- Statuto, invarianti, patrimonio, fisionomie paesaggistiche;
- Modelli di sviluppo, beni comuni, ruralità e alimentazione;
- Tutela, pianificazione, sviluppo.

Nella prima sezione, *Cultura, storia, memoria e patrimoni immateriali*, Gisella Cortesi e Michela Lazzaroni focalizzano il loro contributo sugli aspetti culturali che caratterizzano un territorio e si esplicitano attraverso il paesaggio, ponendo l'accento sulla necessità di considerare anche le manifestazioni immateriali della cultura come una delle eredità che devono trovare posto nel piano paesaggistico. Ewa Karwacka Codini e Lucia Salotti sottolineano l'importanza di individuare modalità di attivazione della conoscenza collettiva e fruitiva della memoria dei territori come un mezzo efficace per il mantenimento del patrimonio territoriale. Leonardo Rombai rileva come sia nel PIT sia nella legge 1/2005 che lo prescrive non si dia particolare importanza alla descrizione/interpretazione dei caratteri paesaggistici e prospetta la necessità di un investimento pubblico mirato a prevedere studi specifici su questi temi.

Nella seconda sezione, *Statuto, invarianti, patrimonio, fisionomie paesaggistiche*, Massimo Carta affronta diversi argomenti e si interroga in particolare sull'articolazione del territorio regionale in ambiti e sulla loro relazione con le invarianti strutturali, che hanno spesso una struttura che travalica i confini dell'ambito. Claudio Greppi riflette sulla necessità di utilizzare la potenzialità delle tecnologie avanzate nell'individuazione di *pattern* e trame interpretative, con lo scopo di fornire indicatori quantitativi e qualitativi per la gestione il territorio, capaci di assegnare a ciascun contesto-‘tassello’ la propria specifica fisionomia. Marvi Maggio propone una specifica declinazione della definizione di invariante presente nel Rapporto di Ricerca dell'Università, facendole interagire con i tre livelli di spazio (assoluto, relativo e relazionale) proposti da David Harvey, collegati all'istituzionalizzazione dei processi di partecipazione pubblica per garantirne una maggiore efficacia nel governo del territorio. Giulia Romei si interessa alla parte statuaria del piano ponendo particolare attenzione all'individuazione delle invarianti che debbono essere, a suo avviso, strettamente collegate al fattore tempo, sostenendo di conseguenza la necessità della messa a punto di modelli, misuratori, indicatori, comparazioni delle tendenze evolutive del paesaggio in relazione ai fenomeni socio-economici.

Nella terza sezione, *Modelli di sviluppo, beni comuni, ruralità e alimentazione*, Giuliana Biagioli, argomenta la centralità della dimensione patrimoniale del territorio e riporta alcune riflessioni in prospettiva storica, focalizzandosi in particolare sul processo che ha portato alla perdita sia del concetto giuridico, sia della consapevolezza sociale del territorio come patrimonio-risorsa comune, a vantaggio di una visione ‘privatistica’. Gianluca Brunori e Massimo Rovai illustrano i caratteri di un approccio dinamico allo sviluppo sostenibile in grado di stabilire un legame tra le componenti del paesaggio e i processi ecologici, sociali ed economici sottostanti, facendo emergere importanti implicazioni sugli obiettivi e sugli strumenti della pianificazione. Rossano Pazzagli attraversa col suo intervento molti aspetti che spaziano dalla necessità di individuare un nuovo modello di sviluppo – diverso da quello che ha generato la crisi economica attuale (crescita, competizione, finanza, *lobbies*,

globalizzazione) – all'individuazione del paesaggio come volano di un'economia diversa, in particolare nel rinnovato rapporto città-campagna. Giacomo Savanio riflette sulla centralità attuale del territorio e del paesaggio come beni comuni per tutta la collettività e per la pianificazione (produzione di energia da fonti rinnovabili e produzione del cibo).

Nell'ultima sezione, *Tutela, pianificazione, sviluppo* Riccardo Ciuti individua le maggiori criticità dei modelli insediativi contemporanei e prospetta alcuni elementi nodali da rivedere nella legge urbanistica regionale per poter fornire al piano paesaggistico operatività ed efficacia nella propria azione. Paolo Giovannini propone di non concentrare gli sforzi della pianificazione sugli aspetti legati alla ‘staticità’ o all'individuazione delle ‘regole non negoziabili’, ma di individuare forme di intervento che riconoscano il valore economico e sociale della dinamicità e dello sviluppo come presupposto per la costruzione di strategie per la sostenibilità e la qualità delle trasformazioni. Manlio Marchetta analizza diversi aspetti contenuti nel Rapporto di Ricerca, partendo da quelli definitori, in particolare del patrimonio territoriale, per approdare alla necessità di individuare modalità di socializzazione delle scelte del piano. Renzo Moschini mette in relazione la pianificazione paesaggistica con la pianificazione dei parchi, valutando la necessità, per la Toscana, di estendere i parchi in più realtà (es. Val di Cornia, Val d'Orcia, Monti Livornesi, Val di Cecina) e vedendo come non più rimandabile l'attuazione della nuova legge regionale sui parchi.

Infine nelle appendici sono riportati i lavori di Gabriella Granatiero, Emanuela Morelli e Antonella Valentini che restituiscono i momenti salienti dei tre seminari di Firenze, Siena e Pisa. In ultimo sempre nelle appendici trova posto il testo di un'osservazione al PIT 2005-10, datata «Empoli 7 giugno 2007» e firmata da molti componenti del gruppo di ricerca che riportava già molte delle argomentazione approfondite nel Rapporto di Ricerca.

## Note

<sup>1</sup> L'accordo è finalizzato ad inquadrare «tematiche inerenti il governo del territorio, anche finalizzate al-

la revisione del piano paesaggistico nell'ambito del Piano di Indirizzo Territoriale, condividendo l'approccio metodologico e gli obiettivi strategici come individuati nel Programma Regionale di Sviluppo 2011-2015» (estratto dell'art.1). Cfr. <<http://www.cist.unifi.it/mdswitch.html>>.

<sup>2</sup> I gruppi sono: i) Caratteri idrogeomorfologici, ii) Caratteri eco-sistemici, iii) Caratteri policentrici del territorio; iv) Caratteri delle morfotipologie urbane; v) Caratteri dei sistemi e morfotipi rurali; vi) Quadro conoscitivo; vii) Atlante; viii) Caratteri estetico-percettivi del territorio; ix) Beni culturali e paesaggistici, centri e nuclei storici; x) Beni archeologici e ulteriori contesti; xi) Norme figurate; xii) Mappe di co-

munità e osservatorio del paesaggio; xiii) Indicatori quantitativi.

<sup>3</sup> Esprimendo un'opinione strettamente personale rilevo come né la Convenzione né il Codice richiedano di illustrare i contenuti del piano relativi agli ambiti di paesaggio attraverso delle «schede di paesaggio», ma che l'uso ormai fatto dai primi piani paesaggistici italiani ne ha definito una consuetudine che ri-chiama molto da vicino (forse troppo) le schede dei beni culturali. L'apparentamento fra bene culturale e paesaggio induce una valutazione 'oggettuale' del paesaggio, lasciando in secondo piano gli aspetti legati alla dimensione sensibile, relazionale, culturale, percettiva.



## Introduzione

# La ‘riemersione del paesaggio’ nel nuovo Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana<sup>1</sup>

Daniela Poli

Le diverse competenze, attitudini e passioni coinvolte nella ricerca raccolta in questo volume hanno condiviso la speranza che la recente stagione della pianificazione riesca a innescare meccanismi in grado di produrre il paesaggio con modalità e forme del tutto ordinarie, le stesse che tanto hanno stupito Henri Desplanques quando scriveva: «Questa gente si è costruita i suoi paesaggi rurali come se non avesse altra preoccupazione che la bellezza» (1977, 100).

L'esperienza della ricerca mette l'accento su un aspetto nient'affatto marginale: il paesaggio negli ultimi anni, grazie a importanti azioni legislative che hanno saputo interpretare lo spirito del tempo, è diventato un attore centrale delle politiche pubbliche e delle riflessioni scientifiche.

Sono passati venti anni, infatti, dall'uscita del testo a cura di François Dagognet che si interrogava sulle sorti del paesaggio (DAGOGNET 1982). Quel testo dal titolo forte ed evocativo, *Morte del paesaggio?*, ha condizionato per lungo tempo il dibattito. Oggi il *refrain* è di tutt'altra natura. L'esistenza del paesaggio non è più messa in discussione. L'interrogativo si è spostato semmai sulle modalità del suo mantenimento, oscillando fra posizioni di decisa conservazione e altre di aperta trasformazione.

La domanda di Dagognet mette però bene in luce uno dei caratteri distintivi del paesaggio: la sua sussistenza è condizionata da movimenti di scomparsa e ricomparsa. Ciclicamente, dopo essere entrato in una fase oscura, il paesaggio, come Prosperpina, riemerge dall'Ade, inaugurando una nuova primavera. Solo parzialmente il paesaggio è però interpretabile

col mito dell'«eterno ritorno». Nel suo percorso di andata e ritorno non c'è infatti una ripetizione immutabile di ciò che è già accaduto, ma c'è, viceversa, una costante innovazione, che porta con sé una modalità nuova di vedere, di sentire, di percepire. Ogni stagione racconta di una metamorfosi.

Il paesaggio è la base, il fondamento, il palinsesto, anche materiale, a cui si ancorano sempre nuove domande sociali (BALDESCHI 2011). Il paesaggio dalla sua nascita non cesserà mai di essere un rapporto – fra soggetto e oggetto, fra natura e cultura, fra morfologia e percezione – non sarà mai una delle due cose, ma sempre e costantemente l'una e l'altra (QUAINI 2011). Il paesaggio è una «terra di mezzo» (LANZANI 2008, 51) è inclusivo, si riferisce alla dia de «e/e» piuttosto che a quella «o/o»<sup>1</sup>. Un cambiamento epocale investe oggi il paesaggio attraversato dai desideri e dalla domanda sociale di pianificazione (GAMBINO 1996; DONADIEU 2002) che trova nella recente legislazione spazi di crescente attenzione e di protagonismo.

## 1. L'evoluzione del paesaggio e l'insorgere della dimensione patrimoniale nella pianificazione

Ad essere oggetto di nuova attenzione è oggi proprio il contesto di vita, che negli anni recenti è stato costruito in maniera non *landscape sensitive* con robuste trasformazioni che hanno eroso suolo, si sono sovrapposte ai segni del passato senza riuscire a creare nuove geografie possibili, nuovi beni comuni,



**Figura 1.** Isola del Giglio. Sistemazioni di versante (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

nuove forme di abitabilità e vivibilità. La domanda forte di cura del paesaggio nasce, non casualmente, in parallelo alla progressiva «crescita senza paesaggio» (LANZANI 2008, 52). Abitanti, agricoltori, imprenditori vivono in condizioni più agiate economicamente, ma «privati del loro paesaggio» dalla possibilità di sentirsi accolti nel contesto di vita (BALDESCHI 2008). Popolazione e luoghi dell'abitare caratterizzano quindi la cifra del paesaggio contemporaneo. Il riferimento ampio al termine paesaggio racchiude oggi la richiesta di uno sviluppo non solo sostenibile ecologicamente, ma anche capace di produrre qualità del quadro di vita.

Dopo un lungo periodo di sclerotizzazione nelle maglie troppo strette di un'interpretazione semplificistica legata a un ideale estetico-oggettuale (secondo la logica della legge 1497/39)<sup>2</sup> (SETTIS, 2010) o

al riassorbimento nelle tematiche ambientali (cfr. legge 431/85)<sup>3</sup>, l'urbanistica ha iniziato a dare maggiore spazio a un'interpretazione più complessa delle dinamiche paesistiche, che si è manifestata in un primo momento nella costruzione di un quadro conoscitivo più ricco e articolato<sup>4</sup>. Già definizioni come «permanenza», persistenza, «invariante strutturale o territoriale», presenti nel piano paesaggistico dell'Emilia Romagna o nella legislazione della regione Toscana, ponevano l'accento su quei fattori di lunga durata che hanno guidato l'evoluzione strutturale dei luoghi e che il piano intendeva sancire come regole per controllare e governare le trasformazioni possibili, cioè compatibili con l'identità e il valore di quei luoghi e con la pienezza della loro riconoscibilità. Alla base di un simile assunto, per quanto in modo implicito, si trovava un

chiaro e netto riferimento ad una «teoria generale» di gestione del territorio da cui discendeva forma e funzionalità paesaggistica. Vale a dire che vi è reale progresso sociale, economico, culturale, solo se esso riesce a iscriversi in una continuità consapevole con innovazioni che Jan Douwe van der Ploeg definisce *novelties* (PLOEG *et al.* 2006; PLOEG 2009, ed. orig. 2008). Se, viceversa l'innovazione è frattura, è cesura rispetto al flusso territoriale studiato (per quanto possibile documentato e cartografato), essa non produce «paesaggio» (e tantomeno paesaggio sociale), ma degrado, impoverimento, marginalità, che si ripercuote sia sulle culture civiche locali, sia nel loro apprezzamento esterno (POLI 2008a). È in questa prospettiva che va letto il tentativo – tanto culturale quanto di governo (magari con una consapevolezza solo parziale della sua stessa consistenza strategica) – che la Regione Toscana ha perseguito di introdurre nel suo stesso ordinamento una nozione evoluta e paesaggisticamente avanzata di *governo del territorio*. Introducendo il concetto di Statuto del territorio (già nella legge 5/1995), come quadro di riferimento e di sintesi dai valori territoriali socialmente definiti, il legislatore regionale è infatti andato alla ricerca di un nuovo ancoraggio concettuale, cognitivo e operativo per l'azione regionale e locale del pianificare: quello delle cosiddette «invarianti strutturali». Queste dovrebbero costituire il postulato della stessa qualità e dunque legittimazione di qualunque progetto di gestione/conservazione/trasformazione di beni territoriali in funzione dei valori paesaggistici che in essi sono individuabili. L'inesauribile giacimento del passato assume pertanto il ruolo di un patrimonio, di un insostituibile fonte di conoscenza e di civiltà, che costituisce condizione cognitiva imprescindibile e socialmente espressiva per progettare il futuro. Il paesaggio è infatti un medium attivo di socialità (BERQUE 1990). In esso si condensa non solo la memoria sociale sedimentata (rappresentazione materiale, visibile e sensibile, della modalità insediativa delle società passate)<sup>5</sup> ma anche l'insieme delle potenzialità di utilizzazione di quel terreno comune ai fini di una convivenza sociale (rappresentazione di pratiche condivise che sedimentano o meno prodotti materiali) che può essere tanto «manutenuta» quanto «rinnovata». Da qui l'esigen-

za di predisporre un insieme di *visioni* e di azioni di tutela attiva dei valori paesaggistici nella quale memoria e futuro si sposano nel lungo periodo, mettendo in valore la consistenza del «patrimonio» e non della «congiuntura». Il paesaggio costituisce, infatti, la chiave di accesso alla messa in valore di un territorio-contesto di vita, e come tale è un potenziale attivatore di processi di patrimonializzazione (MAGNAGHI 2012; DEMATTEIS – GOVERNA 2005), che può essere fecondamente utilizzato all'interno di azioni concertative e partecipative istituzionali<sup>6</sup>. L'interesse nel vettore patrimoniale sta nel «permettere il legame fra dimensioni materiali (presenti qui ed ora) e dimensioni ideali (che possono anche assumere una portata universale)» (BONÉRANDI 2005). La semplice evocazione del patrimonio «riesce a far reagire, riunire ed eventualmente a federare» (LARDON *et al.* 2005). Anche perché il paesaggio è fonte di economia endogena fondata su un'offerta «post-produttivista» (DI IACOVO 2008; FERRARESI 2009) che mette in valore una pluralità di cosiddetti servizi ecosistemici (COSTANZA *et al.* 1997; PERRONE – ZETTI 2010) quali la manutenzione del suolo, la riduzione dei rischi di stabilità idrogeologica, dei costi del degrado ambientale, le attività didattiche, di accoglienza sociale, di produzione energetica e una molteplicità di imprenditorialità indotte. Bellezza dei panorami, coerenza ambientale e piacevolezza dei contesti insediativi costituiscono al tempo stesso il prerequisito per la qualità di vita degli abitanti e un vantaggio competitivo, in termini di attrattività, per regioni, città, borghi che sono sollecitati (o sollecitabili) dai rispettivi paesaggi di riferimento a individuare contesti qualitativamente appropriati alle attività che i loro territori possono ospitare (ZOPPI 2010). Questa ambivalenza – tra il valore *patrimoniale* di un paesaggio (cioè sul piano dei valori e delle memorie territoriali, sociali e culturali) e quanto esso può rappresentare in termini di valorizzazione economica – è fonte spesso di conflitti fra mondi diversi di interessi e aspettative, locali e translocali. L'estetica del paesaggio è infatti un potenziale volano per l'attivazione delle «economie della qualità» che si ancorano a contesti singolari e a prodotti tipici e locali (DEMATTEIS 2007; MAGNAGHI – FANFANI 2010; PLOEG 2009). La messa in evidenza della



**Figura 2.** Il paesaggio di Monte Oliveto (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

struttura patrimoniale, delle componenti e delle relazioni costitutive di lungo periodo, definisce un valido ausilio per l'operatore pubblico nella valutazione della congruità paesaggistica delle operazioni di trasformazione presentate. In relazione a questi aspetti la ricerca presentata ha proposto di affiancare – ai fini di una possibile revisione della legge 1/2005 della Regione Toscana – al termine «risorsa territoriale» il lemma «patrimonio territoriale» con l'intento di separare concettualmente la nozione di patrimonio dalla sua parentela lessicale con la nozione di risorsa (Capitolo 2)<sup>7</sup>.

## 2. Il piano paesaggistico regionale come coordinatore di politiche e strumenti

Questi aspetti mettono bene in evidenza la necessità di passare da una politica settoriale e passi-

va a una politica integrata, intersetoriale, attiva e partecipata. La Convenzione Europea del Paesaggio incarna – pur in modo aperto e problematico – questo nuovo *sentimento* patrimoniale, comunitario e socialmente controllato dei valori paesaggistici. La convenzione è, infatti in primo luogo un documento culturale che collega le qualità fisiche del territorio ai meccanismi delle politiche, della formazione e della partecipazione. Non a caso la Convenzione, dalla sua entrata in vigore, ha rimosso dalla discussione pubblica il dibattito sulla «morte del paesaggio», focalizzandolo, invece, sulle modalità innovative della pianificazione, della progettazione e della gestione (CARTEI 2007)<sup>8</sup>.

La contaminazione fra cultura delle regole statutarie e delle politiche pubbliche generali e di settore, dall'agricoltura alle infrastrutture (PALERMO 2008, 54), può sottoporre a una verifica di congruità, positivamente dialettica, una gamma di strumenti urba-

nistici di diversa natura e dalla differente pertinenza nel sistema della *governance* territoriale della Regione. E può indurli ad affrontare con una nuova visione strategica complessiva l'insieme di temi e di problemi che investono i patrimoni paesaggistici nella loro pluralità e nel loro valore. Ad esempio si tratta di sperimentare come correlare azione di governo paesaggistico e promozione di un'agricoltura locale a filiera breve, ai fini di un rinnovato legame strutturale tra il mosaico *agroforestale* che connota le molteplici realtà paesaggistiche toscane e una nuova e multiversa vitalità imprenditoriale.

L'interpretazione di questo spessore culturale, *patrimoniale*, e al tempo stesso, *strategico*, consentirebbe al piano paesaggistico, per quanto definito in modo solo approssimativo e metodologicamente discutibile dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, di diventare un dispositivo cruciale di coordinamento delle politiche regionali e locali che, in modo diretto o indiretto, attengano a risorse e valori territoriali e non solo paesaggistici. Il piano può cioè porre in relazione opportunità e strumenti di regolazione e di governo, comprese le misure che esprimono la rilevanza e la funzionalità solo *parziale* di una protezione passiva del paesaggio<sup>9</sup>. Il piano paesistico (art. 145)<sup>10</sup> si configura, insomma, come un impalcato in grado di orientare i diversi livelli di pianificazione e di indirizzare in forma integrata le diverse politiche di settore, costruendo il riferimento generale per il governo locale del paesaggio nei contesti, nei beni e nelle funzioni che ne compongono l'assetto patrimoniale e ne caratterizzano le distinte configurazioni territoriali<sup>11</sup>.

La sfida più corposa, oggi, è il superamento della contrapposizione fra un paesaggio vincolato e che si vorrebbe sottratto alla trasformazione, dunque suscettibile di diventare un bene posizionale destinato all'appropriazione di pochi, e il paesaggio ordinario che, entrando nella dialettica della contrattazione urbanistica, viene condannato ad una fruizione distruttiva. Ciò che occorre è il collegamento fra la disciplina a tutela dei beni paesaggistici e altri strumenti della pianificazione per garantire che un determinato bene o insieme paesaggistico viva in armonia con il contesto territoriale e socio-culturale che ne ha determinato la genesi, l'evoluzione e che ne ha san-

cito l'ubicazione e la riconoscibilità. Come separare ad esempio un bene come un monastero collocato su una determinata collina dal paesaggio agrario che lo circonda e che risponde a normative non paesaggistiche ma ordinarie? Si tratta di immaginare nuove regole generative che non releghino la bellezza del paesaggio alla scenografia inerte dei simulacri patrimoniali, ma che sappiano definire il contesto all'interno del quale la rigenerazione estetica investa anche i luoghi concepiti e cresciuti in «assenza del paesaggio» (POLI 2010) o comunque estranei a qualunque celebrazione specialistica, ma socialmente e storicamente vitali.

### 3. Obiettivi della ricerca

In questo quadro di rinnovamento si è mossa l'unità di ricerca che ha redatto il Rapporto che viene presentato nelle pagine che seguono, cercando di utilizzare proficuamente le possibilità offerte dalla recente legislazione e dall'esperienza dei piani paesaggistici di ultima generazione.

La convenzione fra Regione Toscana e facoltà di Architettura nasce nella precedente legislatura<sup>12</sup>, in conseguenza della mancata conclusione del procedimento di copianificazione tra Regione Toscana e Ministero per i Beni e le Attività Culturali (Mibac) che avrebbe dovuto portare alla piena «integrazione» del paesaggio nel PIT.

La Regione Toscana, con l'entrata in vigore del Codice dei beni culturali e del paesaggio e con la conseguente necessità di dotarsi di un proprio piano paesaggistico, ha perseguito infatti la strada dell'integrazione della dimensione paesaggistica al già vigente strumento di governo del territorio regionale. Attraverso il paragrafo 6.5. del documento di piano, *L'agenda dei beni paesaggistici di interesse regionale*, il PIT assume «valenza paesaggistica». Nel paragrafo vengono definiti il ruolo e i compiti della componente paesaggistica, «inserita» nella parte statutaria del piano. In realtà, ad una lettura attenta e sufficientemente lontana nel tempo dell'insieme dei documenti che compongono il piano emerge che, ancorché «integrato paesaggisticamente», il PIT denuncia un'impostazione lontana dalla «chiave» paesaggistica.



**Figura 3.** Le balze del Valdarno (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

saggistica, trattandosi di fatto di un piano concepito come strategico a valenza territoriale e solo, successivamente e «integrativamente», anche *paesaggistico*. Il paesaggio, nel PIT vigente, appare come un ingrediente fra gli altri; non assume, di fatto, un aspetto fondante. Ciò precisato, la dimensione paesaggistica si esplica nella definizione di 38 ambiti di paesaggio e delle relative schede, nelle quali è presente anche la descrizione dei beni paesaggistici, normati nella sezione 2B dell'apparato disciplinare: la cui articolazione conferma l'impostazione generale del PIT che non si fonda sul paesaggio ma lo assume «*ex post*». Perciò non stupisce che la configurazione prescrittiva della disciplina risulti in buona sostanza, assente e che proprio questa «coerente carenza» sia stata colta dalla burocrazia tecnica del Ministero per i beni e le attività culturali come un ostacolo non sormon-

tabile alla «approvazione consensuale» del Piano tra Stato e Regione. Il Codice richiede, infatti e com'è notorio, la «pianificazione congiunta» per quanto attiene alla disciplina dei beni paesaggistici. Esigenza normativa che ha portato alla sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra Regione Toscana e Direzione generale per i beni architettonici e paesaggistici del Ministero, affiancato da un disciplinare di attuazione, sottoscritto il 23 gennaio 2007 e integrato il 24 luglio del 2007. A questi atti che legittimano e indirizzano l'attività di collaborazione interistituzionale, se n'è affiancato un altro, sottoscritto a Firenze il 18 novembre 2008, che amplia il quadro degli attori pubblici che partecipano alla copianificazione per la definizione e l'attuazione della disciplina paesaggistica<sup>13</sup>. L'integrazione paesaggistica del PIT è stata approvata dalla giunta regionale nel 2009



**Figura 4.** Groppodalosio in Lunigiana (Foto di Paolo Baldeschi).

che l'ha proposta al Consiglio regionale al fine della sua adozione<sup>14</sup> senza che, ad un tempo, il Ministero manifestasse la propria disponibilità a concludere il percorso co-pianificatorio, stante la criticità costituita dalla sostanziale assenza di un apparato prescrittivo conforme ai dettami del Codice.

È su questo sfondo problematico che ha preso avvio la Convenzione fra la Facoltà di Architettura e la Regione Toscana. In una prima fase la collaborazione tra Università e Regione ha verificato le possibilità e le condizioni con cui il PIT avrebbe potuto accogliere all'interno della sua struttura integrazioni specifiche senza stravolgimenti né «rifondazioni». Poi, in una fase successiva di approfondimento analitico, il confronto e l'interazione tra tecnici regionali e comunità scientifica, anche a seguito di un nuovo protocollo d'intesa tra Regione Ministero (15

aprile 2011) – cfr. premessa del rapporto di ricerca – ha determinato l'esigenza di un'integrazione paesaggistica del PIT che ne ristrutturasse in chiave multidisciplinare l'impianto analitico e propositivo, pur facendo tesoro delle cognizioni e delle elaborazioni tecniche già acquisite.

Così, ha assunto corpo e operatività una «comunità epistemica» funzionale alle esigenze euristiche di un compiuto piano paesaggistico della Toscana. Cinque università della Toscana (Atenei fiorentino, pisano, senese, Scuola Normale e Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa), e dunque una pluralità di dipartimenti e istituti di ricerca hanno attivato un progetto di collaborazione con la componente tecnica della Regione Toscana, al fine di sviluppare specifiche e apposite modalità di interazione. Tra le quali:



**Figura 5.** I terrazzamenti di Groppoli in Lunigiana (Foto di Paolo Baldeschi).

- l'espletamento di incontri plenari inerenti le tematiche principali individuate: tre seminari a Firenze, Siena e Pisa più un seminario conclusivo a Firenze;
- approfondimenti di ricerca su temi specifici con alcuni membri della Comunità scientifica (es. definizione degli ambiti paesaggistici);
- attivazione di un sito internet quale infrastruttura stabile per il processo di ricerca.

#### 4. I punti nodali della ricerca

Si è definita così una comunità virtuale e di corpi che ha lavorato intensamente per circa un anno per produrre il Rapporto consegnato alla Regione Toscana il 30 aprile 2011, avendo ben chiaro il ruolo, non

certo marginale, del trovarsi impegnati in una regione come la Toscana, che ha fatto del paesaggio una delle sue chiavi identificative.

La Toscana è riconosciuta quasi per antonomasia come terra del «bel paesaggio»; nelle sue ville ha preso forma lo stile del giardino rinascimentale italiano poi imitato in tutta Europa. Le sue innumerevoli rappresentazioni e descrizioni (dal Ghirlandaio, a Paolo Uccello, a Leonardo da Vinci, a Leonardo Bruni, a Benedetto Dei) hanno orientato il gusto paesaggistico per un tempo lungo. La campagna fiorentina – definita da Cosimo Ridolfi come «una immensa città rurale» grande e importante come la capitale, riprendendo la metafora dell'«altra città», già utilizzata da Benedetto Varchi – è diventata l'iconema più citato del «bel paesaggio». Autori come Braudel parlavano della campagna toscana come di quella «più



**Figura 6.** Monte Massi (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

commovente che esista», Desplanques la paragonava a «un'opera d'arte»<sup>15</sup>. La Toscana odierna trae un reddito importante del turismo collegato al paesaggio, con la fitta rete degli agriturismi, del turismo culturale e gastronomico. Si tratta però di un'immagine che è bene anche smitizzare (PAZZAGLI 2008). Infatti è esistita ed esiste anche un'altra Toscana, quella delle molte questioni legate all'abbandono dei coltivi, al consumo di suolo, alle spinte speculative. Il paesaggio toscano configura una realtà articolata e in divenire, fatta di luci e ombre, che poggia su solide basi.

La ricerca si è confrontata con questa problematicità di fondo entrando tecnicamente nel merito dell'analisi e nella valutazione delle diverse criticità, focalizzando numerosi aspetti (cfr. Capitolo 1), alcuni dei quali vengono di seguito trattati succintamente:

- *Definizione di paesaggio.* Paesaggio è un termine denso, trasversale, inclusivo, che si presta a molteplici accezioni (aspetti positivi) e quindi a molteplici fraintendimenti (aspetti negativi). Per poter procedere a una costruzione ordinata delle argomentazioni, allo sviluppo coerente delle scelte e alla riduzione delle incomprensioni occorre una definizione che inquadri il campo e specifichi l'approccio utilizzato. Il PIT 2005-10 non presentava una definizione precisa di paesaggio, lasciando sfocata la delimitazione semantica. Il rapporto di ricerca introduce una definizione che privilegia la relazione fondante fra dimensione strutturale del territorio e dimensione percettiva del paesaggio come le due facce di una medaglia che si intersecano intimamente. La prima, di origine storico geografica, rimanda alle

articolazioni spaziali definite nel tempo lungo, che generano territorialità e appartenenza in una coevoluzione fra contesti ambientali e territoriali e collettività insediata. In «fondo i paesaggi altro non sono che una sorta di immensa cartografia degli stili dell'abitare storico sulla terra» (BONESIO 2007, 157). La seconda rimanda all'idea artistica di immagine, di visione, di sensazione individuale che si allarga a comprendere la percezione sociale, l'interpretazione e l'apprendimento continuo. Il paesaggio assume qui i connotati di un'opera d'arte collettiva, che deve trovare forme attuali per continuare a prodursi con processi partecipativi solidi e inclusivi. La ricerca propone una definizione di paesaggio che integra tre approcci concorrenti: (i) l'approccio estetico-percettivo, (ii) l'approccio ecologico, (iii) l'approccio strutturale (Capitolo 1).

- *Separazione fra parte statutaria e parte strategica.* Nel PIT 2005-10 non era chiara la suddivisione fra la parte statutaria – che contiene le risorse essenziali, le invarianti strutturali e le regole statutarie per la tutela e la valorizzazione delle risorse stesse –, e la parte strategica che, viceversa, definisce gli obiettivi di trasformazione coerenti con lo statuto stesso. Nella relazione generale e nella disciplina del PIT la definizione dello statuto non appariva come frutto di un percorso che prendeva le mosse dal quadro conoscitivo (caratteri fondativi, risorse, criticità, obiettivi di qualità ad essi collegati), ma presentava una derivazione diretta della parte strategica. La filiazione dello statuto dalla parte strategica è resa evidente dall'introduzione nel PIT del termine «agenda statutaria», che rimanda ad un concetto dinamico e di trasformazione collegato direttamente agli obiettivi politici e contingenti del piano. Il rapporto di ricerca propone di dare autonomia alla parte statutaria rispetto a quella strategica, rendendo efficace la distinzione fra le due fasi della pianificazione previste dalla legge regionale<sup>16</sup>. Lo statuto, costruito socialmente attraverso azioni di coinvolgimento della popolazione, assume così valore «costituzionale» (nel senso di carta costitutiva). Notevolmente ampliato nella parte del quadro conoscitivo, lo

statuto raccoglie un quadro di regole territoriali e paesaggistiche da esso derivanti alle quali le opzioni trasformative della parte strategica dovranno riferirsi e risultare coerenti (Capitoli 1 e 2).

- *Cartografia e quadro conoscitivo.* Per ovviare alla mancanza di un apparato cartografico organico e coerente, la ricerca propone la definizione di un quadro conoscitivo sia a livello regionale sia a livello d'ambito, che si appoggi su un repertorio cartografico finalizzato a rendere evidente ai tecnici e alla popolazione la consistenza, i caratteri, le identità del territorio, le sue criticità e i valori (cap. 4). Superando una trattazione prettamente tecnica il piano dà molta enfasi alla dimensione comunicativa, prevista dalla Convenzione Europea e già in uso in molte applicazioni nazionali e internazionali (Atlanti del paesaggio, Cataloghi, piani, ecc.), finalizzata alla diffusione della cultura del paesaggio fra la popolazione (cfr. cap. 5 e contributi di Paolinelli e Valentini). Le carte hanno da sempre avuto il ruolo di rendere evidente il mondo, di mostrare rapporti che l'occhio umano non arriva a percepire. La cartografia automatica amplia lo spettro di queste possibilità consentendo il collegamento fra forme e quantità, fra diversi sistemi e famiglie di dati che un tempo sarebbe stato impensabile (LUCCHESI 2005). La cartografia è sempre stata disvelamento e al tempo stesso illusione, sogno, «rappresentazione». Gli stessi professionisti della pianificazione sono chiamati nel loro operare a mettere a punto modalità di mediazione fra saperi, luoghi e persone che sappiano costruire un immaginario collettivo attraverso rappresentazioni appropriate. Il paesaggista-mediatore aiuta i diversi attori a comprendere il paesaggio e ad «esprimersi e ad agire sulla base di questa consapevolezza» (BRIFFAUD in DONADIEU 2008, 19).
- *Invarianti.* Nella legislazione italiana esiste una linea di frattura che separa due «paesaggi», quello eccellente dei «beni paesaggistici» tutelati con normativa prescrittiva (vincoli) e quello quotidiano, gestito e tutelato con gli strumenti ordinari della pianificazione. Già con la legge 5/2005, la

Regione Toscana aveva introdotto lo «strumento intermedio» delle invarianti, non vincoli di serie B, ma regole finalizzate a fornire indirizzi per la trasformazione e la riqualificazione dei tanti «paesaggi ordinari» della regione. Le invarianti strutturali sono le regole costitutive che hanno indirizzato nel tempo lungo la trasformazione dei territori, definendo forme e rapporti stabili, fondati sul mantenimento di un'efficace modalità d'uso di risorse locali. Le regole e le conformazioni invarianti sono l'esito di sperimentazioni susseguitesi nel tempo, sono il frutto dell'opera dei saperi contestuali consolidati. Le strutture e le regole invarianti, individuate attraverso uno studio meticoloso e attento, garantiscono al tempo stesso il funzionamento complesso dei territori, la loro costante rigenerazione e l'ancoraggio identitario delle popolazioni insediate (POLI 2008b).

Il rapporto di ricerca dà un valore centrale al dispositivo delle invarianti, definite a livello regionale, prevedendo di riferirvi regole e obiettivi di qualità del paesaggio. L'intento dell'operazione è di superare la consuetudine rilevabile nei piani di nuova generazione nei quali si nota la ripetizione sterile di obiettivi di qualità come «buone e vaghe intenzioni» o come «una giaculatoria» buonistica (PROPERZI 2010). La volontà è quella di collegare gli obiettivi alle regole invarianti individuate nel contesto regionale. In una periferia non serve, ad esempio, riproporre nella città diffusa spazi tipici della città storica e «forzare l'ennesima piazzetta in un tessuto disperso, pretendere che rappresenti una meta, una centralità, per il fatto stesso di esistere come luogo disponibile all'uso pubblico», (DAL POZZOLO 2002, 140). In questi contesti è necessario pensare a regole e all'attivazioni di processi coerenti ai caratteri di lunga durata del territorio, che sappiano, interpretati in maniera innovativa, generare qualità paesaggistica.

Il rapporto di ricerca prevede quattro invarianti regionali di valenza paesaggistica (Capitolo 2), collocate nello statuto del territorio, che rappresentano «le strutture portanti» del piano, dalle quali far emergere le regole generative e di riproduzione e i conseguenti obiettivi di qualità:

- i caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici;
  - i caratteri ecosistemici del paesaggio;
  - il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali;
  - i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro-ambientali dei paesaggi rurali.
- *Strategie e progetti di territorio.* La ricerca prevede quindi l'individuazione della parte statutaria e degli obiettivi di qualità, regole e azioni orientati alla tutela dei caratteri costitutivi delle invarianti. Oltre alla collocazione nella parte statutaria, la ricerca individua una dimensione strategica e progettuale per il paesaggio. Nella parte strategica sono quindi previsti dei progetti integrati di territorio, inquadrati all'interno delle regole statutarie e in grado di produrre interventi innovativi di recupero, riqualificazione e rigenerazione in linea con quanto previsto dall'art. 143 del Codice «Piano Paesaggistico» e già sperimentate nel piano paesaggistico della regione Puglia (MININNI 2011).
- La ricerca individua una tipologia di progetti per la scala regionale (come la rete eco-territoriale, la rete di mobilità dolce, linee guida per la riqualificazione del paesaggio urbano contemporaneo) e di progetti di interesse regionale da svilupparsi alla scala locale (parchi agricoli multifunzionali<sup>17</sup>, i progetti agro-urbani, la costruzione sociale dei progetti locali di paesaggio), con l'indicazione delle modalità di integrazione fra progetti di paesaggio, azioni di programmazione, strumenti, atti di pianificazione e forme di finanziamento (Capitolo 5).
- Il testo nel suo insieme è un affresco articolato e fortemente interdisciplinare, in cui emerge una visione multiforme del paesaggio, che con modalità e approcci diversi riconosce il valore dei suoi caratteri costitutivi per la trasformazione futura del territorio. Ci auguriamo che questo lavoro possa essere il viatico per una nuova 'riemersione' del paesaggio toscano, nella quale sia possibile riscoprire il gusto e il piacere di operare coralmente nella costruzione del bene comune territorio.

## Riferimenti bibliografici

- BALDESCHI P. (2008), *Agricoltura senza paesaggio*, «Agricoltura e Paesaggio», n. 1 (*Contesti, città, territori, progetti*).
- BALDESCHI P. (2011), *Paesaggio e territorio*, Le Lettere, Firenze.
- BERQUE A. (1990), *Medianc de milieux en paysages*, coll. Géographiques, Reclus Montpellier.
- BONERANDI E. (2005), *Le recours au patrimoine, modèle culturel pour le territoire?*, «Géocarrefour», LXXX, 2, 2.
- BONESIO L. (2007), *Paesaggio, identità e comunità tra locale e globale*, Diabasis, Reggio Emilia.
- CARTEI G. (2007), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, il Mulino, Bologna.
- COSTANZA R., d' ARGE R., DE GROOT R., FARBER S., GRASSO M., HANNON K., LIMBURG K. (1997), *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, «Nature», 387, 15 may.
- DAGOGNET F. (1982), *Mort du paysage?*, Champ Vallon, Macon.
- DAL POZZOLO L. (2002), *La forma della città diffusa: condizioni per un progetto*, in L. Dal Pozzolo, (a cura di), *Fuori città, senza campagna. Paesaggio e progetto nella città diffusa*, FrancoAngeli, Milano.
- DEMATTÉIS G. (2007), *Paesaggio come 'codice genetico'*, in F. Balletti (a cura di), *Sapere tecnico-sapere locale. Conoscenza, identificazione, scenari per il progetto*, Alinea, Firenze.
- DEMATTÉIS G., GOVERNA F. (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello Slot*, FrancoAngeli, Milano.
- DEPLANQUES H. (1977), *I paesaggi collinari tosco-umbro-marchigiani*, in *I paesaggi umani*, Touring Club, Milano.
- DI IACOVO, F. (2008), *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, Franco Angeli, Milano.
- DONADIEU P. (2002), *La Société paysagiste*, Acte du Sud, Arles.
- DONADIEU P. (2008), *La formazione dei paesaggisti in Europa: alcune riflessioni*, «Urbanistica», n. 137.
- FARINELLI F. (1991), *L'arguzia del paesaggio*, «Casa-bella», n. 575-576.
- FERRARESI G. (2009), *Produrre e scambiare valore territoriale. Dalla città diffusa allo scenario di forma urbis et agri*, Alinea, Firenze.
- GAMBINO R. (1996), *Progetti per l'ambiente*, Franco-Angeli, Milano.
- LANZANI A. (2008), *Tra due rive: alla difficile ricerca di una Terra di mezzo*, «Urbanistica», n. 137.
- LARDON S., PIVETEAU V., LELLI L., *Le diagnostiques des territoires*, «Géocarrefour», XXX, 2.
- LUCCHESI F. (2005), *Rappresentare le identità del territorio. Atlanti e carte del patrimonio*, in A. Magnaghi (a cura di), *La rappresentazione identitaria del territorio*, Alinea, Firenze.
- MAGNAGHI A. (a cura di) (2012), *Il territorio bene comune*, Firenze University Press, Firenze.
- MAGNAGHI A., FANFANI D. (2010), *Il patto città-campagna. Il progetto di bioregione urbana per la Toscana centrale*, Alinea, Firenze.
- MININNI M. (a cura di) (2011), *La sfida del piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sostenibile. Progetti e realizzazioni*, «Urbanistica», n. 147.
- PALERMO P.C. (2008), *Dilemmi e divisioni delle culture del paesaggio*, «Urbanistica», n. 137.
- PAZZAGLI R. (2008), *Paesaggio, politica, democrazia*, in R. Pazzagli (a cura di), *Il paesaggio della Toscana tra storia e tutela*, Edizioni ETS, Pisa.
- PERRONE C., ZETTI I. (a cura di) (2010), *Il valore della terra*, Milano, FrancoAngeli.
- PICCIONI L. (1999), *Il volto amato della patria. Il primo movimento italiano per la tutela della natura (1883-1934)*, Università di Camerino, Camerino.
- PLOEG J. D. VAN DER (2009), *I nuovi contadini. Le campagne e le nuove risposte alla globalizzazione*, Donzelli, Roma (ed. orig. 2008).
- PLOEG J. D. VAN DER, VERSCHUREN P., VERHOEVEN F., PEPELS J. (2006), *Dealing with novelties: a grassland experiment reconsidered*, «Journal of Environmental Policy & Planning», VIII, 3.
- POLI D. (2008a), *Figure, regole, identità del paesaggio agrario*, Contesti, città, territori, progetti, n. 1.
- POLI D. (2008b), *Invariante strutturale*, «Contesti. Città, territori, progetti», n. 2.
- POLI D. (2010), *Agricolture urbane e forme insediative: le sfide poste dalla nuova idea di 'natura' all'urbanistica*, «Territorio», n. 52.

- PROPERZI P. (2010), *Alcune Rifessioni*, «Urbanistica informazioni», 232.
- QUAINI M. (2011), *Fra territorio e paesaggio una terra di mezzo ancora da esplorare?*, «Contesti. città, territori, progetti», n. 2.
- SETTIS S. (2010), *Paesaggio, costituzione, cemento*, Einaudi, Torino.
- TURRI E. (1998), *Il paesaggio come teatro. Dal territorio vissuto al territorio rappresentato*, Venezia.
- ZOPPI M. (2010), *Paesaggio versus territorio*, «Contesti. città, territori, progetti», n. 1-2.

## Note

<sup>1</sup> Da sentimento e atmosfera che accompagna la contemplazione estetica il paesaggio riappare sotto le sembianze della scienza della natura grazie ad Alexander von Humboldt che a cavallo fra Settecento e Ottocento lo utilizza come mediatore simbolico in grado di far entrare concetti innovativi nella cultura borghese del tempo. Grazie ad Humboldt «il concetto di paesaggio definitivamente si muta, per la prima volta, da concetto estetico in concetto scientifico, passa dal sapere pittorico e poetico – l'unico concesso ai borghesi dal dominio artistico – alla descrizione geognostica del mondo, si carica di un significato del tutto inedito (e letteralmente rivoluzionario) dal punto di vista della storia e della storia della conoscenza» (FARINELLI 1991, 10).

<sup>2</sup> Legge, non a caso, sulla «Protezione delle bellezze naturali».

<sup>3</sup> La cosiddetta legge Galasso, concernente le disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.

<sup>4</sup> Si è definita una prima fase della pianificazione orientata all'attenta ricognizione dei caratteri costitutivi, naturali e storici del territorio, già messi a punto nell'esperienza della regione Emilia Romagna nel 1985-86 e nelle successive leggi urbanistiche della Toscana e della Liguria volte all'individuazione di quei particolari assetti che assumono il ruolo di valori non negoziabili per la società insediata. La ricognizione doveva condurre, nella seconda fase del piano, all'individuazione delle trasformazioni ammissibili e dagli usi compatibili con i caratteri del territoriali individuati.

<sup>5</sup> Per un'attenta illustrazione delle diverse fasi del protezionismo e delle leggi di tutela del paesaggio italiano non

ancora sufficientemente esplorate in tutti i loro aspetti cfr. PICCIONI 1999 e SETTIS 2010. È di quel primo periodo la famosa definizione molto usata all'inizio del '900 di «paesaggio volto amato della Patria». Oggi essa potrebbe essere riletta in chiave meno nazionalistica, più aperta e coinvolgente, come paesaggio volto amato/desiderato dalle società insediate, dalle tante territorialità che si incontrano e arrivano a produrre un progetto condiviso. La frase è attribuita a Ruskin e grandemente utilizzata nel periodo del primo protezionismo, finanche da Benito Mussolini (PICCIONI, 1999).

<sup>6</sup> In particolare questo è accaduto già nel piano strutturale nella regione Toscana che prevedeva con la legge 5/1995 la definizione dello Statuto del territorio in forma partecipata.

<sup>7</sup> Il concetto di risorsa è infatti intrinsecamente riferito al concetto dell'utilizzazione di un bene nell'ambito di un determinato contesto socioeconomico, culturale e tecnologico; il concetto di patrimonio richiama più in generale il valore attribuito ad un bene indipendentemente dal suo uso contingente come risorsa; distinguendo dunque il valore di esistenza e il valore d'uso del bene stesso (Capitolo 2).

<sup>8</sup> La riflessione sulla Convenzione si è imposta in Italia a tutti i livelli «provocando da un lato una graduale, ma rapida revisione (se si pensa alla longevità dei concetti che l'hanno preceduta) della normativa di riferimento [...] dall'altro la formazione, segnatamente a livello territoriale, di politiche del paesaggio volute ed animate da leader politici ben coscienti del fatto che la qualità del paesaggio, così come è concepito dalla Convenzione, rappresenta una formidabile occasione per promuovere – in ogni territorio e nel lungo periodo – benessere, identità e sviluppo» (PRIORE 2009, 11).

<sup>9</sup> In Italia la Convenzione è apparsa nel momento in cui la riforma delle leggi di tutela del paesaggio aveva da poco partorito il Codice dei beni culturali e del paesaggio (DL n. 42/2004). L'impianto del codice mostra la sua derivazione dalla precedenti leggi impostate sulla tutela, riunite nel 1999 nel «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali». L'incontro la visione organica del Codice e la visione prospettica della Convenzione, che ha introdotto tematiche proprie del dibattito europeo (come l'individuazione delle dinamiche, le linee guida, gli obiettivi di qualità) ha definito nell'ultima versione del 2008 un prodotto ibrido in cui appaiono significativi ambiti di innovazione, in particolare l'aver reso

obbligatoria la pianificazione su tutto il territorio regionale e anche in contesti degradati da recuperare.

<sup>10</sup> Art. 145 comma 3 «Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni differenti eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali.

Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette (2)».

<sup>11</sup> Lo strumento maggiormente attivo, lo snodo del piano, è dato dalle potenzialità offerte dall'introduzione del dispositivo degli ambiti di paesaggio. Anche se non descritti nel dettaglio nel testo di legge, gli ambiti consentono di trasferire in forma operabile e territorializzata le indicazioni del livello regionale e di individuare la strumentazione per fornire linee d'azione per i piani attuativi e di settore (cfr. Capitolo 5).

<sup>12</sup> VIII legislatura regionale 2005-2010 con l'assessore al territorio e alle infrastrutture Riccardo Conti.

<sup>13</sup> «Art. 65, protocollo di intesa tra la Direzione generale per la qualità e la tutela del paesaggio, l'architettura e l'arte contemporanee del Ministero per i beni e le attività culturali, la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici della Toscana, le soprintendenze territoriali della Toscana, la Regione Toscana, l'ANCI, l'UNICEM, l'UPI Toscana».

<sup>14</sup> Implementazione del PIT per la disciplina paesaggistica adottata con deliberazione del Consiglio Regionale n. 32 del 16 giugno 2009.

<sup>15</sup> Firenze non a caso è stata individuata come la sede per la sottoscrizione della Convenzione Europea del Paesaggio nell'ottobre del 2000. Gli uffici della Recep (Rete europea delle autorità locali e regionali per l'implementazione della Convenzione Europea del Paesaggio) e di Uniscape (Rete delle università europee per l'implementazione della Convenzione Europea del Paesaggio) sono oggi ospitati nella sede della villa di Careggi, la più antica villa medicea nei contorni fiorentini.

<sup>16</sup> La ricerca rielabora e approfondisce quanto già affermato in un'osservazione al PIT presentata nel 2007 (Appendice 2).

<sup>17</sup> I parchi agricoli trovano nell'ente pubblico uno dei maggiori proponenti e acquirenti dei prodotti del parco stesso. Il riferimento in questo caso è l'azione europea sul Green Public Procurement (GPP) o degli Acquisti sostenibili della Pubblica Amministrazione, recepita anche dall'Italia con il DM 135/2008.

A black and white photograph showing a bulldozer in a field. The bulldozer is positioned in the center-right of the frame, facing towards the left. It has a large metal blade at the front. The background is filled with tall evergreen trees. In the foreground, there is a grassy slope with some low-lying plants and weeds in the immediate foreground.

**Parte 1**  
**Il rapporto di**  
**ricerca**



# Premessa

*Paolo Baldeschi*

La Convenzione tra Regione Toscana e Facoltà di Architettura dell’Università di Firenze, stipulata nel giugno 2010, ha avuto come oggetto l’approfondimento in sede culturale e scientifica del Piano di Indirizzo Territoriale quale piano paesaggistico della Toscana. Lo svolgimento della convenzione ha visto la realizzazione di tre seminari svoltisi a Firenze, Siena e Pisa, in cui sono stati discussi da parte della comunità scientifica toscana i prodotti del lavoro ‘in progress’. In base ai contributi ricevuti è stata preparata una ‘Relazione generale’ consegnata alla Regione e alla comunità scientifica toscana il 30 novembre 2010. A seguito di ulteriori contributi e di seminari interni cui hanno preso parte funzionari della Regione Toscana, sono stati prodotti sei documenti su a) Criteri per l’architettura del piano; b) Proposte per la revisione delle invarianti strutturali regionali; c) Proposte e criteri per l’articolazione del territorio regionale in ambiti; d) Criteri per la ridefinizione delle schede di paesaggio, con una simulazione sperimentale di una scheda; e) Livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT; f) Ruolo e funzioni dell’Osservatorio regionale di paesaggio. I documenti sono stati inviati alla comunità scientifica, in preparazione del seminario finale che si è svolto a Firenze, il 15 aprile 2011. A seguito del seminario conclusivo e degli ulteriori contributi pervenuti, è stato redatto il documento finale, di cui il presente scritto costituisce l’introduzione.

Il documento finale – che raccoglie i *prodotti della convenzione* e che viene qui introdotto – è articolato in 6 capitoli, numerati da 1 a 6, che seguono questa premessa. Essi sono:

1. Criteri per l’architettura del Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana;
2. Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali;
3. Proposte e criteri per l’articolazione del territorio a livello sub regionale (ambiti e unità di paesaggio);
4. Criteri per la ridefinizione delle schede di paesaggio;
5. Progetti territoriali per il paesaggio. Livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT;
6. Ruolo e funzioni dell’osservatorio regionale del paesaggio.

I sei prodotti sono esposti in sintesi nel presente paragrafo e comparati analiticamente con quanto richiesto dall’*Atto di integrazione* e modifica sottoscritto fra Ministero dei beni e delle attività culturali e Regione Toscana.

## **1. Criteri per l’architettura del Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana**

Il capitolo contiene i principi e i criteri per la revisione della parte paesaggistica del PIT, a seguito della riformulazione dei paradigmi di Statuto del territorio, Patrimonio territoriale e Invarianti strutturali (v. cap.2). Particolare attenzione è stata rivolta alla coerenza del PIT con la normativa paesaggistica statale e regionale. Questa attenzione si sostanzia in due principi guida: i) Proporre una definizione di ‘paesaggio’ consistente da un punto di vista giuridi-

co, fondata da un punto di vista scientifico-sostanziale e applicabile da un punto di vista operativo; ii) Distinguere le componenti e gli aspetti territoriali di valore paesaggistico da quelli che non hanno tale valore.

I principi e i criteri cui si è fatto cenno forniscono le indicazioni necessarie rispetto al punto h) dell'*Atto di integrazione e modifica del disciplinare* (d'ora in poi *Atto di integrazione*) in cui viene prevista una

nuova redazione della disciplina complessiva di tutela del paesaggio e di gestione delle trasformazioni e revisione della Disciplina Generale del PIT, ove attinente, nonché redazione della specifica disciplina contenente le prescrizioni d'uso relative a tutti i beni paesaggistici, eventuali misure di coordinamento tra la pianificazione paesaggistica ed altri piani e programmi anche di settore.

## **2. Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali**

Il capitolo contiene le definizioni riformulate, in coerenza con la L.R. 1/2005, di statuto del territorio (a), patrimonio territoriale (b), invarianti strutturali (c) e proposte ed esemplificazioni relative alle nuove invarianti strutturali. Coerentemente sono proposte e esemplificate quattro invarianti di natura paesaggistica e statutaria: i) i caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici; ii) la struttura ecosistemica del paesaggio; iii) il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali; iv) i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro-ambientali dei paesaggi rurali. Le invarianti strutturali sono descritte e disciplinate a scala regionale (indirizzi) e a scala di ambito e di unità di paesaggio (prescrizioni e direttive). La descrizione e cartografazione delle invarianti strutturali nel loro stato e nelle dinamiche di trasformazione, costituisce il nucleo centrale del quadro conoscitivo.

Il capitolo, insieme a quello relativo alle Schede di paesaggio propone i principi e criteri metodologici per lo svolgimento dell'attività prevista al punto a) dell'*Atto di integrazione*:

la redazione del quadro conoscitivo/interpretativo a scala regionale dei caratteri strutturali dei paesaggi toscani (caratteristiche paesaggistiche) attraverso la produzione di cartografie e testi che restituiscano: i) la lettura dei caratteri fisico-ambientali, storico-culturali ed estetico percettivi del territorio regionale; ii) la lettura evolutiva dei processi di formazione delle strutture territoriali di lunga durata; iii) la descrizione delle dinamiche di trasformazione a livello regionale; iv) l'individuazione e descrizione dei fattori di rischio, degli elementi di vulnerabilità del paesaggio e delle aree compromesse e degradate; v) il riconoscimento delle grandi tipologie di paesaggio che caratterizzano la dimensione territoriale della Regione; vi) la revisione e il perfezionamento delle invarianti strutturali del PIT vigente in relazione ai contenuti di cui sopra.

## **3. Criteri e proposte per l'articolazione del territorio in ambiti**

Il capitolo contiene una rassegna delle precedenti articolazioni della Toscana in zonizzazioni di vario tipo, i criteri metodologici per la revisione degli ambiti di paesaggio del PIT adottato e una prima individuazione cartografica degli ambiti proposti. All'interno dei nuovi ambiti saranno descritte e cartografate in modo più dettagliato le invarianti strutturali già rappresentate a livello regionale.

Il documento propone i principi e criteri metodologici per lo svolgimento dell'attività prevista al punto b) dell'*Atto di integrazione*: «la revisione dell'articolazione in ambiti di paesaggio dell'intero territorio regionale».

## **4. Criteri per la ridefinizione delle schede di paesaggio**

Il capitolo contiene i criteri per aggiornare l'architettura e i contenuti delle schede di paesaggio del PIT adottato e per definire le caratteristiche del supporto cartografico, mancante nell'attuale redazione.

Propone, inoltre, i principi e criteri metodologici per lo svolgimento dell'attività prevista ai punti c), d), e), f) dell'*Atto di integrazione*:

b) «revisione dei contenuti delle schede degli ambiti attraverso l'integrazione di contenuti di tipo conoscitivo/critico (descrizioni tematiche e strutturali con particolare riferimento ai paesaggi rurali, interpretazioni identitarie e statutarie, criticità derivanti da interventi di rilevante impatto paesaggistico o da negativi effetti delle politiche settoriali, riconoscimento delle aree compromesse e degradate a livello di ambito) e da contenuti di tipo prescrittivo/propositivo (gli obiettivi di qualità paesaggistica, prescrizioni d'uso per garantire il corretto inserimento paesaggistico degli interventi)»;

c) (in sintesi) «revisione e perfezionamento del *Atto di integrazione* relativo ai beni paesaggistici di cui all'art. 134 del Codice, mediante la revisione, integrazione e perfezionamento dell'individuazione e rappresentazione delle aree tutelate per legge di cui all'art 142 del Codice, nonché individuazione delle prescrizioni d'uso in applicazione dell'art. 143, comma 1, lett. c) del Codice; la- restituzione complessiva dei beni e delle aree vincolati (carta dei vincoli); beni archeologici, beni architettonici, beni paesaggistici, integrata in un unico sistema informativo»;

d) eventuale individuazione e rappresentazione di ulteriori contesti paesaggistici ai sensi dell'art 143 comma 1 lettera e) del Codice e determinazione delle relative misure di salvaguardia e utilizzazione;

e) individuazione e rappresentazione cartografica dei centri e nuclei storici ai fini ell'applicazione dell'art 143 comma 1 lett. e) o dell'art 134 comma 1 lett.c);

f) individuazione e rappresentazione cartografica dei siti UNESCO.

## **5. Progetti territoriali per il paesaggio: livelli e strumenti**

Il capitolo contiene criteri e proposte per la formulazione di progetti di carattere paesaggistico a livello regionale e locale. Sono indicati anche gli strumenti di governo del territorio, gli strumenti di pianificazione e programmazione settoriale, i principali soggetti attuatori e fonti di finanziamento.

Vengono proposti i principi e criteri metodologici per lo svolgimento dell'attività prevista al punto g) dell'*Atto di integrazione* «individuazione delle linee-guida prioritarie e prima strutturazione dei progetti indicati all'art. 143 comma 8 del Codice, articolati in progetti di livello regionale e di livello locale di interesse regionale».

## **6. Ruolo e funzioni dell'Osservatorio regionale di paesaggio**

Il documento contiene i criteri per la costituzione dell'Osservatorio regionale di paesaggio e della sua articolazione in Osservatori locali a livello di ambito. Nel documento si fa riferimento anche a esperienze simili in corso.

---

### **Quadro sinottico di corrispondenza fra l'*Atto di integrazione* e modifica del disciplinare del 24 luglio 2007, sottoscritto il 15 aprile 2011, inerente l'attuazione del protocollo d'intesa tra il Ministero per i beni e le attività culturali e la Regione Toscana (art. 3).**

- a) redazione del quadro conoscitivo/interpretativo a scala regionale dei caratteri strutturali dei paesaggi toscani (caratteristiche paesaggistiche) attraverso la produzione di cartografie e testi che restituiscano:
- la lettura dei caratteri fisico-ambientali, storico-culturali ed estetico percettivi del territorio regionale;
  - la lettura evolutiva dei processi di formazione delle strutture territoriali di lunga durata;
  - la descrizione delle dinamiche di trasformazione a livello regionale;
  - la individuazione e descrizione dei fattori di rischio, degli elementi di vulnerabilità del paesaggio e delle aree compromesse e degradate;
  - il riconoscimento delle grandi tipologie di paesaggio che caratterizzano la dimensione territoriale della Regione;
  - la revisione e il perfezionamento delle invarianti strutturali del PIT vigente in relazione ai contenuti di cui sopra;

### **Capitolo 2**

b) revisione degli ambiti paesaggistici attraverso:	<b>Capitolo 3</b>
– revisione dell'articolazione in ambiti di paesaggio dell'intero territorio regionale;	
b) revisione dei contenuti delle schede degli ambiti attraverso l'integrazione di contenuti di tipo:	<b>Capitolo 4</b>
– conoscitivo/critico (descrizioni tematiche e strutturali con particolare riferimento ai paesaggi rurali, interpretazioni identitarie e statutarie, criticità derivanti da interventi di rilevante impatto paesaggistico o da negativi effetti delle politiche settoriali, riconoscimento delle aree compromesse e degradate a livello di ambito) e da contenuti di tipo prescrittivo/propositivo (gli obiettivi di qualità paesaggistica, prescrizioni d'uso per garantire il corretto inserimento paesaggistico degli interventi);	
– eventuale articolazione degli ambiti in unità di paesaggio;	
a) revisione e perfezionamento del <i>data base</i> relativo ai beni paesaggistici di cui all'art. 134 del Codice attraverso:	<b>Capitolo 4</b>
– la verifica conclusiva dell'elenco dei beni paesaggistici dichiarati di notevole interesse pubblico e loro georeferenziazione ai fini della validazione della corrispondente sezione della Carta dei Vincoli;	
– la definizione dei criteri di identificazione delle aree significativamente compromesse o degradate;	
– la revisione conclusiva dei contenuti delle schede di cui alle aree e ai beni di notevole interesse pubblico con particolare riferimento alla formulazione delle prescrizioni d'uso in applicazione dell'art. 143, comma 1, lett. b del Codice e agli obiettivi per il recupero e la riqualificazione delle aree gravemente compromesse o degradate eventualmente riconosciute all'interno di tali beni, nonché l'individuazione degli interventi effettivamente volti al recupero e la riqualificazione di tali aree per i quali non si richiede il rilascio dell'autorizzazione di cui all'art. 146 dello stesso Codice, all'atto dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici al PIT Integrato;	
– la revisione, integrazione e perfezionamento dell'individuazione e rappresentazione delle aree tutelate per legge di cui all'art 142 del Codice, nonché individuazione delle prescrizioni d'uso in applicazione dell'art. 143, comma 1, lett. c) del Codice;	
– l'eventuale individuazione delle aree, tutelate ai sensi dell'articolo 142 del Codice e non oggetto di atti o provvedimenti emanati ai sensi degli articoli 138, 140, 141 e 157 del Codice stesso, nelle quali la realizzazione di opere ed interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della loro conformità alla disciplina paesaggistica, all'atto dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici al PIT Integrato;	
– la revisione e completamento dell'attività relativa al riconoscimento delle risorse archeologiche e delle zone di interesse archeologico di cui all'art. 142, comma 1 lettera m;	
– la possibile individuazione e rappresentazione degli eventuali ulteriori immobili ed aree di notevole interesse pubblico a termini dell'art. 134 lett. c in applicazione dell'art. 143 lett. d) del Codice, nonché la determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso;	
– la restituzione complessiva dei beni e delle aree vincolati (carta dei vincoli): beni archeologici, beni architettonici, beni paesaggistici, integrata in un unico sistema informativo;	
b) eventuale individuazione e rappresentazione di ulteriori contesti paesaggistici ai sensi dell'art 143 comma 1 lettera e) del Codice e determinazione delle relative misure di salvaguardia e utilizzazione;	<b>Capitolo 4</b>
c) individuazione e rappresentazione cartografica dei centri e nuclei storici ai fini dell'applicazione dell'art 143 comma 1 lett. e) o dell'art 134 comma 1 lett.c);	
g) individuazione e rappresentazione cartografica dei siti UNESCO;	
h) individuazione delle linee-guida prioritarie e prima strutturazione dei progetti indicati all'art. 143 comma 8 del Codice, articolati in progetti di livello regionale e di livello locale di interesse regionale;	<b>Capitolo 5</b>
i) nuova redazione della disciplina complessiva di tutela del paesaggio e di gestione delle trasformazioni e revisione della Disciplina Generale del PIT ove attinente, nonché redazione della specifica disciplina contenente le prescrizioni d'uso relative a tutti i beni paesaggistici, eventuali misure di coordinamento tra la pianificazione paesaggistica ed altri piani e programmi anche di settore;	<b>Capitolo 1</b>
j) definizione di apposite norme regolamentari del procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della stessa pianificazione paesaggistica; l) individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi valori paesaggistici con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti Unesco.	<b>Capitolo 4</b>

## Capitolo 1

# Criteri per l'architettura del Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana

*Paolo Baldeschi*

Questo capitolo contiene le linee guida per una revisione dell'architettura del PIT finalizzata ai seguenti obiettivi.

- a. Attribuire un valore non contingente e non legato a specifiche strategie di piano allo Statuto del territorio che assume così un ruolo ‘costituzionale’.
- b. Proporre il concetto di *patrimonio territoriale*, a integrazione di quello di *risorse essenziali*, come fondamento dello *sviluppo sostenibile*.
- c. Proporre una definizione di ‘paesaggio’ consistente da un punto di vista giuridico, fondata da un punto di vista scientifico-sostanziale e applicabile da un punto di vista operativo.
- d. Distinguere nel PIT le componenti e gli aspetti territoriali di valore paesaggistico da quelli che non hanno tale valore.
- e. Ridefinire le invarianti strutturali, distinguendo la componente statutaria del piano da quella strategica che riguarda obiettivi di trasformazione socioeconomica e territoriale.
- f. Costruire un quadro conoscitivo implementabile ai vari livelli istituzionali e aggiornabile. Il quadro conoscitivo del PIT deve integrare in un unico SIT i caratteri ambientali, territoriali e paesaggistici del territorio regionale.
- g. Ridefinire gli ambiti di paesaggio in modo consistente dal punto di vista morfologico e storico-geografico. Articolare gli ambiti in unità di paesaggio, come elementi base del quadro conoscitivo e della pianificazione paesaggistica.
- h. Definire una struttura delle Schede di paesaggio che inglobi e completi quella del PIT vigente.

te. Svilupparne i contenuti analitici e descrittivi, soprattutto da un punto di vista cartografico, e, conseguentemente gli aspetti progettuali, comprendenti gli obiettivi di qualità paesaggistica.  
i. Definire il ruolo e la natura dei progetti di paesaggio a scala regionale e di ambito.  
j. Definire il ruolo e la natura dell’Osservatorio regionale e degli Osservatori di paesaggio.

Occorre, infine, sottolineare il fatto che alcune debolezze del PIT adottato non possono essere risolte a livello del piano stesso, bensì a livello legislativo. Questo riguarda sia la cogenza delle prescrizioni, sia la distribuzione delle competenze e dei ruoli relativamente all’implementazione del piano fra Regione, Province, Comuni ed eventuali associazioni intercomunali.

Di seguito i principi che stanno alla base della proposta di organizzazione della nuova architettura del PIT.

## 1. Il valore ‘costituzionale’ dello Statuto del territorio

- Un principio fondamentale nella formulazione di un’architettura del PIT conforme ai principi della L.R. 1/2005 e del Codice del paesaggio (Codice), consiste nel distinguere nel governo del territorio la parte statutaria dalle strategie di piano finalizzate a obiettivi di trasformazione territoriale e socioeconomica.
- Lo statuto del piano deve essere elaborato con l’effettivo coinvolgimento della società locale, in

un arco di tempo che permetta una reale partecipazione dei cittadini<sup>1</sup>. In quest'ottica, lo statuto del territorio viene ad assumere il ruolo di una *carta socialmente condivisa*.

- Lo statuto comprende la parte ‘regolamentare’ del piano paesaggistico, mentre la parte ‘trasformativa’ e pianificatoria è sostanzialmente affidata all’agenda e ai progetti di paesaggio. Le prescrizioni del piano, che sono necessariamente legate a obiettivi e politiche e perciò hanno un carattere contingente, non sono diretta emanazione dei principi statutari, ma si conformano ai principi statutari.
- In sintesi, lo statuto del territorio deve essere distinto dalla parte strategica del piano e acquisire uno *status di natura costituzionale*; lo stesso statuto deve essere considerato un’invariante, cioè modificabile solo mediante procedure in cui sia centrale la partecipazione dei cittadini<sup>2</sup>.

## **2. Proporre il concetto di patrimonio territoriale a integrazione di quello di risorse essenziali, come fondamento dello sviluppo sostenibile**

- Si propone di porre alla base della finalità dello *sviluppo sostenibile*, di cui all’art. 1 della L.R. 1/2005, il concetto di *patrimonio territoriale* come inclusivo di quello di ‘risorse essenziali’, di cui all’art. 3 della L.R. 1/2005.
- Il patrimonio territoriale è definito come l’insieme degli elementi e dei sistemi ambientali, urbani, rurali, infrastrutturali e paesaggistici, formatisi mediante processi coevolutivi fra insediamento umano e ambiente che hanno contribuito e continuano a formare l’identità della Toscana. Lo studio delle relazioni coevolutive fra insediamento umano e ambiente, costituisce un ‘ponte’ fra l’ecologia del paesaggio che persegue equilibri ecosistemici, e l’approccio storico-strutturale che individua le regole di riproducibilità delle strutture di lunga durata.
- Il patrimonio territoriale ha un *valore di esistenza* che riguarda la sua fruizione da parte delle generazioni attuali e future e un *valore d’uso* in quanto *risorsa*, che riguarda la produzione di ricchezza a

condizione che ne sia garantito il valore di esistenza. In questa prospettiva, le azioni di trasformazione del territorio devono essere valutate mediante un bilancio complessivo dei loro effetti su tutti gli elementi costitutivi del patrimonio territoriale, in modo che nessuno di questi possa essere ridotto o pregiudicato in modo irreversibile.

## **3. Una definizione di ‘paesaggio’ consistente da un punto di vista giuridico, fondata da un punto di vista scientifico-sostanziale e applicabile da un punto di vista operativo**

- Il PIT adottato nel 2009, a differenza della maggior parte dei piani paesaggistici regionali approvati o adottati, non propone alcuna definizione di paesaggio, se non, incidentalmente e in nota, nel Documento di piano. È necessario premettere che qualsiasi sia la nozione di paesaggio proposta, essa non può, ancorché interpretativa, che essere conforme alla normativa del Codice e, subordinatamente, alla Convenzione europea del paesaggio (CEDP).
- Sembra di dovere rilevare una certa discrasia fra la definizione di paesaggio del Codice (art. 131) e i contenuti del piano paesaggistico, secondo l’art. 143. Mentre secondo l’art. 131, il paesaggio esprime l’identità culturale del territorio<sup>3</sup>, i contenuti del piano paesaggistico hanno anche caratteri spiccatamente ambientali (il piano comprende «l’individuazione dei fattori di rischio e gli elementi di vulnerabilità del paesaggio» e «l’individuazione degli interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate» - Art. 143, c. 1, f, g). Questa interpretazione è rafforzata dai contenuti dell’art. 135 del Codice, in particolare il c. 4: «Per ciascun ambito i piani paesaggistici definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare: [...] b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate; c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio. Il Piano Paesaggistico previsto dal Codice si configura quindi come uno strumento avente finalità com-

plesse non più soltanto di tutela e mantenimento dei valori paesistici esistenti ma altresì di valorizzazione di questi, di recupero e riqualificazione dei paesaggi compromessi, di realizzazione di nuovi valori paesistici.

- In base ai punti precedenti e date le ambiguità cui si è fatto cenno, è utile un'interpretazione estesa della legge, peraltro da decidere non solo all'interno della dimensione giuridica, ma anche alla luce della dimensione scientifico-sostanziale delle discipline non giuridiche. I capisaldi scientifico-sostanziali devono definire criteri di massima per individuare aspetti sicuramente paesaggistici e aspetti sicuramente non paesaggistici.
  - In questa linea, in base all'evoluzione tecnico-scientifica delle discipline che si interessano di paesaggio, si può concludere che il piano paesaggistico deve integrare nella *nozione di 'paesaggio'* tre approcci concorrenti: (i) l'approccio *estetico-percettivo*, (ii) l'approccio *ecologico* (che individua e tratta le qualità ambientali del paesaggio e la sua organizzazione ecosistemica), (iii) l'approccio *strutturale* che individua le identità dei luoghi formatisi nel tempo attraverso lo sviluppo delle relazioni fra insediamento umano e ambiente e interpreta in forme processuali le relazioni fra 'paesaggio ecologico' e 'paesaggio culturale'.
  - L'approccio storico-strutturale al paesaggio non isola porzioni di territorio di particolare rilevanza per la loro conservazione (biotipi, bellezze naturali, centri storici, monumenti, ecc), ma lo affronta nella sua dinamica complessiva studiandone le regole generative e coevolutive. Questo percorso analitico consente di individuare invarianti strutturali, non in quanto *modelli* da vincolare e museificare, ma in quanto *regole* che informano *ordinariamente* la trasformazione del territorio.
- l'Art. 143 del Codice, comma 9 «A far data dalla approvazione del piano le relative previsioni e prescrizioni sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici».
- Nella legge toscana la prevalenza (più che cogenza) del PIT sugli strumenti urbanistici e settoriali non è espressa chiaramente in una norma ma deve essere ricavata dall'interpretazione congiunta di vari articoli. Pertanto non è assolutamente pleonastico il valore paesaggistico delle invarianti strutturali, tenendo conto che la prescrittività del PIT è di fatto resa inefficace dalla Legge 1/2005, ma ciò non vale per il piano paesaggistico, la cui prescrittività è assicurata dal Codice.
  - Anche nelle soluzioni, come quella toscana, in cui il Piano di Indirizzo Territoriale si configura come piano territoriale a valenza paesaggistica, la componente paesaggistica mantiene una propria identità e deve essere perciò chiaramente evidenziata e riconoscibile. A questo proposito non vale la considerazione che se tutto il territorio è anche 'paesaggio', tutto può essere incluso nella pianificazione paesaggistica.
  - Secondo la L.R. 1/2005 lo Statuto del territorio ha valore paesaggistico<sup>4</sup>; tuttavia è preferibile assumere che *lo statuto è piano paesaggistico nella parte e per la parte in cui svolge aspetti riconducibili al paesaggio secondo i criteri scientifico-sostanziali e giuridici individuati al punto precedente*. L'indifferenziazione delle invarianti e degli obiettivi rischia, infatti, di depotenziare il piano paesaggistico, dal momento che solo le disposizioni dello stesso – non dell'intero PIT – sono cogenti e prevalgono su altri piani, anche nazionali oltre che settoriali e degli enti locali.
  - Rimane il fatto che l'estensione del concetto di paesaggio, dagli aspetti sensitivi e storico-culturali ad aspetti ambientali e strutturali, implica una stretta cooperazione fra il PIT e altre competenze pianificatorie. In questa linea l'art 142, c. 2, del Codice «*i piani paesaggistici possono (nel nostro caso, 'devono') prevedere misure di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con i piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico.*

#### **4. Distinguere le componenti e gli aspetti territoriali di valore paesaggistico da quelli che non hanno tale valore**

- L'importanza dell'attribuzione o meno di valore paesaggistico ad alcune parti del PIT, in particolare allo Statuto, deriva dal fatto che secondo

- Ne segue che, oltre ai rapporti di copianificazione già ratificati con il Ministero per i beni e le attività culturali, è necessario istaurare e prevedere rapporti di cooperazione ‘strutturelle’ con l’Autorità di bacino regionale e con gli assessorati le cui competenze incidono sul paesaggio; fra questi assumono un ruolo fondamentale l’Assessorato all’Ambiente e energia che formula il piano delle attività estrattive, coordina il piano regionale dei rifiuti e formula il piano di indirizzo energetico regionale e l’assessorato all’Agricoltura, in particolare per una revisione del Piano di sviluppo rurale che lo renda coerente con gli obiettivi dei PIT.

## **5. Ridefinire le invarianti strutturali, attribuendo loro contenuti statutari e distinguendoli da quelli strategici**

Si propone la seguente definizione di invarianti strutturali.

- Per *invarianti strutturali* si intendono i caratteri identitari, i principi generativi e le regole di riproduzione del patrimonio territoriale, sia per il suo valore di esistenza, sia per il suo valore di risorsa. I caratteri di invarianza riguardano: a) gli aspetti morfologici e tipologici del patrimonio territoriale; b) le relazioni fra gli elementi costitutivi del patrimonio; c) le regole generative, di manutenzione e di trasformazione del patrimonio territoriale che ne assicurano la durevolezza e la persistenza. In quanto anche ‘risorsa’ sono pienamente valide per il patrimonio territoriale della Toscana le disposizioni di cui all’art. 4 della L.R. 1/2005.
- L’individuazione delle invarianti strutturali interessa tutto il territorio regionale, comprese le sue parti critiche, degradate e decostestualizzate e non solo specifiche eccellenze monumentali, insediativo, naturalistiche e paesaggistiche; implica quindi anche la presa in considerazione dei beni culturali e paesaggistici, in quanto *componenti puntuali* delle strutture territoriali e paesaggistiche in cui si articola la regione.
- L’individuazione delle invarianti strutturali comprende: i) l’interpretazione, la descrizione e la rappresentazione degli elementi costitutivi del pa-

trimonio territoriale e delle loro relazioni; ii) la descrizione e la rappresentazione delle regole e dei principi che hanno generato il patrimonio territoriale, come modalità d’uso, funzionalità ambientali, sapienti e tecniche insediativo e di edificazione e lo hanno fatto persistere nel tempo. La formulazione delle invarianti strutturali definisce lo stato di conservazione e/o di criticità del patrimonio, le regole e le norme che ne garantiscono la tutela e la riproduzione a fronte delle trasformazioni presenti e future del territorio; le potenzialità d’uso, di riuso e prestazionali in quanto risorsa.

- Le invarianti proposte, sostitutive nella formulazione e in parte nei contenuti di quelle del PIT vigente, hanno contenuti paesaggistici secondo un’interpretazione del concetto di paesaggio che si basa sia su profili giuridici derivanti dal Codice e dalla CEDP, sia sui contenuti scientifico-sostanziali di cui al precedente punto 2<sup>5</sup>.

## **6. Costruire un quadro conoscitivo implementabile ai vari livelli istituzionali e aggiornabile. Il quadro conoscitivo del Pit deve integrare in un unico SIT i caratteri ambientali, territoriali e paesaggistici del territorio regionale**

- La costruzione del quadro conoscitivo è un processo permanente del PIT in cui si realizza «la concertazione istituzionale e la partecipazione dei soggetti interessati e delle associazioni portatrici di interessi diffusi», dando sostanza in modo non burocratico e non ‘ex post’ a quanto prescritto all’Art. 144 del Codice e come effettiva conformità ai principi di sussidiarietà della L.R. 1/2005 e al Protocollo di intesa del 2-11-2006 Regione, ANCI, UNCEM, URPT , denominato ‘Patto per il governo del territorio,’ stipulato in data 2 novembre 2006. Particolarmente importante per l’attivazione di un processo permanente di formazione-diffusione di conoscenze, il ruolo degli Osservatori di paesaggio (cfr. paragrafo 10).
- Le conoscenze e le rappresentazioni raccolte nel quadro conoscitivo sono organizzate a livello di intero territorio regionale, a livello di ambiti e unità di paesaggio (Schede di paesaggio) e interagisco-

- no, nelle diverse forme disponibili (Osservatori, ecomusei, mappe di comunità, interazione web, ecc.) con un pubblico che non comprende solo gli specialisti e le amministrazioni, ma anche gli abitanti e, in generale, i produttori del paesaggio.
- Il quadro conoscitivo del PIT è parte integrante della costruzione del *quadro conoscitivo generale del territorio toscano*.
  - Il quadro conoscitivo del PIT ha le seguenti funzioni:
    - Proporre l'architettura e i protocolli metodologici affinché i quadri conoscitivi del PIT, dei piani provinciali e dei piani strutturali dei Comuni si armonizzino in un unico strumento processuale, dinamico, aggiornabile e partecipato.
    - Stabilire rapporti di collaborazione con Province, Comuni, Università, istituti di ricerca e altri enti interessati; la collaborazione fra diversi enti e istituti implica anche intese per un costante aggiornamento delle informazioni essenziali per la formulazione delle politiche paesaggistiche e per la valutazione dei loro effetti (ad esempio: rilievi di uso del suolo a scala adeguata, repertori di beni ambientali e storico-culturali, delle aree di degrado).
    - Un ruolo fondamentale nella costruzione del quadro conoscitivo del territorio toscano sarà svolto dagli Osservatori di paesaggio, con funzioni, di partecipazione e di sensibilizzazione delle società locali (cfr. paragrafo 10).
  - All'interno del PIT, il quadro conoscitivo:
    - È strettamente correlato alla disciplina statuto del territorio, costituendone parte integrante e avendo il ruolo di chiarire in forma esplicita i paradigmi in questa contenuti. Riconosce, descrive, e individua cartograficamente le *invarianti* contenute nello statuto del territorio, a livello regionale, di ambito e di unità di paesaggio, avvalendosi dei processi partecipativi di cui al punto precedente.
    - Contiene il *repertorio dei beni culturali e paesaggistici*, nel quale sono identificati e perimetrati i beni patrimoniali (sia puntuali, sia lineari, sia areali) significativi per rarità, rilevanza e integrità.
  - Individua cartograficamente i «beni o contesti paesaggistici».
  - Individua le parti di territorio degradate che potrebbero esprimere un valore paesaggistico attraverso ‘azioni pianificatorie lungimiranti’.
  - Individua le criticità (ambientali, idrogeologiche, ecc.) già accertate per una o più delle parti di territorio a valenza paesaggistica, i fattori di rischio che le determinano, le possibili soluzioni o le indagini necessarie per individuare più precisamente i fattori di rischio e acquisirne le relative soluzioni possibili.
  - Individua indicatori quantitativi e qualitativi che, oltre monitorare le trasformazioni in atto, possono essere disposti in serie storiche.
  - Il quadro conoscitivo svolge anche, tramite gli Osservatori, azioni di monitoraggio delle trasformazioni con un duplice scopo: (i) la *valutazione delle pressioni e delle criticità emergenti*, nonché (ii) la *valutazione dell'efficacia delle politiche e delle azioni* previste dagli strumenti di piano. A tale fine, il quadro conoscitivo predispone indicatori quantitativi e qualitativi.
- 7. Ridefinire gli ambiti di paesaggio in modo consistente dal punto di vista morfologico e storico-geografico. Articolare gli ambiti in unità di paesaggio, come elementi base del quadro conoscitivo e della pianificazione paesaggistica**
- Il PIT è un Piano territoriale a valenza paesaggistica: si propone, perciò, di individuare, relativamente alle politiche territoriali paesaggistiche, un *unico ambito* rispetto al quale formulare gli ‘obiettivi di qualità’ e prevedere azioni di pianificazione e progettazione integrate.
  - Si propone un’articolazione in ambiti del territorio regionale diversa da quella del PIT vigente, basata su aspetti fisiografici e storico-geografici e tenendo conto dei bacini idrografici. Gli ambiti si adattano, nei limiti, del possibile alle partizioni amministrative dei comuni al fine di semplificare la gestione del piano.
  - Si segnala l’opportunità che gli ambiti attuali del PIT vigente, ove possibile, siano compresi come

- sottoinsiemi negli ambiti proposti. Tale opportunità deriva dal fatto che gli ambiti attuali, per quanto presentino elementi di incongruenza, sono il risultato di un processo di concertazione con gli enti locali e le soprintendenze a seguito del protocollo di intesa con il Ministero per i beni e le attività culturali.
- Gli ambiti (sia nella versione attuale, sia in quella proposta) hanno un carattere interprovinciale. Ne segue, perciò, la necessità di coordinare e omogeneizzare i PTCP e, allo stesso tempo, evitare qualsiasi complicazione gestionale.
  - I criteri metodologici con cui sono stati individuati gli ambiti si basano su considerazioni di natura sistematica piuttosto che di omogeneità relativamente a qualche caratteristica (uso del suolo, morfologia, ecc.). Gli ambiti proposti hanno perciò un carattere complesso, relazionale ed articolato, derivante da elementi e sistemi territoriali che si pongono in reciproca relazione (la costa con l'entroterra; la pianura con la collina e la montagna, ecc.).
  - Gli ambiti sono a loro volta divisi in unità di paesaggio nelle quali si possono individuare specifici caratteri morfotipologici, strutturanti il territorio – talvolta riconoscibili anche percettivamente dalla popolazione locale – che necessitano di essere descritti a una scala di maggior dettaglio.
  - Mentre i criteri di individuazione degli ambiti hanno una natura strutturale, i criteri di individuazione delle unità di paesaggio possono, in certi casi, avere una natura ‘areale, e quindi basarsi su considerazioni relative all’omogeneità di qualche fattore costituivo (presenza diffusa di sistemazioni agrarie, come terrazzamenti, specializzazioni agro-forestali, ecc.).
- 8. Definire una struttura delle Schede di paesaggio che inglobi e completi quella delle Schede del PIT vigente. Sviluppare i contenuti analitici e descrittivi delle Schede, soprattutto da un punto di vista cartografico, e, conseguentemente gli aspetti progettuali, comprendenti gli obiettivi di qualità paesaggistica**
- Le Schede di paesaggio sono elaborate con il coinvolgimento delle popolazioni locali in coerenza con quanto stabilito dalla Convenzione Europea del Paesaggio.
  - La struttura delle attuali Schede di paesaggio potrebbe essere mantenuta da un punto di vista descrittivo e integrata con ulteriori sezioni, o, in alternativa riformulata. In questo secondo caso, i contenuti delle schede attuali dovrebbero essere riorganizzati e inseriti nella nuova struttura.
  - Le nuove Schede di paesaggio contengono una *parte descrittiva e analitica* già indicata in linea di massima nel paragrafo 6 (Quadro conoscitivo), una *parte statutaria*, come precisazione e implementazione delle invarianti strutturali e una *parte strategica* contenente gli obiettivi di qualità paesaggistica e le linee guida dei progetti locali (v. paragrafo 10). Le Schede sono completate con un apparato cartografico, ora del tutto assente, da cui possono discendere ‘profili quantitativi’, basati su indicatori numerici, e un apparato documentativo (fotografie, schemi rappresentativi, ecc.) ora presente in misura ridotta. Le Schede sono articolate a livello di ambito e di unità di paesaggio. Le invarianti strutturali sono definite a livello di ambito e di unità di paesaggio; gli obiettivi di qualità, i progetti locali, e i beni paesaggistici generalmente, sono formulati e individuati a livello di unità di paesaggio.

## 9. Definire il ruolo e la natura dei progetti di paesaggio a scala regionale e di ambito

- Il piano paesaggistico individua linee-guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di aree regionali, indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti». (Codice, art. 143, c.8).
- I progetti di paesaggio sono articolati su due livelli: *Progetti regionali di paesaggio* e *Progetti locali di paesaggio di interesse regionale*. Il primo livello di progettazione è di natura strutturale e sistematica e comprende temi di rilevanza estesa all’intero territorio regionale. Il secondo livello declina, a livello di ambito, i progetti e le strategie di livello regionale.

- Gli obiettivi del *livello regionale* sono finalizzati: i) al riconoscimento e la riqualificazione delle lesioni o delle discontinuità dei sistemi agro ambientali e della rete ecologica; ii) al riconoscimento, l'integrazione, la riqualificazione degli ambiti critici o delle discontinuità del sistema policentrico toscano (con particolare attenzione rispetto alla rigenerazione dei contesti periferici e al ridisegno dei margini) e della rete infrastrutturale interagente con esso, della rete della mobilità dolce.
- In via di prima definizione sono stati individuati i seguenti progetti di paesaggio regionali:
  - *La rete eco-territoriale* intesa come sistema di relazioni tra componenti di carattere eco-sistematico (rete ecologica) e ambiti agro ambientali.
  - *La rete della mobilità dolce e della fruizione dei beni patrimoniali* intesa come messa in valore e come rafforzamento ed accrescimento dell'insieme dei circuiti turistico-fruttiivi già presenti in Toscana, insieme con la strutturazione di reti per la mobilità lenta giornaliera e di prossimità di servizio per gli abitanti.
  - *La riqualificazione dell'insediamento urbano contemporaneo.* Il progetto riguarda principalmente gli ambiti dell'insediamento riconosciuti usualmente come periferici rispetto alla città consolidata, le aree della dispersione urbana caratterizzate da bassa densità e carenza o scarsa qualità degli spazi pubblici, gli spazi aperti di frangia che costituiscono l'interfaccia tra l'insediamento periferico e i territori agricoli più esterni.
- I *progetti locali*, sono formulati sulla base dei seguenti criteri:
  - la coerenza dei progetti locali con lo scenario di trasformazione definito attraverso i temi progettuali del livello regionale;
  - la corrispondenza tra progetti locali e obiettivi di qualità paesaggistica;
  - la complementarietà reciproca fra i progetti locali;
  - l'integrazione con gli strumenti di programmazione e sviluppo locale, anche settoriali, nonché con gli atti e gli strumenti della pianificazione ordinaria.
- I progetti di paesaggio locali, insieme con la pianificazione ordinaria, attuano gli obiettivi di qualità paesaggistica previsti negli ambiti. La formulazione dei progetti locali prevede la partecipazione degli enti locali e dei cittadini. L'adesione ai progetti locali da parte degli attori istituzionali e sociali, costituisce, , requisito premiale per l'accesso a finanziamenti previsti dal Piano regionale di sviluppo, del Piano di sviluppo rurale e, in generale, delle risorse disponibili nella programmazione regionale.
- In via di prima definizione sono stati individuati i seguenti tipi di progetti locali:
  - *Parchi agricoli periurbani multifunzionali:* sono costituiti da un insieme di azioni integrate volte alla rigenerazione ambientale sociale ed economica delle aree agricole periurbane, fondata in particolare sullo sviluppo di un presidio agricolo multifunzionale di prossimità.
  - *Parchi fluviali:* sono finalizzati alla riqualificazione e messa in valore in termini eco-sistematici, fruttiivi e paesaggistici, degli ambiti fluviali e perifluivali, attraverso un insieme di progetti ed azioni coordinate.
  - *Progetti di riqualificazione e valorizzazione di aree industriali dismesse e/o degradate.* Sono progetti che formulano politiche, e azioni di riqualificazione ambientale e funzionale di aree industriali in condizioni critiche da punto di vista paesaggistico e ambientale, presenti soprattutto nei territori costieri. Sono finalizzati a migliorare le performance ambientali ed energetiche e di inserimento paesaggistico delle strutture produttive.

## 10. Definire il ruolo e la natura dell'Osservatorio regionale e degli Osservatori di paesaggio

- L'Osservatorio regionale del paesaggio è una struttura tecnica della Regione Toscana, dotata di autonomia scientifica, in grado di svolgere un ruolo di garanzia nei confronti del paesaggio e quindi dell'attuazione del suo piano. Fra i suoi compiti istituzionali, l'Osservatorio regionale del paesaggio ha la redazione, con cadenza triennale, del Rapporto sullo stato del paesaggio in Toscana.

- L'Osservatorio si situa a monte e a valle del processo di formazione del piano, e si configura come una sorta di ‘emanazione’ regionale in grado di dialogare al tempo stesso con lo Stato e le sue articolazioni sul territorio (Soprintendenze) e con la popolazione (Enti locali, cittadini elettori, comunità, associazioni).
- Obiettivi fondamentali dell'Osservatorio regionale del paesaggio sono lo studio, l'elaborazione e il confronto fra le politiche per il paesaggio e la ricerca *sul* e *per* il paesaggio. Pertanto compito dell'Osservatorio regionale del paesaggio è la costruzione della conoscenza e dello studio del/dei paesaggio/i (in relazione al Quadro conoscitivo) da realizzarsi anche attraverso: la costituzione di banche dati specifiche e quadri conoscitivi utili alla predisposizione e verifica degli strumenti di pianificazione paesaggistica.
- L'Osservatorio regionale è il luogo privilegiato di incontro fra gli enti territoriali e le istituzioni scientifiche e tecniche che studiano e operano sul territorio per la verifica ed il confronto delle politiche e degli interventi, l'individuazione delle azioni finalizzate allo sviluppo sostenibile in applicazione delle indicazioni della Convenzione Europea del Paesaggio,
- In conformità con lo spirito del Codice BC e Paesaggio, l'osservatorio regionale del paesaggio si articola in Osservatori territoriali decentrati, corrispondenti agli ambiti di paesaggio.

### Note

<sup>1</sup> Art.5, comma 2 della L.R. 1/2005, sullo statuto del territorio. Questo processo dovrebbe in via sperimentale costituire un'applicazione alla elaborazione dello Statuto della Legge sulla partecipazione 69/2007.

<sup>2</sup> Questa definizione di statuto del territorio è stata proposta e argomentata nell’«Osservazione al PIT» proposta all’interno di un seminario dei CDL in Pianificazione di Empoli del 7 giugno 2007 e presentata dai proff. P. Baldeschi e A. Magnaghi. Il testo dell’«Osservazione» è riportato nell’Appendice 2, *infra* pp. 257-266.

<sup>3</sup> (131 c.1) «Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni». (131 c.2.) «Il presente Codice tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell’identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali». Sostituendo: «Il presente Codice tutela il territorio espressivo di identità relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell’identità nazionale in quanto espressione di valori culturali».

<sup>4</sup> La L.R. 1/2005, art. 33, comma 1, art. 48, comma 2, assegna questo valore allo Statuto del territorio, ma non necessariamente a *tutto* lo Statuto.

<sup>5</sup> Un'esemplificazione sulle forme di articolazione di contenuti delle invarianti è contenuta nella «Osservazione al PIT» presentata da Baldeschi e Magnaghi, citata alla nota 2.

## Capitolo 2

# Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali

Alberto Magnaghi

### Premessa

Stante che nell'architettura del piano paesaggistico proposta le invarianti strutturali vengono trattate a diversi livelli (regione, ambito, unità di paesaggio), in questo capitolo ci si riferisce alla trattazione delle invarianti di livello regionale: quelle che più direttamente vanno a costituire la struttura statutaria del PIT.

Questo capitolo tiene conto del dibattito avvenuto nei tre seminari di lavoro e ha operato, rispetto al documento presentato ai seminari le seguenti modifiche:

- Sono state apportate alcune correzioni alle definizioni generali di Patrimonio, Invarianti, Statuto.
- Sono state eliminate due invarianti:
  - la prima: *I sistemi collinari, montani, costieri e delle piane e le loro relazioni strutturali di lunga durata: fra città e reti di città (invariante 3) e mondo rurale (invariante 4)* in quanto costituiva una sorta di «invariante di secondo grado» che riaggredava temi già trattati nelle invarianti precedenti;
  - la seconda: *il legame dei sistemi produttivi locali con specifiche identità territoriali (rurali, agro-alimentari, turistico-ambientali-culturali, artigianali-industriali)* in quanto ritenuta da molti difforme alle altre, troppo complessa da trattare, con rischio di ipostatizzazione di sistemi produttivi in evoluzione (in particolare per quanto riguarda i distretti industriali, o più in generale il sistema manifatturiero).

Tuttavia, se il tema dei sistemi produttivi locali risulta troppo complesso da trattare come invariante, si ritiene necessario recuperare il tema delle relazioni fra peculiarità produttive e territorio nella descrizione identitaria dei paesaggi toscani; descrizione alla quale contribuiscono in modo rilevante le peculiarità dei sistemi produttivi locali; essi risultano prevalentemente sistemi di piccola e media impresa, fortemente connessi con i settori tradizionali dell'artigianato artistico e legati alle peculiarità delle relazioni fra sistemi distrettuali, territorio e *milieu* socioeconomico locale, tipici dell'Italia 'di mezzo' o 'media' di cui la Toscana fa parte nella lunga durata; in particolare questo tema identitario può far parte della descrizione delle invarianti relative al carattere *policentrico e reticolare* dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali; e ai caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro-ambientali dei paesaggi rurali. Di queste invarianti le relazioni fra sistema produttivo e identità paesaggistica costituiscono un'importante integrazione, in funzione di future scelte produttive che fondino la produzione di ricchezza durevole sulla valorizzazione del patrimonio ambientale, territoriale, paesaggistico e socioculturale dei diversi sistemi territoriali locali in cui si articolano gli ambiti di paesaggio.

- Si è proposta una metodologia (esemplificata in sintesi, per ogni invariante introdotta, in questo documento) che prevede la trattazione delle invarianti regionali secondo tre capitoli:

- la *descrizione* dei caratteri identitari e degli elementi patrimoniali che costituiscono l'invariante;
  - lo stato di conservazione dell'invariante e le sue *criticità*;
  - le *regole statutarie* per la sua conservazione/riproduzione/trasformazione.
- d) Le invarianti regionali trattano degli elementi costitutivi e i caratteri di lunga durata del patrimonio territoriale (cfr. paragrafo succ.), ovvero:
- *la struttura idro-geomorfologica*;
  - *la struttura ecosistemica*;
  - *la struttura antropica* (città, reti di città, sistemi insediativi e infrastrutturali; sistemi agroforestali);
  - *i beni culturali e i beni paesaggistici puntuali*.
- Naturalmente i *beni culturali e paesaggistici* non sono trattati qui come invariante, in quanto richiedono una trattazione specifica per una loro ricollocazione nella architettura del piano paesaggistico e nella sua architettura normativa. Infatti i beni culturali e paesaggistici danno luogo a precise perimetrazioni puntuali e areali sottoposte a prescrizioni. La descrizione delle invarianti, relativa all'intero territorio regionale dovrà interagire (in particolare nelle schede d'ambito) con la descrizione incrementale dei beni culturali da individuare e perimetrare (*in primis* le città storiche) e dei beni paesaggistici (ulteriori contesti).
- Le invarianti risultanti da questo stretto riferimento agli elementi patrimoniali risultano pertanto le seguenti:
- *i caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici*;
  - *i caratteri ecosistemici del paesaggio*;
  - *il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali*;
  - *i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro ambientali dei paesaggi rurali*.
- e) Alla descrizione delle invarianti sono state applicate definizioni di *patrimonio territoriale*, *invarianti strutturali* e *statuto del territorio* che, a partire dal riesame delle definizioni contenute nella L.R. 1/2005 e nel PIT vigente, sono state oggetto di un lavoro di chiarificazione terminologica, contenutistica e applicativa.
- f) alla trattazione sintetica e esemplificativa di ogni invariante (descrizione, stato di conservazione e criticità, regole di riproduzione e trasformazione) è stato anteposto *un primo affresco unitario* interpretativo dei valori patrimoniali del paesaggio toscano che descrive i paesaggi della Toscana interpretandone gli elementi costitutivi (che vengono trattati analiticamente nelle invarianti): la base geologica, la morfologia e l'uso del suolo, l'insediamento umano; fornendo inoltre un primo quadro di sintesi delle principali criticità.

## 1. Definizioni di patrimonio territoriale, invarianti strutturali, statuto del territorio

### 1.1 Patrimonio territoriale

Il paradigma di patrimonio territoriale si intende sostitutivo e integrativo del paradigma di 'risorse essenziali' utilizzato nella legge 5/2005; ciò al fine di separare concettualmente il concetto di patrimonio dal suo potenziale uso come risorsa. Il concetto di risorsa è infatti intrinsecamente riferito al concetto dell'utilizzazione di un bene nell'ambito di un determinato contesto socioeconomico, culturale e tecnologico; il concetto di patrimonio richiama più in generale il valore attribuito ad un bene indipendentemente dal suo uso contingente come risorsa; distinguendo dunque il valore di esistenza e il valore d'uso del bene stesso.

Per *patrimonio territoriale* si intende dunque l'insieme degli elementi e dei sistemi ambientali, urbani, rurali, infrastrutturali e paesaggistici, formatisi mediante processi coevolutivi di lunga durata fra insediamento umano e ambiente, che contribuiscono nella loro permanenza storica e la loro percezione da parte delle popolazioni a formare l'identità della Toscana. Il patrimonio territoriale è un bene comune e come tale ne devono essere assicurate le condizioni di riproduzione, la sostenibilità delle trasformazioni e la durevolezza per le generazioni future. Il patrimonio territoriale definisce i caratteri identitari dei paesaggi della regione da un punto di vista materiale e da un punto di vista percettivo e culturale.

Il patrimonio territoriale ha un *valore di esistenza* che riguarda la sua fruizione da parte delle generazioni attuali e future e un *valore d'uso* in quanto *risorsa*

che riguarda la produzione di ricchezza, a condizione che ne sia garantito il valore di esistenza.

In questa prospettiva, le azioni di trasformazione del territorio devono essere valutate e analizzate mediante un bilancio complessivo degli effetti su tutti gli elementi costitutivi del patrimonio territoriale, in modo che nessuno di questi possa essere ridotto o pregiudicato in modo irreversibile.

## 1.2 Invarianti strutturali

Per *invarianti strutturali* si intendono i caratteri identitari, i principi generativi e le regole di riproduzione e trasformazione del patrimonio territoriale.

I caratteri di invarianza riguardano:

- a) l'interpretazione, la descrizione e la rappresentazione degli aspetti morfologici e tipologici degli elementi costitutivi del patrimonio territoriale;
- b) la descrizione delle relazioni strutturali e funzionali fra gli elementi costitutivi del patrimonio;
- c) la descrizione e la rappresentazione delle regole e dei principi che hanno *generato* il patrimonio territoriale, come modalità d'uso, funzionalità ambientali, sapienze e tecniche insediative e di edificazione e lo hanno *fatto persistere nel tempo*. La descrizione delle invarianti strutturali definisce lo *stato di conservazione* e/o di *criticità* del patrimonio, le regole e le norme che *ne garantiscono la tutela e la riproduzione* a fronte delle trasformazioni presenti e future del territorio; le potenzialità d'uso e prestazionali in quanto risorsa.

L'individuazione, la descrizione e la rappresentazione delle invarianti strutturali interessa tutto il territorio regionale, comprese le sue parti critiche, degradate e decostestualizzate, e non solo specifiche eccellenze monumentali, insediative, naturalistiche e paesaggistiche; riguarda *anche* i beni culturali e paesaggistici, in quanto *componenti puntuali* delle invarianti strutturali in cui si articola la regione.

## 1.3 Statuto del territorio

Per statuto del territorio si intende l'insieme di atti interpretativi e regolativi, precedente e sovra-

ordinato agli atti di pianificazione, che comprende la definizione del patrimonio territoriale e dei suoi elementi costitutivi, delle invarianti strutturali e le relative regole generative, di tutela, riproduzione e trasformazione.

Lo statuto del territorio è, a tutti i livelli di pianificazione, l'atto costituzionale mediante il quale la società locale riconosce l'identità e i valori del proprio patrimonio territoriale e ne detta le regole di tutela e valorizzazione in relazione a tutte le politiche e le azioni di trasformazione del territorio, pubbliche e private.

Lo statuto del territorio del PIT comprende la descrizione, l'interpretazione e la rappresentazione delle identità paesaggistiche e delle relative invarianti a livello regionale e a livello di singoli ambiti territoriali-paesaggistici e delle loro eventuali articolazioni in unità di paesaggio.

Lo statuto del territorio costituisce il quadro di riferimento conformativo per:

- i) gli obiettivi di qualità paesaggistica;
- ii) i progetti, le politiche e le azioni integrate e intersettoriali.

Lo statuto del territorio, in quanto atto costituzionale e identitario di una comunità insediata, deve essere prodotto socialmente. A tal fine la sua costruzione ai diversi livelli del PIT, del PTCP, del PS, deve avvalersi ordinariamente di strumenti di democrazia partecipativa, rispondendo anche agli obiettivi dell'art. 1 della L.R. 69/2007 sulla partecipazione.

## 2. Le invarianti strutturali del PIT con valenza di Piano Paesaggistico

### 2.1 Criteri e proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali

Come è stato già indicato, lo statuto del PIT vigente è fatto di un insieme incoerente di invarianti cui si è sovrapposto l'impianto delle schede di paesaggio di un 'piano paesaggistico' non dichiarato, del quale non si percepiscono i contorni (ad esempio non esiste né una descrizione dei paesaggi a livello

regionale, né un insieme di progetti di paesaggio a livello regionale e locale)<sup>1</sup>.

Le invarianti strutturali, ciascuna delle quali integra aspetti ambientali, territoriali e paesaggistici, devono essere articolate a livello *regionale* e a livello di *ambito*. A livello regionale le invarianti proposte in questo documento costituiscono una revisione e un'integrazione, in chiave territoriale e paesaggistica, delle invarianti contenute nel PIT in vigore.

La ridefinizione delle invarianti strutturali regionali del PIT tiene conto del livello di complessità tematica contenuta nella definizione di patrimonio territoriale, individuando *invarianti generali*, da declinare poi nelle regole costitutive, manutentive e trasformative nei differenti campi normativi (ambiente, territorio, città e paesaggio) e comprendendo in una visione sistematica e non puntiforme e settoriale anche i beni culturali ambientali, territoriali, urbani e paesaggistici oggetto di norme prescrittive.

La trattazione di ogni invariante strutturale regionale (vedi paragrafo 1.2) dovrebbe comprendere:

- la descrizione, l'interpretazione e la rappresentazione cartografica dei suoi caratteri identitari (morfotipi, strutturazione storica, persistenze di lunga durata, valore patrimoniale, funzionamento, efficacia ambientale) e della loro evoluzione;
- la descrizione del suo stato di conservazione e/o delle criticità attuali e prevedibili (descrizione dinamica e prospettica delle criticità);
- la formulazione delle regole statutarie per la sua riproduzione, valorizzazione, riqualificazione a livello ambientale, territoriale, urbano e paesaggistico<sup>2</sup>.

Nella parte strategica del PIT/Paesaggio, in riferimento alle invarianti strutturali contenute nello statuto, devono essere indicate le azioni, i progetti e i piani necessari per l'implementazione delle regole di tutela e riproduzione delle invarianti, e all'orientamento in tal senso del piano regionale di sviluppo, del programma di sviluppo rurale e degli altri piani di settore incidenti sull'organizzazione del territorio e del paesaggio.

### **3. Un primo quadro unitario di interpretazione e rappresentazione dei valori patrimoniali del paesaggio toscano (Claudio Greppi)**

#### **3.1 I caratteri**

Per procedere nella descrizione dei caratteri identitari, dei valori patrimoniali, delle criticità e delle regole di riproduzione dei paesaggi si propone di partire dalla tradizionale divisione della Toscana in quattro regioni: la montagna appenninica, il bacino dell'Arno, la Toscana interna e la costa con le isole.

Naturalmente questa articolazione di tipo *fisico-funzionale*, che può costituire la base classificatoria per la definizione degli ambiti, è stata integrata successivamente da considerazione più complesse di tipo storico-strutturale-ambientale, fino a ottenere una caratterizzazione *bioregionale* degli ambiti stessi.

Ciascuna delle quattro Toscane ha assunto – nel corso della storia – una particolare fisionomia paesistica il cui ruolo si è di volta in volta intrecciato in maniera significativa: così la montagna viene vista dagli storici come ‘prodotto’ della città e dei suoi mercati, la transumanza come relazione fra il monte e le pianure interne e costiere, il contado come espressione del dominio urbano sulle risorse agrarie, gli approdi marittimi come nodi della rete mercantile, ecc. Va detto tuttavia che al momento attuale si può prescindere dalle interrelazioni fra le quattro Toscane, salvo identificarne le tracce che rimangono negli odierni assetti paesaggistici, e concentrare l'attenzione sui caratteri e la fisionomia di ciascuna di esse, e quindi sulle componenti geologiche, produttive, insediative le cui relazioni storicamente determinate costituiscono il quadro di riferimento per la definizione delle invarianti strutturali: la struttura idro-geomorfologica, la struttura eco-sistemica, la struttura antropica (città, reti di città, sistemi insediativi e infrastrutturali, sistemi agroforestali), dove poi si collocano i beni culturali e i beni paesaggistici puntuali. La descrizione dei caratteri del patrimonio territoriale può essere organizzata secondo il seguente schema che potrà essere via via arricchito nel corso di ulteriori verifiche e contributi.

1. Come REGIONE APPENNINICA si intende qui il crinale principale intercalato dai valichi, i versanti emiliani (Reno e Limentre) e romagnoli (valli del Santerno, del Senio, del Lamone, del Marecchia), i grandi bacini intermontani (Lunigiana, Garfagnana, Mugello, Casentino, Valtiberina) e infine i principali contrafforti come le Apuane, il Pratomagno, l'Alpe di Catenaia<sup>3</sup>.
  - a. *La base geologica* è costituita da rocce arenacee, calcari e marmi, argilliti, flysch arenaceo-marnosi, complessi litologici ad assetto caotico. Le prime dominano gran parte del crinale principale e i contrafforti del Pratomagno e dell'Alpe di Catenaia, con forme arrotondate da cui possono emergere geotopi ('sassi', di natura calcarea o ofiolitica<sup>4</sup>) come quelli di Castro, della Verna e di Simone e Simoncello, mentre nei versanti si presentano anche episodi erosivi di straordinaria bellezza (Orrido di Botri, Caduta dell'Acquacheta, per alcuni metri già in Romagna, la cascata di Cababuia, presso il Monte Falterona, la valle santa, con i calanchi di Monte Fatucchio, presso La Verna). Le cime e i versanti delle Apuane, dominate dai calcari, calcari dolomitici, in prevalenza metamorfosati, i cosiddetti marmi apuanii, ai marmi dolomitici, ai Grezzoni (dolomie grigie metamorfiche), presentano invece tutt'altro aspetto, tanto da meritare il nome (colto) di 'Alpi'. Qui oltre alle forme esterne scolpite dall'erosione si segnala la presenza di un vasto reticolo di grotte. Per quanto riguarda i bacini intermontani nei fondovalle si trovano – in forma più o meno estesa – le tracce dei conglomerati di ambiente fluvio-lacustre, con o senza apporti alluvionali recenti e conoidi di forma più o meno accentuata. La parte più bassa dei rilievi può assumere una morfologia collinare, nel passaggio fra il monte e il piano. Fra le valli che non corrispondono a un bacino lacustre spicca quella della Lima, il cui corso, affiancato a quello dell'alto Reno che procede in direzione opposta, costituisce un'interessante anomalia idrografica.
  - b. *Morfologia e uso del suolo:* i caratteri originari del paesaggio agrario dell'Appennino vedono i crinali (spesso denominati 'Alpi', nel senso dell'alpeggio) destinati prevalentemente al pascolo stagionale, e dunque quasi privi di copertura arborea, mentre il versante viene utilizzato secondo le diverse opportunità offerte dalle fasce altimetriche e dall'esposizione: si passa, risalendo, dalle colture annuali, agli orti, al castagno da frutto, al bosco, fino al pascolo. Nell'orizzonte dei querceti il bosco ceduo contende inutilmente lo spazio al castagneto da frutto, la vera risorsa alimentare dei montanari. La foresta di alto fusto, con faggete e abetine di origine demaniale o monastica, è presente solo nella Montagna Pistoiese, nel Pratomagno e nel Casentino. Nei versanti con buona esposizione, quando si scende sotto i 5-600 metri, insieme all'appoderamento compaiono forme di terrazzamento adatte alle colture arboree, che si estendono fino ai fondovalle lacustri, dove prevalevano un tempo campi a maglia fitta e seminativi con filari arborati.
  - c. *l'insediamento* si caratterizza per l'importanza della viabilità di attraversamento di origine granducale o anche precedente. Ai numerosi valichi (Cisa, Radici, Abetone, Collina, Montepiano, Futa, Giogo, Colla, Muraglione, Calla, Mandrioli, Viamaggio) corrispondono in genere strutture ospitaliere (la più nota è San Pellegrino in Alpe, fra Garfagnana e Frignano), che insieme ai monasteri e agli eremi formano la fascia più alta dell'insediamento umano. Tipici dei versanti con buona esposizione, ma sempre associati alla presenza del castagno, sono gli aggregati rurali dei piccoli proprietari disposti talvolta nella forma dei 'vici', nelle vallate occidentali, mentre nell'area di maggiore influenza fiorentina si possono trovare piccoli centri di montagna e anche case sparse poderali. I veri e proprio capoluoghi dei bacini intermontani si trovano nel fondovalle, nei punti nodali della rete della circolazione trasversale e transappenninica. Tutti i centri sono di origine altomedievale, salvo Scarperia e Firenzuola che fanno parte delle città nuove volute dall'espansione fiorentina del XIII secolo. Del tentativo cinquecentesco di una 'Cosmopoli' sulla sommità del Sasso di Simone restano solo tracce archeologiche.
2. Il BACINO DELL'ARNO comprende i bacini intermontani (piana Firenze-Pistoia, Valdarno di sopra, Valdichiana), le pianure alluvionali (piana di

Lucca, Valdarno di sotto, Valdinievole), i rilievi e le dorsali (Monte Pisano, Pizzorne, Montalbano, Morello-Giovi, Monti del Chianti, Alta di Sant'Egidio), le colline plioceniche intorno alle pianure alluvionali e alle pendici dei rilievi.

a. *La base geologica* è costituita da terreni alluvionali antichi e recenti, colline plioceniche con argille, sabbie e conglomerati, dorsali di origine appenninica con formazioni arenacee e calcaree. I bacini intermontani, sempre di origine lacustre, sono più ampi di quelli appenninici e presentano superfici di origine lacustre più estese. Come nel caso dell'Appennino, anche qui l'idrografia non è segnata tanto dagli esiti dell'erosione fluviale, quanto dalla successione delle fosse tettoniche: ciò che rende particolarmente interessanti i passaggi da una conca all'altra, dalla piana fiorentina al Valdarno di sotto (gole della Gonfolina), e in particolare dalla Chiana al Valdarno di Sopra, dove il corso naturale delle acque è stato definitivamente invertito, nel corso delle bonifiche granducali, per passare dal Tevere all'Arno. Di notevole interesse, come geotopi, sono le forme di erosione (a volte vere e proprie piramidi di terra) che nel Valdarno di sopra segnano il passaggio dal piano lacustre a quello fluviale.

b. *Morfologia e usi del suolo:* cominciando dal basso, la terra coltivabile ha sempre dovuto fare i conti con le distese degli acquitrini. Oltre al Padule di Fucecchio, conservato grazie ad un'attenta politica idraulica come riserva di pesca, le pianure alluvionali e i bacini lacustri presentavano fino all'età moderna situazioni di impaludamento delle quali rimangono talune tracce, poche ma tanto più importanti dal punto di vista ecologico. Le pianure bonificate (Bientina, Valdinievole, piana Firenze-Pistoia, Valdichiana) sono state fino alla metà del '900 il regno dell'alberata toscana, seminativo a maglia fitta delimitato da filari alberati con viti maritate. Un episodio importante del paesaggio agrario di pianura era costituito dalle Cascine di Tavola, presso Poggio a Caiano. Non appena si passa dal piano alla collina compare la coltura dell'olivo, le cui tracce so-

no ancora ben presenti. Quando il passaggio introduce subito alle formazioni rocciose, la coltura promiscua richiede opere di sistemazione a terrazzo, di grande impegno. I paesaggi terrazzati caratterizzano tutti i versanti con buona esposizione (le 'coste'), dal Monte Pisano alla Valdinievole, al Montalbano, alla collina pistoiese e fiesolana, ai margini soleggiati del Valdarno di sopra e della Valdichiana aretina e cortonese. Le colline plioceniche – specie nei versanti meridionali di tutto il bacino dell'Arno – sono state rimodellate con sistemi di ciglionamento, sempre in funzione della coltura promiscua mezzadrire: ricordiamo che l'area posta fra l'Elsa e San Miniato è stata, fra '700 e '800, un vero laboratorio di sperimentazioni tecnologiche (con le figure del parroco Landeschi e del marchese Ridolfi). Il bosco si estende al di sopra della fascia delle colture, ma anche in alcune colline con terreni svantaggiati (galestri) e anche su quelle sabbiose, in particolare nelle Cerbaie: caso unico di bosco collinare governato espressamente per la produzione di legname.

c. *L'insediamento umano:* il bacino dell'Arno comprende la grande ellisse dove si concentrano le più importanti città toscane, e che si prolunga fino ad Arezzo e Cortona. Questa parte della regione merita quindi il nome di 'terra delle città', e come tale viene trattata separatamente. Se le città di fondazione etrusca (Fiesole, Cortona) si collocavano su speroni delle pendici montuose, quelle di impianto successivo sono disposte ai piedi dell'arco formato dai rilievi appenninici (così Lucca, Pescia, Pistoia, Prato, Firenze e Arezzo). Alle città di antica fondazione si aggiungono le terre nuove del XIII secolo, poste a monte e a valle di Firenze (Castelfranco di sopra, Terranova, San Giovanni, e ancora Castelfranco di sotto). La rete delle comunicazioni passa sempre intorno al XIII secolo da una viabilità originaria di tipo collinare alla progressiva conquista delle pianure e talvolta anche dei fondovalle, che tuttavia rimangono instabili fino ad epoche recenti. Le pievi (quasi tutte

risalgono al XII secolo) segnano ancora i nodi della viabilità più antica. Il dominio delle città si estende progressivamente sul contado, piazzando tutto un sistema di insediamento fondato sulla villa-fattoria e sull'appoderamento, che recupera gran parte della precedente rete dei castelli 'demici' (IX-XII secolo, studiati dagli archeologi medievali) e raggiunge il punto di maggiore intensità nel XIX secolo: a partire dalla seconda metà del '700 alla rete degli insediamenti medievali si aggiungono le case nuove, progettate secondo canoni di architettura colta, diffuse nelle aree di nuova colonizzazione in particolare nel Valdarno di sopra e il Valdichiana (case 'leopoldine').

3. La TOSCANA INTERNA comprende i rilievi vulcanici (Amiata), le dorsali intermedie, una volta chiamate Antiappennino (alto Chianti, Colline Metallifere, Montagnola, poggii di Montalcino, Cetona), il complicato bacino idrografico formato dai corsi superiori dell'Ombrone, della Cecina e dell'Albegna con le colline plioceniche distribuite sui crinali fra Pesa, Elsa, Egola e Era, e ancora fra Arbia, Merse, Orcia, Paglia e Astrone.

a. *La base geologica* è estremamente complessa, comprendendo i terreni alluvionali (nei fondovalle, talvolta molto stretti, o nei piccoli piani lacustri come Pian del Lago), le colline plioceniche con le consuete argille, sabbie e conglomerati. Qui i paesaggi collinari sono nettamente divisi fra quelli a dominanza di sabbie e conglomerati (basso Chianti, alta Valdelsa) e quelli a prevalente componente argillosa, che troviamo nel bacino di Siena e nella Valdorcia, e anche in Valdelsa e in Valdera. Le colline argillose, in generale, hanno un aspetto più dolce, ma possono anche presentare bruschi episodi erosivi come le balze di Volterra. Nel mosaico geologico compaiono anche i ripiani travertinosi della Valdelsa, i ripiani tufacei di Pitigliano e Sorano, i terreni vulcanici dell'Amiata e diversi frammenti di dorsali appenniniche disposti secondo l'allineamento nord-ovest sud-est, più o meno frazionati. La presenza delle dorsali è all'origine del particolare reticolo idrografico della To-

scana interna, dove i fiumi (Ombrone, Merse, Orcia, Cecina) sono costretti a percorsi assai tortuosi e spesso incassati per superare le successive barriere rocciose. L'episodio vulcanico dell'Amiata è responsabile del sollevamento fino a 7-800 metri di altitudine delle argille fra Orcia e Paglia. Al vulcanesimo sono dovute anche le frequenti sorgenti di acque calde e termali, nonché i fenomeni geotermici.

- b. *Morfologia e usi del suolo:* le argille ('crete' nel senese, 'mattaioni' nel volterrano) sono il dominio del seminativo nudo. La presenza arborea si limita all'immediato intorno degli edifici colonici e dei centri urbani, ma ricompare non appena ci si trova in presenza di colline di sabbie ('tufi' nel senese) o di pendici rocciose dove ritroviamo i versanti terrazzati e ciglionati. La campagna senza alberi contrasta vivacemente, al suo interno, con le forme di erosione (calanchi e biancane) e gli inculti ('sodi', ancora ben presenti solo in Valdorcia), ma anche con il bosco degli impluvi e le formazioni riparie, e all'esterno con i boschi di crinale che fanno da cornice. Le dorsali sono tutte riconoscibili, infatti, anche quando non emergono come altimetria, per la presenza di compagini boscate, che si fanno più continue sui rilievi metalliferi (Cornate di Gervafalco, Poggio di Montieri) e sul cono amiatino, dove la successione procede regolarmente dalla fascia del castagno a quella del faggio. Le dorsali sono talvolta interessate anche da paesaggi agrari di notevole importanza, anche intorno alle crete senesi (val d'Asso, Montalcino), ma soprattutto nel Chianti: qui la compagine del bosco viene interrotta da radure coltivate, più o meno grandi, talvolta terrazzate, specie sui rilievi di formazione calcareo-marnosa (alberese) dove i muri a secco e gli edifici colonici assumono il caratteristico colore bianco. Quando si passa dai rilievi alle colline sabbiose, il rapporto fra bosco e colture si inverte, a vantaggio di queste ultime.
- c. *L'insediamento umano:* in tutta la fascia collinare dominano i crinali appoderati, i quali, dove prevalgono le sabbie, si presentano qua-

si orizzontali, a testimonianza della comune origine marina, divisi dai solchi vallivi: è dal crinale che si dirama la fitta maglia poderale. Nelle argille viceversa la maglia è molto rada, così come la viabilità, che stenta a raggiunge i centri storici di crinale, le fattorie e gli aggregati rurali, le singole case poderali, ma la maglia poderale si fa più fitta non appena le condizioni del suolo lo consentono, come sui tufi delle Masse intorno alla città di Siena, e in generale intorno a tutti i centri urbani di qualche consistenza (Montalcino, San Quirico). Tipica è la posizione di molti centri urbani, che nel panorama collinare vanno a scegliere quasi sempre un'anomalia geologica come la presenza di un banco di materiale più consistente. L'appoderamento non raggiunge le fasce più lontane verso la Maremma e la montagna amiatina, dove l'insediamento è prevalentemente accentratato in funzione della presenza di risorse minerarie e dell'economia della montagna. In particolare nel cono amiatino i centri urbani (che sono stati sempre i più popolosi della Toscana meridionale) sono disposti ad anello intorno alla fascia degli 800 metri, che corrisponde alla fascia del castagno.

4. Nella regione della COSTA E DELL'ARCIPELAGO sono comprese la pianura apuano-versiliese, lo sbocco della valle dell'Arno (il triangolo Pisa-Livorno-Pontedera), la Maremma pisana e livornese, i rilievi costieri (Monti Livornesi, rilievi di Campiglia, poggi di Tirli), le pianure bonificate (Cornia, Pecora, Bruna, Ombrone, Albegna), i promontori e le isole (Massoncello, Uccellina, Argentario, Elba, Giglio, Capraia, Gorgona, Montecristo e Pianosa).

a. *La base geologica* è anche in questo caso estremamente complessa: pianure alluvionali, pianure costiere, rilievi calcarei e vulcanici, in forme scandite dall'alternanza fra coste basse e coste alte. Il tema più significativo è quello del mutamento della linea di costa nel corso dei secoli e degli ultimi decenni, sia come fenomeno naturale che per effetto di opere umane. I fenomeni di avanzamento e di arretramento si sono alternati nel corso dei secoli, in parti-

colare alla foce dell'Arno e a quella dell'Ombrone, anche in relazione ai fenomeni erosivi dell'entroterra. Promontori e isole sono caratterizzati dalla massima varietà di formazioni geologiche, la cui complessità richiederebbe l'analisi del bacino tirrenico nel suo complesso. Vanno comunque segnalati, per la loro importanza, i rilievi granitici del monte Capanne all'Elba e dell'isola del Giglio, i rilievi vulcanici di Capraia.

- b. Anche *morfologia e usi del suolo* in questo caso non sono riconducibili a modelli descrittivi regolari (*pattern*): lungo le coste basse, partendo dalle dune e dai tomboli si trovano successivamente le lame e i paduli, le pianure bonificate con le pinete granducali, le pendici collinari con vigneti terrazzati, i mosaici agrari delle isole, la macchia maremmana ('forteto') su tutti i rilievi. Le coltivazioni sui ripidi versanti calcarei delle Apuane e dell'Argentario o anche granitici, del Giglio e dell'Elba, richiedono opere di secolare fatica. Dove l'altitudine lo consente, è sempre presente il castagneto da frutto, fonte primaria di sussistenza: così sul versante marittimo delle Apuane e delle Colline Metallifere, così sulle pendici del monte Capanne. Con queste sistemazioni contrastano le grandi estensioni di terreni a coltura della Maremma grossetana, le quali derivano dalle operazioni di riforma agraria del secolo scorso e si evolvono dalle forme più o meno promiscue del podere autosufficiente verso orientamenti più specializzati.
- c. Per quanto riguarda *l'insediamento umano* questa parte della Toscana è caratterizzata dalla discontinuità della presenza umana, per cui invece di capisaldi e reti progressivamente consolidate nel tempo si ritrovano piuttosto frammenti di epoche antiche (tracce della viabilità costiera, siti archeologici), costruzioni isolate come le torri di avvistamento, strutture portuali soggette a insabbiamento, strutture insediative stagionali e precarie. Ciascuna delle città costiere a sua volta ha una storia particolare: talvolta separata da quella dello stato regionale (è il caso di Massa Ducale, di Piom-

bino e di Orbetello, piccole capitali di stato), o viceversa dovuta proprio all'iniziativa pianificata dello stato granducale, come Livorno e Grosseto, o alla presenza delle strutture amministrative regionali come a Campiglia o a Scansano. Non mancano le città decadute: fra le sedi vescovili Sovana e Massa Marittima. Un'altra componente dell'insediamento storico è quella legata alle attività minerarie e manifatturiere, da Carrara e Seravezza per il marmo a Follonica e Rio nell'Elba per la metallurgia, ai centri minerari del grossetano.

### 3.2 Le criticità

Seguendo lo stesso schema, proviamo a tracciare una sintesi dei principali aspetti problematici dovuti alle trasformazioni subite dal territorio toscano negli ultimi cinquant'anni. Cercheremo qui di isolare le componenti più specificamente paesaggistiche, a prescindere dal generale e diffuso sviluppo dell'urbanizzazione e delle infrastrutture, che rimanda ad altri tipi di approccio.

- Per quanto riguarda l'APPENNINO, il fenomeno più diffuso è sicuramente quello dell'abbandono, ben documentato dagli andamenti demografici (che non sono tuttavia gli stessi nelle diverse parti della montagna, ma dipendono anche dalla consistenza raggiunta prima della crisi). All'assenza di presenza umana sono imputabili i fenomeni di inselvatichimento delle compagini boschive, dove la ceduazione (con le relative regole selviculturali) ha lasciato il posto a tagli indiscriminati limitati alle zone più accessibili. La penetrazione con i mezzi meccanici nelle aree più interne e isolate spesso non è possibile, oppure viene praticata una volta ogni tanto con effetti disastrati anche per la manutenzione del sottobosco, il che comporta l'aumento del rischio di incendi. In particolare i boschi che richiedevano una maggiore presenza umana, come i castagneti, sono quelli più facilmente abbandonati, salvo quando la produzione di pregio ne giustifica la manutenzione o il ripristino. L'effetto dell'abbandono sui pascoli di altura è quello della proliferazione di specie pioniere,

quali il ginepro, e la crescita di una boscaglia che interrompe le visuali e cancella spesso la possibilità di fruire dei grandi spazi aperti. Non c'è bisogno di sottolineare il disastro compiuto proprio in alcune parti dell'Appennino toscano da parte di alcuni sconsiderati interventi infrastrutturali, come i lavori ferroviari e autostradali in Mugello e nella conca di Firenzuola, ormai del tutto irriconoscibile. Effetti altrettanto disastrati producono sulle Apuane le attività di rapina dei residui della lavorazione del marmo, ad uso di granulati con diverse destinazioni. Da valutare con attenzione l'esito di pesanti interventi di tipo turistico come gli impianti sciistici della val di Luce, presso l'Abetone.

- Nel BACINO DELL'ARNO si segnala il generale abbandono delle forme di agricoltura tipiche della pianura, ossia di quella che un tempo poteva essere chiamata l'alberata toscana. L'avanzare dello *sprawl* urbano lascia dietro di sé spazi inutilizzati che diventano terra di nessuno. Nella collina l'abbandono della coltura promiscua non significa che non si producano più né grano, né vino né olio, ma solo che questi si coltivano separatamente, in campi diversi. Fra le tre colture, quella che ha conosciuto la maggiore espansione è il vigneto, che a partire dagli anni '70 si è sviluppato prevalentemente nella forma a ritto-chino, con conseguenze disastrate anche dal punto di vista erosivo. Maggiore resistenza presentano gli oliveti, magari in forma residuale e a gestione familiare, intorno a edifici rurali ormai recuperati come abitazioni periurbane. Si può parlare di diffusione di un 'modello fiesolano' di integrazione fra aggregato edilizio, annessi, giardino e colture a distanza relativamente breve dalla città. I rischi di questo tipo di processo, che riguarda solo alcune delle colline in posizione più felice (e che si ritrova anche nella Toscana interna), dipende dalla tendenza a erigere barriere e recinzioni per escludere la libertà di accesso che era proprio uno dei pregi della campagna toscana. Il riuso dell'edilizia colonica, spesso di notevole pregio, non è privo di rischi quando le ristrutturazioni sono fatte senza nessuna considerazione dell'architettura originaria. Per le ville, in particolare, si segnalano

- negativamente le suddivisioni immobiliari che ne compromettono la tipologia. La realizzazione di nuovi volumi rurali è resa possibile dall'interpretazione che è stata data della L.R. 64 del 1979, per cui un'azienda, dopo aver deruralizzato e messo sul mercato il proprio patrimonio edilizio, può richiedere mediante un piano di miglioramento la costruzione di nuovi volumi produttivi, i quali passati dieci anni potranno subire lo stesso processo di deruralizzazione, e così via all'infinito.
3. Nella TOSCANA INTERNA si presentano in parte le stesse criticità del bacino dell'Arno insieme a quelle dell'Appennino: abbandono e riconversione dell'agricoltura, inselvaticimento del bosco, riuso a volte improprio dell'edilizia rurale. La presenza di una vasta area che si definisce 'parco', cioè l'ANPIL della Valdorcia, non ha impedito la proliferazione nelle aree di maggior pregio produttivo di numerosi edifici rurali, nati come annessi o cantine ma poi riciclabili eventualmente come più appetibili residenze, secondo le modalità già descritte a proposito della L.R. 64. Si aggiungono qui, anche in virtù della maglia poderale più rada e dell'esistenza di vasti spazi di territorio aperto, alcune vere e proprie emergenze, dovute a macroscopici interventi di tipo 'coloniale' (villaggi turistici con relativi campi da golf, fuori da qualsiasi contesto paesaggistico locale). Altre emergenze dipendono dall'uso di risorse come la geotermia, che sull'Amiata rischia di compromettere la più importante falda acquifera della Toscana meridionale.
4. Nella COSTA e nelle ISOLE le criticità sono tutte collegate agli interventi turistici per la balneazione e per la nautica. La costruzione di porti sui litorali sabbiosi, già nel passato, ha provocato conseguenze disastrose sull'erosione delle spiagge adiacenti (si pensi agli effetti del porto di Marina di Carrara). Ora sono in progetto nuovi porti turistici, ancora fra Carrara e Massa, a Talamone, al Puntone di Scarlino. La proliferazione di villette uni e bi-familiari, con il massimo effetto di consumo di suolo, dalla Versilia ha ormai raggiunto anche la costa grossetana fino al confine regionale: ogni intervento in cui sono previsti impianti particolari (porto turistico, centro sportivo, ippodromo) viene accompagnato dalla pre-

visione di ulteriori appartamenti ad uso turistico. Una novità degli ultimi anni sono anche le Residenze Turistico Alberghiere, che mascherano veri e propri piani di lottizzazione, ed hanno perciò richiamato l'attenzione della magistratura. Inoltre si segnala che i grandi spazi della Maremma, specie nella parte grossetana, vengono spesso interpretati come luoghi ideali per sistemare opere di grande impatto come impianti di smaltimento di rifiuti o di produzione energetica (con pannelli fotovoltaici a terra o immensi generatori eolici).

### **3.3 Le invarianti strutturali**

Le invarianti strutturali di livello regionale proposte si riferiscono ai principali elementi costitutivi del patrimonio territoriale (vedi definizione) e della sua identità paesaggistica:

- *i caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici;*
- *la struttura ecosistemica del paesaggio;*
- *il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali;*
- *i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro-ambientali dei paesaggi rurali*

### **4. I caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici (Carlo Alberto Garzonio)**

*La struttura idro-geo-morfologica* è un elemento costituivo del patrimonio territoriale ed è considerata invariante in quanto fondativa dei caratteri identitari più persistenti dei paesaggi della Toscana.

Il quadro conoscitivo dell'invariante comprende il sistema delle acque superficiali e profonde, le strutture geologiche, litologiche e pedologiche, la dinamica geomorfologica, i caratteri morfologici del suolo. L'analisi paesaggistica mette in relazione queste componenti analitiche con i caratteri storici degli insediamenti. Specificamente, i dodici bacini idrografici che caratterizzano la morfologia del territorio toscano hanno condizionato l'evoluzione degli insediamenti stessi: in questa linea, *la articolazione geografica* dei

bacini idrografici e la loro struttura idrogeomorfologica sono stati considerati elementi fondamentali per l'articolazione della regione in ambiti di paesaggio.

Più in generale l'analisi del rapporto fra caratteri idrogeomorfologici dei bacini e identità paesaggistiche<sup>5</sup> è il primo elemento per la definizione dei morfotipi urbani e rurali che caratterizzano i paesaggi della regione. Molti caratteri del territorio, strettamente relazionati alla struttura idro-geo-morfologica sono oggetto di prescrizioni da parte del Piano paesaggistico ai sensi del Codice: «i cospicui caratteri di bellezze naturali», le «singolarità geologiche», le bellezze panoramiche «di cui all'art. 136; le fasce di 300 metri dei territori costieri e dei laghi; le fasce di 150 metri dei fiumi, torrenti, corsi d'acqua (bacini idrografici), le montagne sopra i 1200 metri, le foreste e i boschi, di cui all'art.142. Pertanto le regole di tutela e riproduzione dell'invariante dovranno raccordarsi con l'individuazione dei beni paesaggistici e le prescrizioni relative alla loro tutela.

Le principali strutture geologiche e l'evoluzione dei processi geomorfologici consentono di individuare una complessa ed esemplare presenza di *morfotipi* di paesaggio della Toscana. In una prima sintetica classificazione, i più importanti sono i seguenti:

1. *Il sistema delle dorsali appenniniche* prevalentemente dei flysch arenacei, dove la principale dorsale corrisponde allo spartiacque Tirreno-Adriatico, caratterizzate da morfologie controllate dagli assetti delle tipiche stratificazioni, con densi sistemi di crinale, ripiani e valli prevalentemente strette, talora asimmetriche, e da importanti processi gravitativi, antichi, recenti ed attuali (ad esempio, il Monte Falterona), prevalentemente in corrispondenza delle coperture argillitiche. La catena appenninica Toscana è frequentemente interrotta da:
2. *Le conche intramontane, le fosse tettoniche dei bacini pliocenici e quaternari*, disposti parallelamente alle dorsali, caratterizzate da riempimenti lacustri e fluviali, con tipici sistemi di terrazzamenti anche di origine fluvio-glaciale (Lunigiana, Garfagnana, Mugello, Casentino, Valdarno superiore, e Val di Chiana, bacino di Firenze, Prato, Pistoia, ecc.). L'evoluzione morfologica di questi territo-

ri e dei paesaggi sono condizionati dalla dinamica dei processi gravitativi (erosione e movimenti di versante) e fluviali, nella complessa alternanza di erosione e sedimentazione fluviale dei bacini dell'Arno, del Serchio e del Magra. Il fiume Arno ha una storia geomorfologica particolare, di successiva e recente congiunzione e sintesi delle strutture idro-geomorfologiche dei suoi affluenti, dalla quale non si può prescindere per la comprensione dei morfotipi presenti e per la conoscenza della dinamica attuale nel suo bacino. Fra questi si segnala il paesaggio delle balze del Pratomagno, in realtà piramidi di erosione, tipologia di paesaggio geomorfologico di elevato interesse e bellezza presente in molte parti del mondo, e che qui si mostra con morfologie tipiche<sup>6</sup>, espressioni di utile «dissesto idrogeologico».

3. *Il territorio ed i paesaggi dell'alta val tiberina*, che riassume molti morfotipi dell'Appennino toscano, con forme più intense, quali quelle delle grandi frane dei complessi argillosi e delle espansioni laterali (Monti Simone e Simoncello, Caprese Michelangelo), fenomeni presenti ad elevata instabilità, in grado di generare criticità ma valori paesaggistici, in molte altre aree della Toscana (dalla Verna, ai monti della Lima, nelle dorsali anti-appenniniche come a Roccalbegna, Castell'Azzara, ecc.). Sono inoltre presenti morfotipi erosivi accelerati (Alpe della Luna) nelle dorsali arenacee, dei corpi ofiolitici, e sistemi di raccordo collinare con i fondovalle tettonici (i paesaggi di Piero), fino al *graben*<sup>7</sup> della valle del Tevere, in un contesto di criticità legato alla sismicità dei luoghi.
4. *La dorsale delle Apuane* è una catena autonoma rispetto all'Appennino ed unica per posizione (in prossimità del mare, dislivelli, caratteristiche ed estensione degli affioramenti rocciosi, storia geomorfologica (ad esempio le forme fluvio glaciali delle marmitte del Sumbra hanno sviluppo ed una posizione quasi uniche in Italia), storia dei materiali (i marmi), ma anche della dinamica gravitativa (*debris flow*<sup>8</sup> e colamenti) e fluviale, caratterizzata da eventi estremi. Inoltre è presente un sistema ipogeo ciclopico, tettonico-carsico che regola le riserve idrogeologiche strategiche, come in altre minori.

5. *Le dorsali carbonatiche della Toscana (Calvana-Monte Morello, nucleo mesozoico della Val di Lima)* con morfotipi più simili alle situazioni dell'Appennino centrale, ed il geosito dell'unico grande canyon nell'appennino settentrionale Tosco-Emiliano romagnolo dell'Orrido di Botri, monte Civitella a sud dell'Amiata, i rilievi di Monsummano, ecc), talora in relazione con i circuiti geo-termali, altra caratteristica geologica fortemente presente in Toscana. Da cui *i paesaggi minerari e geotermici*.
  6. *Il territorio ed i paesaggi delle colline neogeniche.* Qui l'evoluzione idrogeomorfologica è particolarmente dinamica, dove le forme erosive costituiscono la base dei differenti e tipici morfotipi (i calanchi, le Biancane le Balze), fino alle morfologie dei mammelloni dello smantellamento dei depositi argillosi, come nella val d'Orcia, circondata da altre morfostrutture, fra le quali si distingue il Monte Amiata, del complesso dei:
  7. *Terreni magmatici della Toscana.* L'apparato amiatino, si erge improvviso nell'orografia circostante, appoggiato nei suoi blocchi dissecati su terreni argillosi, in fronte al *neck*<sup>9</sup> vulcanico di Radicofani, costituisce la struttura che ha influenzato ed influenza gran parte dell'evoluzione idrogeomorfologica del territorio senese e parte grossetano. Dal sistema idrogeologico risorsa fondamentale per la toscana meridionale, al termalismo, alla dinamica dei versanti, ai siti minerari, alle forme delle colline senesi, ecc. Poi è presente il paesaggio geologico della maremma del tufo, caratterizzato da un tipico paesaggio con piani sommitali estesi, ripiani e terrazzi simmetrici, scarpate e borri incisi. L'instabilità delle falesie tufacee per fenomeni di crollo è un motivo importante, interagente con lo scalzamento fluviale, specie nelle aree archeologiche e delle vie cave.
  8. *I paesaggi delle pianure costiere, delle lagune le acque palustri, salmastre, le dune, le bonifiche, gli acquefieri e i cunei salini e di acque termali.* Paesaggi complessi, strettamente in relazione con l'equilibrio della dinamica fluviale, della dinamica costiera e delle vicine strutture orografiche (oltre a tutte le pianure costiere, con caratteri simili, ma con molte tipicità rispetto al Lazio, si include il sistema dell'Argentario).
  9. *L'arcipelago toscano e le coste alte della Toscana* rappresentano una realtà paesaggistica molto importante nel bacino del mare Mediterraneo. La varietà geologica e geomorfologica delle isole è notevole, e racconta, con i fondali marini, gli eventi della storia geologica della regione. Dai graniti alle rocce vulcaniche, dai calcari ai giacimenti minerari, dalle isole montuose (M. Capanne supera i 1000 m.s.l.m.), alle strutture tabulari (Pianosa). I versanti e le scarpate delle isole sono in molti casi soggette a rapida dinamica geomorfologica legata anche all'occorrenza di intense meteoriche (le Alpi Apuane e L'Elba sono fra i luoghi con i maggiori record di precipitazioni intense registrate in Italia).
  10. *Le caratteristiche geomorfiche dei reticolii idrografici e la morfologia degli alvei.* I fiumi principali e gli affluenti, pur avendo tratti prevalenti ad andamento appenninico (NO-SE) ed anti-appenninico (SO-NE), sono molto irregolari, con pattern dei reticolii a diversa densità e sviluppo. Come anche è molto marcata la varietà, in parte dovuta alle trasformazioni antropiche, della morfologia fluviale. Tratti di alvei in incisione e con scarse barre (come grana parte dell'Arno, e di molti affluenti soprattutto in sinistra), a tratti in sedimentazione e divagazione, con arginature deboli (ad esempio, alcuni tratti dell'Orcia, del Magra, del Cecina, Santerno, ecc.), o fiumi a meandri (Arno, Ombrone) o misti meandro-barre (ad esempio, il Fiume Cornia), fino a fiumi o torrenti con estesa sedimentazione a barre (tratti dell'Orcia, del Paglia e del Trasubbie, dove tutto il fondovalle corrisponde al *talweg*, come molti fiumi emiliani).
- L'analisi delle strutture idrogeomorfologiche corrisponde per la gran parte del territorio e dei relativi paesaggi all'analisi dei caratteri della complessa morfodinamica evolutiva dei bacini fluviali e dei loro reticolii, dove non è possibile separare le portate liquide da quelle solide e queste ultime dalle forme relative e dai processi in alveo e sui versanti. *Solo così è possibile la messa in relazione con la conoscenza delle interazioni tramite moderni ed innovativi strumenti di lettura di tutte le invarianti territoriali attraverso l'analisi del paesaggio.*

#### 4.1 Stato di conservazione e criticità

Il quadro analitico delle criticità deve sviluppare l'analisi degli inquinamenti delle acque profonde e superficiali, degli squilibri fra prelievi e risorse idriche, del rischio idraulico, del dissesto idrogeologico, dell'erosione delle coste, il cui trattamento costituisce la precondizione della salvaguardia del patrimonio territoriale e paesaggistico.

*Criticità relative alle acque sotterranee*, che costituiscono la risorsa più importante della Toscana: oltre il 70% per usi agricoli, industriali e per la maggior parte degli acquedotti civili, prevalentemente tramite i pozzi rispetto alle sorgenti. Fra le città principali, solo Firenze ed Arezzo utilizzano in prevalenza l'acqua di superficie. Fra gli acquiferi prevalgono quelli ad elevata porosità primaria e corrispondono ai depositi alluvionali dei principali fiumi (acquiferi di subalveo e/o multi falda). I più importanti, anche con spessori di varie decine di metri si trovano nelle pianure dei bacini intermontani ed in quelle costiere. Sono comunque presenti anche importanti acquiferi per fratturazione, dei quali, specie per quelli prevalenti, di tipo carbonatico, non esistono sufficienti studi di bilancio e di funzionamento idrogeologico.

Un caso emblematico, anche per la complessità geologica delle idrostrutture è quello dei sistemi acquiferi delle Alpi Apuane. Il più grande acquifero fratturato è quello del Monte Amiata, che storicamente alimenta gli acquedotti della Toscana Meridionale e di Siena, oggi oggetto di importanti nuovi studi per criticità potenziali legate allo sfruttamento stagionale per il turismo costiero ed ai problemi connessi all'abbassamento della falda determinati delle attività geotermiche.

*Criticità relative alle falde idriche delle pianure alluvionali* che sono quelle più sfruttate, ma più esposte all'inquinamento, sia per l'elevata vulnerabilità intrinseca che per l'esposizione alle fonti di inquinamento. Molto estese sono le zone di intenso sfruttamento che determinano una accentuata depressione permanente o stagionale, di cui sono solo parzialmente noti i punti e le quantità di prelievo. Tale situazione genera negli acquiferi costieri seri problemi di intrusione salina, con gravi effetti sull'ambiente e sul paesaggio costiero.

Sono presenti anche criticità per alterazione dell'equilibrio dei terreni per eccessivi abbassamenti di falda che generano processi di subsidenza (ad es. la pianura tra Bientina e Porcari). Nei processi di alterazione antropica sulle falde complesse, come nel sistema multi-falda strategico della conoide di Prato, possono al contrario verificarsi locali processi di rapida risalita per interruzione di emungimenti legati alla crisi o a variazioni di attività industriale che determinano effetti di allagamento del sottosuolo di edifici.

Per le zone critiche è necessaria l'installazione di una moderna rete di monitoraggio piezometrico, con la realizzazione di pozzi pilota in grado di misurare anche i sistemi multi falda; realizzare il reale censimento dei pozzi, dove ancora quasi ovunque prevalgono pozzi abusivi o dei quali non sono note le profondità e caratteristiche; l'installazione di contatori ai pozzi, la redazione di validi bilanci idrogeologici, la messa a punto di cartografia e sistemi territoriali, *Atto di integrazione – gis* in grado di dialogare con i modelli automatici di simulazione numerico 2D-3D dei flussi e delle geometrie dei corpi idrici sotterranei (in tal senso interessante, anche se contraddittoria, è l'esperienza del bacino pilota del fiume Cecina). Tale metodologia di studio e di intervento di riassetto idrologico ed idrogeologico dovrebbe riguardare anche gli acquiferi strategici nei rilevi fratturati (un esempio negativo: la TAV nei complessi arenacei appenninici nell'alto Mugello).

*Per le criticità delle acque superficiali*, le analisi idrologiche ed idrauliche, che non sono separabili dallo studio di bilancio idrogeologico e dell'evoluzione geomorfologico-paesaggistica degli alvei, evidenziano che sono numerose le criticità stagionali, sia per gli eventi estremi di precipitazione meteorica, generanti condizioni di rischio di esondazione, che per i periodi siccitosi. Numerosissimi sono i tratti fluviali nei quali i prelievi superano le portate minime naturali e sono appena inferiori alla somma delle portate minime e degli scarichi.

Se le analisi del *rischio idraulico* la strumentazione delle portate liquide e la modellazione numerica dei bacini della Toscana hanno raggiunto un buon livello di affidabilità, notevolmente carenti sono le analisi

del trasporto solido fluviale, del loro ruolo nella stabilità degli argini e nella dinamica delle forme fluviali. A questo aspetto sono anche da ricondurre le troppo settoriali e, dal punto di vista ambientale e paesaggistico, talora non corrette misure di mitigazione realizzate o in corso di realizzazione esclusivamente nei tratti a valle.

Altra *criticità* riguarda *l'erosione delle coste*, delle quali sono disponibili studi, analisi e dati di elevato livello tecnico-scientifico, che tuttavia non possono permettere ancora una chiara comprensione della complessa dinamica costiera, in relazione anche all'apporto solido fluviale. Sicuramente le valutazioni di impatto, seppure a norma di legge, relative ad interventi, quali nuovi porti turistici, in prossimità di litoranei sabbiosi, non sono in grado di basarsi su serie storiche sufficienti di dati del trasporto di deriva litoranea.

Per quanto riguarda la criticità prodotta dai *rischi geomorfologici* quali i processi di erosione di versante ed i movimenti gravitativi in Toscana è presente una diffusa instabilità di versante.

#### **4.2 Regole di riproduzione**

Il Piano paesaggistico introduce regole per la conservazione e la fruizione di elementi patrimoniali e per la riqualificazione delle aree compromesse o degradate (in particolare, dissesti dei versanti, delle coste, delle riviere fluviali; rischio idraulico e idrogeologico, ecc.).

Introduce pertanto elementi e regole di coerenza relativamente alle politiche settoriali riguardanti:

- la qualità dei corpi idrici, il deflusso minimo vitale e lo stato degli ecosistemi connessi (direttiva 2000/60 UE);
- l'utilizzazione della risorsa idrica (equilibrio del bilancio idrogeologico dei bacini e dei sottobacini: risorse-prelievi, permeabilità, ricarica delle falde, immagazzinamento, gestione delle sorgenti, pozzi ecc.);
- il mantenimento della stabilità dei versanti e la riduzione del rischio idrogeologico e dei processi erosivi;

- l'uso del suolo in situazioni di pericolosità idraulica;
- il controllo delle dinamica geomorfologica e della dinamica fluviale, e dei corpi idrici per la conservazione dei paesaggi geologici e geomorfologici significativi;
- le condizioni e le regole per la riproducibilità dei suoli agrari;
- l'equilibrio ambientale e la tutela della biodiversità.

In questi campi di azione il Piano paesaggistico si integra e si coordina con le altre politiche di settore:

- I piani delle Autorità di Bacino di riduzione del rischio idraulico e di Assetto idrogeologico (PAI): Arno-Nazionale, Serchio-Nazionale, Toscana nord-regionale, Toscana Costa-regionale, Magra-Interregionale, Tevere-Nazionale, Fiora-interregionale, Ombrone-Osa, Albegna-Regionale;
- Il progetto di bilancio idrico dell'Autorità di bacino(2008);
- Il Piano di qualità delle acque (AdB 1999);
- Il Piano di Tutela delle acque della Regione Toscana(2005);
- Il Piano di Gestione del Distretto Appennino settentrionale (2010);
- Il Praa: Piano regionale di azione ambientale 2007-2010;
- Il piano di sviluppo rurale 207-2013(misure di promozione del risparmio idrico e di riduzione dell'inquinamento dei corpi idrici).

#### **5. I caratteri ecosistemici del paesaggio (Jacopo Bernetti)**

La struttura ecosistemica della Toscana è un elemento costitutivo del patrimonio territoriale e come tale è *considerata invariante*. Anche in questo caso si sconta nel PIT l'assenza di un progetto di rete ecologica regionale o di ecorete territoriale multifunzionale; ciò che comporta una corrispondente assenza, nella parte statutaria, di un quadro interpretativo/descrittivo delle peculiarità della struttura ecosistemica della Toscana che non siano analisi puntuali sul re-

pertorio naturalistico, flora, fauna, biodiversità, aree protette.

Il Piano paesaggistico, dovendo essere riferito all'intero territorio regionale, richiede, conseguentemente, una descrizione che *interpreti tutto il territorio regionale nella sua valenza ecosistemica*: definendo pertanto i gradi di naturalità, connettività, biodiversità, criticità che connotano le diverse componenti ambientali dell'ecomosaico regionale: le foreste e i pascoli, i nodi orografici, i sistemi vallici e fluviali, le pianure alluvionali e di bonifica, le città storiche, le urbanizzazioni contemporanee e le infrastrutture.

L'invariante riguarda perciò in primo luogo la descrizione patrimoniale dei caratteri degli ecosistemi e le regole della loro riproducibilità come *precondizioni* delle trasformazioni insediative.

L'individuazione dei biotopi a livello regionale per la realizzazione di un quadro conoscitivo ecosistemico si scontra con problemi di scala<sup>10</sup>. Da un lato, per la definizione dell'ecomosaico è necessario approssimare il biotopo ad una riclassificazione delle categorie di uso del suolo e di copertura forestale, evidenziando categorie che molti autori definiscono ‘tipi biotici’ dall’altro è necessario valorizzare il patrimonio di conoscenza naturalistiche regionali dato dal Censimento dei biotopi di rilevante interesse vegetazionale meritevoli di conservazione e dalla rete Natura 2000/Bioitaly.

Attraverso il confronto tematico tra la definizione funzionalmente complessa degli ambiti di paesaggio e quella dei biotopi e dei tipi biotici è possibile giungere una caratterizzazione ambientale/ecologica del paesaggio regionale. L’unità elementare del tipo, così definita, dovrebbe risultare congruente con quella di ecotopo o di *landscape element*, entrambe usate come sinonimi dall’ecologia del paesaggio, costituendo quindi la base conoscitiva essenziale per una ‘corretta’ fase di progettazione della ecorete territoriale regionale (cfr. cap. 5).

## 5.1 Elementi caratterizzanti

Derivano sia dalla analisi ecologica delle componenti biotiche delle diverse componenti ambientali dell'ecomosaico regionale, sia dalle dinamiche passa-

te e dalle tendenze evolutive. Di seguito si fornisce un elenco per categoria di informazione:

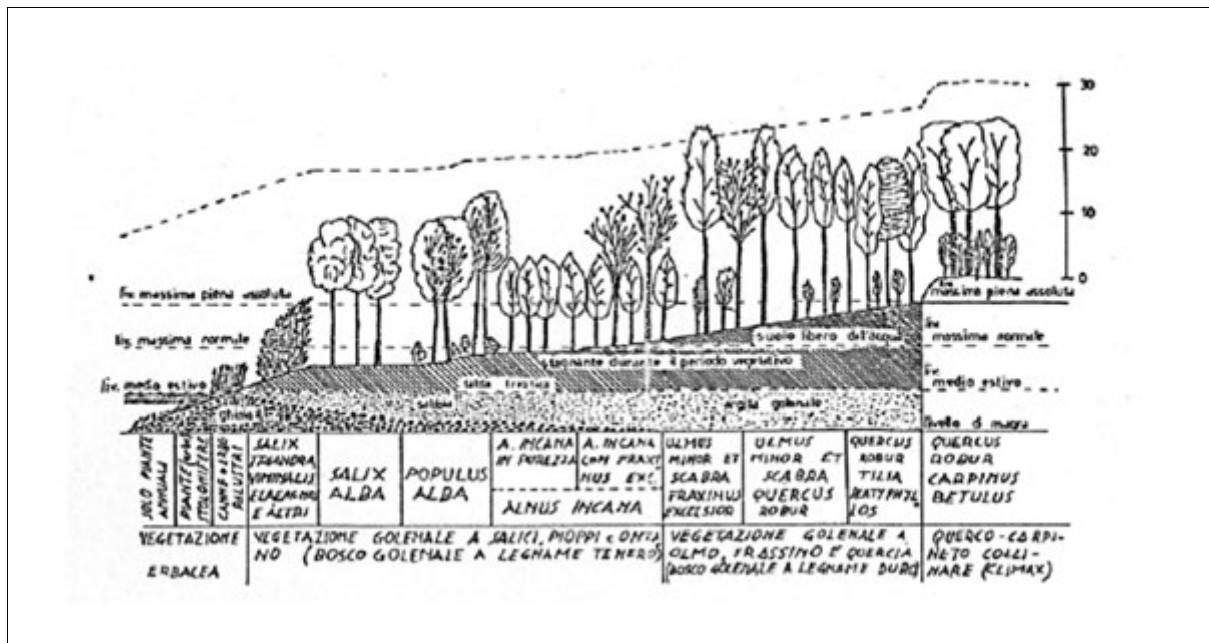
- *Caratteri vegetazionali*
- *Caratteri di uso del suolo*
- *Dinamiche evolutive*
- *Relazione con le dinamiche insediative (criticità?)*
- *Caratteri corologici*
- *Relazioni con le invarianti storico culturali*
- *Relazioni con le invarianti geomorfologiche*

Il quadro conoscitivo si dovrebbe concretizzare a due livelli:

- A livello regionale in quanto interpretazione/descrizione delle grandi strutture invarianti costitutive dell’ecosistema e delle loro regole riproduttive;
- A livello di ‘schede ecologiche di ambito’ contenenti informazioni sia quantitative (analisi statistiche, indici di ecologia del paesaggio, ecc.), sia analisi interpretative finalizzate alle successive fasi della pianificazione, in particolare alla definizione degli obiettivi di qualità in campo ecologico.

Per caratterizzare dal punto di vista ecologico il mosaico paesistico toscano in modo esaustivo (come richiesto dalla convenzione per il paesaggio) è necessario trovare una chiave di lettura che comprenda dai biotopi forestali, meno antropizzati, fino ai sistemi periurbani, fortemente alterati, passando per i mosaici ecologici rurali:

- a. *Aree forestali a bassa antropizzazione* (o a bassa intensità antropica/culturale). Una classificazione in fasce vegetazionali climatiche assai in uso nella nostra regione è quella di Pavari e de Philippis che suddivide il territorio nelle seguenti regioni. *Laurum*, *Castanetum*, *Fagetum* e *Picetum*.
- b. *Mosaici ecologici rurali e periurbani*: la loro caratterizzazione a livello paesistico-territoriale è maggiormente influenzata da caratteri corologici tipici dell’ecologia del paesaggio e la caratterizzazione di tali mosaici ambientali potrebbe scaturire dai risultati del lavoro già svolto nell’ambito del progetto PRIN, riassunto di seguito:



**Figura 1** – La successione ecotonale dei biotopi in un ecosistema fluviale.

[...] la metodologia proposta si è basata prevalentemente sul concetto di ‘permeabilità ecologica’ (O’NEILL *et al.* 1992, INGEGNOLI, 1997). Dal punto di vista della connettività ecologica, le matrici agricole sono caratterizzabili sulla base della presenza – residuale o integrata nell’ordinamento aziendale e nella struttura territoriale – di elementi seminaturali del paesaggio, quali siepi, filari, fasce boscate, boschetti, aree umide, serie vegetazionali ripariali più o meno complesse. Tali elementi costitutivi del mosaico rurale caratterizzano il paesaggio dal punto di vista percettivo e allo stesso tempo hanno molte funzioni di tipo produttivo, ambientale, ecologico e ricreativo. Nel contempo la matrice agricola si trova in rapporti di contiguità, di scambio e di trasformazione con le altre due macro-componenti del paesaggio: la matrice artificiale e quella naturale e seminaturale. La metodologia di analisi proposta tenta di integrare una lettura descrittiva delle caratteristiche ecologico-strutturali degli agroecosistemi con la necessità di individuazione delle aree dove potenzialmente si vengono a instaurare i fenomeni derivanti dalla contiguità e dalla trasformazione territoriale.

- c. *Gli ecosistemi fluviali.* Questo particolare biotopo assume rilevanza identitaria nelle grandi aste fluviali (Arno, Sieve, Ombrone, ecc.). Per questo particolare biotopo l’aspetto ecologico caratterizzante è quello della successione ecotonale di diversi biotopi, come evidenziato dallo schema riportato.

I corsi d’acqua hanno uno specifico valore ai fini della rete ecologica: il flusso idrico costituisce una linea naturale di continuità/discontinuità , si tratta peraltro di elementi particolari di naturalità, caratterizzate da caratteristiche ecosistemiche specifiche (facies igrofile ed acquatiche, ambienti ripari ad elevate pendenze). In questo particolare caso la descrizione dipende dal sovrapporsi di diverse componenti ambientali: nelle pianure alluvionali i gradienti ecotonali sono spesso frammentati, in dipendenza dal disturbo antropico. Nelle valli fluviali interne (ad esempio la Val di Sieve) invece la caratterizzazione deriva dall’incrocio fra l’azione delle fasce climatiche e le particolarità ambientali portate dal gradiente idrico dell’asta fluviale.

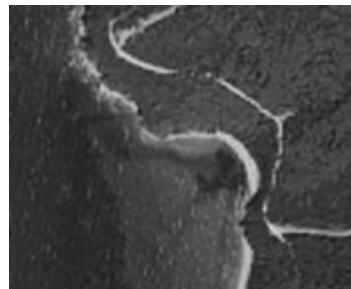
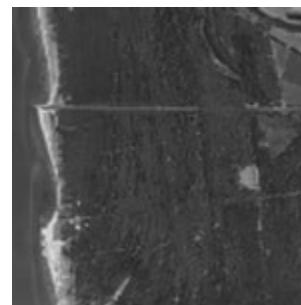
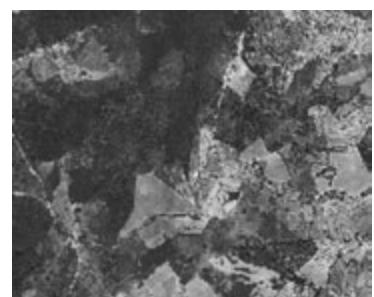
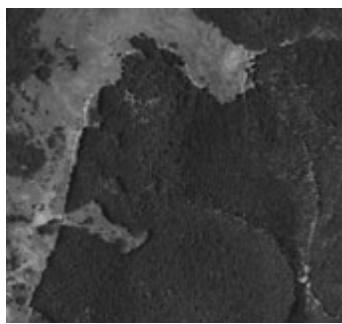
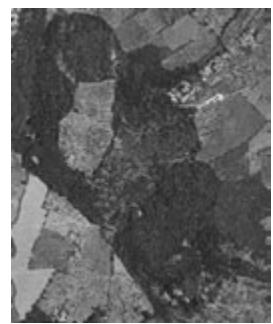
Allo scopo è proposta una classificazione del mosaico ecologico regionale illustrata nell’abaco che è riportato nella figura 2.

**Figura 2** – Elementi strutturali della rete ecologica.**Aree forestali a bassa antropizzazione**

Le aree forestali a bassa antropizzazione costituiscono i nodi della rete ecologica (*aree core*).

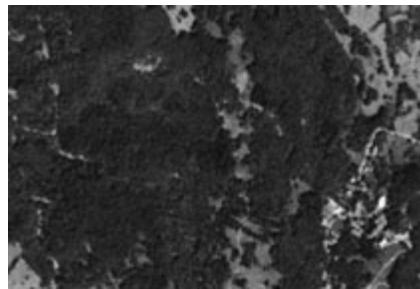
Seguendo Bernetti i tipi forestali ‘identitari’ delle diverse regioni fitogeografiche sono le seguenti.

*Lauretum*. La sottozona c.d. ‘calda’ comprende le fasce costiere della Maremma livornese e grossetana, mentre la zona ‘fredda’ risale lungo le valli fluviali fino a quote di 300 e in particolari condizioni anche 500 metri di quota. Come tipi forestali ‘identitari’ si possono considerare le macchie mediterranee (macchie, garighe e forteti), i tipi forestali mediterranei (leccete, boschi di latifoglie planiziari e macchie alte) e le pinete mediterranee litoranee a Pino domestico e collinari a Pino marittimo.

*Macchia alta a Cala Violina**Pineta Pino domestico a Viareggio**Residuo di bosco planiziano a S.Rosso**Castagneto nei pressi di Camaldoli**Boschi misti latifoglie eliofile in Chianti**Pino nero in Calvana**Cipresso a Vincigliata*

*Castanetum*. In Toscana comprende le zone collinari, da circa 300-500 metri di quota fino alle zone pedemontane fino ad un massimo di 900 metri di quota. Tipi forestali ‘identitari’, oltre al castagno che denombra le zone (sia in ceduo che in fustaia da frutto) si possono menzionare i boschi di latifoglie eliofile, le specie quercine (rovere e cerrete), gli ornostretti e le conifere collinari impiegate nelle diverse ‘campagne’ di rimboschimento a formare complessi forestali anche di rilevante estensione (a Pino nero: Monte Morello, Calvana, Cerbaie, ecc; o a Cipresso, Vincigliata).

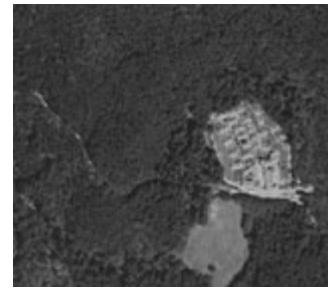
*Fagetum*. Insieme allo sporadico *alpinetum* in Toscana va dai 600-900 metri di quota fino alle zone sommitali della catena appenninica. I tipi forestali ‘identitari’ tendono a formare dei complessi ad elevato valore ecologico e paesistico soprattutto nell’ambito delle fustarie di faggio (Casentino, Abetone, Acquerino, Maresca, ecc.) delle abetine ‘monastiche’ (Camaldoli, La Verna, Vallombrosa, ecc.) fino a rari biotopi ‘relitti’ (abete rosso a Campolino). Meno spettacolari dal punto di vista paesistico, ma di non minore importanza ambientale sono i biotopi sommitali (faggete di crinale e praterie di alta quota).



*Fustaia di Faggio all'Abetone*



*Faggeta sommitale sulle Apuane*



*Abetina Eremo di Camaldoli*

### Mosaici ecologici rurali e periurbani

*Matrice agricola con presenza significativa di boschi residui, siepi e filari* (rete minore): sono riconoscibili sul territorio una serie di agrosistemi locali con presenza diffusa di siepi e filari, che in particolari condizioni di natura compositiva e densità costituiscono supporto per interessanti livelli di biodiversità locale. Tali realtà possono costituire idealmente e praticamente riferimento sia per l’appoggio di elementi fondativi della rete di area vasta, sia per l’appoggio di reti locali.



*Matrice agricola permeabilità residua:* sono riconoscibili sul territorio una serie di agrosistemi ‘residuali’ che, anche senza la presenza di elementi con caratteristiche di naturalezza, mantengono una relativa permeabilità orizzontale data l’assenza (o la bassa densità) di elementi di pressione antropica. Non si hanno strade di grande comunicazione, l’edificato sparso non supera il 10-20% della superficie



---

*Matrice agricola a permeabilità residua disturbata:* Presenta porzioni accorpate di territorio occupato da edificato sparso (comprese pertinenze) o infrastrutture.



---

*Matrice agricola a permeabilità residua frammentata:* Presenta barriere artificiali (strade elevato volume di traffico, strade a scorrimento veloce, autostrade ferrovie) oppure saldatature lineari nell'edificato.



---

*Barriere ecologiche compatte (matrice artificiale).*



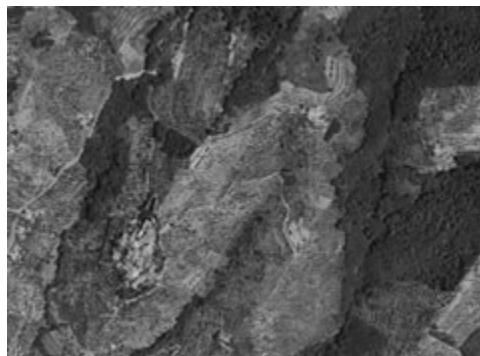
---

### Gli ecosistemi fluviali

Principali aste fluviali o assimilabili da potenziare e/o ricostruire a fini polivalenti. È l'insieme dei principali corsi d'acqua che possono costituire la spina dorsale per progetti di riqualificazione polivalente (ecologica e fruitiva) di un certo respiro



Corsi d'acqua minori con caratteristiche attuali di importanza ecologica. Sono specificamente individuati i corsi d'acqua che attualmente rivestono un certo ruolo relativamente ad alcune componenti (ittiofauna, vita acquatica in generale, riqualificazione naturalistica della vegetazione spondale) o appartenenti a sistemi idrici minori complessi o rilevanti per sviluppo, per i quali può essere proposta una politica prioritaria di mantenimento e di valorizzazione delle risorse biologiche



Corsi d'acqua minori da riqualificare a fini polivalenti. Si tratta in questo caso di corsi d'acqua che, pur potendo presentare attualmente anche caratteristiche di criticità, hanno tuttavia una rilevanza, una caratterizzazione strutturale ed una localizzazione tale da far ipotizzare una loro riqualificazione polivalente.



## 5.2 Stato di conservazione e criticità

Sono definiti elementi di criticità dell'ecomosaico regionale (che ne connotano per altro verso lo stato di conservazione) in generale tutte le pressioni, e le fonti di impatto, in atto o possibili come rischio, tali da incidere sulla biodiversità definita alle diverse scale (alpha, beta e gamma biodiversità).

Relativamente alle dinamiche di evoluzione paesistica devono essere pertanto precisati e territorializzati i seguenti processi.

- *Frammentazione e riduzione della continuità, connettività e permeabilità dell'ecomosaico.* I processi di urbanizzazione che hanno prodotto una significativa antropizzazione e frammentazione del territorio possono essere ancora in corso e potranno in molti casi (soprattutto se proseguiranno lungo direttive lineari) pregiudicare le residue possibilità di interscambio fra le diverse

metapopolazioni animali e vegetali; è opportuno pertanto procedere ad una analisi specifica dei varchi fra gli insediamenti la cui chiusura comporterebbe una criticità per la matrice ecologica.

- *Perdita di habitat, rischio estinzione per deriva genetica e perdita dei caratteri ecologici endemici (identitari).* Oltre agli habitat di interesse comunitario (natura 2000 e BioItaly) e locale (SIR e AMPIL) all'interno dei territori antropizzati (rurali o periurbani) esistono ancora biotopi in grado di costituire per dimensioni ed articolazione interna dei caposaldi ecosistemici in grado di autosostenersi. Tali biotopi pur avendo una disponibilità sufficiente di elementi naturali e seminaturali in grado di differenziare un avrietà di habitat capace di migliorare le condizioni ai fini della biodiversità, spesso sono percepiti solamente come spoazi improductivi e residuali.

- *Semplificazione dei sistemi agricoli ed abbandono di pratiche agricole sinergiche con la conservazione habitat e biotopi.* Per poter valutare il reale ruolo ambientale della agricoltura è opportuno distinguere fra modelli di agricoltura ad elevata o a bassa intensità, intendendo con tale definizione gli apporti unitari (per ettaro di superficie agricola utilizzata) di fattori della produzione. Tanto più alta è l'intensità della agricoltura tanto maggiore risulta essere il grado di artificializzazione dell'agroecosistema, artificializzazione che si estrinseca nella maggiore apertura dei cicli di materia ed energia (APAT, 2007). L'organizzazione interna dei sistemi agricoli tradizionali consente generalmente una maggiore valenza naturalistica derivante proprio dalla loro maggiore similitudine con gli ecosistemi naturali (cfr. Figg. 1 e 2). A livello territoriale ciò si traduce in una contestuale presenza di habitat non coltivati, strettamente associati agli habitat agricoli, con conseguente aumento della biodiversità paesistica: i paesaggi caratterizzati dai complessi di siepi, boschetti, frangivento, alberature, fossi e scoline, capezzagne, piccoli stagni o laghetti, muretti a secco, aree incolte o pascoli cespugliati, evidenziano potenzialità assai interessanti di diversificazione e ricchezza di specie. Ciò costituisce anche il motivo principale dell'estrema vulnerabilità di questi habitat, costantemente in bilico fra abbandono e intensificazione culturale. La cosiddetta matrice agricola diventa quindi una componente che svolge un ruolo determinante nel funzionamento ambientale del paesaggio. Questo ruolo, fondamentale in particolare per la continuità ecologica, va ben oltre il concetto restrittivo di 'corridoio biologico' e porta a riconsiderare il concetto stesso di 'rete ecologica', frequentemente ed erroneamente intesa come semplice 'infrastruttura' verde del paesaggio. Da qui l'importanza di favorire la costituzione negli agroecosistemi di una struttura reticolare e diffusa di naturalità in grado di superare la frammentazione ecologica e favorire la connessione fra gli elementi strutturali dell'ecomosaico. La matrice agricola infatti rappresenta al tempo stesso, ed a tutte le scale spaziali, la 'zona cuscinetto' per frammenti, più o meno estesi, di

arie a vegetazione sub- e semi-naturale e per altri biotopi isolati, e la zona di interconnessione tra gli stessi.

Relativamente al rischio si sono verificati condizioni e effetti di:

- inquinamento chimico/fisico
- inquinamento genetico
- sovraccarico di usi antropici (bestiame, ricreazione, selvicoltura, ecc.)
- alterazione dei cicli ecologici (acqua, elementi, energia)
- trasformazioni ed artificializzazioni
- incendio
- cambiamento climatico.

### **5.3 Regole di riproduzione**

Le regole statutarie della rete ecologica regionale dovranno essere finalizzate a:

- riconoscere gli elementi costitutivi dell'ecosistema e il suo stato di funzionamento sull'intero territorio regionale (criticità e opportunità), al fine di promuovere la riqualificazione e la riconnessione dei suoi elementi costitutivi, la tutela e l'incremento della biodiversità;
- impedire la saldatura degli insediamenti e la conseguente saturazione dei vanchi ritenuti strategici per il funzionamento della rete e dei corridoi ecologici e dell'invariante relativa al carattere pollicentrico degli insediamenti;
- definire il valore patrimoniale di geotopi e biotipi, aree golenali sensibili, rari, endemici o di elevata naturalità per favorirne la conservazione ed il recupero;
- riconoscere e trattare gli spazi agricoli anche nella loro valenza di rete ecologica identificando gli elementi di naturalità connessi alla struttura delle aree agricole al fine di favorirne la piena funzionalità ecosistemica ed i compiti di compensazione ecologica rispetto agli impatti che possono originarsi da un lato dalla intensificazione dei processi produttivi di coltivazione, dall'altro dal circolo vizioso marginalizzazione – abbandono – urbanizzazione. Risulta quindi essenziale integrare nei

- processi conoscitivi strumenti analitici in grado di guidare le misure di conservazione, compensazione e sviluppo rurale entro il quadro più generale della pianificazione operata ai diversi livelli di governo del territorio e ai diversi ordini di scala;
- definire regole per l'utilizzo economico e ricreativo sostenibile degli ecosistemi ad alta naturalità (boschi, pascoli, praterie di alta quota, usi venatori ecc.);
  - promuovere e facilitare azioni di difesa dai rischi ambientali (incendio, cambiamento climatico, ecc.);
  - *in coerenza con la prima invariante:*
  - a) definire le condizioni di funzionamento dei bacini idrografici e del loro bilancio idrico come prerequisiti statutari per la conservazione della biodiversità e della connettività ecologica;
  - b) riconoscere il ruolo strutturante (ambientale, territoriale, urbano e paesistico) dei sistemi fluviali e della rete idrografica nella definizione dei corridoi ecologici (principali e secondari) e nella funzione di habitat raro e di margine ecotonale definendone le regole di salvaguardia e valorizzazione di questi ruoli.

Il Piano paesaggistico integra e si coordina con le altre politiche di settore:

- Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013
- Piano regionale per la biodiversità
- Progetto RENATO (Repertorio naturalistico Toscano)
- MonITo – Monitoraggio Integrato delle foreste Toscane
- Piano operativo antincendi boschivi 2009 – 2011
- Piano faunistico-venatorio 2007-2010
- Piano regionale di azione ambientale 2007 – 2010
- Piani dei parchi nazionali e regionali
- Progetto regionale di Rete ecologica (Università di Fi, Dip. Biologia vegetale

## **6. Il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali (Daniela Poli)**

Questa invariante riprende in forma più articolata l'invariante del PIT 'la città policentrica della Toscana'.

Il carattere policentrico del sistema insediativo toscano caratterizza nel tempo la complessità regionale e la peculiarità dei suoi paesaggi urbani rispetto ad altre regioni, che si forma attraverso una lunga sequenza di atti territorializzanti, dalla civilizzazione dei centri collinari etruschi, al reticolo planiziale romano, alla fitta rete di incastellamenti e di reti urbane nell'alto e basso medioevo, alle città di fondazione di epoca rinascimentale, al consolidamento del sistema urbano regionale in epoca lorenese. Questa stratificazione di sistemi insediativi fortemente differenti fra loro, ma integrati nella lunga durata.

Se la peculiare configurazione policentrica del sistema insediativo toscano storico viene assunta dal PIT come invariante, per arrivare ad un'adeguata tutela e valorizzazione di questa peculiarità identitaria è necessario *in primis* definire i caratteri di lunga durata e le modalità organizzative di questa configurazione, confrontandola poi con le dinamiche contemporanee<sup>11</sup>.

Ad esempio:

- a) la descrizione e rappresentazione delle diverse *configurazioni morfotipologiche delle reti di città e dei sistemi insediativi* (lineari, stellari, a grappolo, reticolari, a pettine , ecc) che hanno caratterizzato storicamente il territorio regionale, e che costituiscono l'armatura urbana persistente della regione, incentrata su una fitta rete di piccole e medie città d'arte, con paesaggi urbani e rurali di alto valore storico-artistico<sup>12</sup>.

Morfologicamente si individuano nella regione diverse tipologie di reti policentriche di città con centri di diversa ampiezza e diverse dotazioni funzionali: da quelle più consistenti, organizzate attorno ai centri maggiori della Toscana nord-occidentale a quelli minuti delle reti collinari della Toscana meridionale.

In prima approssimazione si individuano, solo per fare alcuni esempi:

- le reti lineari nei fondovalle dei bacini fluviali (in Garfagnana, lungo il Serchio; nella Lunigiana lungo il Magra; nella valle del Bisenzio, nella valle dell'Arno, nel Casentino, ecc.); il pettine dei centri montani del pisto-

iese; il sistema binario delle città pedemontane della costa versiliese; i sistemi lineari della pianura dell'Arno – Pontedera, Pisa; i sistemi a grappolo e reticolari attorno all'Arno (Castelfranco, Montopoli; Santa Croce, Ponte a Egola; Signa, Lastra a Signa, Montelupo, Capraia, Limite, Empoli, ecc.); il sistema lineare della via Francigena; la rete delle pendici collinari del Montalbano; la corona del nodo orografico amiatino (Santa Fiora, Castedelpiano, Abbadia S. Salvatore, ecc.), le reti dei centri dei crinali collinari (della Toscana centrale, della Toscana meridionale, della Vadichiana, ecc.);

- i sistemi territorialmente più complessi come il sistema policentrico della bioregione della Toscana centrale (l'ellisse Firenze-Prato-Pistoia-Montecatini-Lucca-Pisa-Livorno Pontedera-Fucecchio-Empoli Signa-Scandicci-Firenze) organizzato sui bacini idrografici dell'Arno e del Serchio; il sistema delle colline metallifere e del golfo di Follonica con il doppio reticolo di centri costieri e di pianura (San Vincenzo, Venturina Piombino, Follonica, Scarlino scalo) e collinari (Suvereto, Campiglia Sassetta; Scarlino, Gavorrano, Ravi, Massa Marittima) e così via.
- b) l'identificazione e rappresentazione dei caratteri morfotipologici di *ogni nodo urbano* costitutivo delle reti e dei sistemi insediativi individuati, che richiede la perimetrazione e la rappresentazione dei valori patrimoniali delle città storiche (antica e moderna) e la rappresentazione morfotipologica delle espansioni delle urbanizzazioni contemporanee (compatta, porosa, a maglia, discontinua, diffusa, ecc.);
- c) l'individuazione delle dotazioni funzionali, culturali e simboliche e delle relazioni di interscambio che *storicamente* caratterizzavano i centri e le differenti gerarchie insediative<sup>13</sup>;
- d) l'individuazione delle dotazioni funzionali, culturali e simboliche e delle relazioni di interscambio fra comuni che *attualmente* caratterizzano i centri le reti e le gerarchie funzionali per valutare il grado di permanenza e trasformazione delle differenti gerarchie insediative<sup>14</sup>.

## 6.1 Stato di conservazione e criticità

Dal confronto delle due rappresentazioni, l'organizzazione insediativa di lunga durata e la sua evoluzione attuale, in particolare con i processi di metropolizzazione, industrializzazione e diffusione insediativa, emergono il *grado di conservazione* dei sistemi policentrici e per converso le *criticità* che li hanno fatti evolvere verso sistemi regionali *centro-periferici* (ad esempio nella Toscana dell'Arno, con formazione di conurbazioni metropolitane continue) verso sistemi *lineari costieri* (ad esempio in Versilia, nell'alta maremma, ecc), verso *urbanizzazioni diffuse* (sistemi collinari dell'interno), *aree di abbandono* (centri alto-collinari e montani). In prima approssimazione i sistemi marginali (soprattutto montani), che sono stati caratterizzati da esodo e abbandono produttivo presentano forte carenza di servizi di carattere urbano che indebolisce le reti, mentre i sistemi policentrici forti, situati in situazioni vallive pianeggianti (sistema Firenze, Prato, Pistoia, ellisse della Toscana centrale) e sulla costa sono caratterizzati dall'accen-tramento di servizi rari alla persona e all'impresa e subiscono un'espansione periferica che crea ingenti conurbazioni che mettono a rischio il sistema policentrico verso modelli di conurbazione metropolitana. Questi processi hanno forti conseguenze sulle criticità della qualità dell'abitare urbano, dell'ambiente, del paesaggio, del consumo di suolo e sulla disgregazione del mondo rurale.

## 6.2 Regole di riproduzione

A partire dall'analisi di queste criticità è necessario prevedere regole per la tutela (laddove perman-gono elementi urbani, insediativi infrastrutturali di valore patrimoniale), il ripristino e la riqualificazione del carattere policentrico e reticolare degli insediameti (laddove i fenomeni degenerativi del modello policentrico hanno determinato l'abbassamento della qualità abitativa, ambientale, paesaggistica). Ad esempio:

- la definizione di regole mirate alla tutela e riqualificazione delle città storiche e dei loro valori patrimoniali attraverso la valorizzazione della mor-

- fologia insediativa, paesistica e socioculturale, fondata di ogni centro urbano e delle reti di città;
- la definizione di regole di riqualificazione delle diverse morfotipologie delle urbanizzazioni contemporanee, con particolare riferimento alla densificazione dei tessuti, alla ricostruzione delle centralità urbane e degli spazi pubblici, della dotazione di servizi, della qualità edilizia e urbanistica, ambientale e paesaggistica;
  - l'individuazione chiara dei margini urbani delle espansioni contemporanee per impedire ulteriore consumo di suolo agricolo e di regole per la riqualificazione edilizia e urbanistica dei margini stessi, per la reidentificazione paesaggistica e fruitoria del rapporto città-campagna;
  - la definizione di regole di conservazione e riqualificazione multifunzionale degli spazi aperti urbani e periurbani (agricoli, fluviali, naturalistici), anche in relazione ai problemi di riqualificazione ambientale, fruitoria e paesaggistica delle urbanizzazioni periferiche e delle aree di diffusione insediativa;
  - il riconoscimento della multipolarità del sistema reticolare di città individuando regole *antisprawl* per impedire la polarizzazione gerarchica e la concentrazione insediativa attraverso la costruzione di servizi e funzioni reticolari di carattere complementare e interdipendente e lo sviluppo dell'accessibilità ai diversi nodi urbani delle reti, anche delle aree periferiche e marginali della regione;
  - la definizione di regole mirate ad attribuire ai 'vanchi' ambientali e agricoli fra le città che caratterizzano il sistema policentrico un ruolo strategico, per impedire l'effetto barriera dei sistemi insediativi continui e la formazione di conurbazioni, con il mantenimento e il miglioramento delle reti e dei corridoi ecologici all'interno e fra i territori urbanizzati, in sinergia con l'invariante relativa alla qualità ecosistemica della regione (invariante n. 2);
  - l'individuazione di regole mirate alla salvaguardia e alla ridefinizione del ruolo strategico dei piccoli e medi centri di montagna e dei sistemi vallivi e relativo patrimonio edilizio rurale come strumenti di attivazione di risorse e dotazione di servizi di livello urbano per il ripopolamento della montagna.

## **7. I caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro-ambientali dei paesaggi rurali**

(Fabio Lucchesi)

Intorno alla metà dell'Ottocento Cosimo Ridolfi immaginò la Toscana come una «immensa città rurale». Non possono esserci dubbi sul fatto che il paesaggio regionale si consolida attorno ad alcune linee comuni, essenzialmente connesse allo sviluppo di una economia agricola basata sul contratto mezzadile, a cui corrisponde un modello di organizzazione sociale fondato sull'impresa familiare, e un modello di organizzazione territoriale basato sui poderi, le case coloniche, e sulle loro relazioni con le fattorie. Quell'assetto, basato sulla policoltura e su forme di produzione agricola a basso dispendio di energia, ha costituito una forma massimamente stabile, destinata a durare per molti secoli fino alla crisi irreversibile della metà del Novecento. Costituisce la sola eccezione a questo principio generale il caso dei territori conquistati attraverso le bonifiche idrauliche alle attività agricole solo nel corso del XIX secolo: fra tutti la Val di Chiana, il Bientinese, soprattutto le Maremme.

Tuttavia una osservazione più ravvicinata rivelava una grande varietà di situazioni e di ambienti. I paesaggi agrari della Toscana hanno affrontato forme e velocità di cambiamento differenti, con profondi riflessi sugli assetti morfologici. Si potranno identificare allora, ponendo specifica attenzione ai paesaggi rurali toscani almeno tre forme caratteristiche: la Toscana appenninica, la Toscana di mezzo (comprendeva della valle dell'Arno e delle piane alluvionali), e la Toscana costiera.

Le diversità sono generate essenzialmente dai caratteri geologici, e dunque della morfologia dei suoli, che generano specifici rapporti tra le fondamentali componenti dei paesaggi rurali: i coltivi, i boschi e i pascoli, le acque, e i presidi insediativi.

I sistemi rurali delle *valli appenniniche* hanno una costituzione chiaramente condizionata dalla relazione con i sistemi fluviali di fondovalle e i boschi di versante, che definiscono un sistema agroforestale in cui coltivi, castagneti da frutto, boschi di querce, carpini, faggi e pascoli dell'alpe hanno un confine incerto.

La *Toscana di mezzo* è dominata dall'arboricoltura, dai mosaici delle associazioni tra vite e olivo, e in

genere dalla promiscuità delle colture, un principio agronomico che diventa identità morfologica fondamentale. Entro questa dominanza i paesaggi si diversificano per le diverse densità dei presidi insediativi e per la dimensione della maglia culturale. Le colline plioceniche sono completamente modellate dagli spazi rurali; qui anche i boschi sono una componente strutturale del mosaico. Le trame delle ampie pianure alluvionali sono definite dagli allineamenti dei coltivi, per lo più coerenti con le linee di deflusso delle acque meteoriche verso i fiumi.

La *Toscana della costa* è il frutto della risoluzione progressiva del disordine idraulico; a nord dell'Arno lo spazio disponibile per le attività agricole aumenta progressivamente e il ritmo serrato della parcellizzazione fondiaria originaria si distende. Nella Maremma Pisana le bonifiche definiscono le condizioni per lo sviluppo dei paesaggi mezzadri. Nel Piombinese, nelle Maremme senese e orbetellana la resistenza del latifondo e le maggiori difficoltà di risanamento idraulico impediscono lo sviluppo di un mosaico culturale articolato. Il suolo conquistato sarà dominato dalle larghe tessere geometriche dei seminativi di bonifica.

L'importanza di questa invariante risiede nel fatto che il suolo utilizzato per funzioni agricole, o potenzialmente utilizzabile per funzioni agricole, nelle diverse configurazioni morfologiche e funzionali sopra descritte, è un elemento patrimoniale del quale non possono essere ridotte le molteplici e complesse funzioni: i sistemi agrari e agroambientali contribuiscono alla qualità ambientale e all'equilibrio idraulico in forza delle opere di regimazione delle acque meteoriche e di modellazione dei versanti (terrazzamenti, ciglionamenti); contribuiscono alla qualità ecologica e al mantenimento della biodiversità come elemento 'minore' della rete di connettività ecologica, in particolare in presenza di sistemazioni culturali tradizionali (alberate, siepi interculturali); hanno un fondamentale ruolo strategico per i loro caratteri produttivi, sia nelle condizioni attuali, sia come potenziale riserva di superfici per far fronte ad emergenze climatiche e alimentari. I sistemi agrari hanno, infine, nella «immensa città rurale» della Toscana un fondamentale ruolo paesaggistico sotto due aspetti: il ruolo testimoniale per le parti in cui

persistano integri i caratteri dei mosaici culturali che definiscono l'identità storico-artistica dei paesaggi rurali regionali; il ruolo, attuale o potenziale, di definizione dei margini degli insediamenti anche nelle aree rurali compromesse o degradate e in quelle della dispersione insediativa.

*La metodologia* che si propone per la descrizione dell'invariante risponde ai criteri che seguono.

Le specifiche identità dei diversi sistemi agrari e agroambientali regionali richiedono di essere descritte attraverso la interpretazione delle relazioni esistenti tra i caratteri morfologici che le caratterizzano e gli elementi di razionalità funzionale e ambientale che ne hanno garantito l'evoluzione e la riproduzione nel tempo.

I caratteri identificativi dei morfotipi da considerare riguardano: (i) il tipo di coltura o le combinazioni culturali prevalenti (diversità culturale); (ii) i caratteri e le densità delle partizioni culturali (maglia fitta, maglia rada, presenza di percorsi interculturali, presenza di siepi interculturali, presenza di sistemazioni idrauliche interculturali); (iii) l'articolazione geometrica della maglia culturale (metriche del mosaico dei coltivi); (iv) le sistemazioni di modellazione dei versanti (terrazzamenti, ciglionamenti, sistemazioni a girapoggio, sistemazioni a cavalcapoggio).

Gli elementi di razionalità funzionale e ambientale da considerare riguardano: (i) il contributo delle sistemazioni agrarie all'equilibrio idrogeologico; (ii) il contributo delle sistemazioni agrarie alla riproduzione del suolo e alla riduzione dei fenomeni erosivi; (iii) il contributo delle sistemazioni agrarie alla rete di connettività ecologica; (iv) il contributo delle sistemazioni agrarie alle condizioni di fruizione sociale e paesaggistica del territorio aperto; (v) il contributo delle sistemazioni all'efficienza delle condizioni produttive agricole.

Sulla base delle relazioni individuate la componente conoscitiva e interpretativa del piano definisce e specifica cartograficamente i tipi morfologici agrari e agroambientali che segnano i paesaggi agrari regionali e ne specifica a livello di ambito di paesaggio i valori di integrità, le tendenze evolutive, gli elementi di criticità e gli obiettivi di qualità.

## 7.1 Stato di conservazione e criticità

Nei recenti processi di industrializzazione e metropolizzazione che hanno investito con diversa intensità e diverse modalità i diversi agro-paesaggi della regione, le criticità riguardano:

- (i) la tendenza alla progressiva artificializzazione degli spazi rurali, sia per l'espansione degli insediamenti, sia per la diffusione di impianti tecnologici, di aree estrattive o di produzione energetica; queste condizioni impoveriscono o annullano irreversibilmente le funzioni del suolo agricolo, in particolare dove l'urbanizzazione della campagna assume le sue dimensioni più pervasive (pianure interne, entroterra costieri, fondovalle, prime pendici collinari);
- (ii) la tendenza alla frammentazione degli spazi rurali per la proliferazione di infrastrutture stradali o di reti tecnologiche; queste condizioni impoveriscono il carattere di 'profondità' e di tranquillità dei paesaggi agrari e le loro funzioni ecologiche;
- (iii) la tendenza all'abbandono degli spazi rurali, sia nelle aree prossime agli insediamenti in espansione, sia nelle aree collinari e montane marginali; queste condizioni degradano la qualità paesaggistica delle aree della diffusione insediativa nel primo caso e innescano fenomeni di rinaturalizzazione non sempre positivi per le condizioni ambientali complessive nel secondo;
- (iv) la tendenza alla 'gentrification' degli assetti rurali realizzata attraverso la progressiva sostituzione del ruolo dell'edilizia rurale, che dopo la fine della mezzadria, con la tendenziale industrializzazione delle aziende, tende a perdere funzione produttiva (deruralizzazione);
- (v) la tendenza alla semplificazione delle sistemazioni culturali finalizzata a un miglioramento dell'efficienza dell'organizzazione produttiva di tipo industriale. Questa condizione può comportare: impoverimento della fertilità dei suoli, riduzione delle cultivar e inquinamento; impoverimento delle funzioni ecoconnettive della matrice rurale (per la sparizione delle sistemazioni interculturali e delle sistemazioni idrauliche); impoverimento del contributo degli spazi rurali all'equilibrio idrogeologico e alla difesa del suolo (per lo smantellamento o l'abbandono delle opere di modellamento dei versanti o perché le sistemazioni realizzate funzionalmente alle esigenze dell'efficienza produttiva aggravano i fenomeni erosivi);
- (vi) la tendenza alla riduzione della diversità culturale, e alla semplificazione della geometria dei coltivi; questa condizione annulla irreversibilmente la funzione testimoniale degli assetti rurali tradizionali e produce un impoverimento della qualità visuale dei paesaggi agrari.

## 7.2 Regole di riproduzione

La tutela e riqualificazione del patrimonio rurale e il superamento delle criticità richiedono regole statutarie di gestione e di trasformazione per ciascuno dei paesaggi rurali individuati finalizzate a:

- (i) tutelare le specifiche identità morfologiche e il carattere testimoniale degli assetti persistenti di origine storica; in particolare le sistemazioni idraulico-agrarie tradizionali, capaci di migliorare la connettività ecologica, l'efficienza idrogeologica e la definizione morfologica dei margini degli insediamenti;
- (ii) riprodurre le funzionalità ecologiche, sociali produttive e fruitive caratteristiche dei paesaggi rurali storici attraverso azioni di tutela degli elementi significativi (quali la complessità del mosaico agrario, le cultivar tradizionali locali);
- (iii) limitare la frammentazione del territorio rurale derivante dalla proliferazione di infrastrutture di comunicazione, produzione energetica e reti tecnologiche, attraverso azioni di razionalizzazione delle localizzazioni e della definizione dei tracciati;
- (iv) limitare la artificializzazione e l'abbandono dei suoli rurali nelle aree delle pianure insediate, attraverso azioni di contenimento della dispersione urbana e di blocco del consumo di suolo, di incentivazione delle attività agricole periurbane, di promozione della multifunzionalità (ambientale, paesaggistica, sociale) degli spazi della pro-

- duzione agricola, di sviluppo delle filiere e dei mercati agroalimentari locali;
- (v) disincentivare semplificazioni o specializzazioni culturali quando tali trasformazioni compromettano le funzioni ambientali, ecologiche e fruibile dei paesaggi rurali, nonché la loro qualità visiva;
  - (vi) tutelare il rapporto tra edilizia rurale e contesti rurali, attraverso azioni di contenimento delle deruralizzazioni; mantenendo la funzionalità agricola degli edifici colonici diffusi nel territorio e/o accorpando alle unità deruralizzate una quota sufficiente al mantenimento di un fondo agricolo; favorendo la creazione di un mercato dei fondi agricoli che garantisca l'accessibilità ai beni rurali a nuove soggettività imprenditoriali;
  - (vii) promuovere il ripopolamento rurale in funzione delle nuove esigenze di qualità produttiva, ambientale e sociale, limitando in particolare i fenomeni di abbandono dei sistemi rurali marginali attraverso azioni di incentivazione delle attività produttive agricole.

L'implementazione delle regole di gestione e di trasformazione richiede una opportuna combinazione di misure di tutela, di incentivazione e di supporto finanziario e tecnico. A tale scopo sarà necessario un coordinamento delle misure e azioni previste dai piani di settore, e in particolare dal piano di sviluppo rurale.

## Note

<sup>1</sup> Rimandiamo per un commento con esemplificazioni circostanziate su casi esemplificativi alle *Osservazioni al piano paesaggistico della Regione Toscana* (delibera del Consiglio Regionale del 16 giugno 2009, n. 32) di P. Baldesschi, C. Greppi, P. Jervis,. In generale: «.... La *ricognizione generale dell'intero territorio* si limita a una schedatura di ciascuno dei 38 ambiti, all'interno dei quali possono presentarsi o meno i beni paesaggistici già definiti: ma se per questi ultimi la sezione 4 della scheda stabilisce specifiche prescrizioni, dopo aver analizzato anche i processi in atto e i conseguenti rischi e fattori di degrado, per tutto il territorio rimanente ci si affida alle sezioni 3 delle schede, una per ciascuno dei 38 ambiti, ovviamente molto più generi-

che: anche perché in questo caso non è contemplata nessuna analisi dei rischi, ma solo l'indicazione di 'obiettivi di qualità'. Dove è finita *l'analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio attraverso l'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, la comparazione con gli altri atti di programmazione, della pianificazione e di difesa del suolo?* Non doveva essere estesa a tutto il territorio regionale?

Il vizio di fondo di tutto il Piano ci sembra sia la mancata integrazione fra i beni paesaggistici e l'intero territorio: la divisione fra aree di serie A, tutelate più o meno bene, e aree di serie B, dove la tutela è 'opzionale'.

<sup>2</sup> Questi tre capitoli della trattazione delle invarianti si avvalgono di una sistematizzazione integrata del quadro conoscitivo nell'*Atlante del patrimonio territoriale* finalizzato a: i) costruire un sistema unitario di interpretazione e rappresentazione dei valori patrimoniali del territorio toscano; ii) definire invarianti strutturali regionali coerenti con la valorizzazione degli elementi costitutivi del patrimonio territoriale; iii) inserire gli obiettivi di qualità paesaggistica degli ambiti in un contesto più generale di obiettivi di qualità ambientale, territoriale e urbana a favore di politiche integrate e multifunzionali sull'ambiente e sul territorio.

<sup>3</sup> Il crinale di quest'ultima pur non corrispondendo al crinale appenninico principale, rappresenta un tratto dello spartiacque tra il bacino dell'Arno e quello del Tevere.

<sup>4</sup> Le ofioliti o pietre verdi, associazione di rocce di origine magmatica, che hanno subito anche dei processi metamorfici. Fra queste è noto il cosiddetto marmo verde o Serpentino per l'uso diffuso nell'architettura storica.

<sup>5</sup> Si ricorda che l'Italia è il paese europeo che ha subito le più intense e recenti vicende geologiche con la conseguente dinamica morfogenetica. Da cui la presenza di rischi geologici ma anche di diversità geoambientale e paesaggistica. La Toscana è sicuramente una delle regioni, se non la prima in Italia, per varietà e tipicità morfologica dei paesaggi.

<sup>6</sup> Si tratta di un paesaggio caratterizzato da diffuse forme bizzarre, a piramide tronca, scoscese, di color giallastro, separate da profonde incisioni, che si stagliano nettamente sul verde sfondo dei boschi del Pratomagno. Questo paesaggio ha delle analogie con quello più famoso, ma meno esteso delle piramidi di terra degli òmeni di Segonzano (TN) o dell'Altopiano di Renon (BZ), o all'estero, quello più esteso dei camini delle fate in Cappadocia.

<sup>7</sup> Depressione tettonica, cioè per movimenti di origine geologica verticali.

<sup>8</sup> Frane di colamento rapido di detriti.

<sup>9</sup> Camino vulcanico, condotto di alimentazione di un piccolo vulcano, verticale e circolare, riempito di lava.

<sup>10</sup> In ecologia il biotopo è un'area di limitate dimensioni di un ambiente dove vivono organismi vegetali ed animali di una stessa specie o di specie diverse, che nel loro insieme formano una biocenosi. Biotopo e biocenosi formano una unità funzionale chiamata ecosistema. Il biotopo, quindi, è l'unità fondamentale dell'ambiente, topograficamente individuabile e caratterizzata dalla biocenosi che lo popola.

<sup>11</sup> Questa analisi è da fare in stretta collaborazione con l'IRPET che recentemente ha messo in campo studi sul sistema policentrico toscano (*Urbanizzazioni e reti di città in Toscana – Rapporto sul territorio*, 2010) e riorganizzando le fonti molteplici sugli studi storici, urbanistici, economici e identitari delle città in Toscana.

<sup>12</sup> Il contesto toscano risente della prima organizzazione territoriale etrusca, formata da centri autonomi e fede-

ti, che viene poi riconfermata dall'organizzazione romana. La crisi dell'Impero non azzera il tessuto insediativo preesistente, che riesce a sopravvivere a tale situazione. L'organizzazione comunale arricchisce di funzioni i centri, mantenendo il carattere al tempo stesso competitivo e complementare delle diverse aree.

<sup>13</sup> a) la rete religiosa – vescovadi, pievi, parrocchie; b) la rete amministrativa – comuni; vicariati; tribunali, ecc.; c) l'individuazione delle peculiarità economiche di ogni nodo urbano (manifatturiera della lana, della seta, dei metalli, ecc., nodo agricolo, ecc.); d) le peculiarità simbolico-culturali.

<sup>14</sup> a) la rete religiosa – vescovadi, parrocchie, ecc.; b) rete amministrativa – dotazione dei servizi principali e rari (ospedali, centri universitari, tribunali, ecc.); c) l'individuazione delle peculiarità economiche di ogni nodo urbano (manifatturiero, terziario, terziario avanzato, ecc.); d) peculiarità simbolico-culturali; e) relazioni economiche e/o amministrative tra i nodi urbani della rete (accordi politico-istituzionali territoriali e di settore, *joint ventures*, ecc.) in grado di creare sistema locale.

## Capitolo 3

# Proposte e criteri per l'articolazione del territorio a livello sub-regionale: gli ambiti di paesaggio

Daniela Poli

L'ambito di paesaggio, previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, rappresenta lo snodo operativo fra le politiche a livello regionale e le azioni locali, cui riferire obiettivi di qualità paesaggistica, le invarianti e i progetti locali di paesaggio. Poiché il PIT è uno strumento di pianificazione regionale che contiene sia la dimensione territoriale, sia quella paesistica (ricadendo nella possibilità prevista dal Codice per i beni culturali e del paesaggio, di redigere un piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici, art. 135), si è ritenuto necessario individuare un unico ambito territoriale e paesistico in cui prevedere azioni integrate di pianificazione e progettazione.

Nel PIT adottato il territorio toscano è suddiviso in 38 ambiti di paesaggio, in base a nove parametri, di cui non è chiara la relazione con la dimensione conoscitiva. È stata prioritariamente effettuata una verifica delle attuali articolazioni, per giungere a una ricomposizione tra ambiti territoriali e paesistici, in parte già avvenuta, dal momento che gli attuali ambiti di paesaggio integrano i Sistemi Territoriali Locali (STL).

### 1. Criteri per l'individuazione

L'unitarietà fra ambito territoriale e paesistico richiede una dimensione più estesa di quella di un ambito paesistico definito prioritariamente in base al carattere percettivo-visivo di un contesto. Culturalmente, il riferimento per la definizione di un am-

bito territoriale e paesistico è il concetto di ‘regione geografica’: un territorio che presenta un’identità articolata e complessa, definita da più fattori, che comprende al suo interno più paesaggi, con caratteri unitari e riconoscibili<sup>1</sup>. Negli ultimi anni, in relazione alle problematiche ambientali, la regione geografica è stata riletta in una chiave ecologica, generando il concetto di bioregione, che aggiunge alla componente identitaria la finalità del raggiungimento della sostenibilità ambientale<sup>2</sup>. L’ambito è quindi rivolto verso il riequilibrio territoriale e ambientale. È in questo senso un territorio ampio, un’area vasta, su cui poter impostare politiche integrate di tutela e valorizzazione<sup>3</sup>.

I nuovi ambiti conterranno e specificheranno le invarianti strutturali (territoriali e paesistiche) definite a livello regionale. Essi dovranno essere suddivisi in unità di paesaggio significative strutturanti il territorio dal punto di vista dei caratteri morfotipologici.

L’articolazione del territorio regionale in ambiti ha richiesto procedimenti di sovrapposizione e integrazione di vari tematismi settoriali (ambientali, insediativi, culturali). Gli ambiti sono da intendersi come sistemi complessi scaturiti dell’interrelarsi e dal comporsi di più sub-sistemi e articolazioni territoriali in cui, di volta in volta, sono stati individuati i caratteri dominanti (morfologico, ambientale, insediativo). La fase conoscitiva con la rappresentazione dei diversi tematismi e delle sintesi corrispondenti costituisce una dimensione cruciale nell’identificazione e nella perimetrazione degli ambiti<sup>4</sup>.

Per definire l'ambito è stato necessario analizzare i seguenti elementi:

1. il rilievo;
2. i caratteri idro-geomorfologici;
3. i caratteri ecologico-ambientali;
4. la rete dei sistemi insediativi;
5. la struttura insediativa di lunga durata;
6. i grandi paesaggi rurali;
7. i grandi orizzonti percettivi;
8. il senso di appartenenza della società insediata.

Questi dati sono stati confrontati con i caratteri del sistema produttivo, del sistema funzionale, delle dinamiche insediative e delle politiche territoriali in atto.

La delimitazione degli ambiti ha preso in considerazione alcune caratteristiche:

1. *Il carattere identitario e specifico dell'ambito a livello regionale:* l'ambito ha una caratterizzazione che deriva dai processi di regionalizzazione, che ne definiscono le specificità insediative, organizzative e funzionali, all'interno del contesto regionale.
2. *Il carattere complesso ed articolato dell'ambito:* l'ambito non presenta caratteri omogenei rintracciabili ad esempio nell'omogeneità dell'uso del suolo o di morfologia, ma ha, viceversa, un carattere complesso, relazionale e articolato, composto di più elementi e parti che si pongono in relazione funzionale, strutturale e simbolica l'una con l'altra (la costa con l'entroterra; la pianura con la collina, la serie di insediamenti lineari sull'Arno con agli insediamenti collinari, ecc.).
3. *Il carattere progettuale e non meramente ricognitivo dell'ambito:*
  - a) il carattere bioregionale dell'ambito implica che sia finalizzato alla sostenibilità insediativa e ambientale. La bioregione è intesa sia come riferimento identitario, sia come progetto di autocontenimento dei flussi di materia ed energia, di riduzione dell'impronta ecologica e del consumo di suolo. Il sistema delle acque rappresenta un riferimento fondativo per la sua delimitazione;
  - b) l'ambito è *un territorio attivo*, matrice di progetti di valorizzazione del patrimonio e del

paesaggio. Il piano prevederà progetti di anche alla scala d'ambito: i progetti territoriali locali per il paesaggio.

4. *I confini dell'ambito:* i confini comunali rappresentano una complessa organizzazione socio-culturale che si è definita nel tempo lungo e caratterizza l'identità locale: il loro rispetto garantisce, perciò, una maggiore efficacia delle politiche territoriali. Per questo motivo, la delimitazione dell'ambito, in caso di incoerenza fra aspetti morfologici e confini comunali, sceglie a vantaggio di questi ultimi<sup>5</sup>:
5. *L'articolazione dell'ambito in unità di paesaggio:* ciascun ambito sarà articolato in più unità di paesaggio, nelle quali si possono individuare specifici caratteri morfotipologici e regole insediative, di natura strutturale che hanno anche una valenza percettiva e figurativa. L'unità di paesaggio è formata da più componenti (insediativa, ambientale, ecologica, rurale, storica), la cui interrelazione peculiare ne definisce il carattere di unicità piuttosto che di omogeneità.
6. *La ricomposizione di contesti morfologici unitari.* In alcuni casi, il criterio di delimitazione dell'ambito, che privilegia un relativo autocontenimento del sistema delle acque e il rispetto dei confini amministrativi, comporta la separazione di unità morfologiche sia montane che di bacino: molti confini seguono infatti la linea dello spartiacque (le Apuane, il Montalbano, il Pratomagno o la Montagnola senese). Questi contesti possono recuperare la loro unità attraverso degli specifici 'Progetti territoriali locali per il paesaggio di interesse regionale'.

Nell'individuazione degli ambiti, oltre ai criteri già indicati ai punti precedenti, sono stati presi in considerazione alcuni aspetti identitari di natura storica: ad esempio, contesti con toponimi storici sedimentati e socialmente riconosciuti. Tali delimitazioni ancora oggi rappresentano un riferimento marcato nell'immaginario collettivo e definiscono uno spiccato senso di appartenenza della popolazione ai luoghi. Così le regioni storiche (come la Lunigiana, la Garfagnana, il Mugello, la Val di Chiana, il Casentino, la Versilia, la Maremma, il Chianti, la Lucchesia)

sono diventate il fulcro su cui impostare il riconoscimento dell'ambito. In alcuni casi (Mugello, Lunigiana, Garfagnana, Casentino ad esempio), le regioni presentano una delimitazione più certa dovuta alla presenza di caratteri geografici evidenti, che hanno formato nel tempo contesti insediativi e funzionali chiaramente riconoscibili; in altri casi i limiti sono più sfumati, meno ovvi, come nella Toscana centrale, dove la complessità dell'idrografia superficiale ha configurato contesti più articolati, che si compensano l'uno nell'altro.

L'aspetto bioregionale (vedi criteri 3a) ha portato a individuare nel sistema ambientale e, specificatamente, in quello delle acque (in coerenza con le invarianti della struttura *idro-geomorfologica ed ecosistemica*) un aspetto rilevante di delimitazione degli ambiti, orientato alla sostenibilità. Il sistema delle acque ha, infatti, giocato nel corso della storia un ruolo centrale nella scelta localizzativa dei centri; la sua utilizzazione nella presente proposta mette in campo un'opzione progettuale che tende a ricollegare il sistema insediativo ai caratteri geo-storici di riferimento. Nella delimitazione degli ambiti si è pertanto cercato, ove possibile, di mantenere l'unitarietà del bacino idrografico, o di porzioni di esso articolate in modo coerente con criteri morfologici. Nel caso del bacino Firenze-Prato-Pistoia, il confine dell'ambito non separa il sistema della piana dal sistema della collina, anche se le dinamiche insediative e produttive tendono a marcare questa separazione, ma, viceversa, integra i due sistemi, valorizzando il ruolo delle città come capisaldi vallivi che si affacciano sull'antico lago pliocenico<sup>6</sup>. Per lo stesso motivo non è stato individuato un sistema costiero separato dall'entroterra, ma viceversa la costa è stata interpretata come il completamento dei sistemi collinari e montani, in una visione di riequilibrio territoriale che prevede forme di economie integrate, che possano diffondere fra l'altro la presenza turistica anche verso l'interno. Gli ambiti delle 'Maremme' sono sistemi 'profondi' (come già interpretati dallo Zuccagni Orlandini e dal Biasutti – cfr. § 2.) e si estendono verso l'entroterra, ridando senso e valore all'aggettivo 'marittima' che accompagna molti toponimi situati nelle colline interne (Campiglia, Massa, Monteverdi, Monterotondo ecc.). L'area volterrana si configura così come la

testata del sistema delle colline metallifere che ruotano attorno alla Val di Cecina. La val di Cornia struttura, invece, l'altro importante ambito delle colline Metallifere, che dal mare (Elba e golfo di Follonica) e dalla costa (Follonica, Piombino, Scarlino) arriva alle colline interne di Sassetta, Massa, Montieri, Gavorrano, ecc. La Maremma Grossetana attraversata dai bacini della Bruna, dell'Ombrone e dell'Albegna, definisce un ampio ambito di pianura e si protende verso l'interno a lambire, nel comune di Cinigiano, il monte Amiata, che con la sua mole isolata definisce un orizzonte visivo strutturante gran parte del territorio della Toscana meridionale.

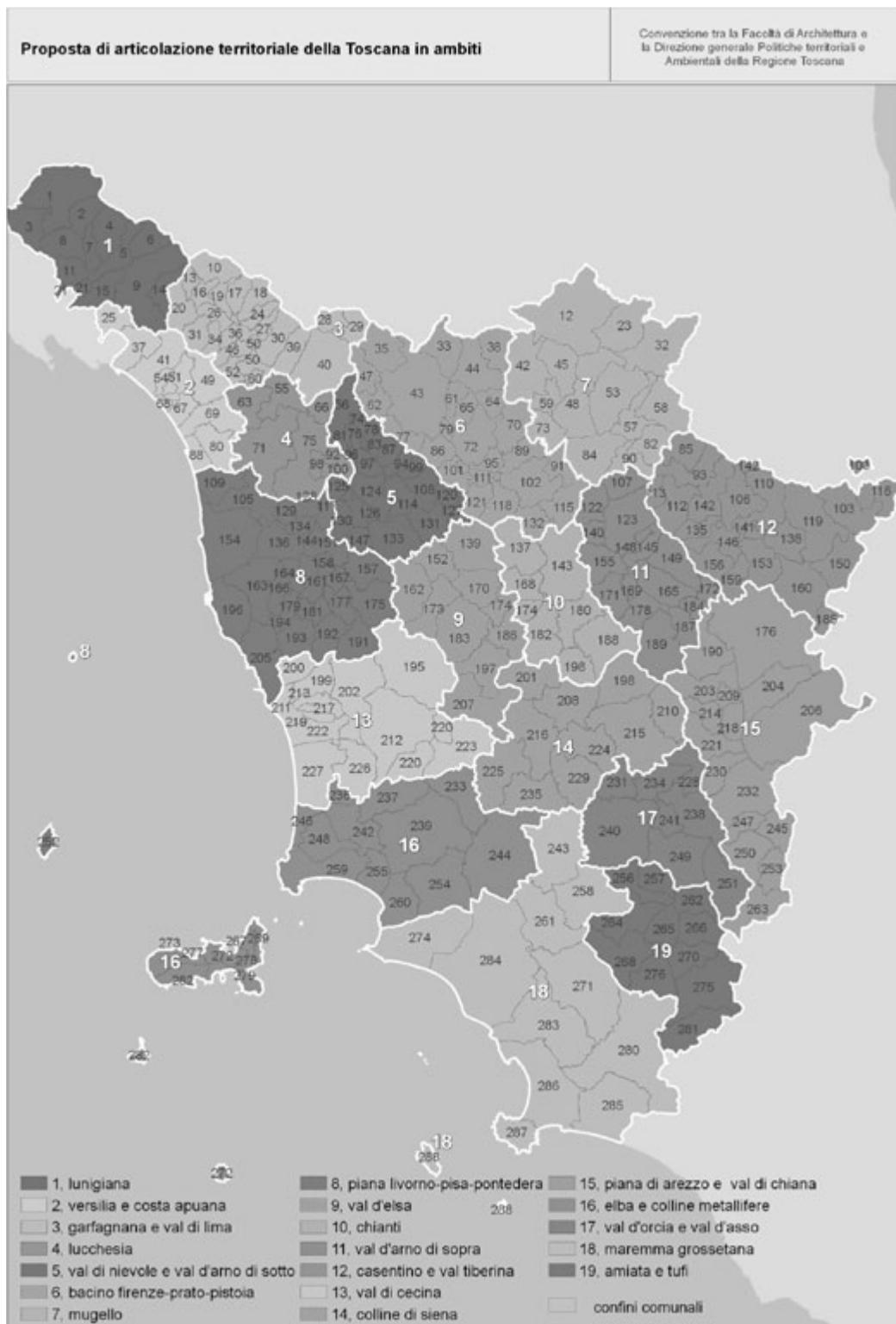
In alcuni casi i criteri geografici e storici sono stati accordati con quello della *governance*; ciò è avvenuto dove esistevano programmi o accordi di lungo periodo che, oltre a garantire una maggiore efficacia gestionale, hanno sedimentato identità e appartenenze locali, come nell'ambito del Chianti che interessa gli otto comuni del Chianti Classico senese e fiorentino; o nel caso dell'ambito della Val d'Orcia che si organizza attorno ai cinque comuni dell'Anpil della val d'Orcia, patrimonio dell'Unesco, cui si aggiungono i comuni della Val d'Asso. In altri casi hanno pesato considerazioni di natura economica rispetto a quelle di natura geografica, come nell'individuazione del limite fra l'ambito della piana Livorno-Pisa-Pontedera con il Valdarno di sotto (Bientina, Pontedera, Ponsacco) e quello con l'alta Valdera (Palaia, Peccioli, Lajatico).

## 2. Analisi delle diverse forme di articolazione della Toscana in ambiti

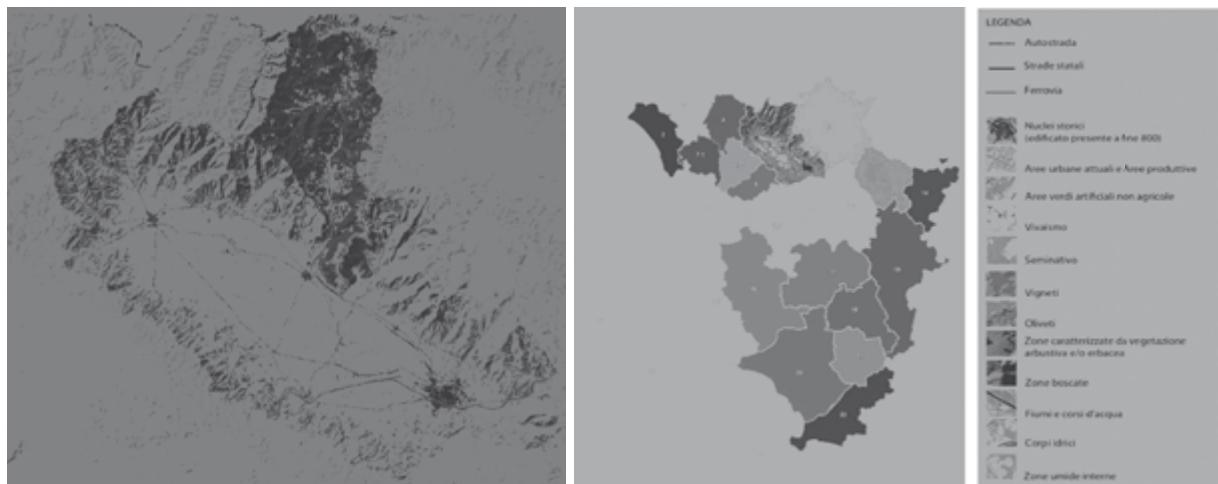
I criteri assunti per l'individuazione degli ambiti di paesaggio sono stati confrontati con le diverse proposte di divisione della Toscana seguitesi nel corso del tempo. Le rappresentazioni prese in considerazione sono state riportate su una stessa carta di base in cui sono sintetizzati i caratteri paesistici della Toscana. La scelta è motivata anche dalla necessità di verificare i diversi impatti che i confini hanno sulle strutture paesistiche della regione (cfr. *infra* il contributo dettagliato di Ilaria Agostini e Gabriella Granatiere nella Parte 2: *Ricerche del gruppo di lavoro*).



**Figura 1.** Proposta di articolazione territoriale della Toscana in 19 ambiti.



**Figura 2.** Proposta di articolazione territoriale della Toscana in 19 ambiti con riportati i comuni che compongono ogni ambito.



**Figura 3.** Esempio di rappresentazione dell'ambito «Bacino Firenze-Prato-Pistoia».



**Figura 4.** Ipotesi di unità di paesaggio dell'ambito «Bacino Firenze-Prato Pistoia».

Due importanti studi storico-geografici individuano ‘regioni geografiche’ in base a caratteristiche prevalenti. Il primo, l’*Atlante geografico, fisico e storico del Granducato di Toscana* di Attilio Zuccagni Orlandini, 1835 che descrive il territorio regionale in base ai bacini idrografici. Ciò porta alla scomposizione dell’unità del bacino Firenze-Prato-Pistoia, in due ambiti: l’ambito di Prato e Pistoia e quello di Firenze, impostato sul bacino della Greve. Il secondo, *La casa rurale nella Toscana* di Renato Biasutti, 1928, suddivide la regione a partire soprattutto dalla distribuzione della popolazione rurale, dall’economia agraria e dalle tipologie della casa rurale. La

cartografia allegata allo studio *I sistemi di paesaggio della Toscana* di R. Rossi, G.A. Merendi, A. Vinci (1994) articola, viceversa, la Toscana in base a dati geologici, ambientali, fisici ed ecologici, dettagliando e modificando le unità di paesaggio proposte dal Sestini (1963). I Sistemi territoriali locali del PIT 2001 utilizzano i Sistemi Locali del Lavoro, raggruppamenti di comuni individuati sulla base degli spostamenti giornalieri casa-lavoro, rappresentativi delle relazioni interne al mondo del lavoro, che la popolazione residente e le imprese instaurano sul territorio. Infine viene l’articolazione in ambiti del PIT 2005-10 che segue 9 parametri articolati e com-

plessi che vanno dalla storia del territorio, alla politica amministrativa, alla dotazione di infrastrutture. Si noti come gli attuali ambiti del PIT abbiano una conformazione specifica che li fa assomigliare più a delle unità di paesaggio che a degli ambiti dotati di complessità e articolazione.

Dal confronto delle diverse articolazioni si evidenzia come sia meno problematica la delimitazione degli ambiti che compongono la corona appenninica in quanto essa presenta caratteri più definiti dal punto di vista del rilievo e della conformazione morfologica. Si evidenza anche come nelle rappresentazioni storiche ed economiche la costa sia raramente separata dall'entroterra.

Questo lavoro ha portato ad un'articolazione del territorio regionale in 19 ambiti (Figg. 1-2). Una prima ipotesi di rappresentazione dell'ambito è stata effettuata per il «bacino Firenze-Prato-Pistoia» (Fig. 3) cui è seguita una prima individuazione delle unità di paesaggio che lo compongono (Fig. 4).

### **3. Gli ambiti proposti (Claudio Greppi)**

È possibile tracciare una breve descrizione dei 19 ambiti individuati, rimandando alla restituzione cartografica per una maggiore comprensione.

1. Lunigiana: comprende tutti i 21 comuni del bacino della Magra e dell'Aulella, fino allo sbocco nella pianura costiera. I limiti amministrativi coincidono largamente con quelli geografici. I comuni di Fivizzano e di Casola in Lunigiana entrano anche a far parte del complesso paesistico delle Alpi Apuane. Fosdinovo sconfina nel versante interno, ma appartiene a tutti gli effetti al paesaggio costiero.
2. Versilia e costa apuana: da Fosdinovo a Viareggio, comprende tutti i comuni costieri, il cui territorio si estende fino al crinale delle Apuane, in cui insiste il parco regionale, che attraversa il confine dell'ambito. Anche a sud il limite fra Viareggio e Vecchiano, che coincide con il basso corso del Serchio, viene attraversato dal Parco di San Rossore-Massaciuccoli, che sconfina con l'ambito vicino della piana Livorno-Pisa-Pontedera.

3. Garfagnana e valle della Lima: ai 20 comuni della Garfagnana vera e propria si sono aggiunti quelli di Bagni di Lucca, Cutigliano e Abetone: in modo da comprendere quasi tutto il bacino idrografico del Serchio con la Lima, fino alle gole di Borgo a Mozzano.
4. Lucchesia: comprende oltre alla piana di Lucca i comuni che le fanno da corona, fino ad Altopascio, oltre al medio corso del Serchio (Pescaglia, Borgo a Mozzano). L'ambito condivide con quello della piana Livorno-Pisa-Pontedera il complesso orografico del Monte Pisano.
5. Valdinievole e Valdarno di Sotto: si articola fra i poli di Pescia, Empoli e San Miniato, comprende tutta l'area che gravita sul padule di Fucecchio, le Cerbaie, il versante meridionale del Montalbano e le colline della bassa val d'Elsa e della val d'Egola. Il Montalbano è condiviso con l'ambito del bacino Firenze-Prato-Pistoia.
6. Bacino Firenze-Prato-Pistoia: comprende oltre ai comuni della piana, che raggiungono con il loro territorio buona parte dei margini collinari, quelli della Montagna Pistoiese (con San Marcello, Piteglio, Sambuca e la stessa Pistoia), e della valle del Bisenzio. I comuni di Vaglia e Pontassieve sono stati inclusi nell'ambito del Mugello. Il limite meridionale (Bagno a Ripoli, Impruneta, Lastra a Signa) comprende le colline fiorentine, ma taglia la val di Pesa, poi prosegue sul crinale del Montalbano, che divide con l'ambito del bacino Firenze-Prato-Pistoia.
7. Mugello: comprende tutti i 14 comuni del bacino della Sieve e della Romagna fiorentina. Il comune di Pelago, pur facendo parte del bacino della Sieve, è compreso nell'ambito del Valdarno di Sopra. Quello di Pontassieve comprende una parte delle colline fiorentine con le pendici di Monte Giovi, così quello di Vaglia con le pendici di Monte Senario.
8. Piana Livorno-Pisa-Pontedera: alla foce dell'Arno sono stati accorpati i comuni della bassa val d'Era e delle colline pisane, quelli dei monti livornesi, oltre all'isola di Capraia, per un totale di 28 comuni. Il limite con il Valdarno di sotto (Bientina, Pontedera, Ponsacco) e quello con l'alta Valdera (Palaia, Peccioli, Lajatico) non seguono episodi

- geografici, ma dipendono da considerazioni di natura economica.
9. Valdelsa: da Castelfiorentino fino a Casole d'Elsa, comprende anche i rilievi della dorsale medio-toscana che la separano dalla val d'Era. Le colline di San Miniato sono invece comprese nell'ambito del Valdarno di Sotto. Il comune di Radicondoli è stato incluso nell'ambito della val di Cecina. Barberino d'Elsa è diviso a metà con il Chianti. La Montagnola Senese, che è già classificata come Sic, è divisa con l'ambito delle Colline di Siena.
10. Chianti: il confine dell'ambito segue criteri legati alle opportunità di governance più che a caratteri geografici o paesaggistici, che in quel contesto risultano molto sfumati. L'ambito comprende gli otto comuni senesi e fiorentini che insistono sul territorio del Chianti Classico, inclusa una metà del comune di Barberino d'Elsa e una metà di quello di Castelnuovo Berardenga. Dell'area vinicola rimane esclusa solo una parte del comune di Poggibonsi. Oltre a questo perimetro comprende i monti del Chianti che separano dal Valdarno di Sopra e le colline plioceniche che proseguono lungo la val di Pesa, in direzione della val d'Elsa e del bacino fiorentino.
11. Valdarno di Sopra: comprende i comuni del bacino intermontano da Pelago a Laterina, inclusa Bucine con la val d'Ambra. Il limite amministrativo coincide in buona parte con quello geografico, sia lungo i monti del Chianti che lungo il crinale del Pratomagno, diviso con l'ambito del Casentino.
12. Casentino e Valtiberina: sono stati accorpati i comuni appartenenti all'alto corso dell'Arno e del Tevere, oltre ai due comuni 'marchigiani' di Badia Tedalda e di Sestino. Il Pratomagno, interessa anche l'ambito del Valdarno di Sopra e potrà essere oggetto di uno specifico 'Progetto territoriale locale per il paesaggio di interesse regionale'.
13. Val di Cecina: l'ambito unisce la fascia costiera della Maremma settentrionale (Cecina, Bibbona, Castagneto) con l'entroterra fino a Volterra, Po-
- marance e Castelnuovo. Include anche il comune di Monteverdi Marittimo, che sconfina nella val di Cornia, e quello di Radicondoli che sconfina nella val d'Elsa.
14. Colline di Siena: con Monteriggioni e l'ala orientale del comune di Castelnuovo Berardenga confina con il Chianti e presenta la fisionomia tipica della collina appoderata, poi si estende sulle Crete fino alla Montagnola, che divide con l'ambito della Val d'Elsa, e sui rilievi boscosi di Chiusdino, Monticiano e Murlo.
15. Piana di Arezzo e Valdichiana: si estende, oltre al bacino della Chiana vero e proprio, ai rilievi dell'Alpe di Poti e dell'Alta di Sant'Egidio a nord e a quelli del Monte Cetona a sud, fino al versante tiberino (Sarteano, Cetona, San Casciano dei Bagni).
16. Elba e Colline Metallifere: l'entroterra articolato fra Piombino, Follonica e Massa Marittima comprendere anche l'isola d'Elba con i suoi otto comuni. L'ambito si estende fino a Roccastrada, Gavorrano e Scarlino, con il bacino della Cornia, della Pecora e in parte della Bruna. Sulla costa comprende quasi per intero il golfo di Follonica (con l'eccezione di Punta Ala, comune di Castiglione della Pescaia).
17. Val d'Orcia e val d'Asso: anche in questo caso il confine privilegia opportunità legate alla *governance*, accorpando attorno ai cinque comuni dell'Anpil della val d'Orcia, patrimonio dell'Unesco, quelli di Buonconvento, San Giovanni d'Asso e Trequanda, dove il paesaggio delle Crete e dell'Orcia si presenta in maglie più articolate.
18. Maremma Grossetana: oltre alla piana di Grosseto comprende l'entroterra fino a Civitella Marittima e la costa di Orbetello, di Capalbio e dell'Argentario, con l'isola del Giglio.
19. Amiata e 'tufi': i rilievi vulcanici caratterizzano questo ultimo angolo della Toscana, nodo idrografico da cui partono i bacini dell'Albegna (Roccalbegna, Semproniano) e della Paglia (Castellazzara). Ai comuni amiatini e a quelli già citati si aggiungono qui i due comuni che appartengono già ai ripiani tufacei della Tuscia, Sorano e Pitigliano.

## Elenco comuni per ambito

<b>1</b>	<b>LUNIGIANA</b>	52	VERGEMOLI
1	PONTREMOLI	60	FABBRICHE DI VALLICO
2	FILATTIERA		
3	ZERI		
4	BAGNONE		
5	LICCIANA NARDI		
6	COMANO		
7	VILLAFRANCA IN LUNIGIANA		
8	MULAZZO		
9	FIVIZZANO		
11	TRESANA		
14	CASOLA IN LUNIGIANA		
15	AULLA		
21	PODENZANA		
<b>2</b>	<b>VERSILIA E COSTA APUANA</b>		
25	FOSDINOVO		
37	CARRARA		
41	MASSA		
49	STAZZEMA		
51	SERAVEZZA		
54	MONTIGNOSO		
67	PIETRASANTA		
68	FORTE DEI MARMI		
69	CAMAIORE		
80	MASSAROSA		
88	VIAREGGIO		
<b>3</b>	<b>GARFAGNANA E VAL DI LIMA</b>		
10	SILLANO		
13	GIUNCUGNANO		
16	PIAZZA AL SERCHIO		
17	VILLA COLLEMANDINA		
18	CASTIGLIONE DI GARFAGNANA		
19	SAN ROMANO IN GARFAGNANA		
20	MINUCCIANO		
22	FRASSINORO		
24	PIEVE FOSCIANA		
26	CAMPORGIANO		
27	FOSCIANDORA		
28	ABETONE		
29	CUTIGLIANO		
30	BARGA		
31	VAGLI SOTTO		
34	CAREGGINE		
36	CASTELNUOVO DI GARFAGNANA		
39	COREGLIA ANTELMINELLI		
40	BAGNI DI LUCCA		
46	MOLAZZANA		
50	GALLICANO		
<b>4</b>	<b>LUCCHESIA</b>		
55	BORGO A MOZZANO		
63	PESCAGLIA		
66	VILLA BASILICA		
71	LUCCA		
75	CAPANNORI		
92	MONTECARLO		
98	PORCARI		
100	ALTOPASCIO		
<b>5</b>	<b>VAL DI NIEVOLE E VAL D'ARNO DI SOTTO</b>		
56	PESCARA		
74	MASSA E COZZILE	76	BUGGIANO
78	MONTECATINI TERME	81	UZZANO
83	PIEVE A NIEVOLE		
87	MONSUMMANO TERME		
94	LARCIANO		
96	CHIESINA UZZANESE		
97	PONTE BUGGIANESE		
99	LAMPORECCHIO		
108	VINCI		
114	CERRETO GUIDI		
120	CAPRAIA E LIMITE		
124	FUCECCHIO		
125	CASTELFRANCO DI SOTTO		
126	SANTA CROCE SULL'ARNO		
127	MONTELupo FIorentino		
130	SANTA MARIA A MONTE		
131	EMPOLI		
133	SAN MINIATO		
147	MONTOPOLI IN VAL D'ARNO		
<b>6</b>	<b>BACINO FIRENZE-PRATO-PISTOIA</b>		
33	SAMBUCA PISTOIESE		
35	SAN MARCELLO PISTOIESE		
38	VERNIO		
43	PISTOIA		
44	CANTAGALLO		
47	PITEGLIO		
61	MONTALE		
62	MARLIANA		
64	VAIANO		
65	MONTEMURLO		
70	CALENZANO		
72	PRATO		
77	SERRAVALLE PISTOIESE		

---

 Elenco comuni per ambito
 

---

- 79 AGLIANA  
 86 QUARRATA  
 89 SESTO FIORENTINO  
 91 FIESOLE  
 95 CAMPI BISENZIO  
 101 CARMIGNANO  
 102 FIRENZE  
 104 POGGIO A CAIANO  
 111 SIGNA  
 115 BAGNO A RIPOLI  
 118 SCANDICCI  
 121 LASTRA A SIGNA  
 132 IMPRUNETA
- 

- 7 MUGELLO  
 12 FIRENZUOLA  
 23 PALAZZUOLO SUL SENIO  
 32 MARRADI  
 42 BARBERINO DI MUGELLO  
 45 SCARPERIA  
 48 BORGO SAN LORENZO  
 53 VICCHIO  
 57 DICOMANO  
 58 SAN GODENZO  
 59 SAN PIERO A SIEVE  
 73 VAGLIA  
 82 LONDA  
 84 PONTASSIEVE  
 90 RUFINA
- 

**8 PIANA LIVORNO-PISA-PONTEDERA**

- 105 SAN GIULIANO TERME  
 109 VECCHIANO  
 117 BIENTINA 128 BUTI  
 129 CALCI  
 134 VICOPISANO  
 136 CASCINA  
 144 CALCINAIA  
 151 PONTEDERA  
 154 PISA  
 157 PALAIA  
 158 PONSACCO  
 161 LARI  
 163 COLLESALVETTI  
 164 CRESPINA  
 166 FAUGLIA  
 167 CAPANNOLI  
 175 PECCIOLI  
 177 TERRICCIOLA  
 179 LORENZANA

- 181 CASCIANA TERME  
 191 LAJATICO  
 192 CHIANNI  
 193 SANTA LUCE  
 194 ORCIANO PISANO  
 196 LIVORNO  
 205 ROSIGNANO MARITTIMO  
 252 CAPRAIA ISOLA
- 

**9 VAL D'ELSA**

- 139 MONTESPERTOLI  
 152 CASTELFIORENTINO  
 162 MONTAIONE  
 170 CERTALDO  
 173 GAMBASSI TERME  
 174 BARBERINO VAL D'ELSA  
 183 SAN GIMIGNANO  
 186 POGGIBONSI  
 197 COLLE DI VAL D'ELSA  
 207 CASOLE D'ELSA
- 

**10 CHIANTI**

- 137 SAN CASCIANO IN VAL DI PESA  
 143 GREVE IN CHIANTI  
 168 TAVARNELLE VAL DI PESA  
 174 BARBERINO VAL D'ELSA  
 180 RADDA IN CHIANTI  
 182 CASTELLINA IN CHIANTI  
 188 GAIOLE IN CHIANTI  
 198 CASTELNUOVO BERARDENGA
- 

**11 VAL D'ARNO DI SOPRA**

- 107 PELAGO  
 122 RIGNANO SULL'ARNO  
 123 REGGELLO  
 140 INCISA IN VAL D'ARNO  
 145 CASTELFRANCO DI SOPRA  
 148 PIAN DI SCO'  
 149 LORO CIUFFENNA  
 155 FIGLINE VALDARNO  
 165 TERRANUOVA BRACCIOLINI  
 169 SAN GIOVANNI VALDARNO  
 171 CAVRIGLIA  
 172 CASTIGLION FIBOCCHI  
 178 MONTEVARCHI  
 184 LATERINA  
 187 PERGINE VALDARNO  
 189 BUCINE

## Elenco comuni per ambito

**12 CASENTINO E VAL TIBERINA**

- 85 STIA  
 93 PRATOVECCHIO  
 103 BADIA TEDALDA  
 106 BIBBIENA  
 110 CHIUSI DELLA Verna  
 112 CASTEL SAN NICCOLO'  
 113 MONTEMIGNAO  
 116 SESTINO  
 119 PIEVE SANTO STEFANO  
 135 ORTIGNANO RAGGIOLI  
 138 CAPRESE MICHELANGELO  
 141 CHITIGNANO  
 142 POPPI  
 146 CASTEL FOCOGNANO  
 150 SANSEPOLCRO  
 153 SUBBIANO  
 156 TALLA  
 159 CAPOLONA  
 160 ANGHIARI  
 185 MONTERCHI

**13 VAL DI CECINA**

- 195 VOLTERRA  
 199 RIPARBELLA  
 200 CASTELLINA MARITTIMA  
 202 MONTECATINI VAL DI CECINA  
 211 CECINA  
 212 POMARANCE  
 213 MONTESCUDAIO  
 217 GUARDISTALLO  
 219 CASALE MARITTIMO  
 220 CASTELNUOVO DI VAL DI CECINA  
 222 BIBBONA  
 223 RADICONDOLI  
 226 MONTEVERDI MARITTIMO  
 227 CASTAGNETO CARDUCCI

**14 COLLINE DI SIENA**

- 198 CASTELNUOVO BERARDENGA  
 201 MONTERIGGIONI  
 208 SIENA  
 210 RAPOLANO TERME  
 215 ASCIANO  
 216 SOVICILLE  
 224 MONTERONI D'ARBIA  
 225 CHIUSDINO  
 229 MURLO  
 235 MONTICIANO

**15 PIANA DI AREZZO E VAL DI CHIANA**

- 176 AREZZO  
 190 CIVITELLA IN VAL DI CHIANA  
 203 MONTE SAN SAVINO  
 204 CASTIGLIONE FIORENTINO  
 206 CORTONA  
 209 MARCIANO DELLA CHIANA  
 214 LUCIGNANO  
 218 FOIANO DELLA CHIANA  
 221 SINALUNGA  
 230 TORRITA DI SIENA  
 232 MONTEPULCIANO  
 245 CHIUSI  
 247 CHIANCIANO TERME  
 250 SARTEANO  
 253 CETONA  
 263 SAN CASCIANO DEI BAGNI

**16 ELBA E COLLINE METALLIFERE**

- 233 MONTIERI  
 236 SASSETTA  
 237 MONTEROTONDO MARITTIMO  
 239 MASSA MARITTIMA  
 242 SUVERETO  
 244 ROCCA STRADA  
 246 SAN VINCENZO  
 248 CAMPIGLIA MARITTIMA  
 254 GAVORRANO  
 255 FOLLONICA  
 259 PIOMBINO  
 260 SCARLINO  
 267 RIO NELL'ELBA  
 269 RIO MARINA  
 272 PORTOFERRAIO  
 273 MARCIANA  
 277 MARCIANA MARINA  
 278 PORTO AZZURRO  
 279 CAPOLIVERI  
 282 CAMPO NELL'ELBA

**17 VAL D'ORCIA E VAL D'ASSO**

- 228 TREQUANDA  
 231 BUONCONVENTO  
 234 SAN GIOVANNI D'ASSO  
 238 PIENZA  
 240 MONTALCINO  
 241 SAN QUIRICO D'ORCIA  
 249 CASTIGLIONE D'ORCIA  
 251 RADICOFANI

---

 Elenco comuni per ambito
 

---

**18 MAREMMA GROSSETANA**

- 243 CIVITELLA PAGANICO  
 258 CINIGIANO  
 261 CAMPAGNATICO  
 271 SCANSANO  
 274 CASTIGLIONE DELLA PESCAIA  
 280 MANCIANO  
 283 MAGLIANO IN TOSCANA  
 284 GROSSETO  
 285 CAPALBIO  
 286 ORBETELLO  
 287 MONTE ARGENTARIO  
 288 ISOLA DEL GIGLIO

**19 AMIATA E TUFI**

- 256 CASTEL DEL PIANO  
 257 SEGGIANO  
 262 ABBADIA SAN SALVATORE  
 264 ARCIDOSSO  
 265 SANTA FIORA  
 266 PIANCAGNAIO  
 268 ROCCALBEGNA  
 270 CASTELL'AZZARA  
 275 SORANO  
 276 SEMPRONIANO  
 281 PITIGLIANO

**Riferimenti bibliografici**

- IACOPONI L. (2001), *La Bioregione. Verso L'integrazione dei processi socioeconomici ecosistemici nelle comunità locali*, Edizioni ETS, Pisa.  
 MAGNAGHI A., FANFANI D. (2010), *Patto città-campagna. Un progetto di bioregione urbana per la Toscana centrale*, Alinea, Firenze.  
 ROSSI R., MERENDI G.A., VINCI A. (1994), *I sistemi di paesaggio della Toscana*, Stampa Litografica della Giunta regionale Toscana, Firenze.

**Note**

<sup>1</sup> Il concetto di ambito di paesaggio deriva culturalmente dalla nozione di ‘regione geografica’, utilizzata dalla geografia classica per definire contesti dotati di una personalità propria derivante dai caratteri naturali e umani assieme, definitisi nel corso del tempo. Nella lunga durata il processo di ‘territorializzazione’ ha prodotto una ‘regionalizzazione’, il formarsi cioè di caratteri specifici del territorio, che sono assieme naturali, culturali, ambientali, sociali, ecc. e hanno definito uno spazio dotato di caratteri di omogeneità culturale (stessa modalità costruttiva, sistema insediativo coerente, ecc.) con articolazione interna (relazioni culturali, scambi socio-economici, integrazione ecologica e paesistica, ecc.). Storicamente queste regioni erano fortemente correlate al tipo di substrato geologico

(fondamentale per la presenza di coltivazioni, per la localizzazione dei centri, per il reperimento dell’acqua, ecc.) e ai confini morfologici che indirizzavano la dislocazione delle reti infrastrutturali. In Toscana, ad esempio, si sono create regioni come le ‘Colline Metallifere’, caratterizzate dall’estrazione dei metalli, dalla cultura mineraria, da una rete di insediamenti correlati; o la regione Amiata, che appare come un’isola che si erge nella Maremma, con la rete dei centri a corona della montagna e la cultura del bosco legata all’economia della pianura. La regione geografica è caratterizzata quindi da processi di regionalizzazione che hanno sedimentato un senso di appartenenza della popolazione insediativa, da caratteri identitari articolati dalla presenza di regole insediative e costruttive integrate, dell’uso di materiali che identificano uno specifico contesto territoriale, dotato di una sua personalità.

<sup>2</sup> IACOPONI 2001. Per una prima applicazione del concetto di bioregione al territorio toscano cfr. MAGNAGHI – FANFANI 2010.

<sup>3</sup> In Piemonte, ad esempio, gli ambiti territoriali (33) sono circa la metà degli ambiti di paesaggio (76). Il piano paesistico del Piemonte rileva la problematicità di due perimetrazioni diverse fra piano territoriale e piano paesistico. Il piano prevede da un lato la partizione degli ambiti in Unità di paesaggio, dall’altro richiama, per un’efficace azione di governo, il riferimento ad ambiti di maggiori dimensioni e di diverso significato. Nel contesto piemontese l’articolazione in ambiti di paesaggio non tiene conto, se non indirettamente, dei fattori socioeconomici, dei pro-

grammi, dei progetti e delle iniziative in cui si riconoscono i sistemi locali. Gli ambiti di paesaggio non collimano con quelli in cui si riconoscono i ‘sistemi locali territoriali’ che concorrono a definire i 33 Ambiti di integrazione territoriale (AIT), individuati dal Piano territoriale regionale. I criteri identificativi, e soprattutto dei diversi obiettivi che possono essere associati alle due diverse partizioni spaziali, sono infatti diversi. Tuttavia, il piano paesistico ai fini dell’integrazione delle strategie paesaggistiche e ambientali nell’insieme delle politiche territoriali ritiene necessario un confronto critico continuo tra le due scomposizioni territoriali: confronto destinato a proiettarsi sui processi attuativi, di programmazione e di intervento, anche dopo la formazione del Piano. Il piano paesistico della Catalogna, viceversa, prevede un’unica perimetrazione.

<sup>4</sup> Il piano paesistico della Regione Puglia, ad esempio, arriva alla definizione dei paesaggi regionali da cui desume gli ambiti attraverso tredici tipologie di descrizioni strutturale di sintesi: idrogeomorfologia; struttura ecosistemica; valenza ecologica del territorio agro-silvo-pastorale regionale; struttura di lunga durata dei processi di territorializzazione; ‘Carta dei Beni Culturali’; morfotipologie territoriali; morfotipologie rurali; morfotipologie urbane; articolazione del territorio urbano, rurale, silvopastorale, naturale; trasformazioni insediative (edificato e infrastrutture); trasformazioni dell’uso del suolo agroforestale; struttura percettiva e della visibilità; paesaggi costieri.

<sup>5</sup> Gli ambiti – secondo il criterio di efficacia amministrativa cui si è fatto cenno – non dividono i territori comunali. Soltanto in due casi (Castelnuovo Berardenga e Barberino Valdelsa) i confini comunali sono stati separati attribuen-

do parte di un comune all’ambito del Chianti e parte a quello della Valdelsa, nel caso di Barberino, e delle Colline di Siena, nel caso di Castelnuovo Berardenga. In altre situazioni l’aver seguito i confini amministrativi ha comportato la separazione di unità morfologiche significative, sia montane che di bacino, o dello stesso arcipelago, che nella proposta viene suddiviso in tre ambiti diversi (piana Livorno-Pisa-Pontedera, Elba e Colline metallifere; Maremma Grossetana). In questo caso l’unitarietà morfologica, che è anche identitaria, può essere ritrovata attraverso i «progetti territoriali locali per il paesaggio di interesse regionale» (ad esempio le Apuane, il Montalbano, il Pratomagno o la Montagnola senese), che in alcuni casi già esistono come nel caso del parco nazionale dell’Arcipelago Toscano o della Montagnola Senese già classificata come Sic. La specificità paesistica sarà, viceversa, ritrovata nella scomposizione dell’ambito in unità di paesaggio, che privilegia gli aspetti percettivi collegati a specifiche morfotipologie insediative. L’unità di paesaggio potrà attraversare anche i confini amministrativi a vantaggio del mantenimento dell’unitarietà dei caratteri paesistici individuati.

<sup>6</sup> Firenze è circondata dalle colline che le fanno da corona (senza però contenere tutto il bacino della Greve, come nell’*Atlante* dello Zuccagni Orlandini), includendo i comuni di Scandicci, Impruneta, Fiesole e Bagno a Ripoli; Prato si protende su tutta la valle del Bisenzio, che gravita simbolicamente e funzionalmente sull’area di pianura; così come Pistoia abbraccia i comuni montani di Sambuca, San Marcello e Piteglio e Lucca, nell’ambito della Lucchesia, è contornata dai comuni di Borgo a Mozzano, Villa Basilica e Pescaglia.



## Capitolo 4

# Criteri per la ridefinizione delle schede di paesaggio

*Fabio Lucchesi*

Questo capitolo contiene i criteri per aggiornare l'architettura e i contenuti delle schede di paesaggio del PIT adottato e per definire le caratteristiche del supporto cartografico, mancante nell'attuale redazione. Le schede di paesaggio devono, infatti, essere riviste in funzione di una differente definizione degli ambiti di paesaggio e mediante la predisposizione di una cartografia di scala variabile in ragione dei diversi contenuti (invarianti, caratteristiche paesaggistiche descritte come 'morfotipologie', beni paesaggistici, ecc.). Le schede, inoltre, dovrebbero essere completate da una sezione propositiva in cui sono indicati i progetti regionali e locali previsti in ciascun ambito.

Le informazioni contenute nella sezione 1-2 delle schede attuali – relative al riconoscimento dei 'caratteri strutturali' e dei 'valori' paesaggistici degli ambiti – contengono dati conoscitivi di base da utilizzarsi anche nelle nuove schede cui saranno aggiunte le elaborazioni cartografiche e le ulteriori necessarie integrazioni. È invece problematico il mantenimento della sezione 3 della scheda attuale dove gli obiettivi di qualità sono articolati in relazione ai singoli elementi di valore riconosciuti nella sezione precedente, mentre appare più coerente con i principi di revisione del piano organizzare la valutazione degli obiettivi in funzione delle invarianti strutturali. Infine, la sezione 4 riguarda il repertorio dei beni paesaggistici e necessita di un controllo delle informazioni esistenti e dell'integrazione di quelle mancanti.

Il perfezionamento della struttura delle schede si rende opportuno anche in quanto indirizzate a fruitori diversi che intendono conoscere i caratteri, le peculiarità e le criticità del territorio e del pa-

esaggio regionale. Questo aspetto trova fondamento nella Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) che prevede l'attivazione di processi di identificazione e valutazione dei paesaggi da parte dei cittadini, degli 'addetti ai lavori', delle amministrazioni. Poiché, sempre la CEP, indica l'importanza del coinvolgimento della popolazione e di tutti gli attori che agiscono sul paesaggio, le schede hanno anche una importante funzione divulgativa e informativa. Possono assumere, inoltre, un ruolo di riferimento sui tavoli del confronto 'esperto', favorendo il dialogo tra specialisti di discipline diverse, tra tecnici e amministratori regionali e locali. È fondamentale, perciò, l'aggiornabilità delle informazioni contenute nelle schede mediante la costruzione di un sistema implementabile che ne consenta una consultazione interattiva, e l'attivazione di un processo di ciclica revisione dello stesso. Ciò vale, in particolare per la quarta sezione delle schede dedicata al 'sistema della partecipazione' che vede poche esperienze in corso di attuazione.

## 1. Funzioni delle schede

Le schede di paesaggio hanno quattro funzioni principali:

- *conoscitiva*: raccogliere e implementare descrizioni finalizzate alla conoscenza dei beni paesaggistici e delle caratteristiche, peculiarità e criticità dei paesaggi regionali;
- *interpretativa*: fornire letture di sintesi orientate a mettere in evidenza i caratteri di permanenza e

- persistenza, le criticità e le regole di riproducibilità del patrimonio territoriale, riassunte nelle invarianti strutturali;
- *propositiva*: proporre gli obiettivi di qualità del paesaggio, le norme di tutela e valorizzazione del patrimonio territoriale, il quadro strategico dei progetti e delle azioni a livello regionale e di ambito;
  - *pattizia*: definire la struttura partecipativa del piano in accordo con l'Osservatorio regionale del paesaggio.

Preliminare alla predisposizione delle schede è la definizione di:

- criteri per l'individuazione di *eventuali ulteriori contesti*, diversi da quelli indicati nel Codice dei beni culturali e paesaggistici (CBCP) all'articolo 134 (beni paesaggistici), da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione (art. 143, comma 1, lettera e);
- criteri per l'individuazione dello stato di conservazione e delle criticità del paesaggio (CBCP, art 143 comma 1, lett. f);
- criteri per l'identificazione delle aree significativamente compromesse e degradate e dei relativi interventi di recupero e riqualificazione (CBCP, art 143 comma 1, lett. g).

## 2. Proposta di ridefinizione delle schede

La scheda è organizzata in cinque parti:

- a. Profilo descrittivo dell'ambito. Analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio. Individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio. Descrizione e rappresentazione delle invarianti strutturali a livello di ambito.
- b. Articolazione dell'ambito in unità di paesaggio. Profili delle unità di paesaggio. Descrizione e rappresentazione delle invarianti strutturali a livello di unità di paesaggio.
- c. Scenario strategico. Obiettivi di qualità paesaggistica e prescrizioni d'uso; progetti locali.
- d. Sistema delle partecipazione: osservatori locali di paesaggio, ecomusei, mappe di comunità.

- e. Beni paesaggisti e ulteriori contesti da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione; beni vincolati; aree protette (Parchi, Siti UNESCO, Anpil, SIC, SIR, ZPS, ecc.).

### Prima parte<sup>1</sup>

*Descrizione dell'ambito. Analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio. Individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio. Descrizione e rappresentazione delle invarianti strutturali a livello di ambito.*

La prima parte della scheda contiene:

- a. Un profilo dell'ambito di cui sono descritte: i) le caratteristiche geomorfologiche, naturali ed eco-sistemiche; ii) i caratteri storico-culturali e insediativi. Cartografie tematiche essenziali in scala 1:50.000: i) geo-idro-morfologia; ii) uso del suolo e della vegetazione iii) struttura eco-sistemica; iv) sistema insediativo. Eventuali approfondimenti: v) periodizzazione del sistema insediativo; vi) dinamiche dell'uso del suolo (su fonte Corine livello III).
- b. L'analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio e l'individuazione dei fattori di rischio e di vulnerabilità. Cartografie tematiche in scala 1:50.000: iv) criticità ambientali; v) criticità antropiche.
- c. La descrizione e rappresentazione cartografica delle invarianti strutturali a livello di ambito in scala 1:50.000.

### Seconda parte

*Articolazione dell'ambito in unità di paesaggio. Profili delle unità di paesaggio. Descrizione e rappresentazione delle invarianti strutturali a livello di unità di paesaggio.*

L'articolazione degli ambiti in unità di paesaggio è necessaria perché gli ambiti hanno un carattere strutturale e relazionale, contenendo aspetti geo-morfologici fra loro significativamente differenti anche se strutturalmente relazionati (la costa con l'entroter-

Profilo descrittivo dell'ambito  Analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio, individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio  Descrizione e rappresentazione delle invarianti strutturali a livello di ambito	Articolazione dell'ambito in unità di paesaggio  Profilo delle unità di paesaggio  Descrizione e rappresentazione delle invarianti strutturali a livello di unità di paesaggio	Scenario strategico.  Obiettivi di qualità paesaggistica , a livello di ambito e di unità di paesaggio  Normative d'uso  Prescrizioni e previsioni  Progetti locali per il paesaggio	Sistema della partecipazione  Osservatori locali di paesaggio  Ecomusei  Mappe di comunità, ecc.	Beni paesaggistici  Vincoli ex Galasso: beni di cui agli art. 142 CBCP, tra cui le zone di interesse archeologico (art 412 lett. m), e i beni vincolati ai sensi della L. 778/1922 e gli elenchi relativi ai fiumi, torrenti e corsi d'acqua  Aree protette
---	--	--	--	---

ra; la pianura con la collina, gli insediamenti lineari sull'Arno con i centri collinari, ecc.): pertanto si corerebbe il rischio di ripetere per ogni ambito tutti o quasi gli obiettivi di qualità paesaggistica, che invece possono essere riferiti, in modo puntuale, alle specifiche caratterizzazioni che le invarianti strutturali assumono in ciascuna unità di paesaggio. A livello di unità di paesaggio, la rappresentazione cartografica delle invarianti strutturali e di alcune caratteristiche paesaggistiche (ad esempio, criticità, fattori di degrado) potrà essere effettuata a scala 1:25.000.

### Terza parte

*Scenario strategico. Obiettivi di qualità paesaggistica a livello di ambito e di unità di paesaggio. Normative d'uso, prescrizioni e previsioni. Progetti regionali e locali di paesaggio.*

Ogni scheda d'ambito nella parte strategica conterrà gli obiettivi di qualità paesaggistica, articolati in relazione alle invarianti, con l'indicazione di azioni e progetti nonché dei soggetti attuatori e degli strumenti di attuazione. Gli obiettivi di qualità saranno sviluppati mediante *normative di uso*, che, a loro volta dovranno essere tradotte, nella disciplina del piano, in direttive e indirizzi rivolti alla pianificazione di settore regionale, a quella provinciale e comunale.

Gli obiettivi di qualità paesaggistica sono formulati a livello di ambito e di unità paesaggistica. A livello di ambito sarà formulato un obiettivo complesso e integrato, in riferimento alle caratteristiche paesaggistiche dell'ambito. A livello di unità di paesaggio saranno formulati obiettivi, sia per le singole invarianti, sia 'trasversali' per specifiche combinazioni di invarianti.

Le normative d'uso degli ambiti saranno finalizzate anche:

- alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;
- alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;
- alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio;
- alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

Completeranno la scheda gli estratti cartografici dei progetti regionali di paesaggio relativi ad ogni ambito e i progetti locali di paesaggio che attuano gli obiettivi di qualità e sono disegnati, a livello locale (anche a scale di maggiore dettaglio), coerentemente con la visione strategica regionale. In prima istanza i progetti regionali di paesaggio proposti sono:

1. la rete eco-territoriale;
2. la riqualificazione dell'insediamento urbano contemporaneo;
3. la rete della mobilità dolce e della fruizione dei beni patrimoniali.

I progetti locali per il paesaggio proposti sono:

1. Parchi agricoli periurbani multifunzionali;
2. Parchi fluviali;
3. Ecomusei;
4. Distretti produttivi ecologicamente attrezzati;
5. Periferie urbane in transizione.

## **Quarta parte**

### *Patto sociale per il paesaggio.*

Questa parte costituisce una ‘estensione’ del corpus principale della scheda costituito dalle quattro sezioni precedenti, che utilmente può essere legata alle attività dell’Osservatorio e pertanto essere prodotta in tempi successivi rispetto alla costituzione del documento principale delle schede d’ambito. Essa riporta i lavori conoscitivi e progettuali elaborati con gli abitanti, quali le mappe di comunità e gli obiettivi individuati durante il percorso partecipativo, come parte integrante del sistema delle conoscenze e della condivisione delle scelte strategiche.

## **Quinta parte**

*Beni paesaggistici e vincoli. Individuazione, descrizione, rappresentazione dei beni paesaggistici e degli ulteriori contesti. Individuazione, descrizione, rappresentazione dei vincoli ex Galasso: beni di cui agli art. 142 CBCP, tra cui le zone di interesse archeologico e i*

*beni vincolati ai sensi della L. 778/1922 e gli elenchi relativi ai fiumi, torrenti e corsi d’acqua.*

La quinta parte della scheda contiene l’individuazione anche cartografica: i) dei centri e nuclei storici (art. 136 lett. c), ii) delle bellezze panoramiche (CBCP, art. 136 lett. d), iii) degli eventuali ulteriori immobili ed aree di notevole interesse pubblico (CBCP, art. 134 lett. c e art. 143 lett. d) e iv) degli eventuali ulteriori contesti da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione (CBCP, art. 143 lett. e)<sup>2</sup>.

La scheda dovrà contenere una revisione e perfezionamento del *Atto di integrazione* dei vincoli<sup>3</sup>.

La scheda conterrà altresì l’elenco aggiornato delle aree protette in varia forma: Parchi nazionali, regionali, provinciali, ANPIL, Riserve naturali provinciali, Siti appartenenti al patrimonio mondiale UNESCO, SIR-SIC (Siti di importanza regionale e di interesse comunitario, facenti parte della Rete natura), Sir (Siti di interesse regionale), ZPS (Zone di protezione speciale, facenti parte o meno della Rete Natura). La Regione dispone di un elenco e di una schedatura eventualmente da aggiornare e da completare per alcuni contenuti.

## **Note**

<sup>1</sup> Nota metodologica. La descrizione cartografica dell’ambito sarà effettuata mediante una serie di cartografie in scala 1: 50.000. Si può stimare che la copertura dell’intero territorio regionale a tale scala comporti la preparazione di circa 50 tavole delle dimensioni di una sezione IGM. La rappresentazione cartografica, a questa scala ha un funzione comunicativa e non normativa.

Le cartografie tematiche possono essere distinte in due gruppi: il primo è costituito da analisi ‘di base’ dell’ambito, il secondo comprende analisi complementari alle precedenti e utili a fornire un quadro di maggior esaustività, la cui redazione dipenderà dai tempi previsti per l’elaborazione del piano e dalle risorse economiche a disposizione.

Le cartografie tematiche potranno, infatti, in parte essere costruite utilizzando dati di repertorio a disposizione presso gli archivi regionali (ad es., usi del suolo, vegetazione forestale) o dell’Università (ad es., periodizzazione) e in parte dovranno essere create ex-novo.

Un ulteriore approfondimento sulle dinamiche di trasformazione del territorio (punto b) potrà essere previsto in funzione del rapporto tempi/costi con il confronto diacronico tra ortofoto e foto. La scheda potrà, quindi, contenere una sezione relativa al confronto per soglie temporali diverse tra ortofoto e/o fotografie a terra (di particolare efficacia risulta il confronto tra foto storiche e l'uso del suolo del 1978 della Regione Toscana, che è attualmente in corso di elaborazione da parte del LAMMA e quello di derivazione del TCI anni '50-'60), fornendo una visione speditiva dei cambiamenti avvenuti nel contesto d'ambito. Se sarà ritenuto opportuno potranno essere anche eseguiti confronti diacronici tra rilevi aerofotografici (1954/1978/2010) su campioni selezionati, ad esempio, ulteriori contesti da sottoporre a regime di tutela.

<sup>2</sup> Nota metodologica. Per quanto riguarda (i), *i centri e i nuclei storici*, possono essere seguite due strade eventualmente complementari. La prima strada è la riconoscizione delle zone classificate come tali nei piani strutturali dei Comuni (zone A) e una successiva omogeneizzazione e integrazione. La seconda strada prevede una procedura parzialmente automatica a partire dall'informazione disponibile sulla periodizzazione dell'edificato. Questa procedura, che articola gli insediamenti in soglie temporali, potrebbe essere utile anche per la rappresentazione dell'invariante «*il carattere policentrico, reticolare e fruibile del sistema insediativo e degli spazi pubblici*» dove è prevista «l'identificazione e rappresentazione morfotipologica di ogni nodo urbano con la perimetrazione e la rappresentazione dei valori patrimoniali delle città storiche (antica e moderna) e la rappresentazione tipologica delle espansioni delle urbanizzazioni contemporanee (compatta, porosa, a maglia, discontinua, diffusa, ecc.)».

Per quanto riguarda (ii) gli *immobili ed aree di notevole interesse pubblico, comprensivi delle 'bellezze panoramiche'*, potranno essere utilizzate le informazioni già raccolte e organizzate per il PIT adottato, da integrare con l'indi-

viduazione di ulteriori immobili e aree di notevole interesse pubblico e degli 'ulteriori contesti'. Rispetto a quest'ultimo obiettivo, la scheda non potrà che essere implementata nel corso del tempo, sia con l'attivazione delle Commissioni regionali (in Toscana 'provinciali') «che hanno il compito di formulare proposte per la dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati alle lettere a) e b) del CBCP, comma 1 dell'articolo 136 e delle aree indicate alle lettere c) e d) del comma 1 del medesimo articolo 136», sia con l'attivazione degli osservatori del paesaggio dove è prevista la partecipazione delle 'popolazioni' (cittadini, associazioni, esperti) nell'individuazione degli aspetti identitari e culturali del territorio di 'appartenenza'.

<sup>3</sup> Nota metodologica. In particolare, dovranno essere verificati e probabilmente integrati i beni di cui agli art. 142 CBC, tra cui le zone di interesse archeologico, i beni vincolati ai sensi della L. 778/1922 e gli elenchi relativi ai fiumi, torrenti e corsi d'acqua. Anche in questo caso, dovrebbero già esistere dei repertori dei beni vincolati sia nei piani di coordinamento territoriali delle Province, sia nei piani strutturali dei Comuni. Sarà necessario un lavoro di omogeneizzazione e di verifica, in particolare per quanto riguarda i 'corsi d'acqua iscritti negli elenchi'. Nella documentazione della Regione esistono elaborazioni automatiche di *buffer*, che però, (salvo la linea dei 1000 metri) presentano problemi di definizione (ad es., a quale data bisogna riferire la linea di costa?).

Il repertorio dei vincoli dovrà essere completato con la rappresentazione di dettaglio delle risorse archeologiche e dei provvedimenti di vincolo dei beni immobili facenti parte del patrimonio culturale (beni archeologici, beni architettonici). La rappresentazione cartografica deve essere collegata a un *Atto di integrazione* che permetta l'accessibilità interattiva ai vincoli e alle relative specifiche (decreti, e altre fonti documentali). È necessario verificare anche in questo caso la disponibilità e la qualità delle informazioni esistenti, in particolare presso l'Assessorato alla Cultura della Regione Toscana.



## Capitolo 5

# Progetti territoriali per il paesaggio: livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT

David Fanfani e Camilla Perrone

Fra gli aspetti di maggiore interesse dell'approccio alla pianificazione paesaggistica introdotto dal Codice dei Beni Culturali e Paesaggistici, vi è senza dubbio una forte attenzione verso una lettura dinamica delle politiche per il paesaggio, in quanto inscritto nel territorio e nei suoi processi, lettura che si traduce in una visione 'estensiva' del paesaggio e nella possibilità di una disciplina non solo regolativa, ma anche 'positiva' in grado di generare interventi di riqualificazione e valorizzazione. In questo senso «il piano paesaggistico può individuare anche linee-guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di aree regionali, indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti» (art. 143, c.8).

Tale tipo di approccio crea le condizioni per ipotizzare e definire una vera e propria dimensione strategica e progettuale del piano paesaggistico tale da poter essere definita alle diverse scale operative del piano stesso.

### 1. Progetti territoriali regionali per il paesaggio

*Il primo livello* di progettazione è di natura strutturale e sistematica con prevalente *caratterizzazione strategica* e coglie temi di rilevanza estesa all'intero territorio regionale.

Esso prevede l'individuazione, anche tramite linee guida, di un *sistema di progetti territoriali integrati e coordinati* per la valorizzazione attiva dei paesaggi della Regione (progetti regionali di interesse paesaggistico).

L'insieme di tali progetti concorre a indirizzare lo scenario paesaggistico regionale di medio-lungo periodo e indica inoltre gli ambiti prioritari ove attivare gli strumenti per i progetti locali (a scala di ambito e/o unità di paesaggio), che possono contribuire alla riproduzione del paesaggio locale o alla ri-definizione di prestazioni paesaggistiche e territoriali compromesse.

I progetti territoriali declinano inoltre *le regole* di riproduzione delle invarianti strutturali di livello regionale (regole per la conservazione e la fruizione di elementi patrimoniali e per la riqualificazione delle aree compromesse o degradate; regole statutarie della rete ecologica regionale; regole per la tutela – laddove permangono elementi urbani, insediativi infrastrutturali di valore patrimoniale –, il ripristino e la riqualificazione del carattere policentrico e reticolare degli insediamenti – laddove i fenomeni degenerativi del modello policentrico hanno determinato l'abbassamento della qualità abitativa, ambientale, paesaggistica)<sup>1</sup>.

Data dunque la loro stretta correlazione con le invarianti strutturali, i progetti territoriali, oltre a definire regole di carattere prestazionale e linee guida, individuano strategie spazialmente caratterizzate che, seppure da specificare ulteriormente a livello locale, permettono di cogliere decisamente la portata geografico-territoriale del progetto stesso.

Gli *obiettivi* di questo primo livello sono finalizzati all'individuazione di azioni volte:

- a. al riconoscimento, l'integrazione, la riqualificazione delle lesioni o delle discontinuità dei sistemi

- agro-ambientali e della rete ecologica che contribuiscono a definire la struttura agro ambientale;
- b. al riconoscimento, l'integrazione, la riqualificazione degli ambiti critici o delle discontinuità del sistema policentrico toscano (con particolare attenzione rispetto alla rigenerazione dei contesti periferici, alla 'densificazione' di tali contesti e alla produzione di centralità, al ridisegno dei margini) e della rete infrastrutturale interagente con esso, della rete della mobilità dolce.

I progetti territoriali per il paesaggio di livello regionale o infraregionale costituiscono – salvo rare eccezioni – un elemento di relativa novità nel contesto italiano della pianificazione territoriale ove tale livello stenta a svolgere il proprio ruolo di indirizzo strategico-strutturale dei processi relativi ai principali assetti e risorse fisiche del territorio<sup>2</sup>. In via di prima definizione sono stati individuati i seguenti prioritari progetti regionali:

1. *la rete eco-territoriale* intesa come sistema di relazioni tra componenti di carattere eco sistematico (rete ecologica) e ambiti agro-ambientali. La rete eco-territoriale<sup>3</sup>, può essere intesa come scenario ecosistemico multifunzionale di medio periodo, definito sulla base delle funzionalità ambientali precedenti, e più in generale in relazione con le attività antropiche presenti sul territorio considerato. Le relazioni sono individuate sotto forma di condizionamenti (impatti negativi che gli ecosistemi ricevono dalle attività umane) e di opportunità offerte al territorio (servizi ecosistemici da consolidare, o ricostituire, o promuovere ex-novo). In questo senso la rete eco-territoriale è definita come strumento che governa le relazioni tra gli ecosistemi e gli aspetti collegati di carattere più specificamente paesaggistico e territoriale e antropico. In particolare le invarianti strutturali regionali di riferimento prevalente per questo progetto sono costituite da:
  - a. i caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e dei sistemi morfogenetici;
  - b. la struttura ecosistemica del paesaggio.

La rete eco-territoriale, dunque, coniuga in termini progettuali e sistemici le dotazioni patrimoniali ambientali e, ove compatibili, antropiche.

Ciò al fine di ricostituire e migliorare la biodiversità, le relazioni ecosistemiche ed il paesaggio del sistema insediativo regionale, individuando al contempo le principali direttive di connessione ambientale da costituire o rafforzare. In particolare il progetto della rete eco-territoriale (intesa come rete ecologica polivalente) propone un quadro interpretativo, di area vasta, che riconosce il ruolo primario della biodiversità (e dei relativi istituti di tutela) e ricomponne in maniera integrata e relazionale, secondo finalità strategiche, le seguenti 'infrastrutture' connettive: le *principal connessioni ecologiche ed eco-sistemiche*; le *reti gestionali* inserite in un sistema coordinato di infrastrutture e servizi (come le reti di aree protette, il sistema di parchi e così via); le *reti verdi paesistiche* (sistemi del verde extraurbano e periurbano con valenza paesaggistica, a supporto prioritario di fruizioni percettive e ricreative); e infine *il sistema dei contenuti paesaggistico/territoriali connessi con gli altri progetti strategici regionali*. A tale fine la rete eco-territoriale integra infatti gli elementi del secondo progetto regionale relativo alla «riqualificazione dell'insediamento urbano contemporaneo» (nelle sue due componenti, quella dei paesaggi agro-urbani e quella dei tessuti urbani) e del terzo progetto relativo al «sistema della mobilità dolce e della fruizione dei beni patrimoniali».

La rete eco-territoriale in particolare comprende dunque fra i suoi principali elementi costitutivi:

- gli elementi fluviali e terrestri della rete ecologica regionale e, specificamente, i corridoi verdi ed il reticolo fluviale con le aree agricole e di divagazione di pertinenza;
- e, ove non ricompresi nella rete precedente,:
  - le connessioni di matrice boschiva;
  - la continuità degli agro-ecosistemi;
  - gli ambiti di rilievo naturalistico riconosciuto come parchi naturali ed aree protette, SIC o SIR;
  - gli ambiti della matrice agro-eco-sistemica minore;
  - i territori agro-urbani e gli eventuali parchi agricoli e periurbani nonché 'cunei verdi' e aree verdi insulari e semi-insulari interne ai centri urbani;

- gli indirizzi ed eventuali interventi per il mantenimento o recupero della continuità ambientale del territorio.

La rete eco-territoriale può definire inoltre specifici interventi finalizzati a integrare la struttura descritta attraverso la promozione e realizzazione di progetti volti al mantenimento o recupero della continuità ambientale del territorio nonché ad includere e mitigare la presenza antropica ricongiungendola da fattore critico in opportunità. Ciò per esempio attraverso la realizzazione di *greenway*, la valorizzando la rete della mobilità dolce descritta più sotto o includendo gli stessi progetti locali individuati al punto 2.

2. *Linee guida regionali per la riqualificazione dell'insediamento urbano contemporaneo.* Esse riguardano principalmente gli ambiti dell'insediamento riconosciuti usualmente come periferici rispetto alla città consolidata, le più recenti aree della dispersione urbana caratterizzate da bassa densità e carenza, o scarsa qualità, degli spazi pubblici, così come gli spazi aperti di frangia che costituiscono l'interfaccia tra l'insediamento periferico e i territori agricoli più esterni.

Le linee guida a livello regionale si articolano e si sviluppano secondo due direzioni principali e complementari:

- a. Linee guida sulla rigenerazione dei tessuti urbani sia in termini morfologici che prestazionali, anche riferite agli strumenti della pianificazione locale strutturale e operativa, relative ai requisiti progettuali per la caratterizzazione morfologica e urbanistica dei tessuti e degli edifici e per la realizzazione di adeguate densità, alla qualificazione degli spazi pubblici, all'organizzazione delle diverse reti di mobilità e ai requisiti principali riferiti alla sostenibilità ambientale. Il progetto locale di interesse regionale che può essere primariamente orientato allo sviluppo di questa dimensione progettuale è costituito da *Periferie urbane in transizione*.

- b. Linee guida sulla riqualificazione dei paesaggi agro-urbani costituiti dall'insieme delle aree di frangia periurbane o da ambiti più estesi comunque caratterizzati da influenza urbana, da

orientare alla rigenerazione agro-ambientale e paesaggistica. Ciò si ottiene attraverso la riqualificazione delle relazioni di sostenibilità con l'ambiente urbano con particolare riferimento alla ricostituzione della rete degli spazi aperti, nei suoi diversi gradienti e modi d'uso, finalizzata alla continuità tra ambiti urbani e territorio aperto. La riqualificazione dei paesaggi agro-urbani interessa anche il recupero della struttura agricola periurbana e della rete ecologica minore con particolare riferimento alla rigenerazione del sistema idraulico e al suo recupero biotico, al miglioramento e recupero della permeabilità fruitiva ed accessibilità nel territorio agro-urbano, al contenimento dello *sprawl* e del consumo di suolo. Lo strumento operativo e gestionale principale per l'implementazione di tale indirizzo progettuale a livello locale è costituito dal *Parco Agricolo*, ciò anche ai fini della costituzione di una rete regionale dei parchi agricoli rispetto alla quale definire specifiche misure di programmazione settoriale (ad esempio, piano di sviluppo rurale, piani di tutela delle acque, ecc.).

La riqualificazione dell'insediamento contemporaneo è finalizzata, fra l'altro, a evitare la saldatura fra gli insediamenti attraverso il contenimento del consumo di suolo, la creazione di ambiti insediativi dotati di centralità e relativa autosufficienza, e la creazione di una frangia urbana multifunzionale.

In particolare le invarianti strutturali regionali di riferimento prevalente per questo progetto sono costituite da:

- a. il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali;
- b. i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro ambientali dei paesaggi rurali.

Costituisce inoltre importante supporto alla realizzazione di tale progetto regionale l'integrazione con il progetto regionale per la mobilità dolce.

Anche gli strumenti di programmazione ordinari e eventualmente di carattere innovativo (ad esempio, piano del cibo regionale e/o locale, 'patti agro-urbani', PIUSS) possono concorrere alla implementazione del progetto dei paesaggi agro-urbani.

3. *La rete della mobilità dolce e della fruizione dei beni patrimoniali;* intesa come messa in valore, rafforzamento ed accrescimento dell'insieme dei circuiti turistico-fruitivi già presenti in Toscana, insieme con la strutturazione di reti per la mobilità lenta giornaliera e di prossimità di servizio per gli abitanti. Anche per questo tipo di progetto si ritiene che l'invariante regionale di riferimento prevalente sia costituita da:

- a. il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali.

Il Progetto della rete della mobilità dolce integra e connette la dotazione dei principali sistemi di beni patrimoniali (sia di carattere culturale che paesaggistico-ambientale), la rete delle risorse identitarie territoriali e paesaggistiche ricomposte negli ecomusei (definiti a livello d'ambito), la pluralità dei percorsi 'tematici' e ricreativi esistenti che caratterizzano il territorio toscano, il recupero dei tracciati ferroviari dismessi, con la più ordinaria rete della mobilità lenta dei centri urbani e delle aree agricole. Ciò con le opportune integrazioni e connessioni di sistema che il progetto stesso prevede.

Come prima individuazione sono considerati circuiti fruitivi da includere nella rete: le strade 'tematiche' della valorizzazione del patrimonio enogastronomico e storico culturale (ad esempio, le «strade del vino» o la Francigena), la sentieristica pedonale per l'escursionismo ambientale e ricreativo (p.e sentieri CAI, GEA, ippovie), gli itinerari ciclopedinali e ciclabili (ad esempio, piste ciclabili urbane di prossimità o di area vasta); la sentieristica periurbana e rurale (ad esempio, strade vicinali), le *greenway*.

## 2. Progetti territoriali locali per il paesaggio di interesse regionale

*Il secondo livello* è di carattere locale e declina in termini attuativi, attraverso specifici strumenti definiti *progetti territoriali locali per il paesaggio*, i progetti, le linee guida e le strategie di livello regionale. Esso è riferito alla scala degli ambiti paesaggistici e costituisce il livello operativo della pianificazione

paesaggistica che agisce secondo quattro principi o obiettivi fondamentali:

- la coerenza dei progetti locali con lo scenario di trasformazione definito attraverso i temi progettuali del primo livello;
- la corrispondenza tra progetti locali e obiettivi di qualità paesaggistica;
- la complementarietà reciproca fra i progetti locali;
- l'integrazione con gli strumenti di programmazione e sviluppo locale, anche settoriali, nonché con gli atti e gli strumenti della pianificazione ordinaria.

I progetti locali, insieme con la pianificazione ordinaria, attuano gli obiettivi di qualità paesaggistica previsti dagli ambiti.

In via di prima definizione sono stati individuati i seguenti tipi di progetti locali:

- a. *Parchi agricoli periurbani multifunzionali* (e progetti integrati agro-urbani): sono costituiti da un insieme di azioni integrate volte alla rigenerazione ambientale sociale ed economica delle aree agricole periurbane, fondata in particolare sullo sviluppo di un presidio agricolo multifunzionale di prossimità (vedi: Parco agricolo della Piana, il Parco sud di Milano, il Parco Agroambientale Miribel Jonage di Lione, Baix-Llobregat di Barcellona). Questo tipo di progetto concorre alla attuazione del progetto regionale di linee guida per l'insediamento urbano contemporaneo, per ciò che attiene alla dimensione periurbana e al rapporto città-territorio agricolo limitrofo;
- b. *Parchi fluviali*: sono finalizzati alla riqualificazione e messa in valore in termini eco-sistemici, fruitivi e paesaggistici, degli ambiti fluviali e perifluviali, attraverso un insieme di progetti ed azioni coordinate. Ciò in particolare, attraverso la collaborazione fra i diversi comuni rivieraschi e le autorità preposte al governo dei bacini e del reticolo idraulico;
- c. *Ecomusei*: presentano caratteristiche simili ai parchi fluviali e sono finalizzati alla costituzione di reti fruitive di riconoscimento delle identità storico-culturali incentrate su uno o più tematismi territoriali e finalizzate in particolare a valorizzare

- i profili paesaggistici in cui si inserisce e si esprime talvolta l'insieme di relazioni e nodi museali (vedi: ecomusei austriaci, ecomuseo del Casentino, Parco Arche-minerario delle Colline Metallifere della Val di Cornia, rete degli ecomusei del Piemonte, Parco fluviale del Llobregat);
- d. *Aree produttive ecologicamente attrezzate*: sono ambiti a prevalente destinazione produttiva, ove intraprendere azioni di riqualificazione ambientale, paesaggistica e funzionale. Tali azioni sono finalizzate in particolare a migliorare le performance ambientali ed energetiche e di inserimento paesaggistico delle strutture produttive. Ciò anche nel rispetto di uno specifico disciplinare di progettazione e gestione di tali aree;
  - e. *Periferie urbane in transizione*: questo progetto – in applicazione delle linee guida regionali di cui al progetto regionale relativo alla riqualificazione dell'insediamento urbano contemporaneo – è finalizzato primariamente alla riqualificazione paesaggistica degli ambiti periferici urbani attraverso misure integrate ed innovative di rigenerazione riferite a più dimensioni dell'ambiente costruito quali: recupero degli spazi pubblici e ridefinizione della forma urbana, diversificazione funzionale e servizi di prossimità, densificazione fisica e funzionale, risparmio energetico ed energie da fonti rinnovabili, potenziamento della mobilità pubblica e alternativa, accessibilità alle aree agricole e alle produzioni locali.

Il progetto considera come periferie anche ambiti che, in relazione alla loro situazione di degrado e marginalità possono collocarsi anche all'interno del tessuto urbano.

L'adesione ai progetti locali da parte degli attori istituzionali e sociali, costituisce, come vedremo, requisito premiale per l'accesso ad eventuali finanziamenti previsti dalla programmazione.

### **3. La costruzione sociale dei progetti locali di paesaggio**

La *costruzione sociale* dei *progetti locali di paesaggio* costituisce un cardine fondamentale della filiera

di progettazione del paesaggio (che include progetti regionali e progetti di interesse regionale).

Questo tema riguarda il coinvolgimento della popolazione nella costruzione di riconoscimento patrimoniale, visioni strategiche e progetti locali di paesaggio. Si tratta di un approccio che tiene conto dell'interpretazione del paesaggio da parte della popolazione che vive, abita e produce un determinato territorio.

Il processo di costruzione sociale dei progetti locali di paesaggio può rappresentare l'occasione per raccontare (in un processo coordinato e sussidiario), gli obiettivi, gli indirizzi e le prescrizioni di diversi strumenti legislativi che operano a scala Europea, nazionale e regionale: la *Convenzione europea del paesaggio* (relativamente alla definizione socialmente condivisa degli obiettivi di qualità paesaggistica, all'implementazione dal basso della politica del paesaggio, alla definizione delle regole per la salvaguardia e la gestione del paesaggio, e all'intrapresa di azioni di pianificazione congiunte tra abitanti e istituzioni volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi), il *Codice dei beni culturali e del paesaggio*<sup>4</sup> (con riferimento alla partecipazione alla valorizzazione del patrimonio culturale, alle prescrizioni e previsioni ordinate alla conservazione, alla riqualificazione, alla salvaguardia e all'individuazione delle linee di sviluppo e degli obiettivi di qualità) e le *due leggi regionali toscane* che riconoscono alla partecipazione un ruolo fondativo nei processi di pianificazione e gestione del territorio, ovvero la legge 1/2005 (che all'art. 5 prevede la sua costruzione dello statuto del territorio attraverso strumenti di democrazia partecipativa) e la legge 69/2007 (che promuove la *partecipazione come forma ordinaria di amministrazione e governo della Regione in tutti settori e a tutti i livelli amministrativi*).

In particolare, rispetto all'importanza dell'attivazione di percorsi interattivi per il riconoscimento e la progettazione del paesaggio, la Convenzione europea enuncia e definisce l'importanza che cittadini e amministrazioni prendano insieme le decisioni che riguardano la protezione (conservazione e salvaguardia), la gestione e la pianificazione del paesaggio. Essa sancisce la necessità di incoraggiare processi partecipativi orientati a facilitare l'incontro tra istituzioni e abitanti nel governo del paesaggio (del territorio

e dell'ambiente). Tuttavia (per ciò che riguarda appunto la gestione e la pianificazione del paesaggio), non esiste ancora una metodologia partecipativa unanimemente riconosciuta che consenta di risolvere i problemi legati alle seguenti questioni: il livello di attivazione dei percorsi partecipativi (regionale o d'ambito), il metodo di interazione, la gestione dei risultati e il monitoraggio del processo di attuazione dei progetti socialmente costruiti nel campo della pianificazione paesaggistica e della progettazione del paesaggio.

Nella consapevolezza che gli strumenti operativi, per consolidare la dimensione interattiva del progetto, sono molto numerosi e che le tecniche di interazione possono essere utilizzate in modo diverso e versatile, e che sia quindi fuorviante definire protocolli operativi, si suggeriscono alcuni aspetti fondamentali del percorso interattivo intesi come *componenti statutarie del processo di costruzione sociale dei progetti territoriali locali per il paesaggio*.

- Il riconoscimento di due momenti distinti e costitutivi del percorso interattivo (dei loro obiettivi e dei loro contenuti): ovvero la *costruzione interattiva della conoscenza dei paesaggi* (che riguarda il riconoscimento dei valori e delle immagini identitarie di paesaggio, la riscoperta della capacità degli abitanti di riappropriarsi della competenza per partecipare alla progettazione e alla gestione del proprio ambiente di vita esprimendo contestualmente saperi e culture per la riproduzione, la cura, la manutenzione e la valorizzazione del proprio territorio; la declinazione locale delle invarianti territoriali, paesaggistiche e ambientali, definite a livello regionale, attraverso l'elaborazione delle regole di ripristino, valorizzazione e creazione dei paesaggi; la definizione degli obiettivi di qualità); la *definizione condivisa dei progetti locali per il paesaggio* (che riguarda l'insieme delle azioni da intraprendere per la realizzazione degli obiettivi di qualità e l'implementazione a livello locale dei progetti regionali) articolati anche in forma di indirizzi e eventualmente prescrizioni per gli enti preposti al governo locale, responsabili della pianificazione strutturale e della progettazione operativa.

- L'individuazione di strumenti della partecipazione per il processo di costruzione sociale dei progetti locali per il paesaggio, che siano efficaci rispetto agli obiettivi e alle fasi dei due momenti costitutivi della partecipazione indicati sopra. Si dovrebbe trattare di strumenti in grado di: promuovere la riappropriazione dei valori patrimoniali, ambientali, territoriali, paesaggistici e produttivi, riconosciuti dalla comunità locale; attivare saperi contestuali per la cura del paesaggio e dell'ambiente; produrre 'rappresentazioni dense' del paesaggio; consentire la definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica. In questa direzione possono operare strumenti come gli *educative trails*, le *survey interattive*, gli *ecomusei*<sup>5</sup> e le *mappe di comunità o parish maps*<sup>6</sup> (l'ultima generazione delle esperienze delle «mappe cognitive» elaborate dagli abitanti a partire dalle sperimentazioni di Kevin Lynch negli anni '60). È utile assumere come riferimento operativo, mutuandone il metodo, ma declinandone opportunamente le caratteristiche rispetto al contesto locale e al livello di interazione, alcune esperienze pilota (nazionali e internazionali) che possono orientare nuove pratiche e soprattutto aiutare a statuire i metodi e le tecniche di un approccio partecipativo al progetto locale di paesaggio: l'esperienza della Catalogna, le esperienze italiane degli ecomusei e delle mappe di comunità sperimentate in Piemonte, in Puglia e in Toscana, ispirate alla tradizione del *community mapping*. Ad esempio il Laboratorio Ecomusei promosso dalla Regione Piemonte<sup>7</sup> ha introdotto l'approccio delle *mappe di comunità* con l'obiettivo di promuovere il ruolo degli abitanti nella costruzione di rappresentazioni del territorio in grado di rappresentare – attraverso tecniche generalmente a debole formalizzazione e in maniera immediatamente comunicabile – il proprio spazio vissuto e i valori socialmente riconosciuti del territorio di appartenenza. Le mappe sono costruite dagli abitanti con l'aiuto di facilitatori, artisti e storici locali, nel difficile percorso volto a considerare il paesaggio «una parte del territorio così come percepito dagli abitanti» (art. 1 della Convenzione europea del paesaggio). Esse costituiscono quindi un'opportunità strategica

nella gestione dei processi partecipativi per la costruzione dei progetti di interesse regionale gestiti a livello d'ambito paesaggistico.

3. Il livello di attivazione e gestione dei processi partecipativi per la costruzione sociale dei progetti locali per il paesaggio diventa quindi di grande rilievo. È molto difficile stabilire quale sia il livello di progettazione più adatto a intraprendere un percorso di auto-riconoscimento dei valori patrimoniali (paesaggistico-territoriali) che definisca anche le strategie del progetto. D'altro lato è fondamentale riconoscere e statuire l'importanza dei processi e degli strumenti partecipativi (e in particolare quindi di quelli finalizzati all'auto-conoscenza e all'auto-rappresentazione) nel percorso di riappropriazione dei saperi contestuali (individuali e comunitari) che contribuiscono proprio a definire i caratteri identitari del paesaggio e le regole di riproduzione e trasformazione (invarianti), e che consentono inoltre di distinguere i valori di esistenza dai valori d'uso dei beni paesaggistici comuni. L'insieme di questi elementi dunque porta all'individuazione del livello d'ambito paesaggistico come quello più adatto al perseguimento delle finalità della partecipazione per i progetti di paesaggio.

In particolare gli esiti, i prodotti e i risultati del percorso di partecipazione contribuiscono a definire i contenuti delle schede di paesaggio, sia per ciò che riguarda gli aspetti conoscitivi e descrittivi degli ambiti, sia per ciò che si riferisce ai contenuti strategici definiti negli obiettivi di qualità e sintetizzati nelle azioni.

#### **4. Integrazione tra progetto di paesaggio, programmazione regionale e strumenti e atti di pianificazione**

##### **4.1 Il Livello regionale**

Il Piano Regionale di Sviluppo e gli altri strumenti della programmazione settoriale ed intersettoriale di livello regionale trovano negli strumenti della pianificazione territoriale specifico riferimento per la verifica di conformità rispetto all'uso delle risorse es-

enziali ed in particolare essi debbono essere definiti nel rispetto di quanto disposto dallo Statuto del Territorio del Piano di Indirizzo Territoriale (L.R.49/99, art. 5bis, c.1,2).

Tale statuizione definisce la necessaria premessa metodologica e normativa per una adeguata integrazione e coordinamento fra la strumentazione progettuale del Piano Paesaggistico Regionale e gli strumenti della programmazione che possono di fatto contribuire alla attuazione ed implementazione dei progetti stessi.

Inoltre si può osservare come se da un lato il PRS costituisce il riferimento quadro per la costruzione ed integrazione dei diversi strumenti di programmazione regionale, dall'altro esso è realizzato attraverso una pluralità di piani che pur agendo a livello settoriale debbono essere necessariamente coordinati fra di loro. La pianificazione paesaggistico-territoriale con i progetti per il paesaggio costituisce in tal senso non tanto un limite ma una possibilità per una efficace integrazione e messa in sinergia, su di una base territoriale, per le diverse azioni e piani di settore.

I Piani e programmi di livello regionale che costituiscono strumenti per la attuazione del PRS e nell'ambito dei quali può trovare adeguata collocazione ed implementazione la strategia progettuale del Piano Territoriale-Paesaggistico, sono numerosi.

Fra i più significativi da questo punto di vista, anche per il livello di 'presa' territoriale possiamo richiamare: il Programma Regionale di Sviluppo Rurale, il Piano Agricolo Regionale, il Piano Regionale di Azione Ambientale, il Piano Energetico Regionale.

##### **4.2 Il livello locale**

A livello locale – provinciale e comunale – si può individuare il medesimo rapporto di conformità e sinergico fra gli strumenti della pianificazione territoriale e quelli della programmazione. Anche in questo caso infatti, la dimensione statutaria dei diversi strumenti di governo del territorio (PTCP e PS) prevale – secondo la L.R. 1/2005 – e costituisce riferimento per la dimensione della programmazione locale e dei piani e programmi di settore. A maggiore ragione su di essa prevalgono gli obiettivi – ed anche le loro esplicitazioni progettuali – della pianificazione pae-

saggistica regionale espressi ed articolati a livello locale anche negli strumenti di pianificazione.

In particolare a questa scala il documento principale di programmazione è costituito dal *Piano Locale di Sviluppo Sostenibile* redatto dalla Provincia che, dato il suo carattere integrato, si presta molto bene a mettere in relazione strumenti, progetti ed azioni che hanno una forte presa sul territorio come i progetti paesaggistici. Di grande interesse, inoltre, dal punto di vista del territorio agricolo, risulta il Piano di Sviluppo Rurale che – sulla scorta del quadro definito a livello regionale – può attivare ed incentivare il ricorso a misure coerenti con i diversi progetti per il paesaggio di livello locale e, come vedremo al punto seguente, con gli obiettivi di qualità paesaggistica.

Di rilievo anche il profilo strategico-operativo e volontario dei *Patti per lo Sviluppo Locale* (PASL) – anche essi definiti a livello provinciale – che bene possono integrarsi con processi di mobilitazione delle istituzioni e degli attori locali per la implementazione di specifici progetti di territorio e di paesaggio ove la dimensione della *governance* del processo e della creazione di ‘accordi’ fra attori risulta fondamentale (si pensi ai Parchi Agricoli e/o progetti Agrourbani e ai Parchi Fluviali).

Analogo ragionamento, circa l’adozione di misure di premialità per la eleggibilità ed ammissibilità delle azioni e dei progetti – nella misura in cui essi siano coerenti con quelli locali per il paesaggio – può essere fatto per altri strumenti maggiormente specifici come le *Agenda 21 Locali* o per i *Programmi Integrati Urbani di Sviluppo Sostenibile* (PIUSS).

#### **4.3 Il ruolo chiave degli Ambiti Paesaggistici**

In questo contesto, gli Ambiti Paesaggistici, la loro eventuale ulteriore articolazione in unità di paesaggio, ed i relativi obiettivi di qualità, costituiscono il quadro di riferimento generale sia per gli strumenti di programmazione locale, sia per gli strumenti ed atti della pianificazione, così come per i diversi progetti territoriali per il paesaggio più sopra individuati.

Questo per un duplice ordine di motivi:

- gli Ambiti di paesaggio interessano un sistema territoriale ampio ed unitario in relazione ad un

coerente insieme di caratteristiche, geomorfologiche, ambientali, storiche e socio economiche la cui integrazione li rende riconoscibili anche in termini paesaggistici;

- in ragione di ciò essi declinano ed articolano a livello locale il piano paesaggistico regionale insieme con la valenza normativa prevalente che tale piano riveste rispetto agli strumenti di programmazione e di pianificazione locale.

Da questo punto di vista anche per gli Ambiti Paesaggistici – in relazione al loro valore Statutario e di indirizzo strategico – vale quanto detto per la relazione PIT-programmazione regionale.

Infatti si ritiene di poter individuare negli Ambiti il quadro di riferimento Statutario e di indirizzo strategico cui riferire – non solo come vincolo ma anche e soprattutto come opportunità – piani e programmi locali integrati e di settore (PLSS e PASL e PSR in particolare), gli strumenti ed atti della pianificazione del territorio o gli stessi Progetti Locali di Paesaggio. Appare opportuno anche in questo caso mettere in particolare evidenza sia la costruzione di sinergie e coerenze fra i diversi strumenti di programmazione e quelli per il paesaggio che possono trovare nella disciplina degli ambiti un efficace riferimento di rilevanza strategica e non solo normativa, insieme con i possibili meccanismi di premialità – e non solo di vincolo – che la presenza degli Ambiti stessi può consentire di mettere in atto per il perseguimento degli stessi obiettivi di qualità.

Naturalmente, ciò sarà tanto più attuabile quanto più gli Ambiti e la loro disciplina, pur mantenendo come ‘depositario normativo’ il livello regionale, siano esito di un aperto e strutturato processo di copianificazione (cfr. punto 4) fra il livello regionale e quello locale, espresso in particolare dalla Provincia.

#### **4.4 Governance e coordinamento interistituzionale per il piano paesaggistico**

Un aspetto nodale del percorso di definizione dei contenuti progettuali del piano paesaggistico (relativo sia ai progetti regionali che a quelli di interesse regionale), e soprattutto della gestione dei progetti, è la *relazione* tra la componente statutaria del pia-

no regionale, gli obiettivi di qualità definiti a livello d'ambito e l'implementazione dei progetti da parte degli enti locali attraverso la pianificazione strutturale e operativa.

Il coordinamento interistituzionale nell'ambito di un disegno di *governance* che implementi le relazioni tra i diversi settori del governo del territorio (e relativi uffici, strumenti, attori), diventa quindi una condizione fondamentale per l'attuazione del PIT e in particolare del piano paesaggistico, a tutti i livelli e a tutte le scale.

Un esempio (metodologico) delle possibilità di coordinamento tra le politiche regionali, gli strumenti di pianificazione e quelli della programmazione, e i soggetti attuatori, alle diverse scale del governo del territorio, è riportato nella tabella che segue e si riferisce alle modalità di attuazione del progetto regionale della *Rete eco-territoriale*.

La colonna di sinistra elenca alcuni dei possibili elementi costitutivi del progetto regionale, alcuni già descritti nei paragrafi precedenti, altri ipotizzati in questo primo quadro sinottico.

**Tab. 1.** Pianificazione e programmazione.

Il progetto della rete eco-territoriale				
Elementi costitutivi del progetto	Strumenti di governo del territorio	Strumenti di programmazione e pianificazione di settore	Principali Canali di finanziamento	Principali Soggetti attuatori
Le principali connessioni ecologiche ed eco-sistemiche		PRSE, PASL	FESR , FSE, FEASR	
Reticolo fluviale e lacuale principale e minore, zone umide ecc ...	PIT, PTC, PS, RU	PRAA (piano regionale di azione ambientale) Pianificazione di bacino (PAI) e altri piani di gestione della acque Piani di Bonifica Piano Regionale di tutela delle acque(PRTA) Contratti di fiumi PIER	Fondi di programmazione locale (regione, provincia, comune)	Enti locali, consorzi di bonifica, autorità di bacino
Boschi e connessioni di matrice boschiva	PIT, PTC, PS	PSR (Piano di Sviluppo Rurale), PAR Piano AIB regionale PFR PIER	Programma investimenti produzione di energia aree rurali	Comunità montane, Consorzi forestali , Aziende agricole,
Gli ambiti della matrice agro/eco-sistemica minore	PTC, PS, RU	PSR (Piano di Sviluppo Rurale) PAR PIER	PAC, FEASR Piano Attività Promozione economica, agricoltura, artigianato, PMI industriale e del turismo, Programma investimenti produzione di energia aree rurali	Aziende Agricole
Elementi della RETE NATURA 2000 (SIC, SIR)	PIT, PTC	PFVR (Piano Faunistico Venatorio Provinciale)		

<b>Il progetto della rete eco-territoriale</b>				
<b>Elementi costitutivi del progetto</b>	<b>Strumenti di governo del territorio</b>	<b>Strumenti di programmazione e pianificazione di settore</b>	<b>Principali Canali di finanziamento</b>	<b>Principali Soggetti attuatori</b>
Linee di connessione costiera (sistemi dunali, vegetazione costiera, aree umide ecc.)	PIT, PTC	PRAA (piano regionale di azione ambientale) Piano Regionale di tutela delle acque(PRTA)	Fondi MiPAAF, Fondi regionali	Enti parco, Province, Comuni
Ambiti di recupero e rigenerazione ecosistemica	PTC	PRAER, PRAA, PIER, PSR, PRA	FEASR, Fondi MiPAAF, Fondi Regionali	Enti Parco, Province, Comuni. Aziende Agricole
Aree protette e reti gestionali inserite in un sistema coordinato di infrastrutture e servizi		PRSE; PASL,		
Parchi nazionali, regionali e provinciali	PIT, PTC	Programma Regionale Aree Protette	FESR, Fondi MiPAAF	Enti Parco, Province, Regione
ANPIL	PS			"
ZPS	PIT			"
APS	PIT			"
Le reti verdi paesistiche (sistemi del verde extraurbano e periurbano con valenza paesaggistica, a supporto prioritario di fruizioni percettive e ricreative);		PRSE, PASL,	FEASR, PAC	
Elementi di forestazione urbana e con finalità produttive	PS	PIER, Piani Energetici locali	PAC Programma investimenti produzione di energia aree rurali	Comuni, Consorzi di Bonifica, Aziende Agricole
Elementi di corredo infrastrutturale	PS	Piano interventi di contenimento e abbattimento rumore viabilità regionale (DM ambiente 29/11/2000 e stralcio 2010/11), Piano Risanamento Qualità dell'aria (PRRM) Piano regionale mobilità e logistica (PRML)	Programma provinciale e comunale triennale delle opere pubbliche	Province, Comuni, Società gerenti rete stradale
Greenways	PIT, PTC, PS	PUM, Piano provinciale delle opere pubbliche e della mobilità	Programma provinciale e comunale triennale delle opere pubbliche	

<b>Il progetto della rete eco-territoriale</b>				
<b>Elementi costitutivi del progetto</b>	<b>Strumenti di governo del territorio</b>	<b>Strumenti di programmazione e pianificazione di settore</b>	<b>Principali Canali di finanziamento</b>	<b>Principali Soggetti attuatori</b>
Impianti e reti vegetazionali con finalità multifunzionali	PTC, PS	PIER	PAC, FEASR Programma investimenti produzione di energia aree rurali	
Parchi con valenza territoriale	PS,	Programma provinciale e comunale triennale delle opere pubbliche		Comuni
Il sistema dei contenuti paesaggistico/territoriali connessi con gli altri progetti strategici regionali		PRSE, PASL		
Sedimi ferroviari dismessi	PIT, PTC	PASL, PUM	Programma provinciale e comunale triennale delle opere pubbliche	Comuni, Province
Sentieristica collinare e montana e percorsi naturalistici	PIT, PTC, PS	PASL, Piano di Sviluppo Comunità Montane	Fondi MiPAAF, Regionali, Programma provinciale e comunale triennale delle opere pubbliche	Com. Montane, Comuni, CAI e associazioni non-profit
Ambiti eco-museali a valenza naturalistica	PIT, PTC	PASL, Piani di Sviluppo Comunità Montane	Piano Attività Promozione economica, agricoltura, artigianato, PMI industriale e del turismo	Comunità Montane, Province, Comuni, operatori privati e terzo settore
Ambiti agro-urbani	PIT, PTC, PS	PIER	PAC Programma investimenti produzione di energia aree rurali	Aziende Agricole
L'insediamento urbano contemporaneo	PIT, PTC, PS, RU	PIUSS (e altri piani e programmi complessi)	FESR , PorCreo	Regione, Comuni
Sistemi urbani di regimazione e rigenerazione idraulica	PS, RU	Piano Regionale di tutela delle acque(PRTA)	Programma provinciale e comunale triennale delle opere pubbliche	Publiacqua Ministero dell'Ambiente (enti locali)

### Riferimenti bibliografici

MAGGI M. (2002), *Ecomusei: guida europea*, Allemandi editore, Torino.

MALCEVSCHI S. (2010), *Reti ecologiche polivalenti infrastrutture e servizi eco sistemicci per il governo del territorio*, Il Verde Editoriale, Milano.

### Note

<sup>1</sup> Cfr. il documento intitolato *Ridefinizione delle invarianti strutturali regionali*, 21, febbraio 2011.

<sup>2</sup> A tale riguardo possiamo richiamare alcune esperienze estere di Pianificazione sovra-comunale. Fra le altre quelle condotte in Francia con riferimento sia agli

SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) o al più particolare e rilevante caso dello SDRIF (Schéma Directeur de l'Ille de France, oltre 11 milioni di abitanti), oppure al caso della RUHR in Germania (5,3, Milioni di abitanti) o dell'Olanda con la Randstad Holland (6,6 milioni di abitanti).

<sup>3</sup> Cfr. MALCEVSKI 2010.

<sup>4</sup> Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n.137 così come modificato dal D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 156 e D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 157, nonché dal D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 62 e D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 63.

<sup>5</sup> «Un patto con il quale la comunità si prende cura di un territorio» (MAGGI 2002, p. 9). «Un ecomuseo (o museo diffuso) è un territorio caratterizzato da ambienti di vita tradizionali, patrimonio naturalistico e storico-artistico particolarmente rilevanti e degni di tutela, restauro e valorizzazione. L'ecomuseo interviene sullo spazio di una comunità, nel suo divenire storico, proponendo «come oggetti del museo» non solo gli oggetti della vita quotidiana ma anche i paesaggi, l'architettura, il saper fare, le testimonianze orali della tradizione, ecc. La portata innovativa del concetto ne ha inevitabilmente determinato la conoscenza ben oltre l'ambito propriamente museale. L'ecomuseo si occupa anche della promozione di attività didattiche e di ricerca grazie al coinvolgimento diretto della popolazione e delle istituzioni locali. Può essere un territorio dai confini incerti ed appartiene alla comunità che ci vive. Un ecomuseo non sottrae beni culturali ai luoghi dove sono stati creati, ma si propone come uno strumento di riappropriazione del proprio patrimonio culturale da parte della collettività» (<<http://it.wikipedia.org/wiki/Ecomuseo>> e siti correlati). Cfr. <<http://www.ecomusei.net/User/>>;

<[www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)>; <<http://www.comune.torino.it/ecomuseo/>>.

<sup>6</sup> L'idea delle *Parish Maps* nasce in Inghilterra negli anni '80 sotto l'ombrellino dell'associazione *Common Ground*, che, prima tra tutte, scelse di dedicare le proprie energie alla conoscenza e alla valorizzazione del patrimonio locale attraverso il coinvolgimento attivo delle comunità locali. Quest'idea ha continuato a sostenere e incoraggiare numerosissimi gruppi locali che, entusiasti dell'idea, hanno deciso di realizzare la mappa del proprio comune, del proprio villaggio, del proprio luogo di residenza. L'aggettivazione «*Parish*», scelta da *Common Ground* per accompagnare *Map*, evidenzia chiaramente come l'obiettivo principale non sia quello di dare attenzione a un luogo definito da rigidi confini amministrativi – siano questi comunali o legati ad antiche proprietà ecclesiastiche – quanto piuttosto quello di concentrarsi sui luoghi (ambienti) di vita. <<http://www.commonground.org.uk/links/l-maPS.html>>. Le mappe di comunità hanno avuto in Italia un recente sviluppo in molte regioni (in particolare in Puglia), incentivato dalla rete europea «*Mondi locali*», attiva dal 2004 (<[www.mondilocali.eu](http://www.mondilocali.eu)>).

<sup>7</sup> Il passaggio dai musei agli ecomusei che ha preso le mosse dalle esperienze francesi negli anni '70 e si è successivamente sviluppato in Italia a partire dalla rete ecomuseale promossa dalla Regione Piemonte (L.R. 31/95) seguita dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (L.R. n. 10 del 20.06.2006), segna un passaggio importante sia nella valorizzazione di saperi contestuali nella costruzione dei quadri conoscitivi di piani, sia nel trasformare la conoscenza dei paesaggi storici in strumento attivo di elaborazione di modelli di sviluppo locale fondati sulla valorizzazione del patrimonio.

## Capitolo 6

# Ruolo e funzioni dell’Osservatorio regionale del paesaggio

Mariella Zoppi

L’Osservatorio Regionale del Paesaggio (ORP) è istituto della Regione Toscana, dotato di autonomia scientifica, in grado di svolgere un ruolo di garanzia nei confronti del paesaggio e quindi dell’attuazione del suo piano.

All’ORP compete una serie ampia di funzioni che vanno dal ‘catalogo’ delle conoscenze sul paesaggio, alla loro gestione (revisione, controllo, attuazione), al monitoraggio sullo stato del paesaggio e sullo stato di attuazione del Piano Paesaggistico Regionale (efficacia ed efficienza del piano), al grande tema del rapporto fra il piano e le popolazioni, in relazione a quanto indicato dalla Convenzione Europea (art. 1 e art. 6), che com’è noto va ben oltre la partecipazione come fase burocratica prevista – per legge e con legge – nei processi di pianificazione. Dovrebbe cioè avere un ruolo a monte e a valle della formazione del piano, costituendo una sorta di ‘emanazione’ regionale in grado di dialogare al tempo stesso con lo Stato e le sue articolazioni sul territorio (Soprintendenze), con gli Enti Locali ed altri Enti con compiti territoriali (Consorzi di gestione a vario titolo) e con la popolazione (cittadini e comunità, associazioni). L’Osservatorio dunque non dovrebbe essere un Ufficio del PPR, ma una struttura a garanzia e servizio del paesaggio e quindi, al tempo stesso della popolazione e del piano, nelle sue diverse fasi, con l’unica eccezione della sua formulazione.

Il quadro normativo e istituzionale di riferimento è definito dalla *La Convenzione europea del Paesaggio* che, pur affidando ad ogni singolo Stato il compito di armonizzare le indicazioni contenute nel testo ratificato con la propria costituzione, legislazione e organizzazione amministrativa, indica le azioni principali da svolgere per dare attuazione alla Conven-

zione stessa. Particolare importanza, a partire dalla definizione stessa di paesaggio, è assegnata alla partecipazione delle popolazioni alle politiche paesaggistiche, cui fanno riferimento gli artt. 5 e 6 che prevedono di avviare «procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti» coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche e, nell’art 6 (Misure specifiche) che ogni parte si impegni ad accrescere «la sensibilizzazione della società civile», delle organizzazioni private e delle autorità pubbliche al valore dei paesaggi, al loro ruolo e alla loro trasformazione; come pure a valutare i paesaggi individuati, tenendo conto dei valori specifici che sono loro «attribuiti dai soggetti e dalle popolazioni interessate»; e, infine, a stabilire «degli obiettivi di qualità paesaggistica riguardanti i paesaggi individuati e valutati, previa consultazione pubblica, conformemente al precedente art. 5, punto c».

Il *Codice dei beni culturali e del paesaggio* all’art. 32, relativo alla cooperazione fra amministrazioni pubbliche integra le precedenti indicazioni con le seguenti disposizioni (commi 3, 4):

- Al fine di diffondere ed accrescere la conoscenza del paesaggio le amministrazioni pubbliche intraprendono attività di formazione e di educazione.
- Il Ministero e le Regioni definiscono le politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio tenendo conto anche degli studi, delle analisi e delle proposte formulati dall’Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, istituito con decreto del Ministro, *nonché dagli Osservatori istituiti in ogni regione con le medesime finalità*.

Si tratta dunque di definire una struttura che sia in grado di interpretare in modo corretto le indicazioni esplicite nelle Raccomandazioni del Comitato dei Ministri CEE, 6/2/2008 (Linee guida per l'attuazione della CEP-all.1) che richiamano l'esigenza di attivare 'Osservatori' in grado di conoscere i paesaggi e monitorarne le trasformazioni con analisi, studi, produzione di atti e documenti (descrizione dello stato dei paesaggi; scambio di esperienze; elaborazione finalizzata di documenti storici; messa a punto di indicatori qualitativi e quantitativi per il monitoraggio delle politiche sul paesaggio; interpretazione delle tendenze in atto e elaborazione di scenari futuri) e lo spirito dell'art. 133 del Codice BBCC e Paesaggio che prevede un Osservatorio Nazionale capace di formulare studi, analisi e proposte per la definizione di politiche nazionali di tutela e valorizzazione del paesaggio e Osservatori Regionali che abbiano le stesse finalità.

In Italia, ad oggi, è stato istituito con decreto del Ministro del 23/2/08 l'Osservatorio Nazionale<sup>1</sup>, ci sono alcune esperienze in atto di Osservatori regionali (Abruzzo 2003, Calabria 2009, Piemonte, Emilia Romagna, Puglia ecc.) e cominciano a delinearsi anche osservatori di ambito (es. Parchi del Po e della Collina torinese, Monferrato e Astigiani, proposta per Pisa ecc.) che possono assumere ruoli di grande interesse per la loro prossimità ai problemi dei territori sia nella progettazione dei nuovi paesaggi e nel recupero di paesaggi degradati, sia per il rapporto che possono innescare con le Soprintendenze d'area, in merito alla gestione ordinaria dei vincoli e alle modalità di interpretazione delle pratiche di valorizzazione nelle aree vincolate.

Gli Osservatori Regionali esistenti in Italia tendono a rifarsi, in modo più o meno diretto, al modello dell'*Osservatori del Paisatge* della Catalogna (istituzione ottobre 2004, inaugurazione aprile 2005) che ha per Statuto le seguenti funzioni:

- a. fissare i criteri per l'adozione di misure di protezione, gestione e pianificazione del paesaggio;
- b. fissare i criteri per stabilire gli obiettivi di qualità del paesaggio e le 'misure e le azioni' richieste per raggiungere gli obiettivi prefissati;
- c. stabilire i meccanismi di osservazione dell'evoluzione e delle trasformazioni del paesaggio;

- d. proporre azioni volte al miglioramento, al restauro e alla creazione dei paesaggi;
- e. predisporre il Catalogo dei paesaggi destinati a identificare, classificare e qualificare i diversi paesaggi esistenti;
- f. promuovere campagne di sensibilizzazione sociale in materia di paesaggio, della sua evoluzione e della sua trasformazione;
- g. diffondere studi e rapporti e stabilire metodologie di lavoro in materia di paesaggio;
- h. incoraggiare la collaborazione scientifica ed accademica in materia di paesaggio così come gli scambi di lavori ed esperienze fra specialisti ed esperti universitari e di altre istituzioni accademiche e culturali;
- i. monitorare le esperienze europee in materia di paesaggio;
- j. preparare seminari, corsi, mostre e conferenze, pubblicazioni e programmi specifici d'informazione e di formazione sulle politiche del paesaggio;
- k. creare un centro di documentazione aperto a tutti i cittadini e le cittadine della Catalogna.

I compiti dell'*Osservatori del Paisatge* della Catalogna sono pertanto riassumibili in:

- 1. individuazione delle modalità di attuazione delle politiche *per il paesaggio* nella sua evoluzione/trasformazione (a, b, c);
- 2. individuazione dei criteri e delle azioni per intervenire *sul paesaggio* (d);
- 3. analisi/conoscenza *del paesaggio* (Catalogo) (e);
- 4. sensibilizzazione ed educazione della popolazione (f, l, m);
- 5. collaborazione scientifica, studi, confronto/monitoraggio di esperienze, formazione e informazione tecnica (g, h, i).

A distanza di oltre un quinquennio dalla sua costituzione, il bilancio delle funzioni e del ruolo che l'*Osservatori* ha assunto, sia come azione nei confronti della regione e delle province cui si riferisce sia del contesto europeo, è decisamente positivo e consente di assumerlo come riferimento concettuale ed operativo.

Mécanismes destinés à préserver les valeurs environnementales, culturelles, visuelles et perceptives d'un paysage de toute détérioration ou disparition.

Font: Observatori del Paisatge

Ensemble d'opérations permettant de faire en sorte que la perception visuelle d'un espace soit similaire ou évolutivement analogue à celle qu'il engendrait avant d'être altéré par une activité humaine.

Font: Termcat

Expression du degré de satisfaction ou d'insatisfaction qu'éprouve une population vivant dans une zone territoriale donnée envers son paysage et est causé par différents facteurs.

Font: Observatori del Paisatge

Portion du territoire caractérisée par une combinaison spécifique de composants paysagers de nature environnementale, culturelle, perceptive et symbolique, ainsi que par des dynamiques clairement identifiables lui conférant une idiosyncrasie différente de celle du reste du territoire.

Font: Observatori del paisatge

Capacité d'un paysage à transformer ses éléments en ressources productives dont la valeur économique est variable.

Font: Observatori del Paisatge

Élément du paysage ou des paysages dans son / leur ensemble lié aux pratiques et croyances religieuses et spirituelles.

Font: Observatori del Paisatge

Pertanto, un'ipotesi di lavoro potrebbe avere la seguente articolazione tecnica:

*obiettivi:* conoscenza, analisi e studio del paesaggio – attraverso la costituzione di Banche dati specifiche e Quadri conoscitivi utili per l'elaborazione degli strumenti di pianificazione paesaggistica –, ricerca e incentivazione di progetti mirati ed esemplari (sperimentazioni-buone pratiche), gestione (monitoraggio, interventi, direttive e incentivi), nonché educazione, sensibilizzazione e ascolto della popolazione in materia di paesaggio.

*struttura:* organismo consultivo della Giunta regionale in materia di paesaggio, al servizio dell'intera comunità regionale nelle sue più diverse articolazioni istituzionali e non (Enti locali, associazioni, raggruppamenti e singoli cittadini, ma anche Soprintendenze e Ministero/i) con artico-

lazioni sul territorio da valutare in relazione agli ambiti territoriali da privilegiare a livello sub-regionale (ambiti di paesaggio, associazioni di comuni, altro).

*funzioni:* studio, elaborazione e confronto fra le politiche *per il paesaggio* e la ricerca *sul e per il paesaggio*, luogo di incontro privilegiato fra gli Enti territoriali e le Istituzioni scientifiche e tecniche che studiano e operano sul territorio e 'popolazioni' (cittadini e associazioni).

*azioni:* finalizzate al conseguimento e all'affermazione dello sviluppo sostenibile nell'ambito del territorio della Regione Toscana e all'applicazione delle indicazioni della Convenzione Europea del Paesaggio nel quadro del contesto legislativo nazionale (Codice dei beni culturali e del paesaggio) e dunque dall'incentivazione, lo studio ed il controllo sulle azioni di piano fino alle politiche di educazione e sensibilizzazione.

L’Osservatorio è al tempo stesso il contenitore delle ‘politiche’ intese come interazione fra governo e cittadini, il luogo del confronto fra i saperi e la trasmissione dei saperi stessi in materia di paesaggio e il laboratorio dei progetti e delle regole. Ad esso – anche nelle sue articolazioni sul territorio – è affidato il compito: a) di agevolare il consolidamento del legame di identificazione e di radicamento nel paesaggio delle comunità cui si riferisce, b) di incentivare il rafforzamento dei fattori identitari presenti sul territorio al fine di comporre ambiti di percezione consapevole che, pur nelle trasformazioni fisiche e sociali, conservino un elevato grado di identità propria, c) di decodificare e attuare una corretta informazione sui meccanismi di formazione dell’‘utile-bello’ come rivalutazione identitaria non conformista e inclusiva<sup>2</sup>. Si deve infatti considerare che lo stesso senso estetico ed etico collettivo non è più conseguente soltanto – o prevalentemente – all’armonia di regole tramandate, ma ha necessità di adattarsi a modelli importati, diffusi, rassicuranti nella loro uniformità (conformismo, mode) con una perdita spesso irreversibile della conoscenza condivisa dei luoghi alla quale si sostituiscono forme di dissociazione dai luoghi stessi ed ha come conseguenza l’incapacità di progettare il futuro (trasformazioni di medio-lungo periodo e governo delle stesse), che viene subito come conseguenza quasi fatale.

In sintesi, per il costituendo Osservatorio possono essere indicate le seguenti azioni, di cui dovranno essere stabilite le priorità in ragione delle risorse impiegabili:

- la definizione dei criteri, dei principi generali e degli orientamenti per una corretta ed efficace protezione, gestione e pianificazione del paesaggio;
- la costruzione e aggiornamento di banche dati e quadro delle conoscenze in materia di paesaggio, beni culturali e paesaggistici;
- la definizione e aggiornamento del Quadro conoscitivo dei paesaggi della Toscana (Atlante e Schede di Ambito);
- la proposta delle azioni, individuazione dei tipi, modelli e regole per i progetti di paesaggio;

- la proposta degli indicatori di qualità del paesaggio;
- l’indicazione degli strumenti idonei alla conservazione, evoluzione e trasformazione del paesaggio in relazione alla pianificazione urbanistica, alle politiche ambientali e agricole;
- le proposte per nuovi paesaggi sostenibili (urbani e non);
- il rapporto fra forme di energie alternative e paesaggi (mappa delle compatibilità);
- il confronto interdisciplinare delle esperienze in corso sia accademiche (il ruolo delle Università toscane) sia non accademiche;
- la diffusione degli studi, delle buone pratiche e delle esperienze;
- la formazione e riqualificazione dei tecnici degli enti locali;
- la sensibilizzazione delle popolazioni ed educazione al paesaggio, con l’identificazione di forme di effettiva partecipazione e ascolto;
- la collaborazione e confronto con analoghe strutture italiane ed europee;
- il coordinamento della rete degli Osservatori ‘locali’;
- il monitoraggio dello stato del paesaggio in Toscana (efficacia ed efficienza del PPR) e la redazione, con cadenza triennale, il Rapporto sullo stato del paesaggio in Toscana.

L’ORP, dunque, si pone come interlocutore in grado di recepire, promuovere e proporre conoscenza e progetti, in modo non asettico, lontano e burocratico, ma come soggetto attento sia allo stato dell’arte ovvero del paesaggio nelle sue articolazioni, sia alla dialettica fra il territorio e la sua gente. A tal fine l’Osservatorio mette a punto politiche ed azioni, basate sulla conoscenza, la dialettica e il confronto, in modo trasparente. Ogni politica di paesaggio, infatti, deve passare per il riconoscimento – talvolta faticoso e certamente complesso – da parte delle popolazioni delle loro identità, che spesso sono andate perse per le progressive trasformazioni avvenute sul territorio o per lo sradicamento di chi attualmente lo abita (migrazioni, identità ‘altre’). In questa missione appaiono centrali le articolazioni sub-regionali dell’Osservatorio che potranno assumere forme organizzative e istituzionali di-

versificate (dall'Osservatorio di Ambito all'Ecomuseo, ad altre modalità da considerare in relazione alle singole situazioni individuate) e che, per la loro vicinanza ai cittadini e la loro specificità locale, saranno in grado di agevolare ogni operazione volta all'affermazione o ri-costruzione delle identità e coinvolgere simultaneamente i livelli emozionali, sociali ed economici che relazionano genti e paesaggi come ambienti di vita.

### Note

<sup>1</sup> Dell'Osservatorio nazionale si conosce la costituzione, ma al momento attuale non è possibile valutare nessuna iniziativa.

<sup>2</sup> Tutto questo, ovviamente, implica un complesso di azioni che comprendono anche la formazione e l'educazione: da qui la necessità di una sua collocazione all'interno dell'Osservatorio del Paesaggio, che diventa interprete, traduttore, conciliatore ed arbitro delle diverse 'percezioni' di paesaggio (dello stesso paesaggio) in grado cioè di ricomporre e promuovere una visione complessa e multi-direzionale (Enti territoriali, soprintendenze, imprenditori, cittadini vecchi e nuovi, bambini) e di tradurla in politiche e pratiche positive, in quanto condivisibili e condivise dalle popolazioni perché 'comprese' e non soltanto passivamente subite, magari in nome di un malinteso sviluppo economico o di una falsa modernizzazione.





I. Gli orti di Siena (Foto di Daniela Poli).



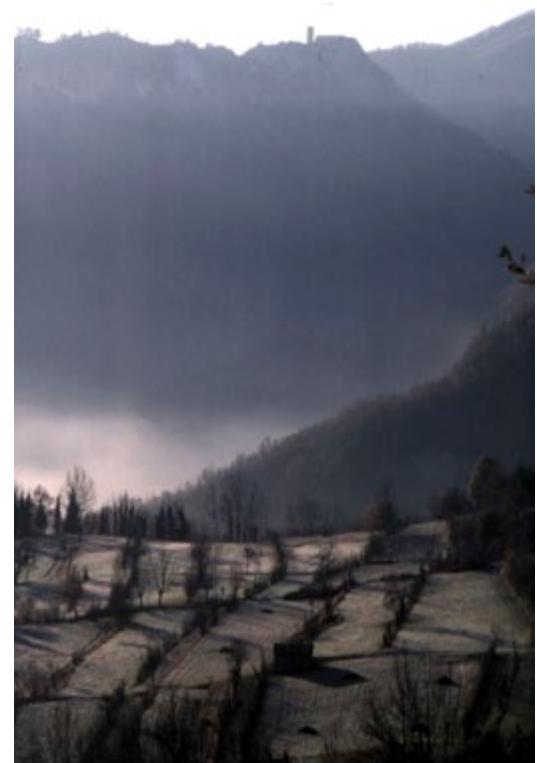
II. La porta incisa di Sorano (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



**III.** I versanti coltivati della Val D'Orcia, a sud di Sant'Antimo (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



IV. San Pancrazio in Val di Pesa (Foto di Luciano Sansone).



V. Garfagnana (Foto di Luciano Sansone).



VI



VII



VIII



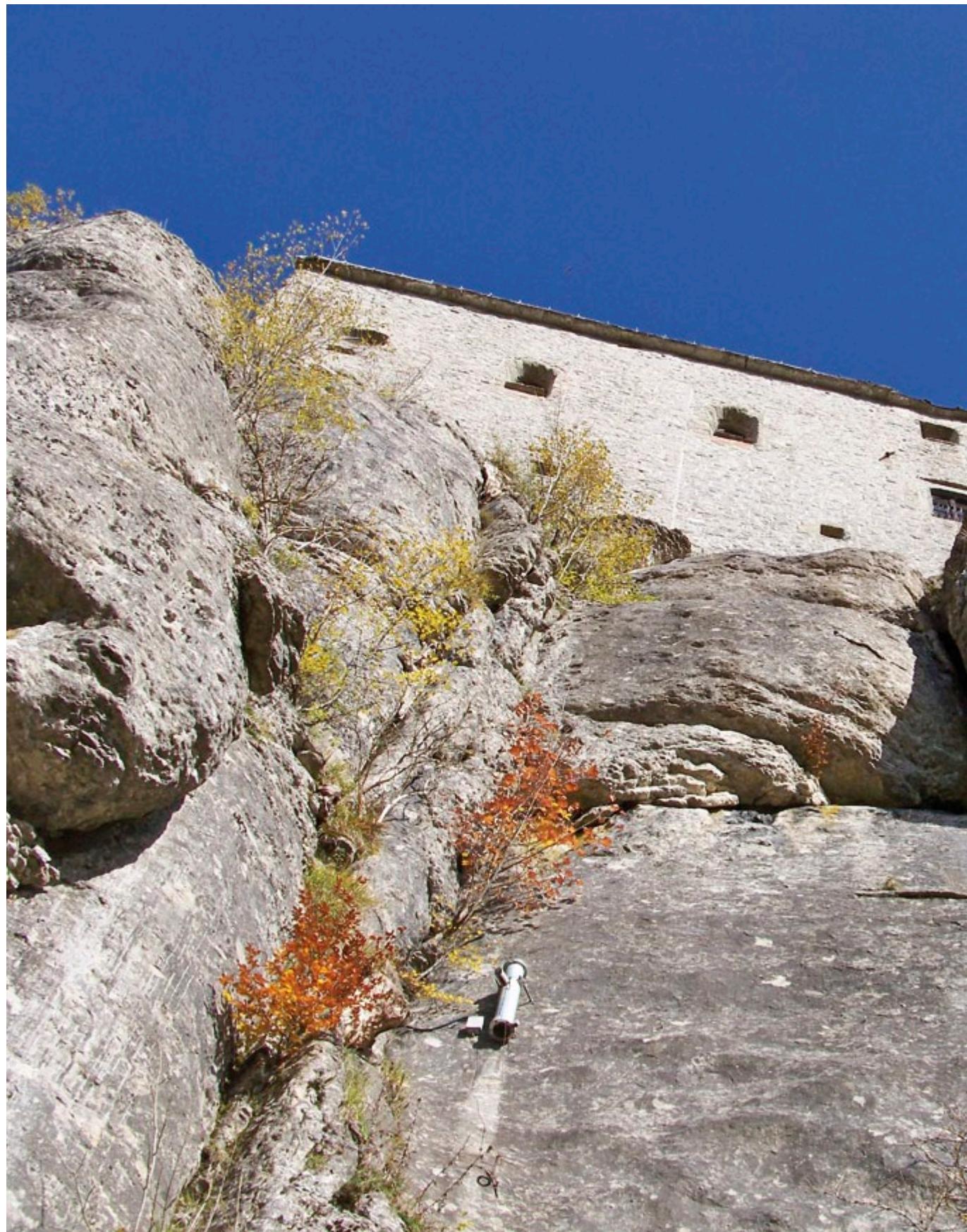
IX

**VI.** I calanchi di Volterra (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

**VII.** Sorano (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

**VIII.** Versola in Lunigiana (Foto di Carlo Alberto Garzonio).

**IX.** Chiusure nel territorio senese (Foto di Carlo Alberto Garzonio).





**X.** Il santuario della Verna (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



**XI.** Le colline plioceniche di Certaldo (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



**XII.** La valle Santa nell'Appennino Toscano (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



Parte 2  
**Ricerche del  
gruppo di lavoro**



# Alcune considerazioni giuridiche per la revisione del piano paesaggistico regionale

Matilde Carrà e Carlo Marzuoli<sup>1</sup>

## Premessa

Queste note costituiscono una prima indicazione per la revisione del Piano di Indirizzo Territoriale (di seguito: PIT). Si limitano alla considerazione, talora alla semplice enunciazione, di alcuni aspetti costituenti riferimenti giuridici essenziali per l'attività che deve essere svolta. In un momento successivo, oltre a ulteriori questioni di ordine generale e all'ulteriore svolgimento di punti già enunciati in queste note, saranno esaminati gli aspetti specificamente concernenti il raffronto fra il testo del PIT vigente e quello delle modifiche (in corso e pendenti), e ciò che esso dovrebbe e potrebbe concretamente essere alla luce dei dati giuridici e degli obiettivi politico-amministrativi prefissati dall'autorità competente.

L'attenzione è inoltre rivolta, come richiesto, ai temi paesaggistici.

Il quadro normativo è quello risultante dalla *Convenzione europea del Paesaggio* siglata a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata dall'Italia con la legge 9 gennaio 2006, n. 14 (di seguito: Convenzione), dal c.d. *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e succ. modif.; di seguito CBCP) e dalla L.R. Toscana 3 gennaio 2005, n. 1 (di seguito L.R. 1/05)

Con riferimento a tale normativa si pone un diverso ordine di questioni giuridiche.

In primo luogo (§ 1) la questione concernente il rapporto tra il PIT e il piano paesaggistico (di seguito: PP); tale rapporto sarà esaminato sotto un doppio profilo: quello degli elementi che caratterizzano il PP segnandone l'autonomia dal PIT, anche nelle so-

luzioni, come quella toscana, in cui il primo integra il secondo (§ 2); quello della collocazione delle diverse previsioni pianificatorie con valenza paesaggistica esclusivamente nello *statuto del territorio* o anche nella parte strategica del PIT (§ 3).

A tali fini sarà necessario, in primo luogo, chiarire, ancorché in termini solo definitori (e nei relativi inevitabili limiti), la nozione giuridica di *paesaggio*, o, per meglio dire di *paesaggi*, quale risulta dalle norme considerate, nonché le implicazioni che ne derivano (§ 1).

In secondo luogo, ci si dovrà soffermare sui contenuti necessari del PP (§ 3. «I contenuti necessari del piano paesaggistico»). Tali contenuti devono essere distinti (e graduati) in relazione ad alcuni principi che ricorrono, con intensità diversa, sia nella disciplina nazionale (statale e regionale) che in quella europea e in relazione ad altri principi e regole, propri della normativa interna. La distinzione, inoltre, deve essere operata tenendo conto dei diversi momenti nei quali, sia sul piano empirico che su quello logico-giuridico, si articola(ono) la elaborazione del piano (e le relative fasi del procedimento), inevitabilmente legati da rapporti di precedenza o di successione.

Il terzo ordine di questioni concerne i caratteri, la forza e il valore giuridici delle disposizioni contenute nel PP. Infatti, le disposizioni paesaggistiche presentano alcuni caratteri comuni che le differenziano da altre disposizioni pianificatorie, rispetto alle quali, peraltro, si pongono in una posizione sovraordinata, fino al punto da non essere, in alcuni casi, suscettibili di subire modificazioni in seguito alla varia-

ne degli strumenti di pianificazione territoriale ed attuativa.

Si vedrà, peraltro, che non tutte le disposizioni ‘paesaggistiche’ hanno forza e valore giuridici ‘identici’ (§ 5). Alcune di esse, infatti, devono evidenziare i risultati di operazioni istruttorie/conoscitive; altre devono contenere le prescrizioni che, in ragione di tali operazioni, sono da applicare per tutelare, valorizzare e usare (le parti di) territori che esprimono valori paesaggistici; altre ancora devono contenere la previsione di obiettivi e strategie da realizzare in un determinato arco temporale per trasformare (parti di) territorio che non esprime più o non esprime ancora valori paesaggistici. Ancora, alcune disposizioni del PP sono sottoposte anche a procedure diverse di formazione, richiedendo la condivisione di organi dello stato (ministero dei beni culturali e ministero dell’ambiente) (§6).

### **1. Pianificazione urbanistico-territoriale e pianificazione paesaggistica. La nozione giuridica di paesaggio come nozione unitaria riferibile ad una pluralità di paesaggi**

La necessaria integrazione del paesaggio nelle politiche di pianificazione territoriale costituisce un principio generale comune sia alla normativa europea (art. 5, lett. d della Convenzione) che a quella interna statale (art.135 CBCP) e regionale (art. 31 L.R. 1/2005).

Nella normativa interna uno dei corollari di tale principio è rinvenibile nella previsione dell’alternativa, per le Regioni, di dotarsi di *piani* (esclusivamente) *paesaggistici* o di *piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici*, peraltro entrambi unitariamente denominati dal legislatore statale *piani paesaggistici* (art. 135 c. 1 CBCP).

La legge toscana ha scelto la seconda soluzione, assegnando valenza paesaggistica al(lo statuto del) Piano di Indirizzo Territoriale (artt. 33 e 48 c. 2).

Peraltro, il più concreto significato del (di per sé ovvio) principio in parola e, soprattutto, le implicazioni giuridiche che ne derivano in punto di rapporto tra pianificazione urbanistico-territoriale e pianificazione paesaggistica non sono altrettanto ovvi.

Tale rapporto, in particolare, è stato messo in crisi da due fenomeni concomitanti: per un verso, dalla espansione della nozione di (pianificazione) *urbanistica* verso quella di *governo del territorio*, espressione lessicale, quest’ultima, ormai sostituita alla prima anche nel testo costituzionale novellato nel 2001 (art. 117 c. 3); per un altro verso, dalla amplificazione della nozione di *paesaggio* dall’originario significato circoscritto all(a eccezionalità dell)e bellezze naturali (c.d. ‘legge Bottai’ 29 giugno 1939, n. 1497) ad una accezione comprensiva dell’intero territorio, per i caratteri che ad esso derivano non soltanto da fattori naturali, ma anche umani e dalle reciproche interrelazioni (art. 1 Convenzione, art. 131 c. 1 CBCP e art. 33 c. 1 L.R. 1/2005).

Il territorio come oggetto della pianificazione urbanistica e il territorio come involucro del paesaggio sono stati dapprima collocati su binari paralleli, nella logica, da ritener ormai superata, della separazione tra interessi generali (della pianificazione urbanistica) e interessi ‘differenziati’ (della tutela dei beni paesaggistici); oggi sembrano aver sviluppato una tensione reciprocamente intrusiva tendente ad occupare (e a confondere) ciascuno gli spazi dell’altro.

Non sembra potersi dubitare – anche in ragione delle criticità emerse in passato dalla eccessiva proliferazione e frantumazione di piani – che unica e contestuale debba essere la sede in cui si ‘governa’ il territorio, vale a dire la sede in cui tutti gli interessi e le attività che ricadono sul territorio medesimo vengono individuati e bilanciati per stabilirne la relativa ‘gerarchia’.

In questo contesto si colloca la dimensione *pae-saggistica* del territorio.

Anche nella odierna estensione concettuale, peraltro, il *paesaggio* non coincide con il territorio inteso in modo indifferenziato. In primo luogo perché la nozione giuridica di paesaggio, quale si ricava dalle norme europee e nazionali (art. 2 Convenzione e artt. 131 e 135 CBCP), presuppone diverse specie di *paesaggi* (‘i paesaggi terrestri, le acque interne e marine’, ‘gli spazi naturali, urbani e periurbani’), che possono rivelare caratteri di ‘eccezionalità’, ma possono anche essere ‘paesaggi della vita quotidiana’ e perfino ‘paesaggi degradati’.

Inoltre, il comune denominatore che riconduce i diversi tipi di paesaggio ad una nozione giuridica unitaria e differenziata (dal territorio genericamente inteso) è costituito dalla (oggettiva e soggettiva) percezione della *individualità* di ogni paesaggio, ovvero il fatto che esso già esprima o sia in grado di (ri)esprimere – attraverso *azioni fortemente lungimiranti* (v. la definizione di ‘pianificazione dei paesaggi’ di cui all’art. 1 lett. f della Convenzione) – il patrimonio naturale e culturale della popolazione, come fondamento delle relative identità (art. 5 lett. a della Convenzione e art. 131 c. 1, 2 e 4 CBCP).

## **2. Elementi di specificità del piano paesaggistico che ne segnano l'autonomia dal Piano di Indirizzo Territoriale**

Il piano paesaggistico, anche nelle soluzioni, come quella toscana, in cui integra il piano urbanistico-territoriale, mantiene una propria identità e deve essere perciò chiaramente evidenziato e riconoscibile.

L'autonomia dallo strumento di pianificazione territoriale è segnata, nel contesto normativo vigente, da elementi contenutistici, procedurali e di efficacia.

Salvo quanto si vedrà più specificamente in seguito con riguardo ai contenuti, al PP spetta la individuazione e qualificazione dei paesaggi espressi dal territorio regionale, nonché la definizione delle politiche paesaggistiche e delle misure specifiche di salvaguardia ed incremento del patrimonio paesaggistico regionale.

La formazione di alcune delle sue disposizioni, inoltre, è sottoposta a procedure diverse da quelle relative a(d altre parti de)l PIT.

Salvi restando gli effetti giuridici nei confronti di soggetti privati, le disposizioni paesaggistiche sono, ex art. 145 c. 3-5 CBCP, sovraordinate alle altre disposizioni pianificatorie, per ciò che:

- non sono derogabili da piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico;
- sono cogenti per gli strumenti urbanistici di comuni, città metropolitane e province e immediatamente prevalenti sulle eventuali disposizioni difformi degli stessi;
- sono vincolanti per gli interventi settoriali;

d) prevalgono anche su altre disposizioni pianificate ad incidenza territoriale, comprese quelle relative a soggetti gestori di aree naturali protette (criticità di quest'ultima previsione).

Il c. 5 della norma, peraltro, attribuisce alle Regioni la disciplina del *procedimento di conformazione ed adeguamento* degli strumenti urbanistici alle previsioni dei piani paesaggistici, stabilendo che debba essere comunque assicurata la partecipazione a tale procedimento degli organi ministeriali.

## **3. Collocazione del piano paesaggistico nella struttura interna del piano territoriale**

La questione della collocazione del PP nella struttura interna del PIT deve essere affrontata partendo dai contenuti necessari del piano paesaggistico in base alle indicazioni che si ricavano dalla Convenzione e dalla legislazione statale e regionale.

### **3.1 Contenuti necessari del piano paesaggistico**

#### *Gli obblighi posti dalla Convenzione*

La Convenzione impone agli Stati, in particolare, i seguenti obblighi:

- innanzitutto di «riconoscere giuridicamente il paesaggio» e dunque di predisporre poteri, atti e procedure appositamente finalizzati alla qualificazione del territorio sotto il profilo paesaggistico (art. 5);
- di progettare e praticare politiche di protezione del paesaggio e di ulteriore promozione del valore paesaggistico del territorio (art. 5), attraverso:
  - in specie, una «pianificazione dei paesaggi» da intendere come insieme di «azioni fortemente lungimiranti volte alla valorizzazione, al rispristino o alla creazione dei paesaggi» (art. 1)
  - l'integrazione del paesaggio, come già segnalato, nelle politiche di pianificazione del territorio (art. 5);
- di assicurare la più ampia partecipazione (art. 5), in conseguenza della connotazione fortemente

sociale della nozione giuridica di paesaggio adottata dalla Convenzione.

La Convenzione prescrive inoltre alcune misure specifiche. Di particolare rilievo sono due disposizioni, volte a ‘oggettivare’ (per la parte oggettivabile e come appropriato contrappeso alla parte contrassegnata da marcata soggettività) le attività da esercitare: una prima (art. 6 lett C) impone di analizzare le caratteristiche dei paesaggi, le dinamiche e le pressioni che li modificano e di seguirne le trasformazioni, il che implica la predisposizione di discipline, di criteri e di mezzi in grado di soddisfare un’essenziale esigenza di tipo cognitivo e valutativo che accompagna non solo la formazione dei piani e delle altre misure ma anche la loro effettiva attuazione; una seconda (art. 6 lett. D) impone di definire gli obiettivi di qualità paesaggistica.

#### *Le prescrizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio*

L’attuazione degli obblighi imposti dalla Convenzione è in larga parte affidata, dal CBCP, al PP

Nell’ambito del contenuto necessario del piano, infatti, troviamo ribadita la centralità degli aspetti cognitivo-valutativi dei valori paesaggistici del territorio (art. 143), tanto che si prevede la suddivisione del territorio medesimo in ambiti corrispondenti alle diverse caratteristiche paesaggistiche (art. 135, c. 2).

Si prevede, inoltre, che il PP debba contenere: l’analisi delle dinamiche della trasformazione del territorio per identificare i fattori di rischio e di vulnerabilità del paesaggio, anche in relazione agli altri atti di pianificazione, a cominciare da quelli relativi alla difesa del suolo; l’individuazione degli interventi di recupero del paesaggio degradato; la determinazione degli obiettivi di qualità per i diversi ambiti paesaggistici (art. 143).

Da aggiungere che – naturalmente – sono parte necessaria del piano la considerazione e l’inserimento dei beni paesaggistici, definiti secondo le tre tipologie che emergono dall’art. 134 (beni e aree di notevole interesse pubblico, beni paesaggistici *ex lege*, altri beni o contesti paesaggistici individuati e sottoposti a tutela dal PP).

#### *Le prescrizioni della legge regionale*

In riferimento ai contenuti, la legge regionale toscana è in gran parte riproduttiva delle previsioni degli artt. art. 143 e 135 del Codice (vedi in particolare l’art. 33, c. 4 e 5); presenta, invece, aspetti peculiari sotto numerosi altri profili, alcuni dei quali determinano i problemi che si segnalano di seguito.

#### **3.2 Piano paesaggistico, statuto del territorio, parte strategica del piano di indirizzo teritoriale**

La L.R. n. 1/2005 assegna «valore» di piano paesaggistico, ai sensi dell’art. 143 CBCP, allo statuto del territorio del PIT (artt. 33, c. 1 e 48, c.2).

Ricordato che lo statuto costituisce una costante strutturale di tutti i piani territoriali ed è caratterizzato da ciò che condiziona la parte strategica di ognuno di essi, bisogna subito aggiungere che la compresenza di due schemi generali di qualificazione (paesaggistico-non paesaggistico; statuto del territorio-parte strategica) determina l’insorgere di alcuni interrogativi.

Innanzitutto è da chiedersi se lo statuto del territorio debba considerarsi per intero come PP o se invece vi siano parti statutarie non qualificabili come PP.

La questione è rilevante non solo dal punto di vista dell’interesse paesaggistico ma anche dal punto di vista di eventuali altri interessi pubblici che proprio attraverso l’invenzione della categoria statutaria possono avere un rilievo condizionante, in coerenza con l’ispirazione di fondo che ha indotto il legislatore regionale toscano a proporre la distinzione (in via generale, per ogni piano territoriale) fra parte statutaria e parte strategica.

Occorre allora notare che, se si considerano altre disposizioni dello stesso art. 48, non pare scontata l’identificazione fra contenuto dello statuto e PP.

La norma citata, invero, indica come contenuti statutari: «a) i sistemi territoriali e funzionali che definiscono la struttura del territorio; b) le invarianti strutturali di cui all’art. 4; c) i principi per l’utilizzazione delle risorse essenziali nonché le prescrizioni inerenti ai relativi livelli minimi prestazionali e di qualità; d) le aree dichiarate di notevole interesse pubblico ai sensi dell’art. 32, c.2».

Ebbene, appare dubbio che i principi di cui si parla sub c) possano essere ricondotti al paesaggio. Una conferma potrebbe essere costituita dall'art. 3, c. 2, secondo cui il paesaggio non coincide con il generale risorsa essenziale ma ne è solo una specie.

Pare dunque preferibile concludere nel senso che lo statuto è piano paesaggistico nella parte e per la parte in cui svolge aspetti riconducibili al paesaggio. E solo tale parte paesaggistica può rilevare con i caratteri propri delle disposizioni paesaggistiche.

Altro interrogativo è se l'intera disciplina paesaggistica debba essere contenuta nello statuto.

Come si è visto, il PP presenta una ampia varietà di contenuti (e ci si riferisce ai contenuti necessari) a cui corrisponde un diversità di misure e di interventi. E non pare possibile che ogni previsione (ad esempio un intervento o certe misure di promozione o di recupero) possa avere quei connotati che secondo gli artt. 4 e 5 integrano un aspetto statutario, mentre sembra più correttamente inquadrabili in un ambito che si dovrebbe definire (secondo l'art. 5, c. 3) strategico.

Tutto questo non significa affatto un depotenziamento delle disposizioni statutarie che non abbiano carattere paesaggistico. Esse conserveranno infatti il valore loro attribuito dalla legge regionale in quanto individuabili come statutarie in base a profili diversi da quello paesaggistico.

Dunque, come già osservato, si ha un arricchimento e una valorizzazione della parte statutaria. Di converso, le previsioni collocate nella parte strategica del piano non per questo perdono il loro carattere e valore paesaggistico.

#### **4. Forza e valore giuridico delle disposizioni contenute nel piano paesaggistico**

Come già indicato nel § 3 le disposizioni paesaggistiche hanno, sulla base innanzitutto dell'art. 145 CBCP, un valore prevalente, indicato dalla legge con varie formule testuali (cogenza, vincolatività, inderogabilità, immediata prevalenza).

È peraltro da chiarire in che cosa consista la suddetta prevalenza. La prevalenza di una disposizione

su altre può infatti manifestarsi in termini assai diversi. Una prima ipotesi è che la preminenza si concretizzi nella illegittimità dell'altra disposizione. Altra ipotesi è invece che la prevalenza si manifesti nel senso di costringere a disapplicare la disposizione in contrasto.

Inutile sottolineare la diversità delle implicazioni sul piano operativo.

Il tenore testuale dell'art. 145, del resto coerente con lo speciale rilievo attribuito al PP, fa propendere per la seconda ipotesi.

Da tenere nettamente separato, invece, è l'aspetto concernente la rilevanza delle disposizioni paesaggistiche comportanti vincoli sulle proprietà in relazione alla indennizzabilità (esclusa).

Viene in rilievo, a tal proposito, anche la formulazione (tale da generare qualche dubbio), dell'art. 6 L.R., che, tuttavia, si riferisce espressamente alle «invarianti strutturali».

#### **5. La diversa tipologia delle disposizioni paesaggistiche**

Per mera convenzione, a fini di chiarezza, qui si utilizza il termine disposizione per intendere ogni formulazione destinata a rappresentare un significato.

La legislazione e il PIT vigente classificano le disposizioni dello statuto in varie specie. Si parla:

- a) con riferimento agli atti di pianificazione in generale, di: «obiettivi», «indirizzi», « criteri» (art. 5); «prescrizioni», «misure di salvaguardia» (art. 48);
- b) con riferimento allo statuto del territorio, di:
  - i. «regole, vincoli e prescrizioni» (art. 5);
  - ii. «principi» (art. 48, c. 1, lett. c);
- c) con specifico riferimento al PP l'art. 33 L.R. n. 1/2005, parla di contenuto «descrittivo, prescrittivo e propositivo»; si noti che tale locuzione riproduce la versione originaria, non più vigente, dell'art. 143, c. 3 CBCP.

Il PIT vigente, a proposito del Documento di piano, parla di «indirizzi» e, a proposito dello statuto, con specifico riferimento alle invarianti strutturali, parla di «direttive, prescrizioni, salvaguardie» (art. 1).

A fronte di queste diverse specie, è opportuno precisare quanto segue.

La premessa è che le disposizioni inserite in un atto di autorità (un piano) sono necessariamente vincolanti, salvo che quelle stesse o altre disposizioni non prevedano possibilità derogatorie.

Naturalmente, detto che una disposizione è vincolante, bisogna subito aggiungere che l'intensità del vincolo è diversa a seconda del contenuto e del tipo di disposizione.

Sulla base di una rapida schematizzazione:

- a) una disposizione, per quanto descrittiva, potrà comunque avere una sia pur minima rilevanza, ad esempio, se non altro, a fini di motivazione e di interpretazione;
- b) una disposizione contenente un obiettivo sarà vincolante nei limiti di tale indicazione e solitamente lascerà un più o meno ampio spazio di scelta politico-discrezionale o gestionale in testa a chi deve provvedere per attuare l'obiettivo;
- c) una disposizione contenente direttive o indirizzi (locuzioni da assimilare, almeno in termini generali) lascerà anch'essa un più o meno ampio spazio di scelta politico-discrezionale in testa a coloro che sono obbligati ad attuare quelle direttive quegli indirizzi;
- d) una disposizione contenente una regola o una prescrizione avrà (normalmente) un carattere preciso e puntuale, comunque tale da escludere (normalmente) spazi di scelta politico-discrezionale.

Può essere ammesso operare con un vocabolario del genere, ma con l'avvertenza che:

- tutto è vincolante o comunque giuridicamente rilevante (sempre che abbia un significato);
- l'intensità del vincolo si desume innanzitutto in base alla sostanza di quanto indicato, e non è decisiva l'autoqualificazione.

## **6. Autonomia e co-decisione nella formazione del piano paesaggistico**

Il CBCP (art. 135) prevede che il PP sia atto, in generale, della Regione (con l'eccezione della parte

relativa ai beni paesaggistici richiamati dal medesimo art. 135, c. 1).

L'autonomo esercizio del potere attribuito alla Regione può però generare un PP di portata limitata, sia quanto al contenuto che quanto agli effetti.

Dunque, al fine di emanare un PP che abbia la pienezza dei contenuti e degli effetti di legge è necessario un procedimento di formazione che veda il concorso del Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC)

Peraltro, il CBCP, in coerenza con il principio di consultazione e cooperazione tra le autorità pubbliche preposte alla definizione e messa in opera delle politiche paesaggistiche, affermato dalla Convenzione (artt. 4 e 5 lett. c), prevede anche la possibilità di una copianificazione facoltativa di cui diviene protagonista, oltre al Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (art. 143) e che si traduce in un accordo ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990.

Al momento risultano stipulati i seguenti protocolli:

- a) Protocollo di intesa del 2-11-2006 Regione, ANCI, UNCEM, URPT , denominato «Patto per il governo del territorio», per strutturare i rapporti con le autonomie locali in materia;
- b) Protocollo di intesa 23 gennaio 2007 Regione-MIBAC, per l'elaborazione congiunta del PP;
- c) Protocollo di intesa 18-11-2008 DG qualità e tutela del paesaggio, ecc., DR beni culturali e paesistici della Toscana, Soprintendenze territoriali della Toscana, Regione, ANCI, UNCEM, UPI, avente ad oggetto «Adempimenti per l'attuazione del Codice dei beni cultuali e del paesaggio. Coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli strumenti di pianificazione».

L'attività di cui si tratta (revisione PIT e PP) deve perciò quanto meno adempiere a quanto sottoscritto nei suddetti Protocolli.

Quanto al Protocollo di intesa Regione, ANCI, UNCEM, URPT: «Patto per il governo del territorio», stipulato in data 2 novembre 2006, è da segnalare l'art. 3 «Monitoraggio», che stabilisce che, per verificare l'efficacia del Patto: ogni sei mesi si tenga una riunione del Tavolo di concertazione istituzionale; detto Tavolo potrà organizzare ogni anno un

seminario pubblico per l'esame e il confronto della situazione in tema di governo del territorio.

Più ampio discorso richiederebbero i due Protocolli di intesa con il MIBAC. In questa sede ci si limita a richiamare l'attenzione sugli aspetti seguenti: l'indicazione dei contenuti (a cominciare dal riferimento al PIT e non solo allo statuto del PIT) sembra oltrepassare quelli per i quali l'art. 135 CBCP prevede la necessaria elaborazione obbligatoria; il coinvolgimento degli altri enti territoriali nei meccanismi di copianificazione.

L'insieme delle disposizioni può suscitare alcune perplessità sotto il profilo dell'oggetto a cui si riferiscono le intese, in parte non sufficientemente definito, nonché della autonomia delle amministrazioni locali.

## 7. Le diverse fasi di elaborazione del piano

La normativa europea e quella nazionale impongono di scandire il procedimento di elaborazione del piano paesaggistico in fasi che, ancorché tra loro collegate, sono cadenzate nei tempi e, comunque, distinte per la funzione che svolgono e le conseguenze che producono sulla formulazione delle disposizioni del piano.

In estrema sintesi si può individuare una prima fase, necessariamente antecedente, in cui prevalgono attività (istruttorie, condizionate da profili tecnico-scientifici) di tipo conoscitivo, valutativo e qualificativo (analisi del territorio globalmente considerato per individuare i caratteri che esprimono valori paesaggistici, rispettivamente da tutelare, valorizzare, recuperare, riqualificare o creare; analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio, previa acquisizione delle informazioni sulla esistenza e lo stato di attuazione di piani di settore e di ogni altro intervento pubblico, con particolare attenzione a quelli rivolti alla tutela dell'ambiente e alla difesa del suolo; analisi dei fattori di rischio che ne derivano per il paesaggio).

Le disposizioni del piano che esprimono i risultati di questa fase non producono immediati effetti giuridici nei confronti dei cittadini, ma condizionano la fase successiva della elaborazione del piano, più specificamente diretta a determinare effetti costitutivi (divisione del territorio in ambiti paesaggistici e definizione per ciascuno di essi degli obiettivi di qua-

lità paesaggistica) e prescrittivi (definizione dei principi e delle regole di tutela, valorizzazione, fruizione e trasformazione compatibili con i valori paesaggistici espressi da ciascun ambito).

Le disposizioni del piano che esprimono i risultati di questa fase hanno effetti giuridici immediati anche nei confronti dei privati, oltre che dei soggetti pubblici.

La terza fase, infine, è quella più segnatamente progettuale e sarà volta ad individuare le azioni strategiche finalizzate al recupero, alla riqualificazione e alla creazione di 'paesaggi'.

Le disposizioni di piano che esprimono i risultati di questa fase vincoleranno le attività dei soggetti istituzionali di volta in volta coinvolti.

## 8. Rapporti fra i piani e fra gli enti dei diversi livelli di governo

Il tema ora in esame propone un punto di vista che richiama aspetti già considerati e aspetti nuovi.

I rapporti fra gli enti politici, per quanto qui interessa, possono essere ordinati intorno ai seguenti punti (essenzialmente): a) ampiezza delle competenze attribuite in ordine al medesimo interesse pubblico o a interessi connessi (più o meno strettamente); b) preminenza delle disposizioni di un piano su quelle degli altri; c) partecipazione alle procedure di formazione dei piani altrui; d) forme di controllo.

All'ampiezza delle competenze e della preminenza si è già fatto cenno. Il profilo della partecipazione rinvia ad aspetti di semplici (per quanto rilevanti) interventi nella procedura per rappresentare esigenze ed interessi oppure ad aspetti di codecisione.

In questa sede merita di essere ripreso il tema dei controlli.

Le forme di controllo possono riguardare: a) la conformità o la compatibilità o il non contrasto di atti di piano (o di altri atti) con le disposizioni di altri piani (o di altri atti); b) la corrispondenza o meno di azioni, di fatti di attuazione e di situazioni alle disposizioni che li regolano.

Quanto al profilo sub a), il sistema tradizionale è quello del controllo preventivo di legittimità o di merito. Come noto, il sistema istituzionale generale e

la L.R. n. 1/2005 non prevedono forme di controllo della Regione sugli altri piani territoriali. Vero è che opera, specie in materia paesaggistica il meccanismo della copianificazione. Ma detto istituto non pare soddisfare l'esigenza che è quella di una verifica sistematica e il meno possibile condizionata da considerazioni politiche della conformità fra i piani che vengono ad essere approvati. D'altra parte, altrettanto è da dire, in generale, per il ricorso di cui agli artt. 25 e ss. L.R. cit., poiché anch'esso si rimette in misura eccessiva a iniziative determinate da considerazioni politiche.

Infine, è da notare che il sistema costituzionale non impedisce, in generale, in materia, forme di controllo non invasive, che ad esempio si limitino ad una sorta di certificazione pubblica, ad opera di un certo organismo, della conformità di un piano rispetto alle disposizioni da cui è vincolato (in termini puntuali o direttivi non importa). È dunque da valutare se il PP possa essere la sede (giuridica) idonea a ricercare un qualche rimedio a ciò che appare una vera e propria grave carenza della disciplina vigente.

Quanto al profilo sub b), il monitoraggio è spesso ricorrente nella normazione vigente. Tale attività esige misure organizzative, procedurali e sostanziali (i criteri da assumere come parametri di verifica). È da sottolineare che il monitoraggio – specie in assenza di altre misure di controllo adeguate – è un aspetto essenziale del PP (e di ogni piano). Dunque, alla determinazione di ogni contenuto del PP dovrebbe accompagnarsi (come l'altra faccia della medaglia) la enunciazione dei criteri da assumere in vista di un'efficace verifica di quanto accade.

## 9. Note finali

Per la revisione del PP, oltre al tema della partecipazione delle comunità e degli individui, singoli o

associati, sembrano doversi segnalare anche alcune esigenze di ordine generalissimo, ma di determinante rilievo specie a fini operativi.

Si fa riferimento, in particolare, alla necessità:

- di evitare il più possibile formulazioni generiche o condizionate oltre la misura appropriata da aspetti tecnici e disciplinari;
- di assicurare l'effettiva applicazione delle disposizioni che comunque hanno un contenuto in tutto o in parte intrinsecamente generico attraverso il ricorso a parametri quantitativi (per quanto grezzi o approssimativi possano essere) nonché l'imposizione in forma dettagliata di oneri di motivazione e di documentazione il cui adempimento possa essere considerato (alla luce della legislazione vigente) come condizione di validità degli atti;
- di produrre atti che non si limitino a ribadire aspetti preliminari e di metodo, ma che entrino rapidamente nel merito e che contengano prescrizioni di merito (nei limiti della competenza di ogni autorità);
- di predisporre un sistema in cui ogni piano sia disponibile in forma costantemente aggiornata rispetto alle specificazioni e precisazioni operate con atti diversi dal PP.

Infine, è appena il caso di sottolineare che deve essere garantito il massimo della trasparenza, specie in una materia come quella in esame. Sotto questo profilo si ritorna innanzitutto alla (ovvia) esigenza di disposizioni il più possibile quantitativamente limitate e qualitativamente comprensibili.

## Note

<sup>1</sup> La Premessa e i §§ 1- 4 e 7 sono da attribuirsi a Matilde Carrà; i §§ 5, 6, 8 e 9 a Carlo Marzuoli.

# **Esperienze di pianificazione paesaggistica regionale in Italia e indicazioni per il PIT**

*Gabriele Paolinelli*

## **1. Paesaggi e Regioni: una nuova generazione di piani**

La ricognizione dello stato dell'arte della pianificazione paesaggistica italiana di nuova generazione, la prima successiva alla Convenzione europea ed al Codice italiano, ha indicato quattro casi significativi per l'individuazione di elementi utili alla elaborazione del piano regionale toscano: Piemonte, Puglia, Sardegna, Umbria. Lo studio di queste esperienze regionali è terminato nell'ottobre 2010; i documenti regionali di riferimento sono stati acquisiti nella primavera dello stesso anno, periodo al quale risale pertanto l'aggiornamento delle informazioni. I piani selezionati presentano un corpo di elaborati significativo dal punto di vista della qualità e della copertura tematica, ma sono soprattutto quelli che in modo più esteso e approfondito affrontano le innovazioni del Codice e della Convenzione. Si tratta di casi che esprimono culture diverse, per le realtà istituzionali identificate dalle Regioni, per le realtà ambientali, sociali ed economiche, storiche e contemporanee, dei loro territori, ma anche per i profili dei coordinatori che le Regioni hanno scelto per guidare i processi, figure di spicco di scuole di pensiero autorevoli, distinte negli approcci scientifici e tecnici, quanto accomunate da una esplicita attenzione alle questioni della cura delle qualità paesaggistiche dei territori italiani: Roberto Gambino, Alberto Magnaghi, Edoardo Salzano, Alberto Clementi.

I piani del Piemonte e della Puglia presentano vari e diffusi elementi di interesse ed è stato pertanto possibile leggerli sotto più profili indicativi: defini-

zioni di riferimento; fondamenti concettuali e programmatici; forma scientifica, tecnica e giuridica; quadri delle conoscenze; quadri regionali progettuali patrimoniali e strategici; ambiti di paesaggio e obiettivi di qualità; beni e ulteriori contesti paesaggistici da tutelare; aree compromesse e degradate; documenti di indirizzo.

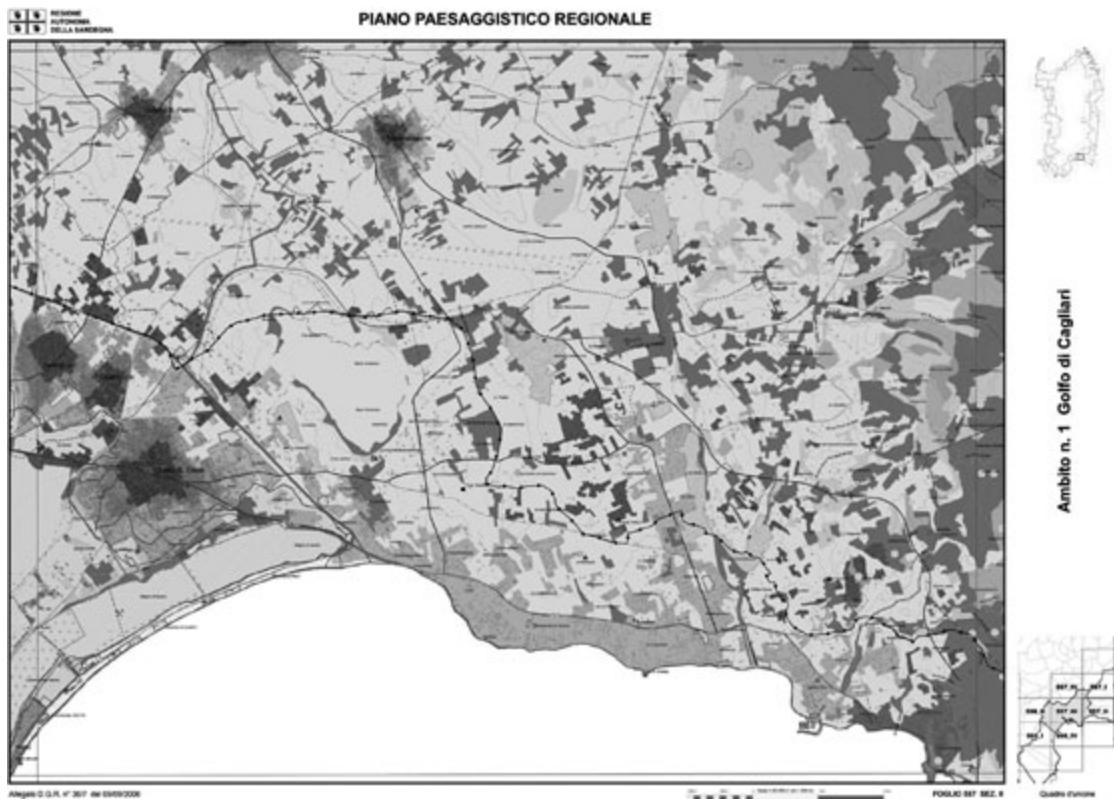
Il piano della Sardegna, antecedente alla versione vigente del Codice, è stato studiato per il particolare interesse che riveste rispetto al tema della pianificazione paesaggistica dei territori costieri, che anche in Toscana ha una rilevanza non trascurabile.

Il piano dell'Umbria presenta elementi di indirizzo significativi ad integrazione dei precedenti rispetto alla pianificazione della tutela e della valorizzazione dei beni paesaggistici.

I riferimenti di possibile interesse per l'indirizzo del processo toscano di identificazione conoscitiva e di definizione progettuale dei contenuti paesaggistici del PIT sono stati estratti in schede di lavoro relative alle distinte esperienze regionali. In ragione di tali esiti di studio, questo testo articola alcune indicazioni per la pianificazione paesaggistica regionale toscana.

## **2. Governo del territorio e cura dei paesaggi: prospettive di sviluppo sostenibile**

Nei confronti seminari del gruppo di lavoro, si è convenuto che occorre che il piano abbia una strategica valenza di orientamento culturale e che possa trovare traduzioni concrete nei territori della regione. In termini paesaggistici, le due cose sono difficil-



**Figura 1.** Regione Sardegna. Quadrante relativo alla cartografia rappresentativa di ambito (1:25.000) in cui sono rappresentati i beni paesaggistici.



**Figura 2.** Regione Piemonte. Carta delle componenti paesaggistiche (1:250.000) articolate in riferimento a quattro aspetti-ambientale, storico-culturale, scenico-percettivo e urbanistico insediativo. Estratto.

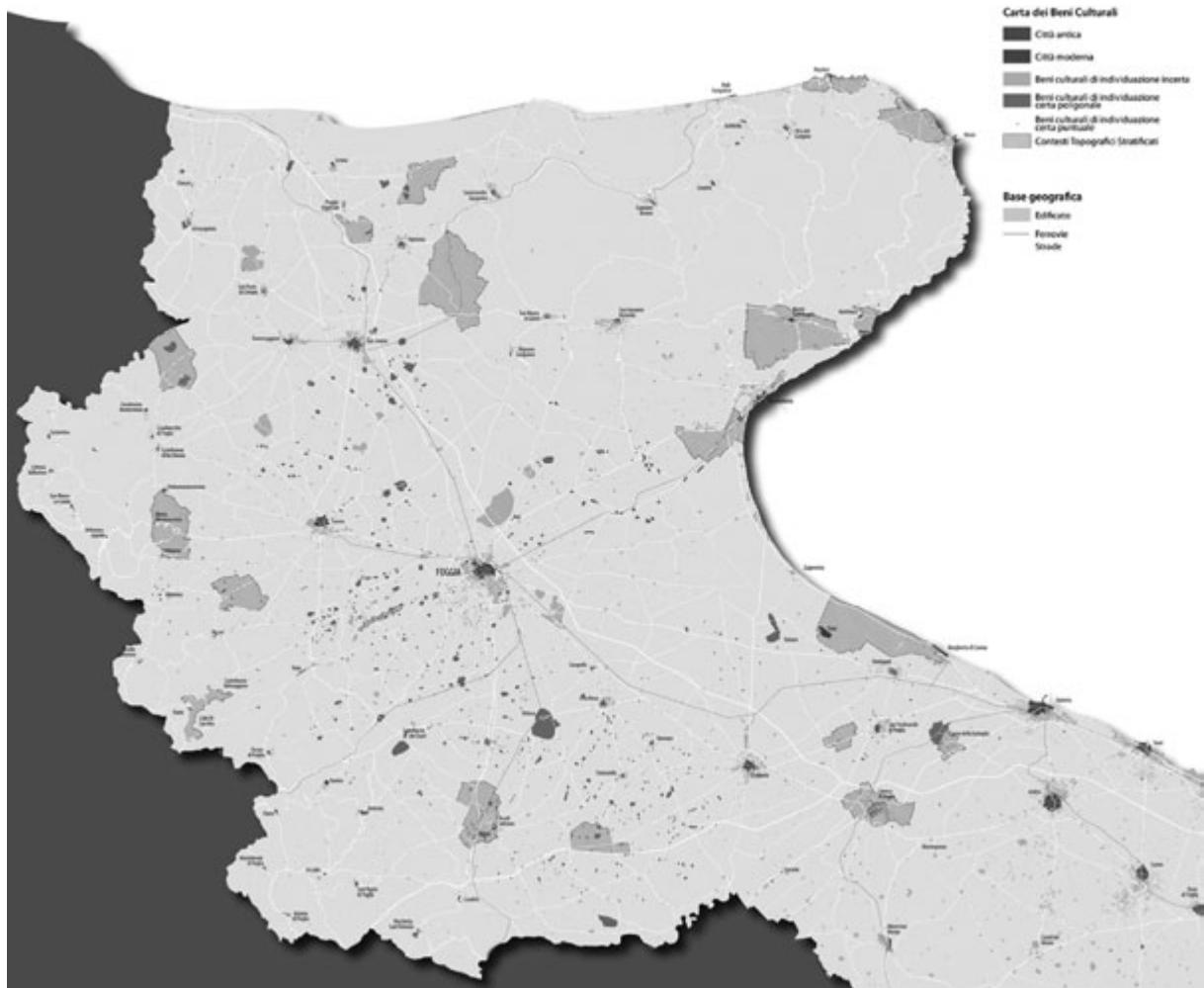
mente separabili e la seconda presuppone la prima, come non è vero viceversa, poiché indicazioni culturalmente ineccepibili, possono risultare prive degli strumenti per concretizzarle e così infine in parte inutili. I termini per la concreta e coerente attuazione ordinaria del piano sono pertanto finalità focali non eludibili del processo per la sua definizione, che occorre non si esaurisca nella tutela di realtà isolate dalle loro matrici paesaggistiche e dai contesti sociali ed economici di cui sono comunque parte integrante in termini spaziali, anche quando si sia verificata la scomparsa dei legami fondativi che le hanno generate. L'esigenza di concreta traduzione delle politiche e delle azioni del piano paesaggistico regionale non deve generare d'altra parte equivoci circa la sua scala ed i suoi ruoli. Se l'esperienza dei due decenni trascorsi indica l'esigenza di una trasparente ed efficace reinterpretazione in Toscana della sussidiarietà istituzionale fra gli enti territoriali, non è certo utile rinunciare a questa nell'affrontare le problematiche paesaggistiche e nel definire le politiche e le azioni per il loro trattamento.

Il piano paesaggistico deve informare dei propri principi le differenti azioni settoriali che contribuiscono a trasformare il territorio. La difficoltà di accedere a questa concezione del Piano (e, per contrappeso, la tentazione di attribuire poteri autoritativi a enti sovraordinati per frenare la distruzione di paesaggio) è data dal fatto che la cultura contemporanea del territorio è schizofrenicamente impegnata in una esasperata *conservazione museale* di reperti patrimoniali a compensazione della perdita generalizzata di *regole virtuose* dell'edificazione *ordinaria* del territorio. È questa perdita di regole socialmente condivise, cui si sovrappone l'inefficace, ridondante e intricata selva di atti pianificatori, a produrre paesaggi del degrado, decontestualizzati, dissonanti, casuali; lo specchio sensibile di una mutazione antropologica che ha prodotto lo smarrimento dei saperi contestuali che caratterizzano storicamente le relazioni fra insediamento umano e ambiente, in nome della produzione di una seconda natura artificiale, indifferente ai luoghi su cui si appoggia (REGIONE PUGLIA 2009, relazione del piano paesaggistico regionale).

In relazione a questi principi, la definizione del piano paesaggistico regionale può intercettare questioni afferenti a due dimensioni complementari primarie: la declinazione locale delle politiche di paesaggio regionali, necessaria per una loro attuazione concreta e sensibile alle peculiarità paesaggistiche dei territori, e la declinazione sistemica dei rapporti tra i paesaggi ed i beni paesaggistici, necessaria per l'efficacia della tutela sovraordinata di questi ultimi in un'ottica coordinata con la cura ordinaria dei primi in tutto il territorio regionale.

Al fine di perseguire gli obiettivi sopra considerati, la concezione del piano può esprimere una ragione complessiva attraverso una struttura unitaria coordinata delle relazioni fra i vari sviluppi progettuali che esso può attivare in modo diretto a scala regionale o prevedere a scala locale. È in tal senso che la definizione di un *Quadro strutturale dei paesaggi della Toscana* può assumere il ruolo di carta di riferimento generale delle politiche paesaggistiche regionali. Esso può essere posto a monte delle articolazioni statutaria e strategica del piano, in quanto non è chiamato ad esprimere una afferenza ad una in luogo che all'altra natura delle politiche, bensì a riconoscere e rappresentare alla scala regionale le articolazioni relazionali dei paesaggi a cui esse debbono riferirsi. Ciò non significa che il quadro regionale dovrebbe contemplare solo le strutture diffuse in tutto il territorio della Toscana, bensì individuare quelle organizzazioni relazionali riconoscibili come rilevanti a livello di regione, identificando in tal modo anche l'eterogeneità paesaggistica del territorio. In alternativa, tale quadro strutturale può essere definito nell'ambito della concezione patrimoniale del piano e fungere da riferimento sia per l'identificazione delle invarianti strutturali che per la definizione coerente delle politiche strategiche. L'articolazione sviluppata nel piano paesaggistico della Regione Piemonte risulta indicativa sotto entrambi questi profili.

L'inquadramento strutturale non esaurisce la propria funzione sul puro piano conoscitivo e interpretativo, ma consente di guardare ai fattori strutturanti in una prospettiva progettuale. È, infatti, in base ad essi che si possono individuare le relazioni e gli aspetti di lunga durata e il loro costi-

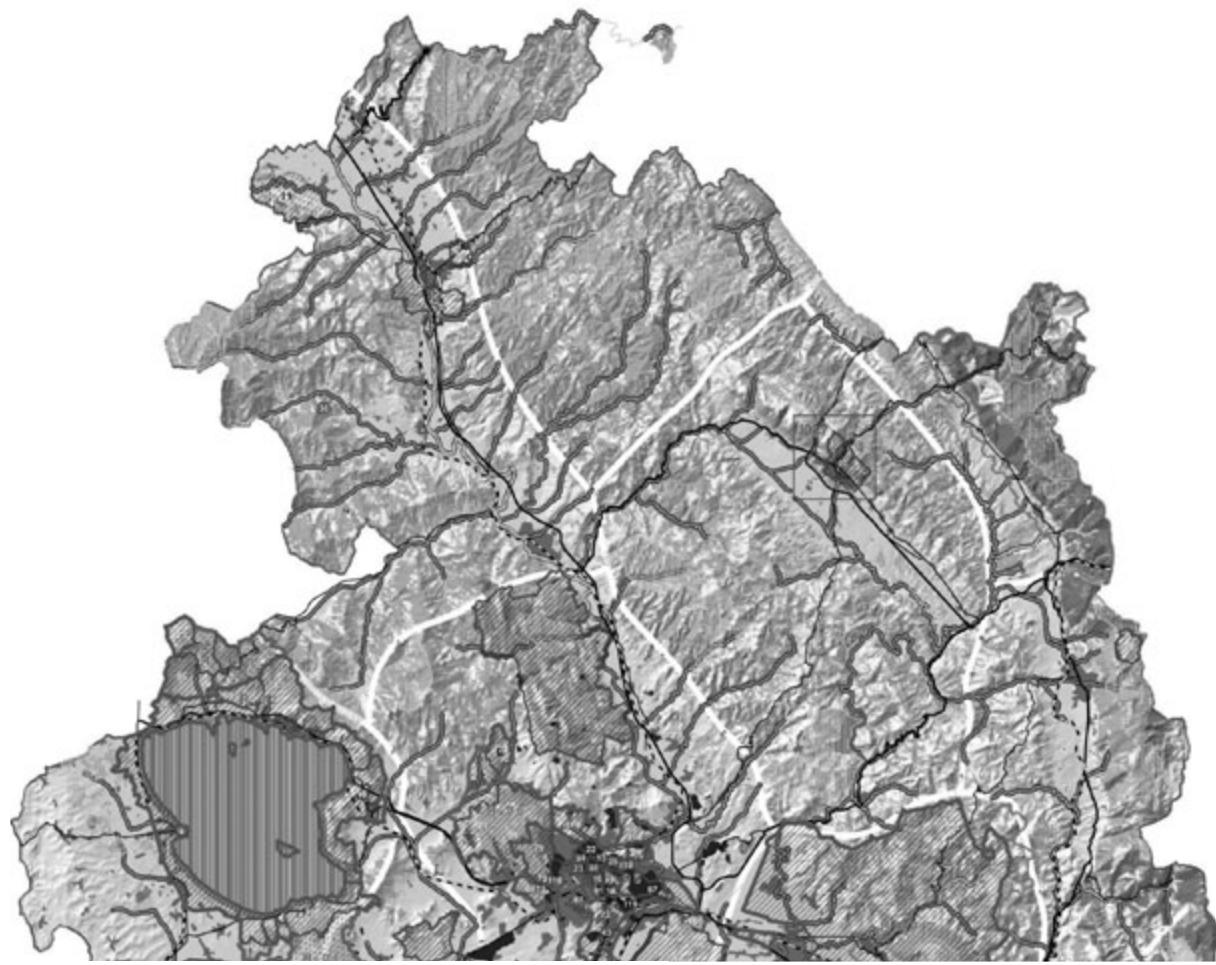


**Figura 3.** Regione Puglia. Carta dei progetti strategici: il Gargano (1:150.000). Estratto.

tuirsi come *imprinting morfogenetico* delle diverse parti del territorio, che assume un ruolo fondamentale nell'indirizzare le scelte e guidare i processi di cambiamento dell'assetto territoriale e paesaggistico con modalità *costruttive* (o almeno meno distruttive di quelle correnti). Per l'individuazione dei caratteri strutturali nel Quadro strutturale regionale si è adottata una logica interpretativa, che distingue:

- un sistema di relazioni primario tra gli aspetti climatici, idrogeomorfologici e pedologici e quelli dell'assetto e delle dinamiche naturali dell'ecosistema e dei suoi adattamenti antropici, rilevanti per gli aspetti vegetazionali e faunistici;

- un sistema di relazioni secondario, basato sugli insediamenti storicizzati e organizzati in sistemi che comprendono i centri, i complessi isolati specialistici, le connessioni infrastrutturali e i contesti agricoli;
- un sistema di relazioni terziario, che riflette la percezione complessiva del paesaggio, dei nessi visibili tra fattori naturali e storico-culturali, tanto più memorizzati quanto più oggetto di fruizione, consolidati in immagini identitarie di lenta evoluzione, rinforzate da fattori immateriali, legati agli usi, ai comportamenti, ai modelli e alle tradizioni produttive locali' (REGIONE PIEMONTE 2009, relazione del piano paesaggistico regionale).



#### Legenda

- [Grey box] aree soggette alle disposizioni di cui all'art.136, D.lgs 22.01.2004 n.42 e s.m.i.
- [White box with black border] aree con procedure di cui all'art.136 e succ., D.lgs 22.01.2004 n.42 e s.m.i., in itinere
- [Black box with white border] R.n raggruppamento di Beni paesaggistici
- [Grey box with diagonal lines] intorno dei Beni paesaggistici (art. 143 co.1, lett.e)
- [Dark grey box] territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi (art.142, comma .1 lett. b, D.lgs 42/2004)
- [Black box] fiumi, torrenti, corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con RD 11 dicembre 1933, n. 1775, e relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna (art.142, comma 1, lett. c, D.lgs 42/2004)
- [Grey box with horizontal lines] montagne per la parte eccedente 1.200 metri sul livello del mare (art.142, comma .1 lett. d, D.lgs 42/2004)
- [White box with black border] parchi e riserve nazionali e regionali, nonché territori di protezione esterna dei parchi (art.142, comma .1 lett. f, D.lgs 42/2004)
- [Grey box with diagonal lines] territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall'articolo 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227 (art.142, comma .1 lett. g, D.lgs 42/2004)

- |                                |  |
|--------------------------------|--|
| [Grey box]                     | aree assegnate alle università agrarie e zone gravate da usi civili<br>(art.142, comma .1 lett. h, D.lgs 42/2004)                  |
| [Light grey box]               | zone umide incluse nell'elenco previsto dal DPR 13 marzo 1976, n. 448<br>(art.142, comma .1 lett. i, D.lgs 42/2004)                |
| [Black box]                    | zone di interesse archeologico individuate alla data di entrata in vigore del Codice<br>(art.142, comma .1 lett. m, D.lgs 42/2004) |
| [Grey box with vertical lines] | Zone a protezione speciale   |
| [Light grey box]               | Siti di interesse comunitario  |
| [Grey line]                    | Paesaggi regionali   |
- Altri elementi cartografati**
- |                   |                         |
|-------------------|-------------------------|
| [Dark grey box]   | insediamenti            |
| [Dashed line]     | rete ferroviaria        |
| [Solid line]      | rete stradale nazionale |
| [Thin solid line] | rete stradale regionale |

**Figura 4.** Regione Umbria. Quadro delle tutele (1:200.000). Estratto.

Un quadro di riferimento strutturale come quello che si è delineato necessita di esser implementato anche a *scala regionale*, attraverso *progetti* che assumano necessarie *funzioni strumentali di indirizzo coordinato*. Questi debbono essere pensati come idonei a condurre più scelte definite a scale diverse in una direzione determinata ad una scala ad esse superiore ovvero a guidare le scelte locali entro scenari di livello regionale o subregionale che in altro modo non sarebbe possibile controllare. L'articolazione di tale riferimento essenziale è stata delineata nei profili dei progetti di interesse regionale indicati dal rapporto finale di questa ricerca in merito ai «livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT» (ivi). Poiché è noto che la trasposizione delle politiche di piano in azioni nei territori avviene a scala comunale, con l'essenziale partecipazione della dimensione istituzionale e sociale locale, quanto definito come strategia sistemica regionale deve trovare una declinazione locale congrua rispetto alle peculiarità paesaggistiche delle diverse realtà territoriali. Condizione reciproca, non necessariamente conseguente, è che le scelte di declinazione progettuale locale delle strategie paesaggistiche regionali si riferiscano entro esplicativi e trasparenti termini di coerenza alle suddette interpretazioni sistemiche delle peculiarità della regione. Tali peculiarità costituiscono infatti ineludibili esiti dinamici delle relazioni, intrecciate su scale spaziali e temporali diverse, tra i processi di insediamento, infrastrutturazione ed utilizzazione delle risorse e le conformazioni naturali e seminaturali dei paesaggi toscani, nelle Alpi come negli Appennini e nei contrafforti montani, nelle corone e nelle dorsali collinari come nelle pianure interne e costiere, nei fondovalle fluviali come nei promontori costieri, nelle lagune e nelle zone umide interne come nelle isole dell'arcipelago.

Occorre che il processo di implementazione locale del piano regionale sviluppi politiche condivise per l'attuazione delle strategie regionali per la qualità paesaggistica dei territori. Ciò esige un'attiva interpretazione delle politiche regionali, necessariamente sommarie una volta che vengano traslate a livello locale e chiamate a rispondere alle specifiche realtà. Da questo punto di vista, gli *ambiti di paesaggio*, opportunamente identificati e rappresentati, costituiscono i

riferimenti geografici primari di relazione progettuale tra le strategie regionali e le peculiarità ambientali, economiche e sociali dei paesaggi. Le *carte del paesaggio* consentono, in relazione ai singoli ambiti o più appropriatamente di loro sottoarticolazioni, il coordinamento di processi di copianificazione che vedano presente la Regione con le funzioni di indirizzo, le Province con le funzioni di raccordo coordinato e i Comuni con le funzioni di determinazione operativa che sono proprie di questi distinti livelli istituzionali e l'essenziale partecipazione dei diversi attori locali. Se i processi di copianificazione sono una condizione utile e necessaria per la ricerca progettuale e la traduzione concreta del senso paesaggistico delle politiche territoriali, una loro soddisfacente efficacia sarebbe favorita dal riferimento alle *unità di paesaggio* come subarticolazioni spaziale degli ambiti regionali, in luogo che agli ambiti medesimi. Facendo infatti riferimento al significato attribuito agli *obiettivi di qualità paesaggistica* dalla Convenzione europea, si ha una esplicita indicazione dell'esigenza di accedere ad una dimensione identitaria e pertanto locale della implementazione e della attuazione delle politiche. In accordo con la forma tecnico-scientifica del piano paesaggistico del Piemonte, si ritiene che tale dimensione non possa essere coerentemente espressa da un numero contenuto di ambiti di paesaggio molto estesi, essenziali d'altra parte per un'efficace sintesi regionale del quadro di riferimento del piano. L'articolazione di ogni ambito di paesaggio in unità locali identitarie con funzioni di *unità di copianificazione paesaggistica locale* risulta così un passaggio essenziale del processo di interpretazione conoscitiva e progettuale delle peculiarità ambientali, economiche e sociali dei territori toscani in coerenza con le relazioni regionali o subregionali da cui dipendono e/o che influenzano.

### **3. Opzioni progettuali per la tutela e la valorizzazione dei beni paesaggistici**

In merito ai termini della seconda questione generale che si è inteso porre in evidenza, la concezione sistemica dei rapporti tra i *paesaggi* e i *beni paesaggistici*, alcuni aspetti paiono significativi sia per le po-

litiche di tutela che per quelle di valorizzazione delle realtà vincolate.

Anzitutto, occorre considerare la rilevanza quantitativa e qualitativa dei beni paesaggistici in Toscana rispetto all'intero territorio regionale. Poiché non si tratta di una frazione minoritaria, bensì assai rilevante di esso, come peraltro avviene nella media nazionale, che è prossima alla metà del territorio, occorre considerare le politiche di tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici integrate alle politiche dei paesaggi, indipendentemente dalla natura giuridica sovraordinata delle prime.

Un secondo elemento cornice che si ritiene non vada trascurato si trova nel Codice italiano dei beni culturali e del paesaggio. Le competenze e le procedure che esso ha riordinato ed in parte innovato sollecitano, quanto meno, consentono l'accesso alla dimensione progettuale della tutela e della valorizzazione dei beni paesaggistici, in luogo della tradizionale dimensione meramente autorizzativa riferita al singolo bene. Risulta rilevante la facoltà del piano di procedere alla individuazione di nuovi contesti da sottoporre a specifica disciplina di uso e trasformazione con finalità di tutela. In una regione ad alta densità di beni paesaggistici non è però detto che risulti necessaria una estensione di aree soggette a disposizioni svincolate dalla articolazione delle tutele vigenti. Potrebbe essere invece determinante l'interpretazione della suddetta facoltà di pianificazione in termini di identificazione dei contesti di diretta pertinenza paesaggistica dei beni tutelati, sia perché i contesti in cui oggi si trovano i beni paesaggistici sono spesso anche decisamente trasformati e talvolta critici, sia perché è essenziale la salvaguardia delle loro condizioni di integrità laddove in effetti siano riscontrabili. Le azioni da promuovere sono così pertinenti una visione strategica della tutela e della valorizzazione dei beni paesaggistici in stretta relazione con le politiche per la cura e la valorizzazione dei paesaggi, che dei primi costituiscono i contesti complessivi. Nella dimensione sistemica che le strategie di piano sono in grado di conferire alla tutela ed alla valorizzazione dei beni paesaggistici, sono ravvisabili due ulteriori elementi che possono delineare tale visione. Il primo concerne l'interpretazione progettuale della distribuzione spaziale dei vincoli di tutela secondo sistemi composti da più

beni paesaggistici. Il piano paesaggistico della Regione Umbria adotta la categoria del *raggruppamento di beni paesaggistici*, pur limitandola alle condizioni di contiguità delle aree vincolate e non sviluppandola, né a livello propositivo, né a livello normativo. In una realtà densa e ricca come quella della Toscana l'opzione della *pianificazione delle politiche per i beni paesaggistici per sistemi* potrebbe essere interpretata sia dal punto di vista delle realtà areali continue composte da complessi di beni paesaggistici limitrofi di diverso tipo, che dei possibili sistemi tematici a conformazione spaziale discontinua, si pensi, ad esempio, al sistema delle Ville Medicee ed ai relativi potenziali di valorizzazione rispetto al caso degli stessi beni nella esclusiva dimensione individua. Il secondo elemento concerne l'interpretazione del singolo bene in stretta relazione sistemica con il paesaggio di cui fa parte; si tratta pertanto di un aspetto complementare a quanto sopra richiamato in merito ai contesti dei beni paesaggistici. Operare attraverso un riferimento sistematico può conferire al piano proprietà di integrazione delle misure di tutela del bene rispetto alle misure di cura del paesaggio di cui esso è parte. Tale riferimento è identificabile nella *tipologia delle componenti del paesaggio* propria del territorio regionale. I piani del Piemonte e della Sardegna definiscono un'articolazione di questo genere, pur distinguendosi nella declinazione che poi ne fanno in termini di forma del piano e di funzioni di accordo normativo tra beni paesaggistici e paesaggi. Dal punto di vista patrimoniale, l'adozione di tale tipologia genera una specificazione della disciplina di tutela dei beni paesaggistici in ragione delle peculiari associazioni delle componenti dei paesaggi in ogni diversa localizzazione geografica e conformazione spaziale dei beni stessi. Si tratta di una specificazione semplificata dalla ricorrenza tipologica delle disposizioni normative, indipendente dalle peculiari influenze delle localizzazioni geografiche dei beni ed associazioni delle componenti che li caratterizzano. Tale scelta tecnica produce una base normativa capace di relazionare i beni ai loro paesaggi e di disciplinare i beni in termini specifici, che, seppure non siano individuali, forniscono un quadro regionale sistematico e praticabile. D'altra parte un'effettiva risposta alla domanda di specifica disciplina del vincolo pare raggiungibile solo in presenza della determinazione del

problema della tutela che si compie con la domanda di trasformazione del bene e pertanto non attraverso la *disciplina preventiva* del piano, bensì quella *consuntiva dell'autorizzazione paesaggistica* che viene rilasciata in ragione dell'adeguatezza dei contenuti conoscitivi e progettuali dell'apposita *relazione paesaggistica*.

La considerazione sistematica delle componenti paesaggistiche come mezzo di relazione progettuale tra paesaggi e beni paesaggistici è infine interessante nella definizione delle opzioni progettuali strategiche regionali e subregionali di valorizzazione dei sistemi di beni tutelati.

# Confronto fra schede di paesaggi italiane e internazionali

Antonella Valentini

## Premessa: le attuali schede di paesaggi della Regione Toscana

Il territorio regionale toscano è stato articolato, in fase di elaborazione degli studi preparatori per il PIT 2005-2010, in 38 ambiti di paesaggio. Questi sono descritti nell'*Atlante dei caratteri strutturali dei paesaggi della Toscana*, parte integrante del quadro conoscitivo del Piano di Indirizzo Territoriale<sup>1</sup>. L'Atlante privilegia modalità di rappresentazione semplifici ed immediate, quali la fotografia, al fine anche di costituire uno strumento di supporto per l'attivazione dei processi di condivisione dei valori ed ha una funzione esclusivamente conoscitiva. Ogni scheda è composta da tre sezioni. La prima ha contenuti di inquadramento e di sintesi dei caratteri strutturali del paesaggio delineati attraverso un breve testo, una immagine panoramica significativa, una rappresentazione sintetica delle relazioni paesaggistiche (una sezione tipologica) e del mosaico paesaggistico (quattro schemi derivati dai dati Corine Land Cover). La seconda e la terza sezione delle schede rappresentano, attraverso immagini fotografiche, i caratteri strutturali<sup>2</sup> identificativi e ordinari. I primi sono i caratteri del paesaggio che connotano in modo esclusivo un ambito, i secondi quelli ricorrenti della struttura paesaggistica del territorio toscano che possono quindi essere presenti in più ambiti.

Dall'*Atlante* derivano le *Schede dei paesaggi e individuazione degli obiettivi di qualità*<sup>3</sup>, documento che, a partire dal riconoscimento dei caratteri strutturali qui perfezionato, definisce i valori paesaggistici e i relativi obiettivi di qualità, configurandosi dunque

come un elaborato con valenza progettuale. Le *schede dei paesaggi* sono costituite da quattro sezioni: la prima riporta i caratteri strutturali; la seconda il riconoscimento dei valori – naturalistici, storico-culturali, estetico-percettivi – articolati secondo tre categorie – elementi costitutivi naturali, elementi costitutivi antropici e insediamenti e infrastrutture; la terza sezione reca l'interpretazione e la definizione degli obiettivi di qualità, mentre la quarta è dedicata ai beni paesaggistici.

## 1. Schede di paesaggi: alcune esperienze nazionali e internazionali significative

L'analisi dei piani paesaggistici regionali di nuova generazione, effettuata relativamente al tema della schedatura dei paesaggi, ha individuato alcune esperienze significative che riguardano Piemonte, Puglia, Sardegna e Umbria (delle quali si riporta una scheda in allegato). Mentre il Piemonte ha optato per un documento sostanzialmente di testo, le altre tre Regioni hanno elaborati composti, più o meno complessi, che utilizzano linguaggi grafici diversi. A queste esperienze nel panorama nazionale si aggiunge solo quella della Regione Friuli Venezia Giulia, il cui Piano Territoriale Regionale vigente, adottato nel 2007 con contenuti paesistici<sup>4</sup>, presenta un documento pertinente, ma in forma puramente scritta (allegato 14 *Schede degli Ambiti paesaggistici*) e pertanto considerato di scarsa significatività ai nostri fini.

In tutti i casi di studio censiti le schede di paesaggio non sono solo strumenti di quadro conoscitivo, ma

anche progettuali che possiedono, includendo indirizzi strategici, una importante dimensione propositiva.

Accanto ai piani paesaggistici regionali esistono altre esperienze rilevanti che riguardano gli Atlanti di paesaggio, in particolare quelli realizzati all'interno degli Osservatori piemontesi come quello *del paesaggio dei parchi del Po e della collina torinese* che raccoglie «le carte e i temi che rappresentano i diversi aspetti costitutivi della realtà territoriale e del paesaggio»<sup>5</sup> allo scopo di rendere facilmente accessibile a studiosi e ricercatori, utilizzando un mezzo veloce e moderno come internet, l'informazione geografica oggi disponibile sull'ambito di studio. Questi elaborati hanno generalmente una valenza puramente conoscitiva, inquadrabile all'interno della funzione dell'Osservatorio.

Gli atlanti che trattano solo il quadro patrimoniale del paesaggio sono sicuramente più numerosi di quelli che includono visioni strategiche e progettuali. Un esempio di questo primo tipo, tra gli strumenti di pianificazione regionale, è l'*Atlante dei paesaggi* del PTRC 2009 della Regione del Veneto<sup>6</sup>. Qui la lettura dei paesaggi ne mette in luce le caratteristiche anche attraverso i «fattori di rischio ed elementi di vulnerabilità» e le «dinamiche di trasformazione». Quest'ultime sono di fondamentale importanza per pianificare correttamente i paesaggi regionali, in quanto sistemi dinamici in continua modifica, ed in particolare quelli riferibili ai contesti 'ordinari'.

Una breve riflessione merita la terminologia utilizzata per questo genere di strumenti di conoscenza dei territori regionali. Si usa quasi sempre la parola 'atlante' attualizzando, sia nei contenuti che nei mezzi di rappresentazione, gli originari atlanti quali raccolte sistematiche di carte su base tematica. Oggi il tema è il paesaggio, reso cogente dalla Convenzione Europea che richiama gli Stati membri a definire politiche di protezione, gestione e pianificazione del paesaggio in funzione della sua identificazione, dell'analisi delle caratteristiche e delle dinamiche di modifica, dei suoi valori.

Gli atlanti di paesaggio, dunque, ai diversi livelli di pianificazione (non solo regionale, ma anche nazionale e locale) e affidandosi spesso alle riproduzioni fotografiche più che cartografiche, hanno visto una notevole diffusione, con due principali obiettivi: la co-

noscenza e l'informazione. Di particolare importanza, ancora una volta di diretta derivazione dalla CEP, è il coinvolgimento della popolazione e di tutti gli attori che agiscono sul paesaggio al fine di condividere, in primo luogo, il suo riconoscimento e, in secondo luogo e da questo derivante, la definizione di strategie.

Passando dalla scala nazionale a quella europea si segnalano due esperienze significative: i «Catálogos de Paisaje» spagnoli e gli «Atlas de paysages» francesi.

I «Catálogos de Paisaje» sono strumenti utili proprio per l'integrazione degli obiettivi paesaggistici nelle strategie territoriali. La finalità dei cataloghi di paesaggio è riferita esplicitamente alla Convenzione Europea: studiare, identificare e valutare i paesaggi e le loro diversità. Il coinvolgimento e la partecipazione attiva della popolazione sono considerati elementi di fondamentale importanza nella costruzione dei cataloghi in quanto permettono di concretizzare la corresponsabilità della società nella gestione e pianificazione del paesaggio, così come richiesto dalla CEP. Il carattere innovativo dello strumento e la sua rilevanza nella pianificazione territoriale in Catalogna hanno spinto l'Osservatorio del Paesaggio a preparare un prototipo di catalogo al fine di definire una piattaforma comune di lavoro per formulare in modo coordinato i sette cataloghi catalani. Il procedimento per l'elaborazione dei cataloghi del paesaggio messo a punto prevede cinque fasi: identificazione e caratterizzazione del paesaggio, la sua valutazione, definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica, istituzione di direttive, misure e proposte di attuazione e, infine, definizione di indicatori di monitoraggio.

I cataloghi del paesaggio sono [...] strumenti per la pianificazione e la gestione del paesaggio da una prospettiva di pianificazione territoriale. Determinano la tipologia dei paesaggi della Catalogna, i loro valori – manifesti e latenti – e lo stato di conservazione, gli obiettivi di qualità che devono essere raggiunti e i mezzi per realizzarli. Sono, dunque, uno strumento estremamente utile per l'implementazione di politiche del paesaggio, in particolare l'integrazione di obiettivi paesaggistici nelle strategie territoriali, con la complicità e la partecipazione attiva di tutti gli attori sociali che intervengono sul territorio (Nogué 2007).

Anche in Francia lo strumento di schedatura dei paesaggi, l'«Atlas de paysages», li recensisce e qualifica ai sensi della Convenzione<sup>7</sup>. Il programma di costruzione degli atlanti di paesaggio è stato attuato dal Dipartimento di Ecologia e Sviluppo Sostenibile affinché le autorità pubbliche (Stato, Regioni, Dipartimenti) realizzassero insieme un 'inventario' di paesaggi su ciascuno dei 100 dipartimenti francesi. Tali documenti sono funzionali alla definizione condivisa di politiche delle diverse comunità. Il metodo presuppone tre analisi: identificazione delle unità di paesaggio; riconoscimento delle percezioni culturali e sociali; valutazioni delle dinamiche ed evoluzioni del paesaggio.

Les Atlas de paysages sont la formulation d'un état de référence partagé. Ils permettent à chaque collectivité publique, dès lors qu'elle aura participé à leur élaboration à un titre ou à un autre, de définir, dans le cadre de ses compétences, les objectifs de qualité paysagère sur les territoires dont elle est responsable (BRUNET-VINCK 2004).

## 2. Alcune considerazioni sul significato e ruolo delle schede dei paesaggi

Le schede dei paesaggi possono avere una funzione puramente conoscitiva oppure, come nella maggioranza dei casi studio analizzati, contenere indicazioni relative alle strategie di piano. In questa prospettiva, esse riportano sia l'interpretazione identitaria, sia lo scenario strategico.

La finalità delle schede è dunque duplice:

- individuare, descrivere e rappresentare i paesaggi che denotano l'identità della regione;
- definire gli obiettivi, le strategie, le azioni previste per ogni ambito di paesaggio riconosciuto all'interno della regione.

Entrambi gli obiettivi discendono dalla Convenzione Europea del Paesaggio che prevede l'attivazione di un processo di identificazione, valutazione e definizione di strategie paesaggistiche e poiché tale processo presuppone la partecipazione alle scelte da parte della comunità, alle due finalità sopra indicate

possiamo affiancare una terza importante funzione, quella informativa.

In merito al primo obiettivo (conoscitivo) il *corpus* delle schede di paesaggio può costituire parte integrante di un atlante che descrive il patrimonio territoriale, ambientale e paesistico con l'individuazione dei caratteri naturali, storico-culturali e percettivi. Ciò può avvenire attraverso rappresentazione fotografiche esemplificative (come nell'Atlante sardo o toscano), oppure mediante elaborazioni cartografiche su temi specifici (in Puglia, ad esempio, sono elaborate carte sulla valenza ecologica, sulla ricchezza di specie, ecc.). Un aspetto fondamentale da considerare risulta l'evidenziazione dei valori e delle criticità, che la Regione Sardegna fa in modo sintetico, ancora mediante immagini esemplificative, mentre la Regione Puglia attraverso descrizioni di sintesi che rimandano talvolta a fotografie. Qui, in particolare, sono evidenziati i valori patrimoniali e le criticità per ciascuno dei tematismi trattati – paesaggi rurali, agronomici e culturali, urbani e costieri. Un'altra utile informazione (riportata, ad esempio, in modo sintetico nell'atlante sardo) risulta quella relativa ai dati sociali, demografici e soprattutto economici, data l'importanza del paesaggio come risorsa anche economica.

Rilevante, inoltre, nella considerazione che il paesaggio è «un sistema vivente in continua evoluzione», appare fornire indicazioni sulle dinamiche in atto e sulle condizioni qualitative dei paesaggi. Tale analisi, oltre costituire un significativo elemento di conoscenza, contribuisce in particolare a definire le politiche strategiche, legando così la parte conoscitiva con la sezione progettuale delle schede.

Le schede di paesaggi sono generalmente costituite da materiali eterogenei: grafici, cartografici, fotografici e testuali. Comprendono sicuramente descrizioni di sintesi, mentre per quanto riguarda l'uso di altri strumenti, si privilegiano le immagini fotografiche alla ricerca di una maggiore semplicità nella 'comunicazione', rivolta anche e soprattutto ad un pubblico non esperto, dei caratteri paesaggistici. In questo modo essi vengono rappresentati per tipologie o situazioni esemplari (vedi atlante toscano e sardo), ma viene a mancare una descrizione diffusa e puntuale consentita invece dalle elaborazioni cartografiche. L'uso di fotografie, proprio per la loro

Ambito	Alpe Veglia - Devero - Formazza	1
		

**DESCRIZIONE AMBITO**  
L'ambito è costituito essenzialmente dalle testate settentrionali della Val d'Ossola, con brevi valli sospese contornate dalle più alte vette delle Alpi Leventine Occidentali, queste ultime sono connotate da caratteri di particolare qualità per gli aspetti naturalistici (in alta quota ghiacciai, rupi, laghi alpini, sorgente del fiume Toce, flora, praterie e boschi) e insediativi (presenze di cultura Walser), che costituiscono il medesimo paesaggio del limitrofo territorio elvetico. L'ambito è delimitato ad occidente dai massicci di M.Leone-P.d'Auronja, di P. Boccareccio, dell'Arbola-Hohsand-Gries, che tendono dal passo del Gries a quello di San Giacomo; ad oriente il confine corre lungo la cresta del Basodino, mentre a sud il gradino gigantesco delle Casse lo separa decisamente dalla sottostante Valle Antigorio. La Valle Formazza è attraversata da una strada storica, che conduce al Passo di San Giacomo verso la Svizzera, attraverso conche segnate da legni per l'energia idroelettrica. Solo nel 1920 la strada divenne rotagabile e questo sostanziale isolamento, durato per secoli, ha permesso di mantenere una forte specificità culturale. Nelle costruzioni domina l'uso della pietra di serizzo, di colore scuro, utilizzata insieme al legno, nell'architettura tradizionale Walser. Formazza è il comune principale della valle, entro il cui territorio comunale sono comprese diverse frazioni, tra cui Ponte, ove è ubicata la sede del municipio. L'attività turistica invernale completa una più robusta economia locale fondata sul turismo estivo e sulle produzioni alpine di carni e latticini.

**CARATTERISTICHE NATURALI (ASPETTI FISICI ED ECOSISTEMICI)**  
I fenomeni glaciali sono il principale agente della morfogenesi e insieme con le dinamiche gravitative hanno plasmato le forme con differente intensità.

Data la particolare orografia, si tratta di uno degli ambiti con maggiori apporti di precipitazioni (oltre il doppio della media regionale), che concorrono a connotare il paesaggio con una rigogliosa vegetazione.

I limiti meridionali dell'ambito segnano il confine fra gli ambienti dominati dalle praterie alpine e dalle foreste di conifere subalpine con i boschi misti del piano montano, nella continuità di un contesto morfologico di rocce cristalline unico in Piemonte per estensione. I sottoambienti sono estremamente vari: quelli di dimensioni maggiori, infatti, possono essere delimitati con criteri altimetrici e percettivi, comprendendo prati di fondovalle, prateria di versante ed emergenze rocciose. Di dimensioni inferiori sono invece i numerosi contesti ambientali dominati dall'inasperita morfologia glaciale, come i pianori ed i circhi glaciali di alta quota (Riale, Devero, Bettelmat).

Le forme in roccia emergono sullo sfondo con prepotenza nell'intero ambito di paesaggio. In Alta Valle Formazza, la presenza dei calcesilicei determina formazioni prevalentemente di roccia scistosa, caratterizzate da ripidi versanti e vette dalle creste a volte frastagliate, talora più lineari. Il paesaggio si connota con ambienti di alta quota contraddistinti da forti contrasti cromatici, che sono creati dall'emergenza delle creste rocciose, dei tornioni isolati e delle forme di accumulo glaciale fra gli ancora estesi ghiacciali ed i nevai perenni. Nelle valli che conducono alle alpi Veglia e Devero, invece, le rocce silicatiche formano bastionate sovente rivestite al piede da estesi accumuli detritici grossolanii.

La verticalità domina il paesaggio e le forme glaciali sono ben conservate soltanto nelle residue conche, spesso ospitanti specchi d'acqua frequentemente oggetto di utilizzo per scopo idroelettrico con sbarramenti artificiali e canalizzazioni.

Un altro dei principali fattori di strutturazione del paesaggio di questo ambito sono le estese praterie alpine, formanti un manto erboso continuo sui versanti meno acclivi o su morfologie glaciali. L'azione glaciale è evidente nell'intera fascia delle praterie, che sono così composte da un mosaico di micro-ambienti diversificati. Sono terre con una forte vocazione pastorale, per le ampie superfici a modesta attività lasciate in eredità dai fenomeni glaciali; invece ove la pendenza aumenta, con l'abbandono delle superfici pastorali ricompiono ontaneti alpini e formazioni ad ericacee spontanee, talora con potenzialità di ricolonizzazione forestale arborea (larchi-cembreti).

A quote inferiori, sui versanti prevalentemente acclivi seguendo una successione dall'alto verso il fondovalle, è presente il larcetto, reso pure con l'attività di alpicoltura a partire da censimenti con pino cembra ed abete rosso, e, dopo una fase di mescolanza abbastanza evidente, le peccette; sia nelle forme montane, con portamenti degli alberi maestosi e colonnari, che subalpine, con portamenti di minore entità ma formanti un paesaggio unico per la costituzione di gruppi di piante sempre più isolati verso il limite della vegetazione arborea (collettivi); la particolarità è detta dall'estensione di tali popolamenti in ambito piemontese, costituienti tutti habitat di interesse comunitario.

All'interno di questa fascia abbastanza omogenea compaiono molte cave di serizzo, un ortognessi granitoidi a grana media che si presenta a fondo bianco sul quale spicca una vivace macchiaiatura nera, con un disegno piuttosto uniforme.

La parte inferiore dei versanti è stata modellata in prevalenza dai fenomeni di colluvio e si caratterizza per l'elevata pendenza e per tratti profondamente incisi (forre); in tali ambienti trova naturale sviluppo un altro interessantissimo popolamento, ovvero l'acereto-tiglio-frassinetto di forra, habitat di interesse comunitario prioritario. In tale fascia, anche se con superfici molto limitate, compaiono le faggete, mentre le boscaglie rupestri pioniere con rovere e bagolaro formano nuclei estesi nel comune di Prema.

#### EMERGENZE FISICO-NATURALISTICHE

Di particolare interesse alcuni aspetti naturalistici e geomorfologici:

- il sistema degli alpeggi, di grande estensione a coronamento di tutte le vallate e di grande rilevanza paesaggistica, a cui si associa quello dei laghi alpini, pur rimodellati dalla costituzione di dighe destinate alla produzione idroelettrica;
- il sistema dei ghiacciai e delle forme di modellamento di derivazione glaciale, caratterizzato da soglie in roccia montonata di forte dislivello (Premia), e marmitté dei giganti (località Mairesso e località Crove) di marcata rilevanza paesaggistica;
- le acque, con la Cascata del Toce, (con un salto di 143 metri) e il salto del Rio d'Alba, gli Orridi di Balmafredda, S. Lucia, Arvera, Balmasurda;

**Figura 1 – Regione Piemonte. Schede degli ambiti di paesaggio. Individuazione cartografica e descrizione dell'ambito: caratteristiche naturali (aspetti fisici e ecosistemici), emergenze fisico-naturalistiche, aspetti insediativi, caratteristiche storico-culturali (aspetti strutturanti, caratterizzanti, qualificanti).**

immediatezza, appare essenziale allorquando le schede diventano un mezzo per attivare processi partecipativi con la popolazione. L'Atlante del paesaggio è infatti uno strumento idoneo al confronto sociale e dunque favorevole alla pianificazione.

[...] Esso assume un ruolo di riferimento sui tavoli del confronto sociale, per ragionare sulle immagini esistenti del territorio e, soprattutto, su quelle desiderate e proposte dai soggetti territoriali. Il suo compito è facilitare il confronto, da cui possono scaturire le scelte delle politiche paesaggistiche (PEANO 2009, 9).

Nelle schede di paesaggio è necessaria comunque una giusta mediazione tra le finalità comunicative e quelle tecniche. La modalità con cui avviene la di-

vulgazione è inoltre importante. Talvolta non esiste un documento cartaceo o comunque riproducibile (pdf), ma le schede sono costruite per una consultazione interattiva, affidandosi alla potenza e facilità comunicativa di internet che consente anche una efficace rapidità nell'aggiornamento delle informazioni.

### 3. Schede di paesaggi selezionate come potenzialmente utili al processo di impostazione del piano della Toscana

#### Piemonte<sup>8</sup>

Il Piano articola il territorio regionale in 76 ambiti di paesaggio, rappresentati nella Tavola n.3, all'interno dei quali sono individuate le unità di paesaggio.

La descrizione degli ambiti avviene attraverso *Schede degli ambiti di paesaggio*, un documento in forma scritta che riporta in massima parte informazioni conoscitive (sui caratteri paesaggistici naturali, storico-culturali e insediativi, sulle dinamiche in atto e sulle condizioni qualitative dei paesaggi), ma anche indirizzi gestionali (indicazioni sugli strumenti di salvaguardia paesaggistico-ambientale in essere quali parchi, SIC e ZPS, galassini; indirizzi e orientamenti strategici; l'elenco delle componenti paesaggistiche presenti alle quali si rimanda per i riferimenti normativi, come pure l'elenco delle unità di paesaggio comprese nell'ambito delle quali si richiama la tipologia normativa).

Nella scheda è presente inoltre una tabella in cui sono elencate le aree e i beni paesaggistici vincolati presenti nell'ambito. Non c'è però alcuna descrizione cartografica dei beni relazionata agli ambiti (questi sono infatti rappresentati nella Tavola n.2).

L'unico strumento utilizzato è il testo, senza immagini fotografiche correlate e l'unica cartografia presente è quella utilizzata per l'identificazione generale dell'ambito, che mostra la sua collocazione e la sua perimetrazione all'interno del territorio regionale. Non vi è dunque nel piano della Regione Piemonte un elaborato quale un atlante fotografico e/o cartografico utile ad una immediata comunicazione dei caratteri paesaggistici d'ambito.

Per ogni ambito, inoltre, il piano indica gli obiettivi pertinenti e le linee di azione per il loro perseguimento attraverso una apposita scheda normativa, anche questa in forma scritta, senza specificazioni cartografiche delle aree di applicazione<sup>9</sup>.

## Puglia<sup>10</sup>

Il Piano individua 11 ambiti di paesaggio, ciascuno dei quali articolato in figure territoriali. Gli ambiti sono rappresentati attraverso «Schede d'ambito» i cui contenuti conoscitivi e statutari costituiscono parte integrante dell'Atlante del Patrimonio Territoriale Ambientale Paesistico. Le schede riportano le

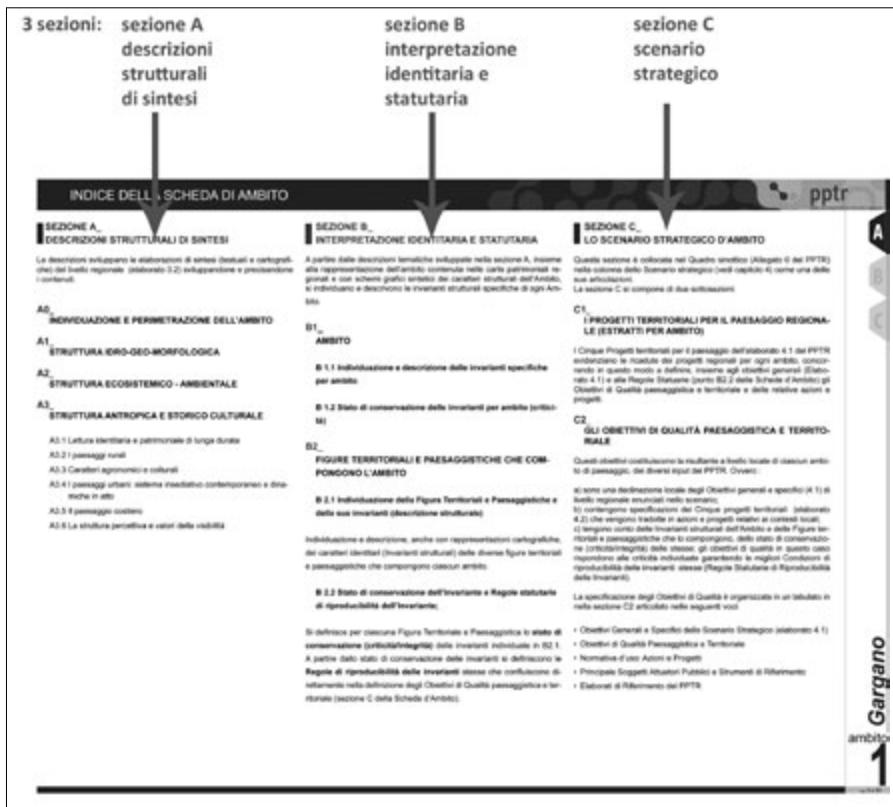
<b>Componenti storico-culturali</b>		
Centri storici per rango	3	Formazza
Strade al 1860		Crevaldatossola-Formazza
Rete ferroviaria storica		tratto in tunnel del Tratturo del Sempione
Sistemi insediativi sparsi di natura produttiva: nuclei alpini		
<b>Componenti percepitivo-identitarie</b>		
Rilievi isolati e isolati		
Fulvi visivi		
Punti di vista panoramici		Chiesetta di Riale Formazza
Percorsi panoramici		S5659: passo di San Giacomo, passo del Gries, Cascate del Toce; strada di collegamento Bocen-Alpe Devero
<b>Componenti naturalistico-ambientali</b>		
Pratone	esteso all'intero ambito	
Boschi	esteso all'intero ambito	
Cime	Cima di Valgrande, Monte Leone, Passo di Boccareccio, Punta del Rebbio	
<b>Paesaggio agrario</b>		
<b>Elenco delle Unità di Paesaggio comprese nell'Ambito in esame e relativi tipi normativi</b>		
Cod	Unità di paesaggio	Tipologia normativa (art. 11 Nida)
101	Alpe Viegla	I Naturale integro e rilevante
102	Alpe Devero	I Naturale integro e rilevante
103	Formazza e la sua valle	II Naturale/nurale integro
104	Cascate del Toce e laghi della val Formazza	I Naturale integro e rilevante
<b>Arene e beni paesaggistici vincolati</b>		
Galassino	Alpe Devero	
Galassino	Alpe Vovà, Salecchio e Altissone	
Galassino	Zona Carsica del Kastel	
Ex legge 149/97/1939	Alpe Viegla	
<b>Tipologie architettoniche rurali, tecniche e materiali costruttivi caratterizzanti</b>		
Unità di paesaggio	Descrizione	Localizzazione
101 102 103 104	Alpeggi in pietra	Diffusi nella parte a pascolo dell'UP
103	Tipologie walser	Diffuso nell'edilizia rurale dell'UP
101 103 104	Murature in pietra	Diffusi nell'UP
101 103 104	Coperture di tetti in piole	Diffuse nell'UP

**Figura 2 – Regione Piemonte. Schede degli ambiti di paesaggio. Sezione relativa agli aspetti gestionali e strategici dove è riportato anche l'elenco dei beni vincolati (ma non la loro individuazione cartografica). L'uso di tabelle riassuntive, abachi e testi di contribuisce ad una immediata leggibilità della scheda.**

descrizioni di sintesi, l'interpretazione identitaria e statutaria, lo scenario strategico.

Le schede sono costituite da un complesso fascicolo composto da materiali vari: testi, tavole, apparati iconografici e fotografici, schemi grafici e rappresentazioni cartografiche, soprattutto elaborazioni informatiche ma anche riproduzioni di disegni a mano. Ogni scheda, di oltre 50 pagine, distingue tre sezioni rispettivamente dedicate alle descrizioni strutturali sintetiche (sezione A), alle interpretazioni identitarie e statutarie dell'atlante del patrimonio (sezione B) e alle articolazioni strategiche dello scenario regionale (sezione C). Di queste, la prima costituisce generalmente la parte più consistente.

La sezione A, dopo aver affrontato la questione dell'individuazione e della perimetrazione dell'ambito (indicandone i criteri, come pure per l'individuazione delle figure territoriali), presenta, mediante elaborazioni cartografiche e immagini fotografiche che supportano testi, i caratteri strutturali che afferriscono a tre strutture: idrogeomorfologica, ecosiste-



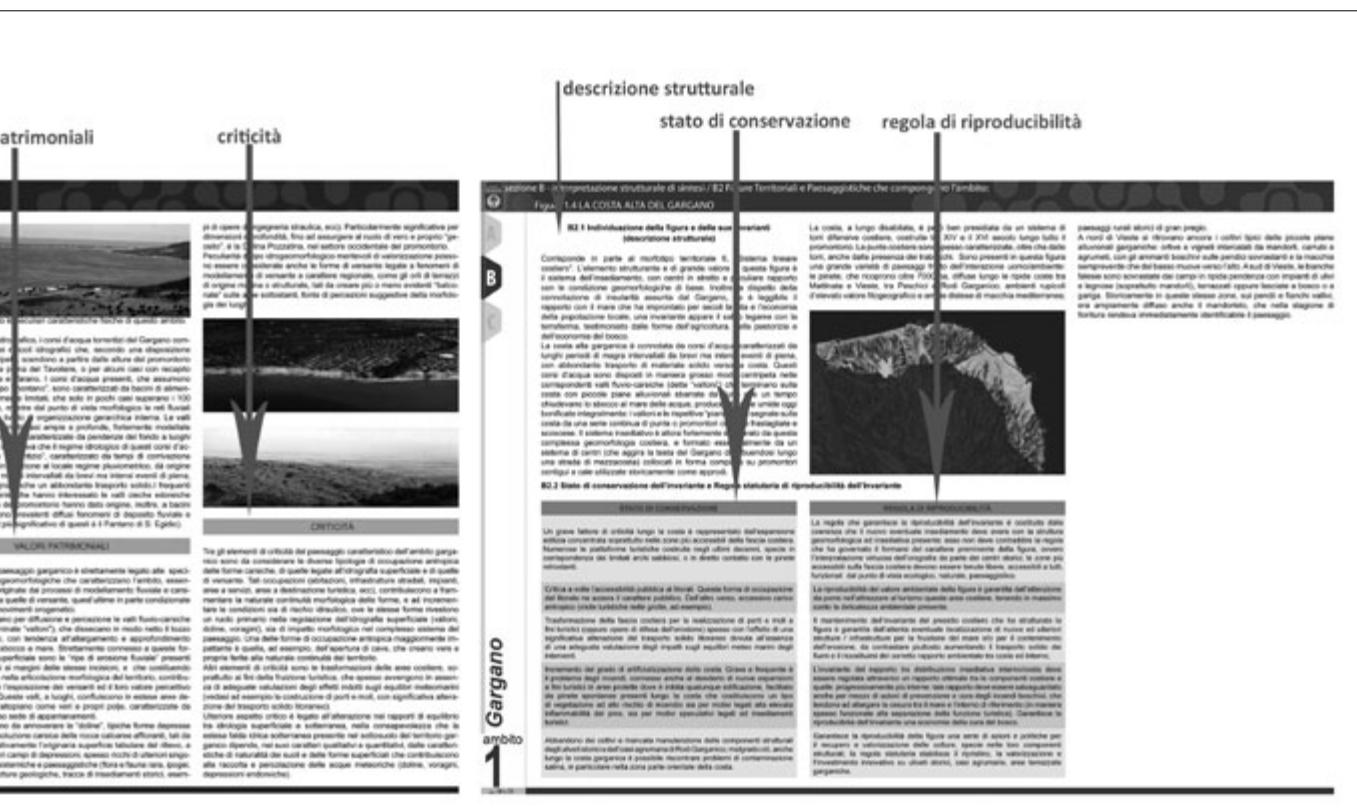


Fig. 4

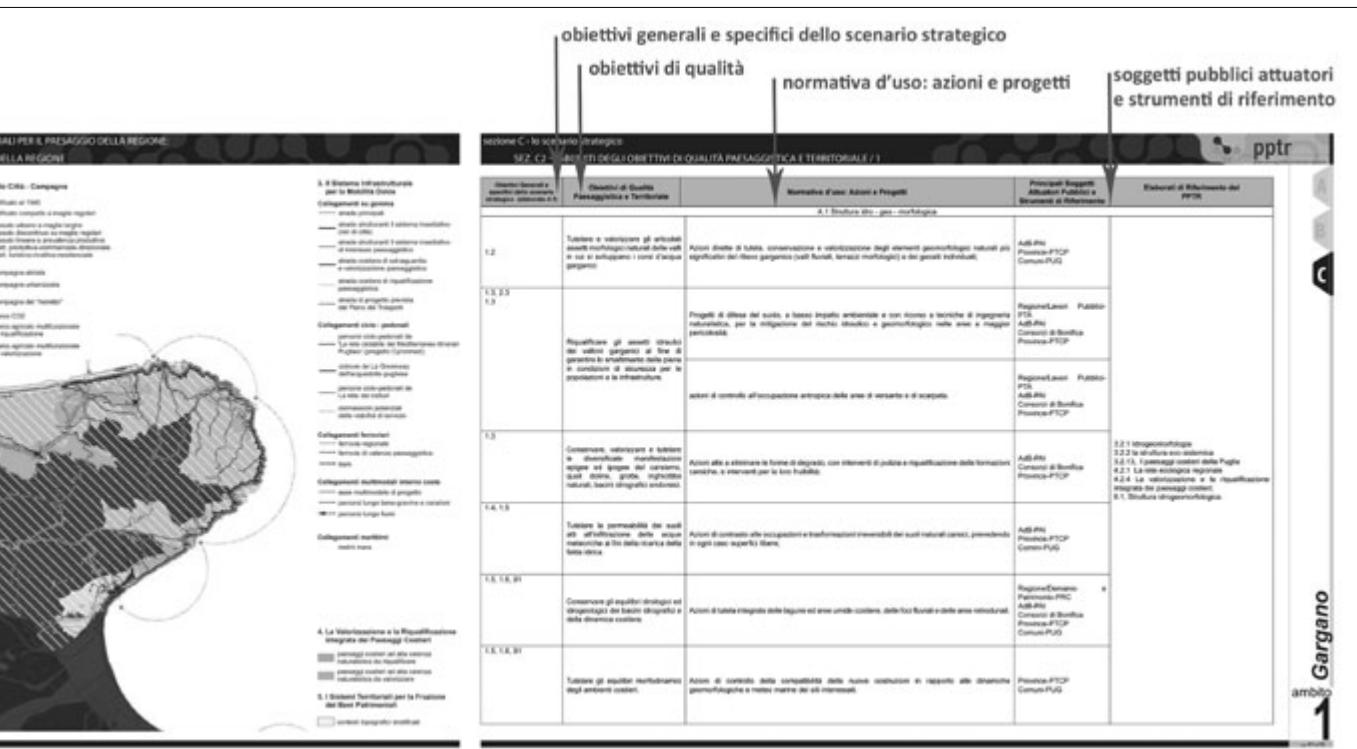
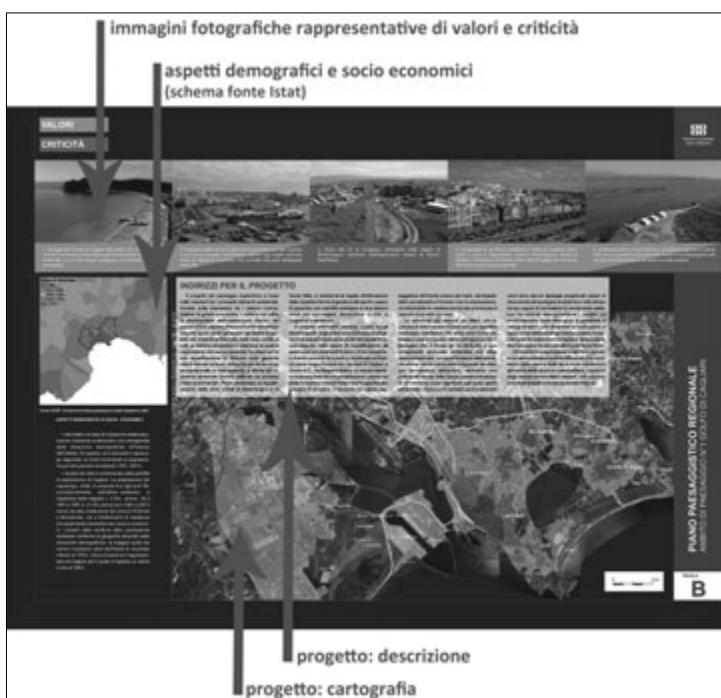


Fig. 5



**Figura 6** – Regione Sardegna. Tavola A dell’Atlante degli ambiti di paesaggio. La prima pagina della scheda descrive, soprattutto con rappresentazioni fotografiche, il paesaggio relativo all’ambito.



**Figura 7** – Regione Sardegna. Tavola B dell’Atlante degli ambiti di paesaggio. La seconda pagina della scheda è dedicata alla visione progettuale.

che evidenziano le condizioni di criticità ed integrità, e le regole statutarie di riproducibilità. La rappresentazione delle figure è affidata a cartografie sia redatte con tecniche Gis che elaborate a mano.

La sezione strategica presenta gli estratti (elaborazioni cartografiche Gis) dei cinque progetti regionali relativi ad ogni ambito e declina gli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale, articolandoli in una tabella in relazione alle tre strutture afferenti ai caratteri fisici, ecosistemici e antropici, distinti in obiettivi generali e specifici dello scenario strategico, obiettivi di qualità, azioni e progetti, soggetti e strumenti di attuazione, elaborati di riferimento del piano.

In merito ai beni paesaggistici, questi sono individuati e delimitati in cartografie specifiche facenti parte del *Sistema delle tutele*, indipendentemente dunque dalla rappresentazione degli ambiti, e sono riportati in un *Dossier* composto da testi, materiali iconografici, fotografici e cartografici.

### Sardegna<sup>11</sup>

Il Piano articola il territorio regionale costiero in 27 ambiti di paesaggio presentati attraverso schede di testo descrittive e schede di indirizzi progettuali, tavole al 100.000 relative al progetto (una per ciascun ambito) e un atlante.

L’atlante degli ambiti di paesaggio vuole essere uno strumento complementare alle schede, in cui si visualizzano le argomentazioni trattate nelle sezioni delle singole schede d’ambito. La fotografia tecnico-scientifica diventa il mezzo attraverso il quale si riconoscono struttura ed elementi dell’assetto fisico ambientale, della morfologia insediativa, delle trame rurali, dell’assetto storico-culturale; si condividono valori e criticità; si impone un discorso progettuale del paesaggio dell’ambito<sup>12</sup>.

Ogni scheda d'ambito che fa parte dell'atlante si compone di due pagine (Tavola A e Tavola B). La prima descrittiva, attraverso l'uso di immagini fotografiche rappresentative del paesaggio dell'ambito (accanto ad una panoramica il paesaggio è ritratto attraverso 4 filtri: ambiente, rurale, storia, insediamento) ed un testo esplicativo; la seconda pagina è più propriamente progettuale e riporta gli indirizzi d'intervento. Le schede d'ambito non si limitano dunque alla parte conoscitiva del territorio regionale, ma contengono informazioni utili per lo sviluppo progettuale. Inoltre, la scheda d'ambito è considerata in stretta correlazione con gli altri documenti, le tavole (alla cartografia come strumento di rappresentazione l'atlante si affida solo in minima parte rispetto alla fotografia) e le schede di testo degli ambiti.

Nella Tavola A dell'atlante la fotografia panoramica è arricchita da alcune didascalie che segnalano i principali luoghi e caratteri al fine di rendere immediata la lettura degli elementi emergenti nel paesaggio. In questa prima pagina predominano le immagini fotografiche ed è presente solo una cartografia<sup>13</sup> che rappresenta l'assetto fisico, in basso a sinistra, accanto allo schema che riporta la localizzazione dell'ambito all'interno del territorio regionale.

Nella Tavola B, accanto agli indirizzi progettuali esplicitati da una cartografia (manca però la legenda) e da uno scritto, sono trattati alcuni temi presenti nelle suddette schede di testo, quali i valori e le criticità e gli aspetti demografici e socio-economici. Gli elementi di valore e le criticità descritti nelle schede di testo sono qui ritratti attraverso una sequenza di 5 immagini fotografiche esemplificative, mentre dei caratteri demografici e socio-economici è riportata una descrizione sintetica generale e uno schema relativo a tematiche diversificate in funzione dell'ambito trattato (es. relativo all'indice di vecchiaia o alle attività economiche, all'offerta turistica, alle abitazioni occupate, ecc.) elaborato sulla base dei dati da fonte Istat presenti sulle schede di testo dell'ambito.

Per quanto riguarda il tema dei beni paesaggistici, questi non sono riportati all'interno dell'atlante ma sono rappresentati comunque in relazione agli ambiti nelle tavole al 25.000. Ad ogni bene è legata una scheda descrittiva che contiene varie informazioni (la localizzazione geografica, l'identificazione del bene,

la cronologia, la documentazione iconografica, le condizioni giuridiche, la bibliografia, la categoria di appartenenza secondo le norme del PPR).

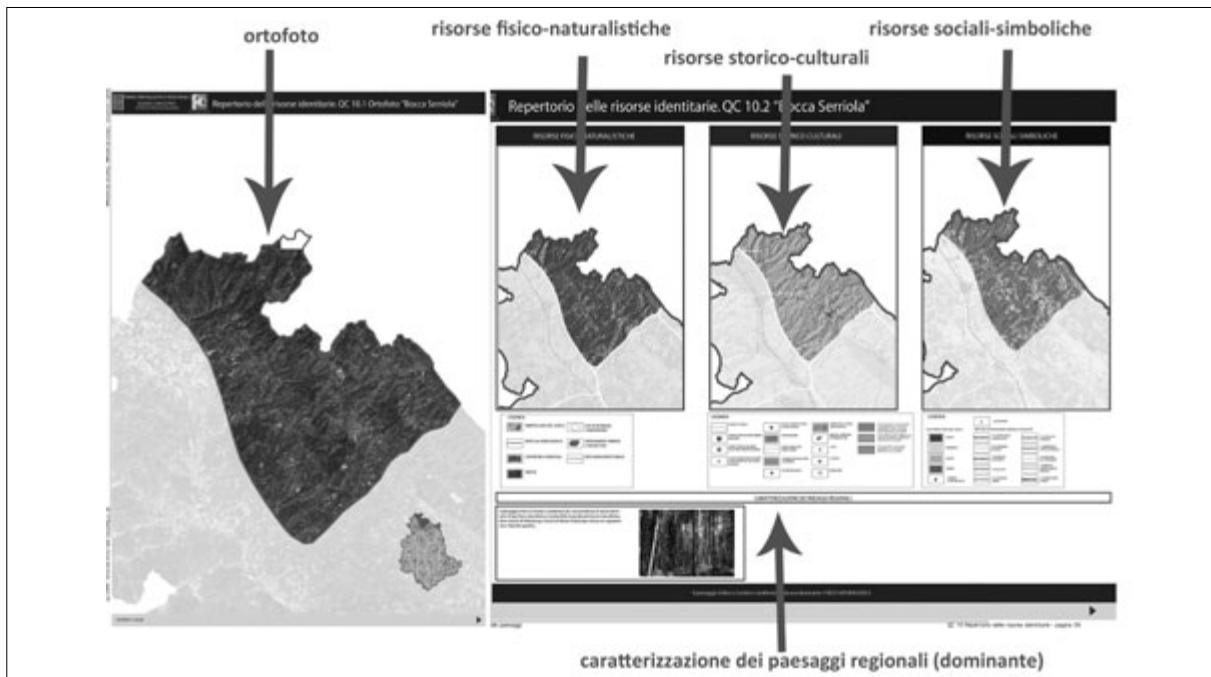
### **Umbria<sup>14</sup>**

Il Piano articola il territorio regionale in 19 paesaggi identitari regionali (assimilabili agli ambiti previsti dal Codice) rappresentati nella *Carta dei paesaggi* all'interno dei quali sono state riconosciute le Strutture identitarie regionali, come paesaggi fortemente identitari che si distinguono per l'emergere di loro qualità peculiari. I paesaggi regionali sono identificati attraverso un *Atlante dei paesaggi* di cui fanno parte una serie di carte<sup>15</sup>, tra cui quelle sopra citate, e quattro *Repertori dei paesaggi*<sup>16</sup>.

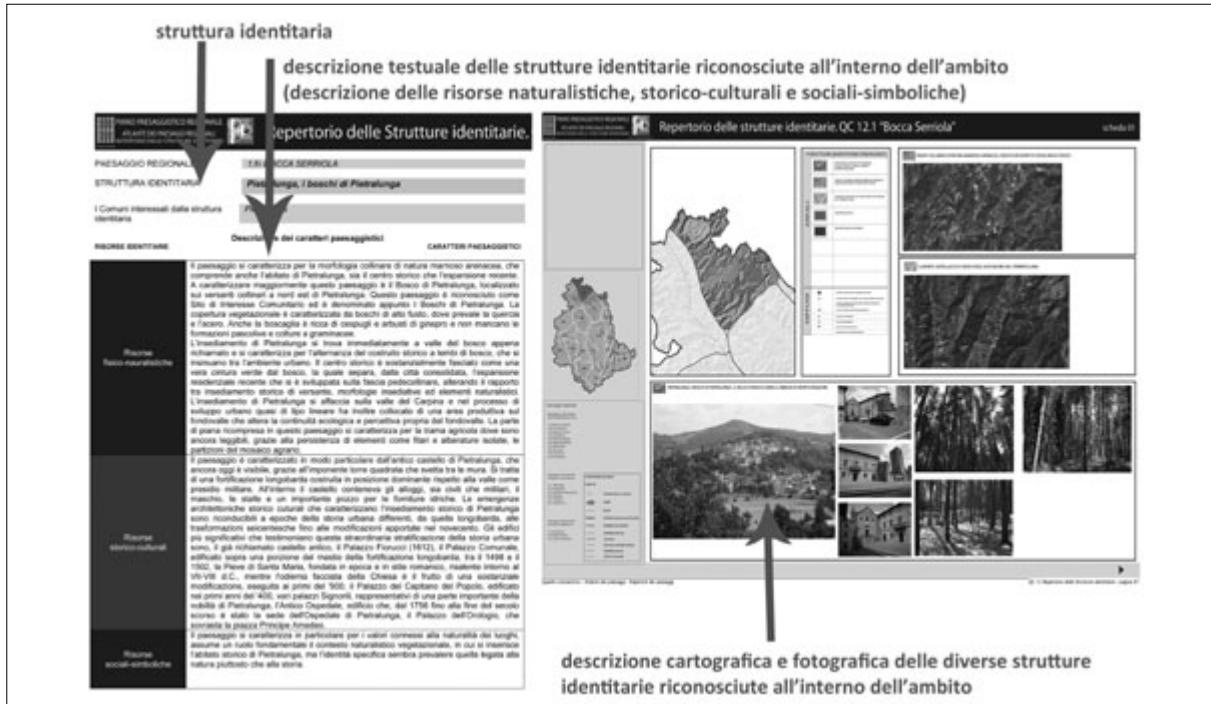
Una particolarità del Piano umbro risiede, dunque, nella numerosità di elaborati che costituiscono quello che viene definito *Atlante dei paesaggi* all'interno del quale le cartografie assumono una parte rilevante, richiamando così le forme degli originari atlanti, seppure qui non strutturate in raccolta. Se le carte descrivono l'intero territorio regionale, i repertori sono organizzati con schede riferite ai paesaggi identitari. Tra i repertori, due sono particolarmente significativi per la descrizione degli ambiti.

Il *Repertorio delle risorse identitarie* è composto da diciannove schede, una per ciascun paesaggio regionale, costituite da due pagine, la prima con l'ortofoto, la seconda con alcune elaborazioni cartografiche ed immagini fotografiche. Le schede riportano la caratterizzazione paesaggistica dei diversi 'ambiti' articolata secondo le specifiche combinazioni di risorse identitarie – fisico naturalistiche, storico culturali, sociali simboliche – in base alla prevalenza della quali si è proceduto all'attribuzione della relativa dominante (dominante fisico naturalistica, storico culturale e sociale simbolica).

Per ciascuno dei paesaggi regionali si è proceduto inoltre, anche in virtù dell'attribuzione dei valori ai vari contesti, all'individuazione delle Strutture identitarie regionali, riconosciute in secondo Repertorio. Le schede del *Repertorio delle strutture identitarie* sono composte da un primo foglio che descrive i caratteri paesaggistici delle strutture individuate, evidenziando la compresenza di risorse fisico natura-



**Figura 8** – Regione Umbria. Repertorio delle risorse identitarie. Ogni ambito è descritto con una scheda composta da due pagine; la prima riporta l'ortofoto, la seconda contiene le rappresentazioni cartografiche delle risorse naturalistiche, storiche-culturali e sociali-simboliche ed una foto rappresentativa che indica quale delle tre risorse risulta dominante nell'ambito.



**Figura 9** – Regione Umbria. Repertorio delle strutture identitarie. Per ogni paesaggio regionale sono individuate varie «strutture identitarie» (es. i boschi di Pietralunga; i rilievi collinari di natura marnoso-arenacea ecc.) rappresentate attraverso un testo descrittivo delle tre tipologie di risorse e attraverso una serie di cartografie e fotografie.

listiche, storico culturali e sociali simboliche e le relazioni che intercorrono tra di esse. I fogli che seguono sono dedicati ad una descrizione e illustrazione cartografica e fotografica dei caratteri più significativi delle strutture identitarie individuate.

## Riferimenti bibliografici

- BRUNET-VINCK V. (2004), *Méthode pour les Atlas de paysages. Enseignements méthodologiques de 10 ans de travaux*, Ministère de l'écologie et du développement durable, novembre 2004.
- NOGUÉ J. (2007), *L'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna ed i Cataloghi del paesaggio: la partecipazione della cittadinanza nella pianificazione del Paesaggio*, ciclo di seminari «Di chi è il paesaggio?», 04/10/2007, Università di Padova, Dip. Di Geografia «G. Morandini».
- PEANO P. (2009), *Atlanti e Paesaggio*, in A. Peano, C. Cassatella (a cura) *Atlanti del Paesaggio in Europa*, «Urbanistica», 138.

## Note

<sup>1</sup> L'*Atlante* costituisce un «allegato documentale per la disciplina paesaggistica» del PIT.

<sup>2</sup> Per «caratteri strutturali» si intendono le configurazioni espressione di valori, ma anche di criticità, indicative a scala regionale della articolazione del paesaggio toscano.

<sup>3</sup> Allegato A, elaborato 4.

<sup>4</sup> Il piano paesaggistico è in elaborazione.

<sup>5</sup> Dal sito web dell'Osservatorio del paesaggio dei parchi del Po e della collina torinese.

<sup>6</sup> La Regione del Veneto ha optato per la pianificazione paesaggistica integrata in luogo di quella separata, ovvero per il conferimento al PTRC della forma e dei contenuti di piano urbanistico- territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici. Proprio l'implementazione dell'at-

lante dei paesaggi, presente nel PTRC adottato nel 2009, con i riferimenti progettuali è uno degli obiettivi posti dal piano paesaggistico regionale in corso di elaborazione.

<sup>7</sup> Tra gli esempi:

- *Atlas des paysages du Languedoc-Roussillon* (5 dipartimenti – la Lozère, le Gard, l'Hérault, l'Aude, les Pyrénées-Orientales – per ciascuno dei quali sono prodotte cartografie, schemi, fotografie, testi);
- *Atlas des paysages du Loir-et-Cher*, con oltre 1000 fotografie, 100 cartografie, 42 foto panoramiche;
- *Atlas des paysages de la Réunion*, in corso di realizzazione.

<sup>8</sup> Fonte della scheda: <<http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/ppr.htm>>.

<sup>9</sup> *Norme tecniche di attuazione*, Allegato B «obiettivi specifici di qualità paesaggistica per ambiti di paesaggio».

<sup>10</sup> Fonte della scheda: <<http://paesaggio.regione.puglia.it>>

<sup>11</sup> Fonte della scheda: <<http://www.sardegnerisorgere.it/pianificazione/pianopaesaggistico>>. Sul sito web regionale è dichiarato che l'Atlante non è stato ancora completato in tutte le sue parti.

<sup>12</sup> Dal sito della Regione Sardegna: <<http://www.sardegnerisorgere.it/pianificazione/pianopaesaggistico>>.

<sup>13</sup> In un box di piccole dimensioni, ridotta dalla scala originale e senza legenda. Questo elaborato cartografico è presente, fornito di scala grafica e legenda, sulla scheda di testo nella prima sezione «descrizione dell'ambito».

<sup>14</sup> Fonte della scheda: <<http://www.territorio.regione.umbria.it/canale.asp?id=474>>

<sup>15</sup> Otto carte fanno parte delle «Carte dei paesaggi» tra cui la *Carta delle strutture identitarie* e la *Carta dei paesaggi regionali* (queste carte sono riprodotte ridotte nell'*Appendice esplicativa del Quadro Conoscitivo della Relazione Illustrativa*, p. 6 e p. 17). Un altro gruppo di sei carte riguarda gli «Scenari di rischio» (es. frammentazione ecologica, consumo di suolo ed altre).

<sup>16</sup> *Repertorio delle risorse identitarie* (QC 10), *Repertorio dei valori* (QC11), *Repertorio delle strutture identitarie* (QC 12), *Repertorio delle aree sottoposte a dichiarazione di notevole interesse pubblico o con procedimento in itinere* (QC 13).



# Rapporto sulle osservazioni al Piano paesaggistico della Regione Toscana

Emanuela Morelli

Il 16 giugno 2009 il Piano Paesaggistico Regionale della Toscana è stato adottato dal Consiglio Regionale<sup>1</sup>.

Pubblicato e consultabile anche sul sito internet regionale, il piano è costituito principalmente da tre parti:

- Documento di Piano;
- Disciplina paesaggistica (art.143 del d.lgs. 42/2004), suddivisa in disciplina generale di piano (2A) e Disciplina dei beni paesaggistici (2B);
- Quadro Conoscitivo.

Nella sezione Quadro conoscitivo, parte integrante del piano, le informazioni relative alle fasi analitica e diagnostica sono state sistematizzate a loro volta in tre documenti:

- L'«Atlante ricognitivo dei caratteri strutturali dei paesaggi della Toscana» che si presenta come uno strumento «divulgativo e descrittivo» del paesaggio toscano, costruito attraverso la capacità comunicativa della fotografia, integrata con descrizioni e specifiche;
- La «Carta dei beni culturali e paesaggistici»;
- Le «Schede dei paesaggi ed individuazione degli obiettivi di qualità»<sup>2</sup>.

Questa ricognizione analitica dell'intero territorio nelle sue molteplici caratteristiche (storico, naturali, eccetera) ha portato all'individuazione di 38 ambiti paesaggistici, che diventano 40 se si considerano i sottocompartimenti senesi<sup>3</sup>. Per ogni ambito sono stati identificati:

- gli obiettivi di qualità-funzionamenti, i fattori di rischio e di vulnerabilità, dinamiche, obiettivi di qualità, azioni prioritarie dell'intero territorio;
- i beni paesaggistici soggetti a tutela ai sensi dell'art.136 del d.lgs. 22/01/2004 n. 42;
- l'individuazione cartografica, attraverso la delimitazione e la rappresentazione in scala idonea degli immobili e delle aree dichiarate di notevole interesse pubblico, ai sensi dell'art.143, comma 1, lettera b) del codice dei beni culturali e del paesaggio;
- l'individuazione cartografica, attraverso la delimitazione e la rappresentazione in scala idonea delle aree tutelate per legge, ai sensi dell'art.143, comma 1, lettera c) del codice dei beni culturali e del paesaggio;
- l'individuazione cartografica delle aree gravemente compromesse o degradate individuate all'interno degli immobili e delle aree dichiarate di notevole interesse pubblico (in attesa di validazione da parte della Direzione Regionale del Ministero dei Beni e delle Attività culturali).

Il Piano è dotato di schede di paesaggio per ogni ambito, ma privo di elaborati cartografici veri e propri ad eccezione delle cartografie relative ai beni paesaggistici (vincoli individuati per Decreto), delle aree gravemente compromesse o degradate individuate, e di una «rappresentazione schematica degli ambiti di paesaggio, in cui si articola il territorio toscano, con evidenziati i territori comunale ricadenti in ciascun ambito» (PIT) a scala regionale<sup>4</sup>.

L'iter di approvazione dei piani urbanistici tosca-

ni è regolato dall'art. 17 (comma 1 e 2) della L.R. 5/2005<sup>5</sup> dove si può riscontrare che «entro e non oltre sessanta giorni dalla data del ricevimento della notizia o del provvedimento adottato, tali soggetti [definiti dall'art. 7 della stessa legge<sup>6</sup>] possono presentare osservazioni al piano adottato».

Al piano paesaggistico della Regione Toscana, a seguito dell'adozione quale implementazione del PIT, sono state presentate 104 osservazioni redatte prevalentemente da Amministrazioni comunali (71 se si considerano anche le associazioni dei comuni, circondari e simili); Province (3), privati (17, in particolare liberi professionisti e rappresentanti di imprese private) e Associazioni, Comitati, sezioni di partiti politici e simili (13)<sup>7</sup>. Il maggior numero delle osservazioni per area geografica, prendendo come riferimento il livello provinciale provengono dai comuni della provincia di Firenze (14), Lucca (13), Arezzo e Siena (11 ciascuna), Pistoia (7), Prato (4), e infine Massa Carrara, Livorno, Grosseto e Pisa (2/3 ciascuna).

Per quanto riguarda i contenuti delle osservazioni, molto sinteticamente si rileva che:

- I Comuni hanno presentato prevalentemente osservazioni in relazione alle modifiche/correzioni dei perimetri delle aree soggette a vincolo o tutelate per legge, e proposto aree gravemente compromesse o degradate (per area geografica, le province con maggior numero di proposte sono Arezzo con n. 7, Firenze e Siena con 5 ciascuna).

In alcuni casi viene richiesto di stralciare alcune aree tutelate per legge quali corsi d'acqua e aree boscate. Nel caso dei corsi d'acqua si fa riferimento alla Delibera Regionale 95/86 – che contempla lo stralcio di parte di «corsi d'acqua classificati pubblici da escludere in tutto o in parte, dal vincolo paesaggistico per la loro irrilevanza a tali fini». Nel caso invece delle aree boscate viene richiesta una revisione in quanto queste non coincidono con l'uso del suolo redatto a livello comunale. È presente inoltre un rifiuto nella proposta regionale di estensione del vincolo paesaggistico (Forte dei Marmi). Più raramente si richiedono chiarimenti per le modalità di tutela, come ad esempio per il reticolto idrografico o per

le permanenze dei valori visuali, e per la gestione autorizzativa delle DIA e dei permessi a costruire. Sono presenti integrazioni e/o modifiche alle definizioni, descrizioni e azioni delle schede di Ambito. I comuni di Barga (oss.n. 78), Circondario val di Cornia (oss. n. 82a), e in minor misura la Conferenza dei Sindaci della Val d'Orcia (oss. n. 98) presentano osservazioni alla disciplina paesaggistica in merito alla maggior chiarezza di alcuni articoli riferiti in particolare al patrimonio collinare, alle aree protette e alla questione del piano energetico regionale.

- Le Province chiedono sostanzialmente modifiche ad alcune definizioni contenute nelle schede d'ambito paesaggistico e la modifica di alcuni dei perimetri delle aree tutelate. In particolare la Provincia di Lucca osserva che per rendere più chiara la lettura delle schede d'ambito si sono troppo semplificati i contenuti: i SIC-SIR sono ad esempio rappresentati solo per gli aspetti naturalistici. Viene inoltre richiesta chiarezza nella definizione del ruolo che le Province devono assumere all'interno delle azioni previste, in particolare rispetto al livello comunale.
- I privati, qui rappresentati prevalentemente da liberi professionisti hanno inviato osservazioni in merito a proposte di aree gravemente degradate o compromesse, e in materia di energia rinnovabili (snellire i procedimenti, localizzazione libera per gli impianti di energia rinnovabile, esclusione per tali opere dell'autorizzazione paesaggistica in aree gravemente compromesse o degradate). Secondo la Telecom, sulla base del PPR toscano, tutto il territorio toscano risulta ricadere sotto vincolo paesaggistico con conseguente appesantimento delle procedure di rilascio. Due privati hanno presentato osservazioni in merito alla disciplina: il geom. Grisanti che ha presentato 4 osservazioni in merito alla disciplina e sulla incostituzionalità della vestizione dei vincoli da parte della regione, e l'imprenditore agricolo De Renzis Sonnino che richiede in particolare la modifica dei termini luogo e ambiente, di non considerare paesaggio le parti di territorio che non presentano beni paesaggistici, manifestando comunque la necessi-

- tà che vengano dettate regole anche per le parti escluse.
- Le associazioni, i comitati, le sezioni di partiti e simili hanno presentato osservazioni sia puntuali (riferite cioè a specifici contesti territoriali anche proponendo nuove aree da sottoporre a tutela paesaggistica), sia in riferimento alla disciplina e alla struttura/metodo del piano che possono essere così brevemente sintetizzate:
    - mancanza di un approccio ecosistemico per la definizione di paesaggio (qui il paesaggio viene inteso solo dal punto di vista percettivo) e alla sua valutazione. I 38 ambiti, in quanto non supportati anche da elaborati cartografici, non sono definiti da una concreta analisi paesaggistica;
    - mancanza della Rete Natura 2000;
    - gli articoli della normativa non sono sufficienti a garantire il rispetto dei vincoli paesaggistici;
    - rivendicazione della presenza della Montagna nelle invarianti strutturali a scala regionale (e quindi riconoscere anche l'Appennino);
    - necessità di dare una maggiore identificazione (anche cartografica) al patrimonio collinare, specificando che cosa sia e quali le regole per la sua conservazione;
    - l'Universo Urbano appare nel piano paesaggistico dominante rispetto all'Universo Rurale;
    - non sono state individuate e proposte nuove aree da tutelare (benché sia stata emanata la L.R. 26/06 che avrebbe dovuto promuoverle).

## Note

<sup>1</sup> Delibera del Consiglio Regionale n. 32 del 16 giugno 2009; <<http://www.regione.toscana.it/ambienteterritorio/normeurbanisticheedilizie/index.html>>. Il Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (2005-2010) è stato approvato dal Consiglio regionale il 24 luglio 2007 con delibera n. 72 e pubblicato sul Buletto n. 42 del 17 ottobre 2007. Il piano si presenta come l'implementazione del PIT (Piano di Indirizzo Territoriale Regionale) ai sensi dell'art. 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio e dell'art. 33 della L.R. 3 gennaio 2005, n. 1, *Norme per il governo del territorio*.

<sup>2</sup> Il Quadro Conoscitivo è oggi integrato da altri documenti quali: rapporto di valutazione del gennaio 2009 sul potenziale eolico; l'atlante ricognitivo delle risorse archeologiche; la rappresentazione cartografica dei trentotto ambiti di paesaggio.

<sup>3</sup> D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137, così come modificato dal D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 156 e D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 157, nonché dal D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 62 e D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 63: Art. 135, comma 2. *I piani paesaggistici, con riferimento al territorio considerato, ne riconoscono gli aspetti e i caratteri peculiari, nonché le caratteristiche paesaggistiche, e ne delimitano i relativi ambiti.*

<sup>4</sup> Per ulteriori approfondimenti vedi: MORELLI – ERCOLINI 2010, e MORELLI – ERCOLINI – NATALI 2010.

<sup>5</sup> L'articolo 17 è stato modificato con L.R. 27 luglio 2007, n. 41, art. 2.

<sup>6</sup> L.R. 5/2005 art.7, comma 5. I Comuni, le Province e la Regione, gli enti parco e gli altri soggetti, pubblici e privati, nonché i cittadini, singoli o associati, partecipano alla formazione degli strumenti della pianificazione territoriale di cui all'articolo 9 e degli atti di governo del territorio, di cui all'articolo 10, nel rispetto delle disposizioni della presente legge.

<sup>7</sup> La Toscana dal punto di vista amministrativo è suddivisa in 10 province e 287 comuni ed è abitata da oltre 3,6 milioni di persone, pari al 6,2% della popolazione italiana (dati IRPET <<http://www.irpet.it>>).

## Riferimenti bibliografici

MORELLI E. con ERCOLINI M. (2010), *Materiali di approfondimento: La pianificazione paesaggistica in Toscana*, «Ri\_Vista», 13.

MORELLI E. con ERCOLINI M. e NATALI C. (2010), *La pianificazione paesaggistica delle regioni: Paesaggi in filiera. Il percorso toscano*, «Ri\_Vista», 13.



# Le suddivisioni regionali: tentativo di sistematizzazione

Ilaria Agostini e Gabriella Granatiero<sup>1</sup>

## 1. Un approfondimento geografico-storico e letterario

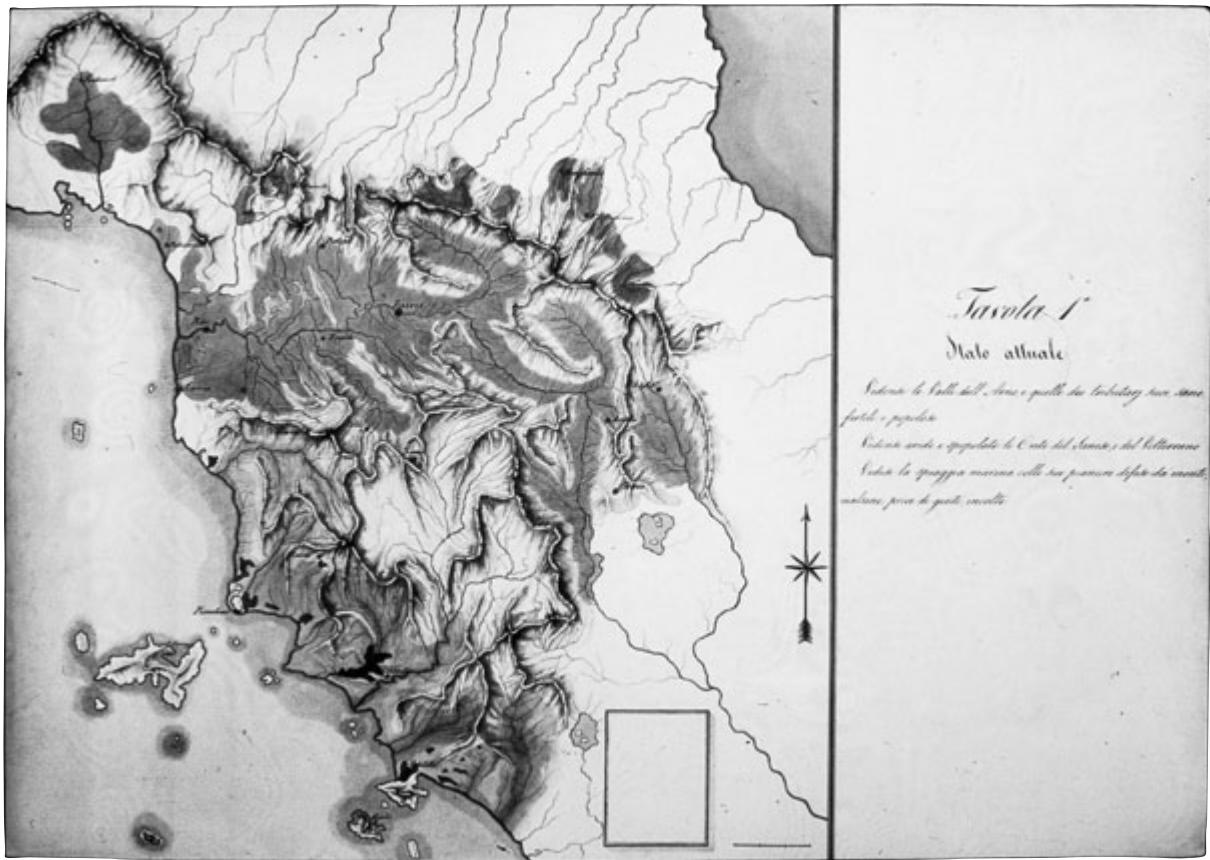
La diversità del ritmo nelle trasformazioni della civiltà, l’adattamento alle condizioni ambientali che limitano l’espansione di determinate culture e definiscono nel mondo i loro grandi areali, costituiscono gli elementi di inerzia nei paesaggi e nei modi di vita, causa di varietà e localismo [...]. Saper captare tale diversità, descriverla e interpretarla è l’essenza della vocazione e del compito del geografo [...], utile sia in una prospettiva di conoscenza che di applicazione (RIBEIRO 1989, 107)<sup>2</sup>.

Conoscenza e applicazione – scriveva il geografo portoghese Orlando Ribeiro – costituiscono la duplice finalità dell’indagine geografica; nel caso del presente scritto, l’orizzonte applicativo contribuisce a definire i principi per una ripartizione subregionale del territorio toscano, strumentale alla redazione delle schede di paesaggio nell’ambito della revisione del piano paesaggistico regionale. Presentiamo perciò un tentativo di sistematizzazione dei diversi tipi di approccio analitico per il riconoscimento delle individualità geografiche e paesaggistiche in Toscana, offerti dalla produzione scientifica e letteraria storica, volto a fornire una messe di suggerimenti per le applicazioni, progettuali<sup>3</sup>.

### 1.1 I bacini fluviali

L’uso di individuare la *charpente du Globe* nelle catene montuose, e quindi di fondare l’analisi sui bacini fluviali da esse delimitati – uso la cui paternità è

attribuita a Philippe Buache, architetto e cartografo francese, che nel 1752 presenta all’Académie Royale des Sciences il suo *Essai de Géographie phisique, où l’on propose des vues générales sur l’espèce de Charpente du Globe, composée des chaînes de montagnes qui traversent les mers comme les terres; avec quelques considérations particulières sur les différens bassins de la mer, &t sur sa configuration intérieure* (BUACHE 1752) – si afferma nella tradizione geografica regionale a partire dal *Piano, o sia Prospetto della Topografia Fisica della Toscana* (TARGIONI TOZZETTI 1754, 161-163), progetto di una *Corografia Fisica* successivo di soli due anni all’*essai géographique* summenzionato. Il naturalista toscano adduce due ragioni a sostegno della validità della «più naturale, e più comoda» ripartizione su base idrografica: la prima, più ovvia, consiste nel fatto che la totalità del territorio regionale ricade all’interno di un bacino fluviale, «poiché non vi è quasi palmo di Terreno, che non scoli in qualche Fiume le Acque sopra di lui piovute (se si eccettui qualche minima porzione del Lido del Mare); la seconda ragione, prega, questa sì, di valore paesaggistico, «è [...] che le Valli sono state per lo più formate, ma certamente alterate moltissimo dai loro medesimi Fiumi»; insomma, riassume l’autore, «la considerazione d’una Valle intiera, è più feconda di Teoremi Fisici, riguardo alla Meteorologia, Idrologia, Agricoltura &c. e ci dà meglio l’idea d’un Paese intero», e dunque del suo paesaggio<sup>4</sup>. Esemplici di tale procedimento corografico sono le tavole di Ferdinando Morozzi a corredo degli studi per il progetto di risanamento delle Maremme (Fig. 1), nelle quali, in sintonia con quanto si andava producendo oltralpe<sup>5</sup>, i bacini fluviali sono separati dalla linea del crinale

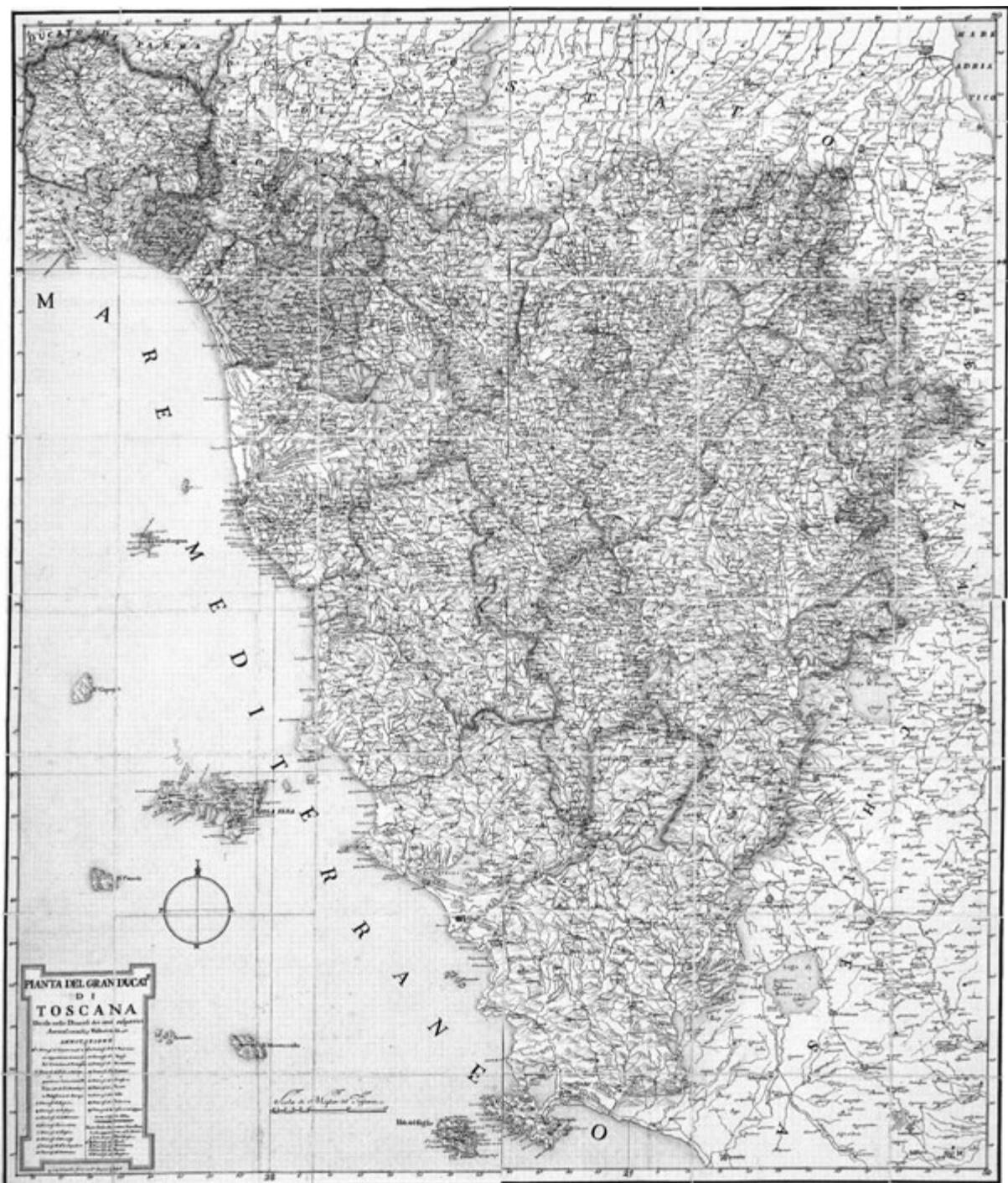


**Figura 1.** F. Morozzi Studi per il risanamento delle Maremme Tavola 1a. Stato attuale, 1762. In legenda: «Vedensi le Valli dell'Arno, e quelle dei tributarj suoi, sane, fertili e popolose. Vedensi aride e spopolate le Crete del Sanese, e del Volterrano. Vedesi la spiaggia marina colle sue pianure difese da monti, malsane, prive di gente, incolte».

principale, esasperatamente chiaroscurata (MOROZZI 1762)<sup>6</sup>.

Qualche decennio più tardi, passato l'*incendie napoleonico* che aveva visto il territorio granduciale suddiviso nei dipartimenti dell'Arno, dell'Ombrone e del Mediterraneo<sup>7</sup> (Fig. 3), l'*Atlante geografico, fisico e storico del Granducato di Toscana* (ZUCCAGNI ORLANDINI 1832) si affida ancora all'articolazione per bacini fluviali, che, a detta dell'autore, garantisce maggior stabilità al mutare delle condizioni geopolitiche: la «varietà nelle divisioni governative del G[ran]Ducato – scrive Zuccagni Orlandini – non permetteva di adottarne alcuna per la formazione dell'Atlante; fu quindi preferita la fisica divisione per Valli, come la più semplice, la men variabile e la più certa». L'atlante, come è noto, è strutturato in base a diciotto subregioni<sup>8</sup>.

Negli stessi anni un altro monumento di «descrizione corografica», il *Dizionario geografico fisico storico della Toscana* di Emanuele Repetti (REPETTI 1833-1846), si attiene all'«esempio del benemerito Giovanni Targioni-Tozzetti» ed estende il territorio indagato al di là dei confini politici, fino ai limiti dei bacini idrografici: paradigmatici i casi delle vallate di Lunigiana e Garfagnana, che, dalla perentoria definizione morfologica, si presentavano invece lacerate dal punto di vista politico: «invece di attenermi alla divisione di Plinio<sup>9</sup> e di altri geografi suoi seguaci, col dovermi arrestare al corso del Magra – si legge nell'*Introduzione* –, mi sono più volentieri accostato per questo lato al sentimento di Strabone<sup>10</sup> che comprende il territorio di Luni nella provincia dell'Etruria [...]. Per tal modo, l'antica diocesi e contado di Luni dovendo entrare quasi per



**Figura 2.** L. GIACI Pianta del Granducato di Toscana Divisa nelle Diocesi dei suoi respectivi Arcivescovadi, e Vescovadi, scala metrica, 1795. In legenda: «N. 1 Diocesi di Pontremoli a cui appartiene la metà del Vicariato di Pietrasanta. / 2. Diocesi di Pisa a cui appartiene l'altra metà del Vicariato di Pietrasanta, e la Potesteria di Barga. / 3. Diocesi di Pescia. / 4. Diocesi di Pistoja. / 5. Diocesi di S. Miniato. / 6. Diocesi fiorentina. / 7. Diocesi di Fiesole. / 8. Diocesi d'Arezzo. / 9. Diocesi di B.° S. Sepolcro. / 10. Diocesi di Cortona. / N. 11. Diocesi di M. Pulciano. / 12. Diocesi di Chiusi. / 13. Diocesi di Montalcino. / 14. Diocesi di Sovana. / 15. Diocesi di GroBeto. / 16. Diocesi di Siena. / 17. Diocesi di Colle. / 18. Diocesi di Volterra. / 19. Diocesi di Maßa a cui appartiene l'isola Elba. // Parte della Roma[g]na Granducale, che appartiene alla Diocesi dello Stato della Chiesa. / La. A. Diocesi di Forlì. / B. Diocesi di Bertinoro. / C. Diocesi di Faenza. / D. Diocesi di Sarsina».



**Figura 3.** Carta della Toscana divisa nei suoi III Dipartimenti o Prefetture e queste nelle rispettive Sotto Prefetture, Firenze, 1808 (ASF, Miscellanea di piante, 255). In legenda: «Dipartimento dell'Arno / Prefettura di Firenze / Sotto Prefettura d'Arezzo / Sotto Prefettura di Pistoja // Dipartimento del Mediterraneo / Prefettura di Livorno / Sotto Prefettura di Pisa / Sotto Prefettura di Volterra // Dipartimento dell'Ombrone / Prefettura di Siena / Sotto Prefettura di Monte Pulciano / Sotto Prefettura di Grosseto».

intiero nel designato perimetro, troveranno luogo nel presente Dizionario anche i paesi della Lunigiana Estense, e alcuni Mandamenti della Provincia di Levante appartenenti ai RR. Stati Sardi. Coerente a ciò è il piano da me adottato per la Valle del Serchio, che abbraccia la Garfagnana Estense, la Granduciale e il Ducato di Lucca» (Ivi, XI-XII)<sup>11</sup>.

## 1.2 L'approccio orografico-morfologico

Un altro filone – che, per verità, assomma un minor numero di adepti ma che ha tuttavia avuto esiti letterario-scientifici degni di nota – è la suddivisione di stampo puramente orografico-morfologico (e, di riflesso, climatico-vegetazionale, nonché insedia-



**Figura 4.** MANETTI G., Carta Geometrica del Granducato di Toscana divisa per Circondari Comunitativi, scala 1:510.000, 1834.

tivo), tesa alla ricerca di costanti paesaggistiche riscontrabili alla scala regionale. È proprio secondo il parametro dell'altimetria relativa e della conformazione dei suoli che il ginevrino Sismondi, trentenne ed esule in Toscana, tratteggia l'amata terra adottiva: «Le terre della Val di Nievole si dividono in tre categorie: pianura, collina e montagna; e questa suddivisione, che la natura stessa ha fatto in ogni paese, è più evidente in Toscana che altrove sia perché le condizioni di vita dei contadini sono diverse in ciascuna di esse sia perché sono del tutto dissimili anche l'agricoltura e i prodotti. Percorrendole tutte e tre potremo fare un corso completo di agricoltura toscana» (SISMONDI 1801, 7)<sup>12</sup>. Il *Tableau de l'agriculture toscane* è conseguentemente strutturato in tre parti: «La Plaine», «La Colline», «La Montagne». L'autore, che a fianco della descrizione dei metodi culturali, tema principe del *tableau*, mostra i paesaggi costruiti da solerti contadini, tratteggia talvolta i caratteri fisiografici di altri ambiti regionali tentando una comparazione tra diverse manifestazioni dello stesso tipo territoriale. Un esempio è contenuto nel capitolo de-

dicato alla collina: dopo aver cantato le bellezze delle pendici collinari che, estreme propaggini dell'Appennino, proteggono Pescia dalla parte di tramontana, Sismondi afferma che «[...] una tale immagine di bellezza non si ritrova in tutte le colline della Toscana: questa, infatti, è ripresa dalle colline della Val di Nievole che superano, per la loro amenità, tutte le altre. Le zone collinari di Firenze, nonostante la cura con la quale sono coltivate, hanno tuttavia qualcosa di arido e di sterile; quelle di Pisa sono troppo ripide, quelle di Prato, troppo spoglie, quelle di Siena e Volterra quasi desertiche e quelle di Pistoia e di Lucca non differiscono dalle colline di Pescia, ma sono un po' più fredde e vengono qualche volta visitate dalla neve» (Ivi, 105)<sup>13</sup>.

Un altro autore francese propone una suddivisione non dissimile da quanto elaborato da Sismondi, basata tuttavia esclusivamente sugli ordinamenti culturali, che tralascia, almeno in principio, le forme fisiche ed insediative subregionali. Lullin de Chateauvieux, nella penisola tra 1812 e 1813, individua nella sua inchiesta agraria tre Italie agricole: eccetto la pianura «séparée par le cours du Pô en deux parties presqu'égales», definita *Pays de la culture par assoulement* («Regione della coltura a rotazione») grazie alla fecondità della terra che «fait croître à l'envi, dans cette riche plaine, des productions variées qui se succèdent sans interruption» (ULLIN DE CHATEAUVEUX 1820, 13-14), gli altri *pays* sono ben rappresentati nei paesaggi regionali toscani: la dorsale appenninica è la «Région des Oliviers ou *Pays de la Culture Cananéenne*», dove l'olivo («cette culture orientale») si dispiega «en gradins sur les flancs des montagnes, par une suite de terrasses artistement soutenues avec des murs de gazons»; le pianure alluvionali, invece, e le Maremme «qui s'élargissent entre la mer et la première chaîne de l'Apennin», sono definite «*Pays du mauvais air*, ou de la culture patriarchale». L'inchiesta, pur non producendo cartografia, sottolinea una originale dicotomia nel paesaggio dell'Italia centro-meridionale che si riscontra appieno nel più ristretto ambito toscano, dove però Chateauvieux avverte la necessità di aggiungere un'ulteriore suddivisione per comprendere il Valdarno, paese delle colture promiscue, «la partie fertile et riante de la Toscane». Questa l'estensione delle tre subregioni: «La

regione appenninica comprende i due sestri di tutta l'estensione della Toscana; la ricca vallata dell'Arno, solamente un sesto; gli altri tre sesti sono occupati dalla regione conosciuta col nome di Maremma o paese della mal'aria; Siena ne può essere ritenuta la capitale» (CHATEAUVIEUX 1820, 88)<sup>14</sup>. Difficile determinare un confine per la Maremma – assillo ricorrente in molteplici autori e che Repetti, all'omonimo articolo, definiva come «quella lunga striscia di pianura circoscritta da scir. a maestro tra la *Magra* e il *Lago di Burano*, e fra grec. e lib. dall'ultima linea dei subappennini e dal lido del mare». Per Chateauvieux il *pays du mauvais air* sarebbe cominciato a Castelfiorentino, situato «sur la frontière du désert»; inoltrandosi verso Volterra sulla strada del Cornocchio, l'agronomo registra che al di là del centro valdelsano «[...] cessa ogni coltivazione, e si entra nelle Maremme. La superficie del paese è segnata da grandi ondulazioni, rassomiglianti alle onde immense di un oceano profondo, ma le cui forme furono addolcite dal tempo e dal lavoro dell'uomo»<sup>15</sup>.

### 1.3 I «nomi regionali»

Con «Maremma» si intende infatti tradizionalmente, per estensione semantica, ben oltre quindi la rigorosa definizione repettiana, buona parte del settore meridionale regionale non appartenente idrograficamente alla «Toscana del fiume», segnato dai fenomeni epirogenetici quaternari che ne hanno sconvolto le fattezze orografiche, nel resto della regione segnate fortemente dalla sintassi della successione di *Horst* e *Graben* di origine tettonica, disposti da maestro a scirocco.

Bisogna scendere verso l'Era – scrive Borchardt sulla rivista svizzera *Corona*, nel 1935 –, risalire i colli sull'altra riva verso la vecchia osteria del Castagno, allo spartiacque dell'Elsa, e proseguire sulle verdi onde fino al castello del Graal di San Gimignano, per trovare, all'ombra delle sue superstiti dodici torri, nella schiva cerchia di un comune toscano in miniatura, un quadro completamente diverso, di fronte al quale Volterra si riduce a scheletro: luogo di culto di un santo dispensatore di miracoli, nucleo di vita e di storia, fontane e melodie d'acqua e

clangore di catene nella danza dei secchi [...]: aria, spazio, senso della vita. Su quello spartiacque tra il fiume dei morti e il fiume della vita si coglie il senso di quel detto scherzoso del medioevo toscano che recita: 'Mondo e Maremma', sovente aggiunto a iperboli superlative: il più grande, il più bello, il più vasto – o cos'altro si voglia – «di tutto il mondo e Maremma». La Maremma può esser collegata al mondo solo tramite quella «e». Non ne fa parte» (BORCHARDT 1935, 619)<sup>16</sup>.

Ancora presente l'idea di uno spartiacque, *Wasserscheide*, tra il fiume dei morti (*Totenfluss*) e il fiume della vita (*Strom des Lebens*), a separare due mondi, «Mondo e Maremma», secondo la maniera intuita e messa in pratica da Buache e Targioni Tozzetti. E due città – San Gimignano e Volterra. La prima, ariosa e densa di *Sinn des Daseins*, senso della vita; la seconda,



**Figura 5.** Forme caratteristiche di casa rurale nella Toscana, da R. BIASUTTI, La casa rurale della Toscana (note supplementari, Centro di studi per la geografia etnologica, Firenze, 1952, fig. 27. In legenda: «1. Volterra / 2. Manciano / 3. Arcidosso / 4. S. Miniato / 5. Elba / 6. Giglio / 7. Sillicagnana / 8. Villafranca / 9. Pelago / 10. Castelfranco / 11. Torrita / 12. Alpe di Sant'Egidio / 13. Fucecchio / 14. Scandicci / 15. Grosseto / 16. Cireggio / 17. Montefegatesi / 18. Basilia»).

priva di spirito e di Dio, «kein Geist und kein Gott» (*ibidem*).

Negli stessi anni, ma in diverso ambito geografico, un altro uomo di lettere si esercitava sulla individuazione dei limiti regionali maremmani. Nella novella *Un errore geografico*, dall'*incipit* tanto lapidario quanto attuale – «Gli abitanti della città di F. non conoscono la geografia» – il colligiano Romano Bilenchi racconta, in prima persona, un ricordo scolastico. Qui il protagonista, a seguito di un malaugurato intervento durante una lezione, diventa oggetto di scherno dei compagni a causa delle sue origini che, studenti e professore, affermano contro il parere del narratore essere maremmane. «Cominciai, e questo fu il mio errore, a rispondere a ciascuno di loro, via via che aprivano bocca [...]. Infine con le lacrime agli occhi, approfittando d'un istante di silenzio, urlai: 'Professore, G. non è in Maremma'. 'È in Maremma'. 'No, non è in Maremma'. 'È in Maremma' disse il professore a muso duro. 'Ho amici dalle tue parti e spesso vado da loro a cacciare le allodole. Conosco bene il paese. È in Maremma'. 'Anche noi di G. andiamo a cacciare le allodole in Maremma. Ma dal mio paese alla Maremma ci sono per lo meno ottanta chilometri. È una cosa tutta diversa da noi. E poi G. è una città' dissi [...]. Mandò un ragazzo a prendere la carta geografica della regione nell'aula di scienze, così anche lì seppero del mio diverbio e che ci si stava divertendo alle mie spalle. Sulla carta [...], abolendo i veri confini delle province e creandone di nuovi immaginari, il professore riuscì a convincere i miei compagni, complici la scala 1:1.000.000 e altre storie, che G. era effettivamente in Maremma. 'È tanto vero che G. non è in Maremma' ribattei infine 'che da noi maremmano è sinonimo d'uomo rozzo e ignorante'. Abbiamo allora in te' concluse lui 'la riprova che a G. siete autentici maremmani. Rozzi e ignoranti come te ho conosciuto pochi ragazzi. Hai ancora i calzettoni pelosi'. E con uno sguardo mi percorse la persona. Gli altri fecero lo stesso. Sentii di non essere elegante come i miei compagni. Tacqui avvilito. Da quel giorno fui 'il maremmano'. Ma ciò che mi irritava di più era, in fondo, l'ignoranza geografica del professore e dei miei compagni» (BILENCHI 1938).

Come risulta anche da questo passo letterario, la definizione di una «regione tradizionale» può basarsi



**Figura 6.** Delimitazione delle Crete secondo L. PEDRESCHE, Geografia agraria delle Crete Senesi, in Studi geografici sulla Toscana, suppl. alla «Rivista geografica italiana», vol. 6, pp. 125-171.

sul *nom de pays* (cfr. GALLOIS 1908), al quale viene riconosciuta, per aderenza ai caratteri fisiografico-antropici, ossia per saggezza metastorica («l'instinct populaire devançant la science», *Ivi*, 2), la capacità di individuare una regione geografica (Fig. 6). Giuseppe Barbieri riconosce nei «nomi regionali», «spesso profondamente radicati nella tradizione e nell'uso popolare» (BARBIERI 1964, 363) il fondamento per un'articolazione regionale: è questo un metodo per ovviare alla mobilità, connessa alle vicende storico-politiche, dei confini delle giurisdizioni, ai nomi delle quali «il passare dei tempi – scrive infatti Barbieri –, togliendo importanza alle partizioni create dall'uomo, ha dato [...] un significato più strettamente geografico, facendoli coincidere con unità naturali ed antropiche». Il territorio regionale è così ripartito in undici subregioni (a loro volta articolate con altri nomi regionali): Lunigiana; Garfagnana; Mugello, Val di Sieve e Romagna Toscana; Casentino; Valdarni; Valdinievole; Chianti; Versilia; Maremma; Valdichiana. Significativi i sintetici approfondimenti dedicati alla Maremma («Non si può dire che la Maremma sia regione naturale, né unitaria») e ai Valdarni: esistono infatti «ben distinti, e separati anzi da un tratto senza nome, due 'Valdarni': il Valdarno di Sopra o Supe-



**Figura 7.** «Tipi del paesaggio nell'Italia Settentrionale e rispettivi territori» (SESTINI 1963, carta 2). In legenda: «42. Alpi Apuane / 43. Appennino toscano / 44. Conche intermontane».



**Figura 8.** «Tipi del paesaggio nell'Italia Centrale e rispettivi territori» (SESTINI 1963, carta 43). In legenda: «53. Colline plioceniche della Toscana / 54. Monti e colline dell'Antiappennino toscano / [...] 57. Ripiani tufacei [...] / 58. Pianure della Toscana settentrionale (a, pianura costiera; b, pianura alluvionale / 59. Pianure tirreniche bonificate / 60. Isole, spiagge e promontori tirrenici».

riore da Arezzo fin verso Pontassieve, e il *Valdarno di Sotto o Inferiore* dalla Gonfolina fin verso il mare. Taluno po-ne come limite dell'estensione dei due nomi la città di Firenze, ma tale uso non trova conferma nella tradizione. In realtà la pianura fiorentina e il tratto della valle lungo il fiume tra la città e Pontassieve non si possono far rientrare nei due Valdarni. Più esattamente cioè, il Valdarno di Sopra corrisponde alla parte del bacino dell'Arno compresa fra la gola dell'Imbuto o di Rondine e la stretta dell'Incisa o, se si vuole, l'an-sa di Pontassieve, e si estende per circa 40 chilometri di lunghezza, compresa tra due catene montuose ben rilevate: il Pratomagno a oriente, i monti del Chianti a occidente [...]. I limiti na-turali [del Valdarno di Sotto] sono as-sai meno definiti, sfumando a sud nelle prime colline dell'Era, della Pesa e de-gli affluenti minori e confondendosi a nord con la Valdinievole e la pianura del Serchio. Taluno esclude dal Valdar-no di Sotto la pianura pisana a valle di Pontedera e, realmente, nell'uso più comune, il nome è attribuito soprat-tutto al breve tratto tra Montelupo e la confluenza dell'Era» (*Ivi*, 366-367).

#### 1.4 Il paesaggio

A conclusione di questa veloce e certo incompleta sistematizzazione, va ricordata l'ormai classica ripartizio-ne per tipi con cui Aldo Sestini clas-sificava i paesaggi nazionali, descritti con acutezza analitica agli albori della loro grande trasformazione di matri-ce industriale (SESTINI 1963)<sup>17</sup> (Figg. 7-8). L'autore suddivide la Toscana in re-gione appenninica e antiappennini-ca (conceitto, quello di antiappennino, fortemente criticato e poi abbandona-to dalla letteratura scientifica), ricono-

## REGIONE TOSCANA

### Piano di Indirizzo Territoriale

#### 22. Sistemi di paesaggio

Sottosistemi di paesaggio



Sistemi di paesaggio

- Alpi Apuane
- Appennino
- Conche intermontane
- Colline plicoveniche
- Isole e promontori
- Pianure alluvionali
- Pianure costiere
- Rilievi dell'antappennino
- Riplani tufacei

**Descrizione**

I Sistemi di paesaggio sono stati individuati delimitando e modificando le Unità di paesaggio proposte da Sestini (1963). La definizione delle unità cartografiche è fatta su base litologica e, talvolta, in base all'intensità di rilevo. Le unità cartografiche sono state infine ridefinite per interpretazione diretta delle immagini satellitari Landsat della Toscana. Nell'ambito di questi Sistemi si accettano diversi "Sottosistemi di paesaggio" che differiscono per posizione geografica o per particolari differenziazioni nella configurazione complessiva della litologia, della fisiografia e dell'uso del suolo. I Sistemi e Sottosistemi di paesaggio vengono descritti in base alla frequenza delle caratteristiche prevalenti relative a: litologia, rilievo, uso del suolo e carriera idrologica. Inoltre i Sistemi e Sottosistemi di paesaggio vengono descritti anche: degradazione dei suoli, altri reci naturali, caratteristiche dell'agricoltura.



Elaborazione: Regione Toscana, Ansa SIT - Cartografia, Fl 14.04.98

**Figura 9.** Carta dei sistemi del paesaggio della Toscana – Rossi, Merendi 1994 – Scala 1:250.000 – Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (2000).

scendo alla struttura orografica il maggior contributo nella formazione della personalità paesistica dei luoghi, secondo quell'approccio che già avevamo rimarcato nel *tableau* dei paesaggi agrari toscani di Sismondi (SISMONDI 1801); approccio integrato da Sestini con una specifica attenzione ai caratteri geologici – capaci di condurre all'individuazione di tipi paesistici e *régions naturelles* – nel solco delle intuizioni che Paul Vidal de la Blache aveva esplicitato in un altro celebre *tableau* (VIDAL DE LA BLACHE 1903), scritto a un secolo di distanza da quello del ginevrino.

## 2. Le articolazioni territoriali nella pianificazione regionale

### 2.1 I sistemi di paesaggio di R. Rossi e A. Merendi

La rassegna degli studi storico-geografici sulle articolazioni regionali si conclude con il lavoro su

i *sistemi di paesaggio della Toscana* prodotto dal Dipartimento agricoltura e foreste nei primi anni '90<sup>18</sup>. Lo studio, che sistematizza ed esplicita i contenuti della *Carta dei sistemi del paesaggio della Toscana* a scala 1.250.000, redatta nel 1992 da Roberto Rossi e Ariberto Merendi (Fig. 9), è ampiamente ispirato dal lavoro di Aldo Sestini al quale si appoggia per molti contenuti interpretativi<sup>19</sup>. Questo lavoro parte dalla necessità di disporre di ambiti di riferimento territoriale che abbiano, a differenza dei rigidi confini amministrativi, una più stretta correlazione con l'ambiente geografico-fisico, in modo da poter effettuare analisi e rappresentazioni territoriali più adeguate e adatte alle diverse situazioni territoriali, anche alle piccole scale proprie della pianificazione regionale (1:250.000-1:100.000).

Un'analisi dei caratteri strutturali della regione (principalmente di tipo morfologico, ambientale e sull'uso del suolo) ha portato all'individuazione di nove sistemi di paesaggio: Alpi Apuane, Appennino,

Conche intermontane, Colline plioceniche, Isole e promontori, Pianure costiere, Rilievi dell'Antiappennino e Ripiani tufacei. I sistemi sono stati a loro volta suddivisi in sottosistemi sulla base di dati relativi al clima, alla morfometria (intensità del rilievo, fasce altimetriche prevalenti), alla litologia, all'uso del suolo (arie urbanizzate, colture erbacee/arboree, formazioni forestali, pascoli, arie nude, acque) e alle caratteristiche dell'agricoltura (indice di ruralità, tipologia azienda-famiglia, provenienza del reddito aziendale).

I contenuti del lavoro della Regione, prevalentemente di carattere tipologico e descrittivo sintetico, pur rappresentando un contributo importante per l'analisi territoriale e la pianificazione di area vasta, ai fini dell'individuazione degli ambiti paesaggistici e territoriali del PIT, presentano il limite di riferirsi esclusivamente a valutazioni di tipo fisico-ambientale e sull'uso del suolo. Questo tipo di analisi restituisce un'articolazione territoriale frammentata in nove sistemi e 84 sottosistemi di paesaggio, con perimetri dai caratteri eterogenei, più propri della scala dell'unità paesaggistica che di quella dell'ambito.

## 2.2 Sistemi territoriali e ambiti di paesaggio

Per la proposta di divisione del territorio regionale in ambiti sono state considerate, oltre alle regioni geografiche desunte dagli studi storici, anche le articolazioni territoriali regionali già individuate negli strumenti di pianificazione regionale che si sono succeduti negli ultimi dieci anni. In particolare sono stati analizzati:

- Sistemi territoriali locali e i Sistemi territoriali di programma del Piano di Indirizzo territoriale del 2000<sup>20</sup>;
- gli ambiti di paesaggio del PIT attualmente in vigore (2005-2010)<sup>21</sup>.

## 2.3 I Sistemi territoriali locali e i Sistemi territoriali di programma del Pit del 2000

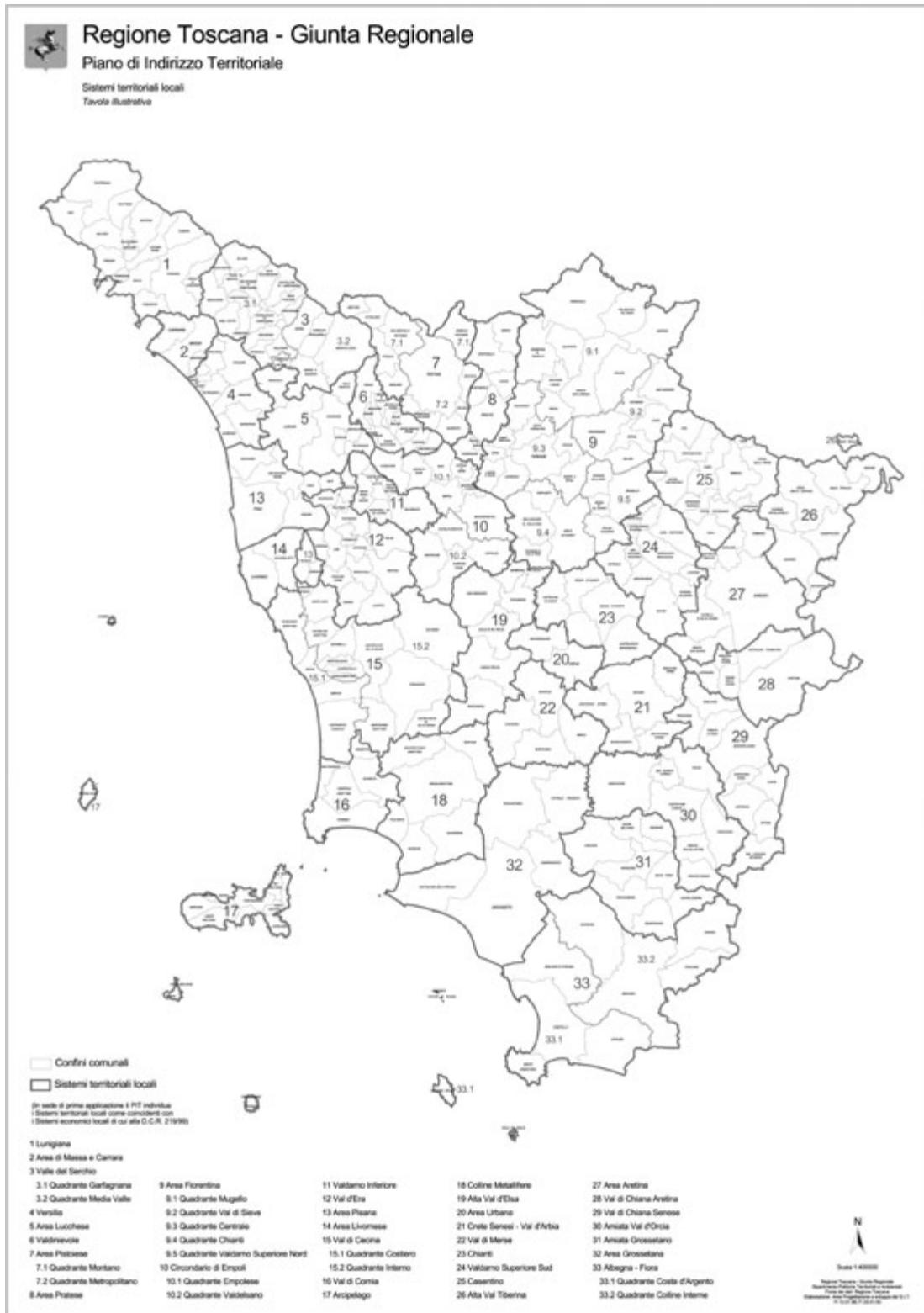
Le configurazioni territoriali individuate dal PIT del 2000 dovevano rispondere alle indicazioni dell'art. 6 della L. R. n. 5/95 «Norme per il gover-

no del Territorio», in cui si richiedeva espressamente l'individuazione di (i) *sistemi territoriali* in base a caratteri ambientali, economici, sociali e culturali, all'interno dei quali definire i criteri di utilizzazione delle risorse essenziali, la dotazione di infrastrutture e servizi, e (ii) *sistemi urbani, rurali e montani*, dei quali indicare le condizioni per rafforzarne la complementarietà<sup>22</sup>. Nella legge, i sistemi territoriali rappresentano l'unità di indagine appropriata per lo studio del cambiamento territoriale nelle componenti socioeconomiche, insediative ed ambientali, ma anche la dimensione minima di programmazione del procedimento dal basso. La specificazione dei sistemi in: urbani, rurali e montani introduce, invece, una concezione di classificazione del territorio regionale per *tipi*, che si configurano come macroaree caratterizzate da risorse e problematiche simili da trattare in maniera coordinata.

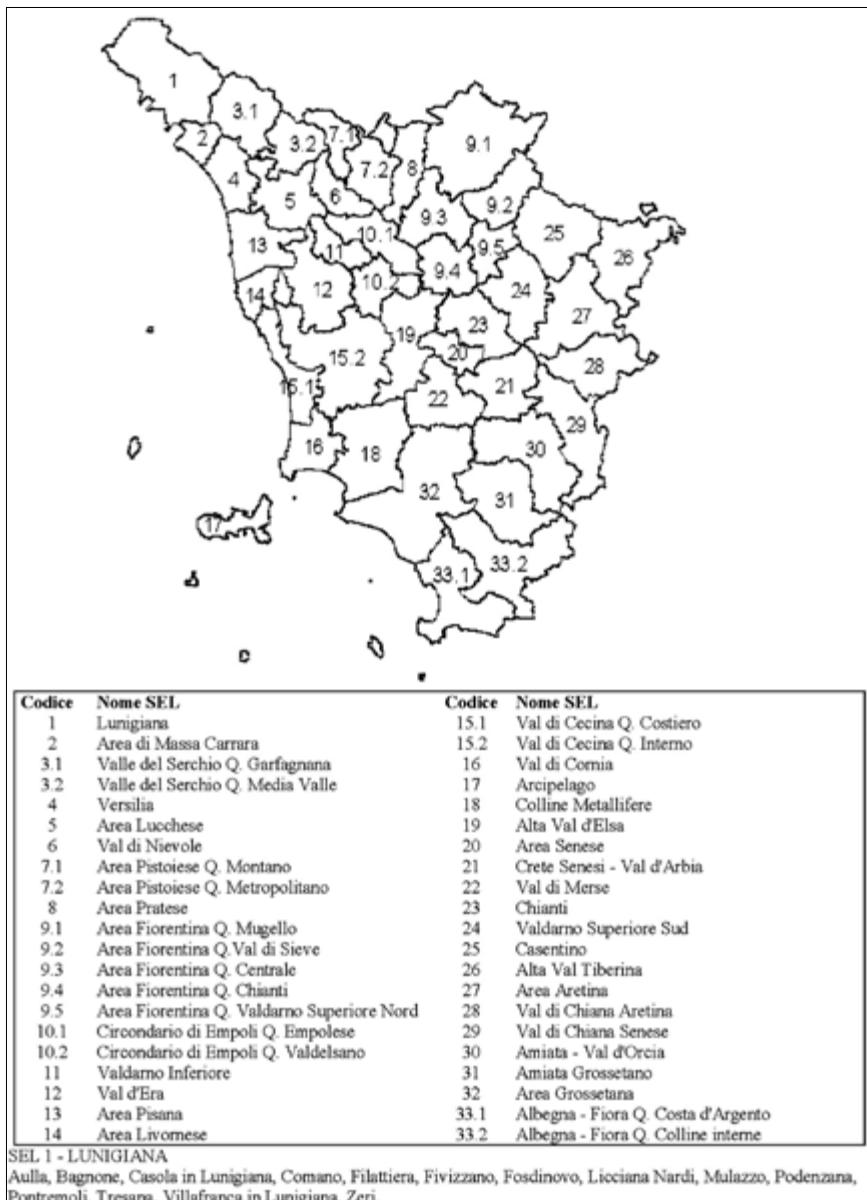
Oltre a queste indicazioni, il PIT aveva come riferimento tutte le articolazioni territoriali regionali ormai consolidate scaturite da studi e ricerche della pianificazione di programma: le quattro Toscane, i Sistemi locali del lavoro, i sistemi urbano giornalieri, i distretti industriali, le configurazioni dei sistemi locali di impresa e di offerta di servizi.

A fronte delle indicazioni della legge regionale e di questi sistemi territoriali già esistenti, il PIT del 2000 ha inteso il territorio regionale articolato su due livelli:

- *Sistemi territoriali locali*, ossia aggregazioni di comuni organizzati per aree vaste omogenee a forma autocontenuta (di tipo urbano-giornaliero), definiti al fine di verificare gli effetti delle strategie di sviluppo degli atti di pianificazione territoriale (Fig. 10);
- *Sistemi territoriali sovralocali o di programma* (individuati a partire dalle cosiddette *Quattro Toscane*<sup>23</sup>), costituiti da aggregazioni di sistemi territoriali locali fortemente interconnessi e caratterizzati da medesime risorse e problematiche da valorizzare e affrontare sinergicamente. I grandi sistemi individuati sono: la Toscana dell'Appennino, la Toscana dell'Arno, la Toscana delle aree interne e meridionali e la Toscana della costa e dell'Arcipelago.



**Figura 10.** I sistemi territoriali locali – Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (2000).



**Figura 11.** I sistemi economici locali – Deliberazione del Consiglio Regionale n. 219 del Luglio 1999.

I Sistemi territoriali locali, inoltre, sono interconnessi tra loro da *Sistemi territoriali funzionali*, sistemi a forma di rete aperta costituiti da nodi e reti di funzioni e servizi (strutture ospedaliere, istruzione universitaria, grande distribuzione commerciale, centri espositivi, aree di interesse turistico, parchi e aree protette regionali, impianti tecnologici e di trasporto di energia).

In sede di prima applicazione il PIT individua i Sistemi territoriali locali come coincidenti con i Sistemi economici locali e demanda alle Province di proporre in sede di approvazione o variante al Piano Territoriale di coordinamento, una diversa aggregazione dei territori comunali costituenti i sistemi territoriali locali, individuandone, ove necessario, una articolazione in sottosistemi<sup>24</sup>.

La delimitazione dei sistemi economici locali ai quali fa riferimento il PIT è l'esito di una lunga riflessione, che si è arricchita nel tempo di contributi teorici, affinamenti metodologici e proposte di zonizzazione: dall'individuazione di aree funzionali da far assurgere ad oggetto economicamente significativo dell'analisi regionale, si è poi passati ad un crescente orientamento delle politiche verso il livello locale. I SEL, la cui attuale perimetrazione è stata approvata con la Deliberazione del Consiglio Regionale n. 219 del Luglio 1999, «costituiscono l'unità territoriale minima in base alla quale orientare

la batteria degli strumenti operativi e di supporto alle politiche di intervento» e «costituiscono l'ambito territoriale per la valutazione degli effetti dei progetti e degli interventi»<sup>25</sup>. Si tratta di una zonizzazione del territorio in aree che, presentando un elevato addensamento ed una forte connessione delle relazioni economiche al loro interno, risultano caratterizzate da una elevata autonomia funzionale (Fig. 11).

I SEL sono stati individuati a partire dai Sistemi Locali del Lavoro (SLL) che sono: «raggruppamenti di Comuni aggregati sulla base degli spostamenti giornalieri casa-lavoro, ovvero in base alle relazioni, interne al mondo del lavoro, che la popolazione residente e le imprese instaurano sul territorio»<sup>26</sup>. Secondo questa lettura l'insieme delle relazioni, che la popolazione pone giornalmente in essere con le imprese nell'espletamento della propria attività di lavoro e di consumo, intesse un insieme di legami fra i punti del territorio adibiti ad abitazione e quelli in cui sono localizzate le imprese che, se sufficientemente autocontenuti, definiscono delle aree nelle quali si risolve gran parte della vita economica quotidiana di individui ed imprese, che acquisiscono così quella autonomia concettuale e funzionale necessaria a definirle come sistemi economici locali.

I sistemi territoriali locali del PIT, intesi come Sistemi economici locali, presentano il limite di essere individuati esclusivamente su base socio-economica come aggregazioni dal basso delle diverse specificità demografiche, produttive ed industriali del territorio regionale. Inoltre, essendo individuati principalmente su indicatori della popolazione e delle attività produttive, i loro confini variano al variare delle situazioni socio-economiche contingenti<sup>27</sup>.

## 2.4 Gli ambiti di paesaggio del Pit del 2005-2010

Il Piano Paesaggistico della Regione Toscana del 2005-2010 nasce dall'esigenza di implementare il Piano di Indirizzo Territoriale regionale allora vigente ai sensi dell'art. 135 e 143 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* e dell'art. 33 della L.R. 3 gennaio 2005, n. 1 *Norme per il governo del territorio*, e si presenta tuttavia, non come un aggiornamento, ma come un atto di pianificazione totalmente nuovo. Rispetto alle articolazioni territoriali del PIT 2000, nel nuovo strumento si rileva la scomparsa dei *Sistemi territoriali locali* nella forma dell'articolazione territoriale e la comparsa delle *componenti del sistema territoriale*, descritte attraverso i lemmi *universo urbano della Toscana* e *universo rurale della Toscana*, ai quali sono associate le invarianti. Anche i Sistemi funzionali non sono cartografati, ma sono individuati come *capacità funzionali* declinate a loro volta in quattro tipologie<sup>28</sup>.

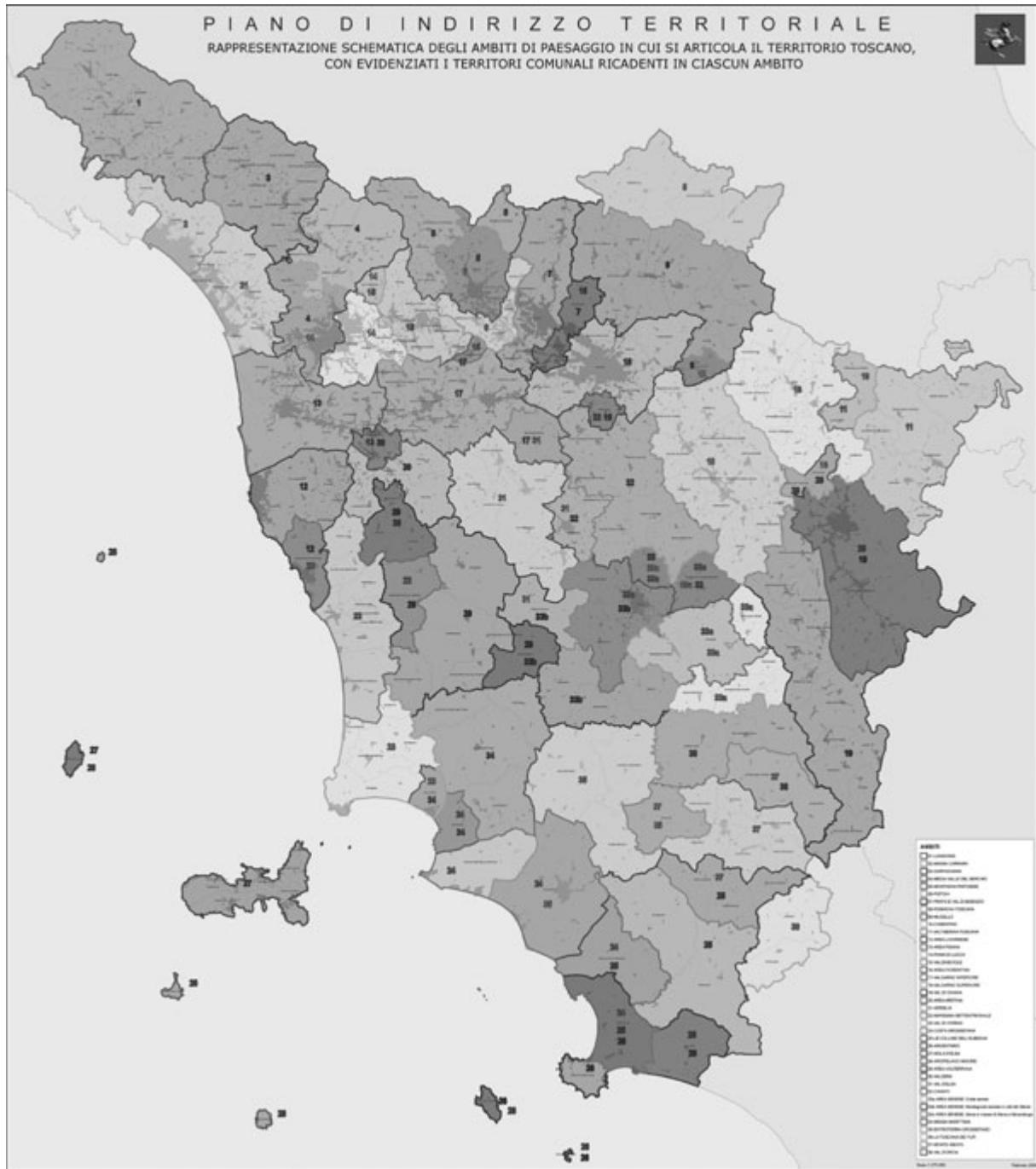
Il PIT 2005-10 risulta articolato spazialmente solo attraverso gli ambiti di paesaggio, che reinterprecano le partizioni degli STL in chiave paesaggistica.

L'introduzione dell'articolazione in ambiti paesaggistici nel PIT è dettata dalla sua nuova valenza di piano paesaggistico con contenuto *descrittivo, prescrittivo e propositivo*, in coerenza con quanto richiesto dal *Codice dei beni culturali e paesaggistici* e dall'art. 33 della L.R.2005.

Secondo la legge regionale, lo statuto (i) riconosce gli aspetti e i caratteri peculiari, nonché le caratteristiche paesaggistiche *dell'intero territorio regionale* e ne delimita i relativi ambiti e, in funzione di questi, (ii) attribuisce corrispondenti obiettivi di qualità<sup>29</sup>.

L'inserimento della disciplina paesaggistica all'interno dello statuto attribuisce al paesaggio, alla sua descrizione e alla definizione delle sue regole un ruolo strutturante all'interno dell'intero processo del piano. Inoltre, l'ambito paesaggistico, inteso come risultato del riconoscimento degli aspetti e dei caratteri peculiari dell'intero territorio regionale, diventa l'unità territoriale di riferimento rispetto alla quale attribuire specifici obiettivi, valutare le dinamiche in atto e individuare le relative regole di trasformazione. In realtà, all'interno del PIT la *valenza paesaggistica* è espressa attualmente in forma di *appendice* al piano e l'articolazione del territorio regionale in ambiti, con le relative schede di paesaggio, appare slegata dalle invarianti e dalla parte statutaria. In particolare, la rappresentazione cartografica degli ambiti di paesaggio è presentata nell'indice come un elaborato ad integrazione del quadro conoscitivo, all'interno del quale, però, non è esplicitato, il percorso cognitivo che ha portato alla determinazione di questa specifica configurazione territoriale. Gli ambiti di paesaggio sono inquadrati soltanto all'interno *dell'Atlante riconoscitivo dei caratteri strutturali dei paesaggi della Toscana*, dove se ne descrivono in sintesi i criteri utilizzati per l'individuazione<sup>30</sup>.

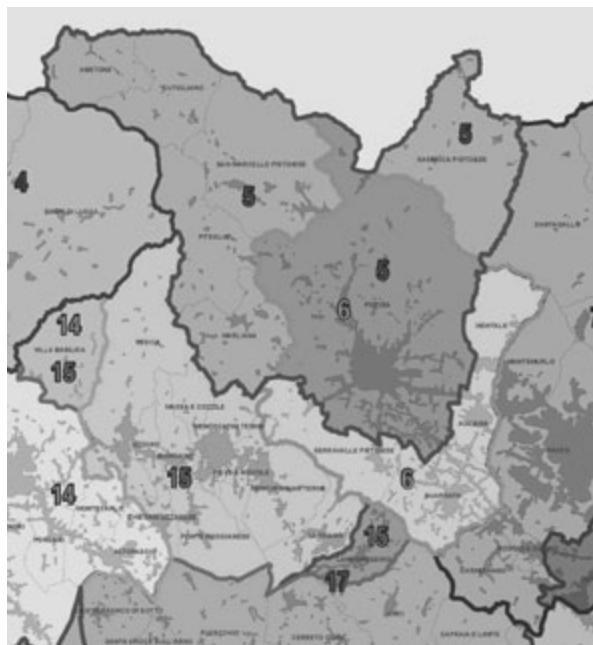
Dall'analisi degli studi preparatori del PIT, emerge la volontà di delineare una suddivisione del territorio regionale in aree minori che, a differenza dei vecchi *Sistemi territoriali locali*, siano capaci di rappresentare la ricchezza e la diversità dei paesaggi quale fattore di eccellenza anche nell'immaginario collettivo mondiale. «Queste aree dovrebbero avere



**Figura 12.** Gli ambiti di paesaggio della Toscana – Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (2005-2010).

allo stesso tempo una valenza ambientale, sociale, produttiva, ed anche, avere un rapporto di identificazione con i loro abitanti, e anche con quelli che tali non sono» (DE LUCA – GAMBERINI 2005).

Gli ambiti sono stati individuati a partire da nove parametri, che hanno portato alla identificazione e definizione di caratteri propri e distintivi. I parametri sono: 1. La realtà geografica, o più esattamente oro-



**Figura 13.** Estratto della carta degli ambiti di paesaggio della Toscana – Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (2005-2010).

grafia e idrografia; 2. Il paesaggio prevalente e la sua storicizzazione; 3. La storia politico-amministrativa e i segni che ha lasciato sul territorio; 4. L'esistenza di centri abitati polarizzatori di servizi e funzioni di livello sovralocale; 5. La *coscienza* dei cittadini di appartenere ad un dato territorio, cioè i caratteri identitari che nell'immaginario collettivo determinano la riconoscibilità di un territorio; 6. Il *mito* nato intorno ad alcune realtà geografiche, che ha contribuito e/o contribuisce a tracciare una qualche forma di riconoscibilità e di identificazione spaziale; 7. L'esistenza di una realtà economica di area, cioè un mercato del lavoro locale; 8. L'evoluzione dell'organizzazione amministrativa e dei servizi a questa connessi; 9. La dotazione di infrastrutture stradali e ferroviarie.

Questi parametri, incrociati tra loro, hanno permesso l'identificazione di 38 differenti ambiti regionali, contraddistinti alcune volte con un toponimo aerale, altre volte con quello del centro urbano ordinatore. In ogni caso espressione di una propria nitida caratteristica (Fig. 12).

Dal momento che l'articolazione geografica dei caratteri del paesaggio non ha una diretta corrispondenza con i confini amministrativi, più ambiti

possono interessare porzioni di uno stesso territorio comunale. Da tali indicazioni risultano, pertanto, anche i territori comunali di transizione, nei quali i caratteri paesaggistici sono stati riconosciuti con elementi comuni ad ambiti limitrofi o con forti distinzioni interne. A titolo esemplificativo, può essere considerata la caratterizzazione paesaggistica del territorio comunale di Pistoia, in cui sono presenti formazioni montane, per le quali esso appartiene all'ambito denominato Montagna Pistoiese, ma anche formazioni collinari e planiziali, per le quali appartiene all'ambito denominato Pistoia (Fig. 13).

I singoli ambiti paesaggistici, di cui non esiste una rappresentazione cartografica strutturale, sono descritti nei loro molteplici aspetti all'interno di specifiche schede di paesaggio, che contengono inoltre:

- gli obiettivi di qualità, i fattori di rischio e di vulnerabilità, le dinamiche, le azioni prioritarie dell'intero territorio;
- i beni paesaggistici soggetti a tutela ai sensi dell'art.136 del d.lgs. 22/01/2004 n° 42;
- l'individuazione cartografica, attraverso la delimitazione e la rappresentazione in scala idonea degli immobili e delle aree dichiarate di notevole interesse pubblico, ai sensi dell'art.143, comma 1, lettera b) del codice dei beni culturali e del paesaggio;
- l'individuazione cartografica, attraverso la delimitazione e la rappresentazione in scala idonea delle aree tutelate per legge, ai sensi dell'art.143, comma 1, lettera c) del codice dei beni culturali e del paesaggio;
- l'individuazione cartografica delle aree gravemente compromesse o degradate individuate all'interno degli immobili e delle aree dichiarate di notevole interesse pubblico (in attesa di validazione da parte della Direzione Regionale del Ministero dei Beni e delle Attività culturali; MORELLI – ERCOLINI 2010).

Le principali problematiche emerse rispetto all'attuale articolazione in ambiti del PIT riguardano:

- la dimensione conoscitiva. Sebbene, infatti, nelle schede sia presente una corposa descrizione dei

- caratteri e delle dinamiche di ogni ambito, non è chiaro quale sia, a livello regionale, il quadro conoscitivo che sostanzi questa articolazione. Non esiste, inoltre, alcuna rappresentazione strutturale dell'ambito;
- la questione dei confini. Gli ambiti di paesaggio seguono i confini amministrativi, e questo comporta spesso, che: (i) o un comune appartenga contemporaneamente a due ambiti (un esempio è il comune di Pistoia), (ii) oppure che i confini dell'ambito taglino delle unità paesaggistiche evidenti (un esempio è il padule di Fucecchio che risulta tagliato dagli ambiti Valdinievole e Valdarno inferiore);
  - la scala territoriale. L'articolazione in ambiti del PIT mantiene la scala territoriale di STL/SEL con i quali in alcuni casi coincide totalmente o in parte (molti ambiti coincidono con un SEL, o con un sottosistema del SEL, o sono aggregazioni di sottosistemi appartenenti a SEL diversi). Questa scala risulta in alcuni casi troppo *stretta*; nel senso che a volte restituisce un'articolazione territoriale eccessivamente frammentata che impedisce di cogliere l'unitarietà di alcuni contesti caratterizzati da relazioni e dinamiche strettamente correlate (un esempio è la piana Firenze-Prato-Pistoia che ricade negli ambiti 5, 6, 7 e 16).

## Riferimenti bibliografici

### 1. Un approfondimento geografico-storico, e letterario

- BARBIERI G. (1964), *Toscana*, UTET, Torino.
- BILENCHI R. (1938), *Un errore geografico*, «Letteratura. Rivista trimestrale di letteratura contemporanea», n. 3; ripubbl. in Bilenchi R. (1977), *La siccità e altri racconti*, Mondadori, Milano, pp. 90-98.
- BORCHARDT R. (1935), *Volterra*, «Corona», n. 5, pp. 600-621.
- BUACHE P. (1752), *Essai de Géographie physique, où l'on propose des vues générales sur l'espèce de Charpente du Globe, composée des chaînes de montagnes qui traversent les mers comme les terres; avec quelques considérations particulières sur les différens bassins de la mer, & sur sa configuration intérieure*, in *Histoire de l'Académie Royale des Sciences. Année*

*M.DCCLII. Avec les Mémoires de Mathématique & de Physique, pour la même Année, Tirés des Registres de cette Académie*, Imprimerie Royale, Paris, pp. 399-416.

GALLOIS L. (1908), *Régions naturelles et noms de pays. Étude sur la région parisienne*, Colin, Paris.

ULLIN DE CHATEAUVIEUX F. (1820), *Lettres écrites d'Italie en 1812 et 13, à M. Charles Pictet*, *L'un des Rédacteurs de la Bibliothèque Brit.; par Frédéric Lullin de Chateauvieux, Membre de la Société des Arts de Genève, Correspondant de la Société Royale d'Agriculture de la Seine et de celle des Georgofiles de Florence*, Paschoud, Genève (prima ed. 1816).

PLINIO (1982-1988), *Storia naturale*, dir. edit. di G. B. Conte, Einaudi, Torino.

REPETTI E. (1833-1846), *Dizionario geografico fisico storico della Toscana contenente la descrizione di tutti i luoghi del Granducato, Ducato di Lucca, Garfagnana e Lunigiana*, presso l'Autore, Firenze.

RIBEIRO O. (1989), *Geografia humana: orientações e problemas*, in Id., *Opúsculos geográficos*, vol. I (*Síntese e método*), Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, pp. 91-109.

SESTINI A. (1963), *Il paesaggio*, TCI, Milano.

SIMONDE DE SISMONDI J.C.L. (1801), *Tableau de l'agriculture toscane*, Paschoud, Genève.

STRABONE (1988), *Geografia. L'Italia*, a cura di A.M. Biraschi, Rizzoli, Milano.

TARGIONI TOZZETTI G. (1754), *Prodromo della Corografia e della Topografia fisica della Toscana. Opere del dottor Giovanni Targioni Tozzetti, Medico del Collegio di Firenze, Professor pubblico di Botanica e Prefetto della Biblioteca pubblica Magliabechiana*, Stamperia Imperiale, Firenze.

VIDAL DE LA BLACHE P. (1903), *Tableau de la Géographie de la France*, Hachette, Paris.

ZUCCAGNI ORLANDINI A. (1832), *Atlante geografico, fisico e storico del Granducato di Toscana*, Stamperia Granducale, Firenze.

### 2. Le articolazioni territoriali nella pianificazione regionale

- BACCI L. (a cura di) (2001), *Il mosaico territoriale dello sviluppo socioeconomico della Toscana. Quaderni della programmazione*. Regione Toscana – Giunta Regionale, Firenze.

- BECATTINI G. (2000), *Dal distretto industriale allo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- CARTEI G.F. (a cura di) (2007), *Convenzione Europea del Paesaggio e governo del territorio*, Regione Toscana Università degli Studi di Firenze, Edizioni Il Mulino, Bologna.
- DE LUCA G. (1991), *La pianificazione regionale in Toscana: 1984-1990*, Quaderni di Urbanistica Informazioni, n. 10.
- DE LUCA G. (a cura di) (2003), *Il Piano di Indirizzo Territoriale. Le regole e le strategie*. Regione Toscana – Giunta regionale, Firenze.
- DE LUCA G., GAMBERINI M. (2005). *Piano di Indirizzo Territoriale 2005-2010. Studi preparatori. Metodologia per l'adeguamento del Pit*, Regione Toscana – Giunta Regionale, Firenze.
- FALORNI A. (a cura di) (2000), *I sistemi economici locali della Toscana*, Quaderni della programmazione. Regione Toscana – Giunta Regionale, Firenze.
- MORELLI E., ERCOLINI M. (2010) *La pianificazione paesaggistica in Toscana*, «Ri-Vista ricerche per la progettazione del paesaggio», 13.
- ROSSI R., MERENDI G.A., VINCI A. (1994) *I sistemi di paesaggio della Toscana*. Stampa Litografica della Giunta regionale Toscana, Firenze.

### 3. Siti internet

Regione Toscana: Piano di Indirizzo Territoriale in <[http://www.rete.toscana.it/sett/pta/cartografia\\_sit/sit/pit/default.htm](http://www.rete.toscana.it/sett/pta/cartografia_sit/sit/pit/default.htm)>.

Regione Toscana: Il Piano Paesaggistico della Regione Toscana in <<http://www.regione.toscana.it/ambienteterritorio/normeurbanisticheeedilizie/index.html>>.

Regione Toscana: Il PIT quale Piano paesaggistico in <<http://www.regione.toscana.it/ambienteterritorio/paesaggio/index.html>>.

IRPET <<http://www.irpet.it>>.

### Note

<sup>1</sup> Lo scritto è frutto di una comune riflessione delle autrici. Tuttavia Ilaria Agostini ha steso il primo paragrafo (*Un approfondimento geografico-storico, e letterario*); Gabriella

Granatiero il paragrafo (*Le articolazioni territoriali nella pianificazione regionale*). Dove non altrimenti specificato, le traduzioni sono di I. Agostini.

<sup>2</sup> «A diversidade de ritmo nas transformações da civilização, o ajustamento a condições do ambiente que limitam a expansão de certas culturas e demarcam no mundo as suas grandes áreas, constituem elementos de *inércia* nas paisagens e nos modos de vida, causas de variedade e localismo [...]. Saber captar esta diversidade, descrevê-la e interpretá-la, tal é a essência da vocação e do ofício do geógrafo [...], útil, tanto numa perspectiva de conhecimento como de aplicação».

<sup>3</sup> Il presente paragrafo scaturisce dal lavoro di ricerca sostenuto con una borsa di studio annuale attribuita, nel 2011, a Ilaria Agostini dalla Facoltà di Architettura di Firenze («Elaborazione di metodologie interpretative delle fonti storico-geografiche finalizzate all'approfondimento conoscitivo degli ambiti e delle schede di paesaggio e alla loro restituzione cartografica», responsabile scientifico prof. Paolo Baldeschi), finanziata con contributo della Regione Toscana, Direzione generale Politiche territoriali e ambientali.

<sup>4</sup> La *Divisione della Topografia Fisica della Toscana*, articolata per «Valli de' Fiumi, che si scaricano nel Mar Tirreno», è costituita di trentanove parti, suddivise in sezioni: «Parte I. Valle della Magra»; «Parte II. Valli dei Fiumi Parmignola, Lavenza, Frigido, e Rinchiostra»; «Parte III. Valle del Fiume Versilia, del Fiume di Camaiore, e d'altri Fiumi minori, fino al fosso del Confine»; «Parte IV. Valle del Serchio» (suddivisa in: «Sezione I. Valle del Serchio dal suo Fonte, fino alla sua unione colla Lima: Valle del Ledrone, della Torrita, della Corsonna, della Lania, e della Torrita Cava», «Sezione II. Valle della Lima», «Sezione III. Valle del Serchio dalla sua unione colla Lima, fino al suo sbocco nel Mare: Valli dell'Ozzari, della Freddana, e della Contesora»); «Parte V. Valle dell'Arno» (suddivisa in: «Sezione I. Valle dell'Arno di Casentino, cioè dal suo Fonte, fino alla sua unione della Chiana: Valli del Corsalone e del Solano», «Sezione II. Valle della Chiana: Valli del Foenna, dell'Esse, dell'Astrone, della Tesa &c.», «Sezione III. Valle d'Arno di Sopra, cioè dalla sua unione della Chiana, fino all'unione colla Sieve: Valli della Faella, del Resco, del Cestio, e del Chiesimone», «Sezione IV. Valle dell'Ambra», «Sezione V. Valle della Sieve dal suo Fonte, fino alla sua unione coll'Arno: Valli della Stura, del Tavaiano, della Cavra, del Bagnone, e dell'Elsa di Mugello, del Fiume di Faltona, della Botena, del Fiume di Dicomano,

*della Moscia, e della Rufina», «Sezione VI. Valle dell'Arno di Firenze da Pontassieve fino a Montelupo: Valli della Sambra, della Mensola, del Mugnone, della Terzolla, e della Gavina», «Sezione VII. Firenze Illustrata Fisicamente, o sia Trattato della Situazione, delle Fabbriche, dell'Aria, dell'Acque, e della Salubrità di Firenze», «Sezione VIII. Valle della Greve, e dell'Ema», «Sezione IX. Valli del Bisenzio, e della Marina», «Sezione X. Valle dell'Ombrone di Pistoia: Valli del Vincio, della Stella, della Furba, della Brana, e dell'Agna», «Sezione XI. Valle dell'Arno di Sotto, da Montelupo fino al Pontedera», «Sezione XII. Valli della Pesa, e del Vergigno», «Sezione XIII. Valle dell'Orme», «Sezione XIV. Valle dell'Elsa: Valli del Carfano, della Staggia, di Fosci, e dell'Alliena», «Sezione XV. Valli dell'Evola, e della Cecinella», «Sezione XVI. Valli dell'Era, della Sterza di Montevaso, del Roglio, e della Cascina», «Sezione XVII. Valle della Gusiana, cioè Valli della Nievole, e delle Pescie di Pescia, e di Collodi», «Sezione XVIII. Valle della Serezza», «Sezione XIX. Valdarno di Pisa, da Pontedera fino al suo sbocco nel Mare: Valli della Zambra di Calci, dell'Osoli, del Zannone, della Tora, della Cigna, e dell'Ardenza»); «Parte VI. Valle della Fine»; «Parte VII. Valle della Cecina: Valli del Pavone, della Possera, dell'Adio, del Ragone, della Zambra di Maremma, e della Stezza di Montevedri»; «Parte VIII. Valli della Cornia, e della Milia»; «Parte IX. Valle della Pecora»; «Parte X. Valle della Bruna»; «Parte XI. Valle dell'Ombrone di Maremma» (suddivisa in: «Sezione I. Valle dell'Ombrone dalla sua origine, fino alla sua unione colla Mersa: Valli dello Stile, della Sora, della Tressa, del Bozzune, e dell'Arbia», «Sezione II. Valle della Mersa», «Sezione III. Valle dell'Ombrone, dall'unione della Mersa, fino al suo sbocco nel Mare», «Sezione IV. Valle dell'Orcia, e della Lotria»); «Parte XII. Valle dell'Osa»; «Parte XIII. Valle dell'Albegna»; «Parte XIV. Valle della Pescia di Maremma, e del Tufone»; «Parte XV. Valle della Fiora: Valli della Lente, del Timone, e dell'Olpeta»; «Parte XVI. Valle della Marta»; «Parte XVII. Valle del Mignone»; «Parte XVIII. Valle dell'Arone»; «Parte XIX. Valle del Tevere» (suddivisa in: «Sezione I. Valle del Tevere dalla sua origine, fino alla sua unione col Fiume Lesa, e delle Valli del Nicone, e della Pierla», «Sezione II. Valle del Tevere, dall'unione col Fiume Lesa, fino alla sua unione col Chiagio: Valli della Sovara, del Cerfone, del Nuone, della Sirca, e del Topino», «Sezione III. Valle del Tevere, dall'unione col Chiagio, fino alla sua unione col Fiume Paglia: Valli della Caina, e del Nestore», «Sezione IV. Valle della Paglia», «Sezione V. Valle del Tevere, dall'unione colla Paglia, fino all'unione colla Nera», «Sezione VI. Valle*

*del Fiume Nera», «Sezione VII. Valle del Tevere, dall'unione colla Nera, fino al suo sbocco nel Mare»); e poi le porzioni toscane delle valli adriatiche: «Parte XX. Valli del Taro, della Parma, della Lenza, della Secchia, e della Dordogna»; «Parte XXI. Valli del Reno di Bologna»; «Parte XXII. Valle del Santerno»; «Parte XXIII. Valle del Seno»; «Parte XXIV. Valle del Lamone, e del Marzano»; «Parte XXV. Valle del Fagnone, della Fiumana, e del Montone»; «Parte XXVI. Valle del Bedese, o Ronca»; «Parte XXVII. Valle del Savio»; «Parte XXVIII. Valle della Marecchia»; «Parte XXIX. Valle della Foglia»; «Parte XXX. Valle del Canziane, e del Metro»; «Parte XXXI. Valle del Fiumesino»; «Parte XXXII. Valli del Fiume Potenza, e del Fiume Chiento, o Chiatro». Seguono le isole: «Parte XXXIII. Gorgona»; «Parte XXXIV. Capraia»; «Parte XXXV. Elba»; «Parte XXXVI. Pianosa»; «Parte XXXVII. Monte Cristo»; «Parte XXXVIII. Giglio»; «Parte XXXIX. Gianuti [sic]»; «Parte XL. Isolette diverse, chiamate Formiche, e Troie» (TARGIONI TOZZETTI 1754, 165-198).*

<sup>5</sup> Si vedano, ad esempio, le carte indicate al citato saggio di Buache (1752).

<sup>6</sup> Ferdinando Morozzi è inoltre autore di un repertorio di quarantuno carte redatte nei primi tre decenni della seconda metà del XVIII secolo, che registra la riforma delle circoscrizioni territoriali (vicariati e podesterie) del Granducato di Toscana (il *corpus* è conservato all'Archivio di Stato di Praga).

<sup>7</sup> Cfr. ad esempio la *Carta della Toscana divisa nei suoi III Dipartimenti o Prefecture e queste nelle rispettive Sotto Prefecture*, Firenze, 1808, conservata all'Archivio di Stato di Firenze (*Miscellanea di piante*, 255).

<sup>8</sup> «Tav. I. Granducato»; «Tav. II. Valli Transpennine»; «Tav. III. Valle della Magra»; «Tav. IV. Valle del Serchio, e delle sue adiacenze marittime»; «Tav. V. Valdarno Centinese»; «Tav. VI. Val di Chiana»; «Tav. VII. Valdarno superiore»; «Tav. VIII. Val di Sieve»; «Tav. IX. Valdarno Fiorentino superiore»; «Tav. X. Firenze»; «Tav. XI. Valdarno Fiorentino inferiore, o Valli dell'Ombrone, e del Bisenzio»; «Tav. XII. Val di Nievole, e adiacenze»; «Tav. XIII. Val d'Elsa, e adiacenze»; «Tav. XIV. Val d'Era, e Pianura Pisana e Livornese»; «Tav. XV. Valle della Cecina, e Valli minori adiacenti»; «Tav. XVI. Valle superiore dell'Ombrone, e Valli dell'Arbia e della Mersa»; «Tav. XVII. Val d'Orcia, e Valli adiacenti»; «Tav. XVIII. Valle inferiore dell'Ombrone, e Valli minori adiacenti»; «Tav. XIX. Valle Tiberina»; «Tav. XX. Arcipelago Toscano» (ZUCCAGNI ORLANDINI 1832).

<sup>9</sup> «Adnectitur septima, in qua Etruria est ab amne Macra, ipse mutatis saepe nominibus [...]. Primum Etruriae oppidum Luna, portu nobile» (PLINIO, III, 50).

<sup>10</sup> STRABONE, V, 2, 5.

<sup>11</sup> Queste le valli dei «fiumi reali», dei fiumi cioè che sfociano a mare, elencate alla *Tavola II* (*Valli cisappennine comprese in tutto o in parte nel Granducato*): «I. Valle dell'Albegna. II. Valle dell'Arno repartita nei sei Bacini: 1. Bacino Casentinese; 2. Bacino Aretino; 3. Bacino Superiore; 4. Bacino Fiorentino; 5. Bacino Inferiore; 6. Bacino Pisano. III. Valle della Cecina. IV. Valle della Cornia. V. Valle della Fine. VI. Valle della Fiora. VII. Valle della Magra, per la porzione spettante al Granducato. VIII. Valle dell'Ombrone Sanese, repartita nei quattro Bacini: 1. Bacino di Siena; 2. Bacino di Montalcino; 3. Bacino di Paganico; 4. Bacino di Grosseto. IX. Valle Superiore della Paglia, per la porzione del Granducato. X. Valle della Pecora. XI. Valle del Serchio, repartita nei tre Bacini, per la porzione del Granducato: 1. Bacino Superiore; 2. Bacino Centrale; 3. Bacino Inferiore. XII. Valle Superiore del Tevere, per la porzione del Granducato». Nella *Tavola I* si trovano le «valli transappennine spettanti alla Toscana»: «I. Valle Superiore della Foglia. II. Valle Superiore del Lamone. III. Valle Superiore della Marecchia. IV. Valle Superiore del Metauro. V. Valle Superiore del Montone. VI. Valle Superiore della Reno Bolognese. VII. Valle Superiore della Santerno. VIII. Valle Superiore del Savio. IX. Valle Superiore del Senio. X. Valle de' Tre Bidenti». Nel *Dizionario*, sotto ciascuna voce di valle principale, è presente un *prospetto* in cui sono nominati i capoluoghi delle comunità ricadenti nel bacino idrografico (qualora i territori comunitativi non siano interamente contenuti nel bacino, ne viene quantificata la frazione che vi acquapende), la loro superficie e popolazione.

<sup>12</sup> «On divise les terres de Val di Nievole en trois classes, savoir celles de la plaine, de la colline, et des montagnes; cette division, que la nature a fait elle-même en tout pays, est plus sensible en Toscane qu'ailleurs, soit parce que la condition des paysans est diverse dans chacune, soit parce que la culture et les produits sont absolument différens. En les parcourant toutes trois, nous pourrons faire un cours complet d'agriculture toscane» (SISMONDI 1995, 15).

<sup>13</sup> «Cette peinture de la beauté des collines, ne convient pas à toutes celles de la Toscane: [...] celles du Val de Nievole [...] surpassent toutes les autres en agréments. Les côteaux de Florence, malgré l'industrie avec laquelle ils

sont cultivés, ont quelque chose de sec et stérile; ceux de Pise sont trop escarpés, ceux de Prato trop nuds; ceux de Sienne ou de Volterra, sont presque déserts; quant à ceux de Pistoia et de Luques, ils ne diffèrent des collines de Pe- scia qu'en ce qu'ils sont un peu plus froids, et visités quelques fois par la neige» (SISMONDI 1995, 68).

<sup>14</sup> «La région apennine comprend les deux sixièmes de toute l'étendue de la Toscane; la riche vallée de l'Arno un sixième seulement; les trois autres sixièmes occupent la région connue sous le nom de Maremma ou pays du mauvais air; *Sienne* peut être regardée comme sa capitale».

<sup>15</sup> «[...] toute culture cesse, et l'on entre dans les Maremmes. La surface du pays est sillonnée par de grandes ondulations, semblables aux vagues immenses d'un profond océan, mais dont toutes les formes auraient été adoucies par le temps et le travail de l'homme».

<sup>16</sup> «Man muß zur Era nieder steigen, und auf ihrem andern Ufer hügelan zu dem alten Castagnohofe, der Wasserscheide zur Elsa, und weiter über grüne Landwellen zu der Gralsburg von San Gimignano, um im Schatten ihrer aufrecht geblieben zwölf Türme, in dem bescheidensten Rahmen eines bedeutungslosen Zwergcomune Toscanas, das Gegenbild zu finden, an dem Volterra sich auf das Geripp reduziert: die Kultstatt eines großen wundertätigen Heiligen als Kern des geschichtlichen Lebens, Brunnen und Wassermelodie und Kettenklang des Eimertanzes [...] – Luft, Atemraum, Sinn des Daseins. Auf jener Wasserscheide zwischen dem Totenflusse und dem Strome des Lebens begreift man den Ursinn der scherhaft klingenden Formwendung des toskanischen Mittelalters 'Mondo e Maremma', gern an hyperbolische Superlative geknüpft – das Größte, Schönste, Mächtigste, oder was immer man wolle, 'in aller Welt und in Maremma'. Die Maremma Kann nur durch dies 'und' an die Welt geknüpft werden. Sie gehört nicht zu ihr».

<sup>17</sup> Nel quarto capitolo, dedicato ai «Paesaggi dell'Appennino Settentrionale», troviamo i paesaggi dell'Appennino toscano («Alpi Apuane»; «Appennino toscano»; «Conche intermontane») e i paesaggi della Toscana adriatica («Appennino romagnolo»); il sesto capitolo («I paesaggi dell'Antiappennino tirrenico») è articolato in due parti: «Montagne, colline e vulcani» (comprendente: «Le colline plioceniche della Toscana»; «Monti e colline dell'Antiappennino toscano»; «Ripiani tufacei») e «Pianure e coste tirreniche» (comprendente: «Le pianure della Toscana settentrionale» suddivisa a sua volta in pianura costiera e pia-

nura alluvionale; «Le pianure tirreniche bonificate»; «Isole, spiagge e promontori tirrenici»). Le suddivisioni sono cartografate nelle carte n. 2 e 43.

<sup>18</sup> Lo studio condotto all'interno del Servizio Valutazione risorse Ambientali della Regione Toscana è stato completato e pubblicato nel giugno del 1994: ROSSI – MERENDI – VINCI 1994.

<sup>19</sup> I sistemi di paesaggio sono stati individuati dettagliando e modificando le unità di paesaggio proposte da Sestini (1963). La maggior parte delle modifiche apportate nella ridefinizione delle aree è dovuta principalmente alla scala di lavoro che è molto più dettagliata.

<sup>20</sup> Piano di Indirizzo Territoriale – Consiglio Regionale – Deliberazione 25 gennaio 2000, n. 12 – art.7, L.R. 16 gennaio 1995, n.5, Norme per il governo del territorio.

<sup>21</sup> Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (2005-2010), approvato dal Consiglio Regionale il 24 luglio 2007 con delibera n. 72 e pubblicato sul Bult n. 42 del 17 ottobre 2007. Implementazione del PIT per la disciplina paesaggistica adottata il 16/06/2009.

<sup>22</sup> «ART. 6. (Il Piano di Indirizzo Territoriale). – 1. Il Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) è l'atto di programmazione con il quale la Regione, in conformità con le indicazioni del programma regionale di sviluppo di cui all'art. 4 della legge regionale 9 giugno 1992, n. 26, stabilisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali, indirizza a fini di coordinamento la programmazione e la pianificazione degli enti locali, e definisce gli obiettivi operativi della propria politica territoriale. 2. Il PIT contiene: a) prescrizioni di carattere generale sull'uso e la tutela delle risorse essenziali del territorio, mediante: – la individuazione dei sistemi territoriali in base ai caratteri ambientali, con particolare riferimento ai bacini idrografici, economici, sociali e culturali, definendo i criteri di utilizzazione delle risorse essenziali, la dotazione infrastrutturale e dei servizi; – la identificazione dei sistemi urbani, rurali e montani e le condizioni per rafforzare gli effetti di complementarietà e di integrazione tra le varie parti di essi, al fine di migliorarne la funzionalità complessiva nel rispetto delle qualità ambientali; – la individuazione delle azioni per la salvaguardia delle risorse essenziali, la difesa del suolo, la prevenzione e la difesa dall'inquinamento e la prevenzione delle calamità naturali, con particolare riferimento ai bacini idrografici; [...].».

<sup>23</sup> Il modello regionale di sviluppo fino agli anni '80 aveva evidenziato in Toscana quattro ambienti socio-economi-

ci differenziati, le cosiddette *Quattro Toscane* (BECATTINI 1975):

- la campagna urbanizzata: espansione dell'industria leggera, con un denso reticolo di centri urbani e produttivi resi interdipendenti da flussi multidirezionali di pendolarità; piccoli imprenditori, lavoratori dipendenti;

- le aree turistico-industriali della costa, segnate dalla competizione per l'uso del suolo fra i grandi impianti industrializzati e i servizi turistici;

- le aree urbane, caratterizzate dalla predominanza della produzione di servizi e da flussi di pendolarità polarizzati, dalla campagna e centri minori verso i principali centri urbani;

- le aree rurali, con un ruolo economico dell'agricoltura significativo e predominante.

I fenomeni demografici e le modificazioni della struttura economica, il dinamismo dell'industria leggera che sostiene il processo di industrializzazione della Toscana fino dagli inizi degli anni '70 hanno reso necessaria all'interno del PIT una revisione delle *quattro Toscane* secondo il nuovo modello di sviluppo regionale.

<sup>24</sup> Art. 6 – Sistemi territoriali locali, Titolo II. Identificazione dei sistemi territoriali e tendenze alla trasformazione della Normativa del Piano di Indirizzo territoriale 2000.

<sup>25</sup> La perimetrazione dei sistemi economici locali assunta dal PIT è l'esito di una ricerca condotta dall'Irpet (1996) ed stata approvata con una Deliberazione del Consiglio regionale il 26 luglio 1999 – La metodologia e i criteri utilizzati per l'individuazione dei SEL sono esplicitati nella pubblicazione: FALORNI 2000.

<sup>26</sup> BACCI 2001.

<sup>27</sup> «Le configurazioni dei sistemi locali della Toscana identificate nel 1981 e nel 1991 non sono identiche, anche se vi è una diffusa stabilità. Le differenze che si rilevano stanno a significare che vi sono stati processi di rilocizzazione di posti di lavoro e di residenze che hanno rimodellato le reti locali d'interdipendenza, e di conseguenza i confini dei sistemi locali, con effetti anche sulla loro numerosità». (PIT 2000 – Titolo 2 – I sistemi territoriali).

<sup>28</sup> I sistemi funzionali sono: la «Toscana della nuova qualità e della conoscenza»; la «Toscana delle reti»; la «Toscana della coesione sociale e territoriale»; la «Toscana dell'attrattività e dell'accoglienza».

<sup>29</sup> L'articolo 33 della legge regionale 1/2005 è stato sostituito dall'art.40 – Sezione VIII della «Legge di manutenzio-

ne dell'ordinamento regionale 2008» (L.R. 21.11.2008) (Modifiche alla legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 -Norme per il governo del territorio).

<sup>30</sup> L'atlante dei paesaggi si presenta come uno strumento divulgativo e descrittivo in cui sono evidenziati i caratteri strutturali del paesaggio toscano individuati a partire da parametri identitari, morfologici, idrografici, vegetazionali, di uso del suolo, insediativi e infrastrutturali. Questi caratteri strutturali e i processi di trasformazione e/o alterazione in atto, sono analizzati a livello regionale e de-

clinati successivamente a livello di macroarea all'interno dei Sistemi Territoriali delle Quattro Toscane: La Toscana dell'Appennino, La Toscana dell'Arno, La Toscana delle Aree interne e Meridionali, La Toscana della Costa e dell'Arcipelago. Questi Sistemi Territoriali sovralocali vengono definiti all'interno dell'Atlante del paesaggio come macroambiti territoriali entro i quali delineare le principali dinamiche evolutive del paesaggio regionale e, rispetto ai quali, inquadrare i gli ambiti di paesaggio (MORELLI – ERCOLINI 2010).





**XIII.** Le colline del Montalbano (Foto di Daniela Poli).



**XIV.** Creste vulcaniche insediate di Roccatederighi (Foto di Carlo Alberto Garzonio).





**XV.** Fioritura nel padule di Fucecchio  
(Foto di Carlo Alberto Garzonio).



XVI



XVII



XVIII



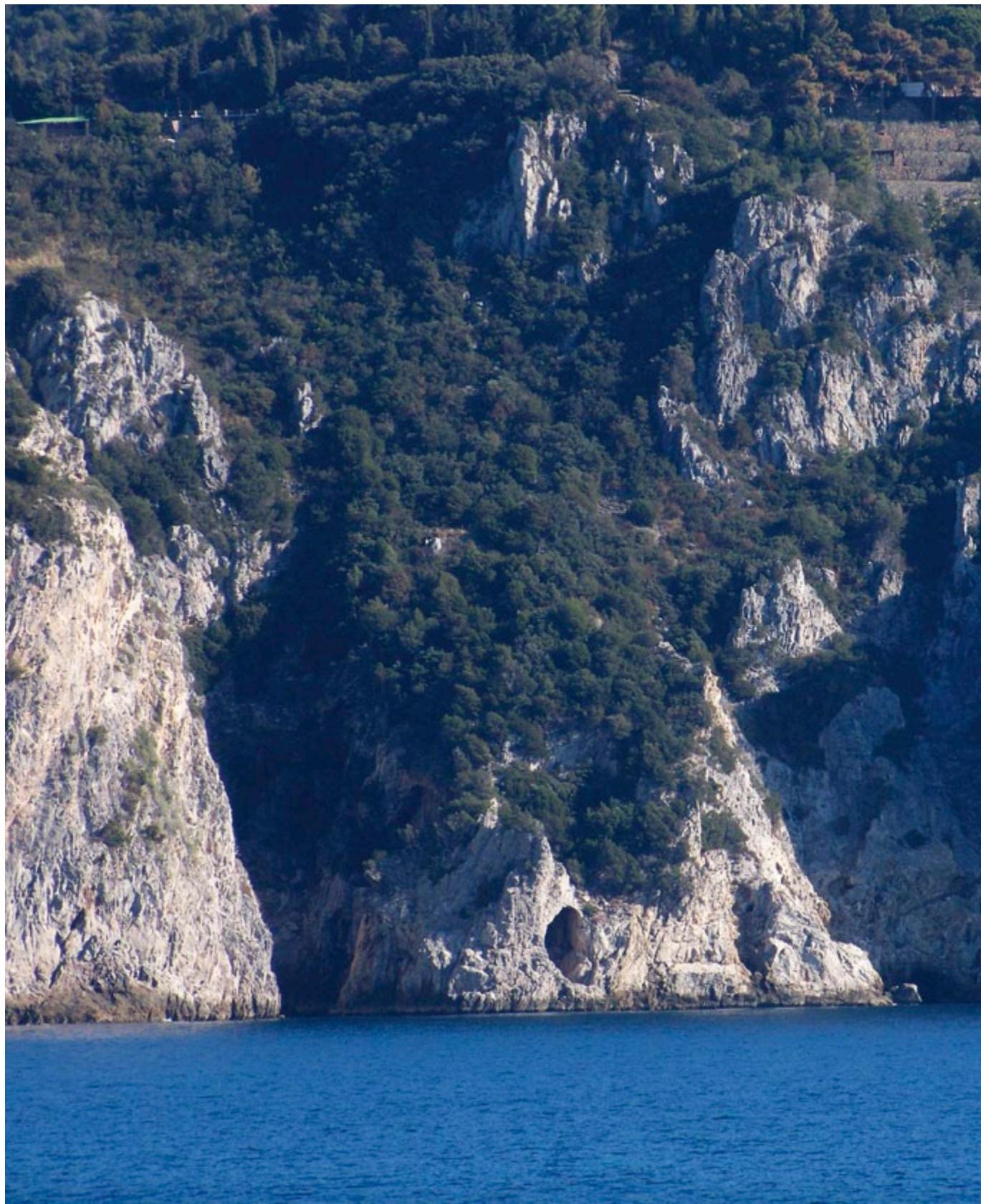
XIX

**XVI.** Paesaggio del Chianti fiorentino (Foto di Daniela Poli).

**XVII.** Paesaggi residuei della vite maritata nel Chianti fiorentino (Foto di Daniela Poli).

**XVIII.** Sullo sfondo sistemazioni storiche in Val di Pesa (Foto di Daniela Poli).

**XIX.** Biancane in Val d'Orcia (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



**XX.** La costa alta dell'Argentario (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



**XXI.** Monti dell'Uccellina (Foto di Luciano Sansone).



**XXII.** Campi della pianura pisana (Foto di Luciano Sansone).



**XXIII.** Golfo di Baratti (Foto di Luciano Sansone).



**XXIV.** Ricostruzione di un orto medievale a Siena (Foto di Daniela Poli).



**XXV.** La collina di Settignano-Maiano (Foto di Carlo Alberto Garzonio).



Parte 3  
**I contributi  
della Comunità  
scientifica**



## **Cultura, storia, memoria e patrimoni immateriali**



# **Il paesaggio culturale come strumento di valorizzazione territoriale: osservazioni a margine del Piano paesaggistico della Toscana**

*Gisella Cortesi e Michela Lazzeroni<sup>1</sup>*

La svolta culturale, che ha fatto sentire i suoi effetti in diverse discipline, non ha tralasciato la geografia (MITCHELL 2000; PITTE 2001): la lettura del territorio si è in tal modo arricchita di nuovi approcci e strumenti interpretativi, tenendo saldo l'obiettivo di analizzare in profondità un territorio e di coglierne la complessità e, allo stesso tempo, l'essenza. Le discipline geografiche, pertanto, hanno cominciato a prestare una crescente attenzione al patrimonio culturale del territorio e alle componenti materiali, immateriali e semantiche che lo contraddistinguono e che si palesano attraverso lo studio del paesaggio.

## **1. Il paesaggio come prodotto culturale**

Secondo questo approccio, il paesaggio viene dunque interpretato come ‘epifania’ della cultura di un gruppo umano insediato in un territorio, poiché se tale gruppo umano con le sue attività è l’artefice del territorio – e quindi del paesaggio geografico – e se in questo suo operare manifesta la propria cultura, ne consegue che il paesaggio culturale è la ‘traccia visibile’ della cultura del gruppo umano che lo ha creato. Allo stesso tempo, il paesaggio restituisce all’osservatore la testimonianza degli aspetti invisibili (aspirazioni, credenze, valori) della cultura di un gruppo umano, costituendo «la rappresentazione del modo di proiettarsi del soggetto nella realtà, del suo *essere-nel mondo*....che consiste in segni di forte connotazione intellettuale e spirituale, i quali collegano memoria e progetto, passato e futuro, esistenza-natura-società-trascendenza» (VALLEGA 2003, p. 244).

Per ovviare al pericolo dell’indeterminatezza del concetto di paesaggio culturale e della sua traduzione pratica, in un contributo sul paesaggio della Toscana (CORTESI 2008) si propone di utilizzare la categoria di cultura come produzione di un gruppo umano, distinguendone tre tipi di espressioni: la produzione materiale della cultura; gli aspetti della cultura sociale; le espressioni immateriali della cultura. Tali espressioni rivelano le strategie pragmatiche con cui i vari gruppi umani si inseriscono nello spazio e rispondono alle sfide ambientali, la costruzione di relazioni fra gli individui e i gruppi, la capacità di produrre idee, conoscenze e di tradurle in simboli.

Con la definizione di paesaggio come prodotto culturale si attribuisce centralità al concetto di patrimonio culturale territoriale, che si esprime attraverso i caratteri identitari dei paesaggi sia da un punto di vista materiale o tangibile sia da un punto di vista immateriale o intangibile. Tale centralità comporta la necessità di concentrare l’attenzione non solo sulla descrizione delle forme del paesaggio, ma anche sui processi storici, economici e sociali che ne hanno determinato l’emergere, nonché sulle componenti immateriali che le hanno ispirate e che costituiscono il patrimonio territoriale. Il termine stesso di patrimonio rimanda al concetto di ‘valore’ della produzione culturale di un territorio, in quanto risorsa e ricchezza, che viene trasmessa di generazione in generazione in qualità di eredità collettiva.

Focalizzando l’attenzione sul concetto di patrimonio culturale, non si pone dunque l’enfasi sul singolo oggetto o bene prodotto né sulla conservazione del bene culturale o sull’accertamento scientifico dell’autenticità storica e della conseguente attribuzione del

valore degli oggetti; vengono invece messi in primo piano i contesti, in cui si è sedimentato il patrimonio culturale diventandone parte integrante, e i valori e i significati attribuiti al patrimonio stesso, che mutano con il passare del tempo (DEMATTÉIS 1998).

La comunità locale si riconosce in tale patrimonio culturale stratificatosi nel territorio, che diventa pertanto una componente importante per la definizione della sua stessa identità: se, infatti, l'identità si collega ad un dato luogo mediante la sensazione di appartenerne a quel luogo (ROSE 1995), il luogo che costituisce la testimonianza della convivenza con la natura, che conserva la memoria delle relazioni sociali, che mostra le tracce delle capacità e delle attività della comunità è quello in cui essa si riconosce fino ad identificarvisi.

I concetti di patrimonio, di eredità e di identità culturali rimandano direttamente ai soggetti che attribuiscono ai luoghi tali valori. Le due categorie in cui tali soggetti vengono normalmente distinti, gli *insiders* e gli *outsiders*, rivelano due possibili visioni: la visione ‘interna’ coinvolgente, talvolta viscerale, ma comunque vissuta e quella ‘esterna’, sensibile, ma più oggettiva, anche se stereotipata. Entrambe contribuiscono non solo alla definizione dell’identità di un luogo, ma diventano importanti anche per la conoscenza e la comprensione del paesaggio stesso, dal momento che, attraverso l’interazione con i soggetti (sia interni che esterni), possono emergere i saperi locali, le specificità culturali, le componenti immateriali, gli elementi di unicità e di riconoscibilità a livello sovra-locale.

## **2. Il paesaggio culturale come strumento di valorizzazione territoriale**

Riscoprire il legame tra cultura e luogo non comporta soltanto la conservazione del patrimonio e del paesaggio e la replicazione statica delle forme tradizionali di espressioni culturali e artistiche tipiche di un’area, ma si esplica anche in azioni di re-interpretazione delle caratteristiche culturali locali in modi nuovi (CLAVAL 2001), anche in stretta connessione con gli stimoli e le idee che circolano a livello globale. A tale proposito, alcuni autori (LORENZEN *et al.* 2008) sottolineano come oggi non si possa considerare la valorizzazione economica della cultura di

un determinato territorio senza inserirla in un panorama culturale globale, che si presenta policentrico, cioè costituito da numerosi *hub* culturali, in cui ognuno cerca di fare emergere le proprie caratteristiche distinctive. Anche Vincenzo Guerrasi (2008), sottolineando il nesso tra identità e luogo e mettendo in evidenza il legame stretto di una comunità, che rappresenta e si identifica in una determinata cultura, con il territorio in cui risiede, mette in risalto la dimensione locale e globale dei luoghi, dal momento che i componenti delle comunità si muovono, lasciano determinati luoghi e entrano a far parte di altri, diffondendo le proprie culture o generandone di nuove, che si creano dal contatto ‘virtuale’ (cioè attraverso i nuovi mezzi di comunicazione) tra luoghi diversi. Le comunità locali, dunque, devono essere capaci di accettare il cambiamento, arricchendo in tale modo il proprio patrimonio culturale, di sapersi rappresentare e confrontare con altre rappresentazioni, di adottare strategie di sviluppo che basano la loro forza sull’identità culturale locale e sulla valorizzazione delle proprie risorse paesaggistiche.

Come altre componenti territoriali, il patrimonio culturale e la risorsa paesaggistica di cui è espressione possono essere adoperati per valorizzare e per accrescere la competitività di un territorio (CORTESI – LAZZERONI 2009). La cultura e il suo radicamento territoriale rendono infatti ‘unici’ i luoghi e sono proprio la varietà dei contesti, la stratificazione delle molteplici storie su una medesima area, l’intrecciarsi di aspetti tangibili e intangibili a rappresentare il potenziale dell’offerta culturale italiana. Valorizzare tale patrimonio ed esaltare le specificità paesaggistiche non è però semplice e richiede un cambiamento di prospettiva (GOLINELLI 2008), nel quale ogni risorsa culturale sia considerata singolarmente per le proprie potenzialità e, nello stesso tempo, come parte di un sistema culturale più ampio e coinvolgente i vari elementi del territorio. Diventa allora strategicamente importante sapere comunicare la cultura del territorio e il territorio come cultura attraverso immagini che richiamino, con immediatezza ma con intensità, il significato profondo di tale binomio. Non è un caso che le politiche e le attività di promozione territoriale e di *place branding* facciano crescente ricorso alla rappresentazione degli elementi culturali, mettendo

in particolare rilievo quegli aspetti del patrimonio culturale locale che riescono a comunicare con forza all'esterno l'immagine identitaria di un luogo.

Tale processo di valorizzazione diventa particolarmente importante per le piccole città e le aree rurali, il cui paesaggio è strettamente interconnesso con il patrimonio naturale e culturale ivi presente; in tal caso, esso può rappresentare l'elemento fondante delle traiettorie di sviluppo e dei processi di agglomerazione di attività culturali ed economiche (guide turistiche, musei, strutture agrituristiche, attività eno-gastronomiche) e come tale diventare uno strumento di vantaggio competitivo in termini di attrazione di flussi (reali e virtuali) e di creazione di nuovi significati estetici e simbolici riconosciuti e percepiti all'interno dell'immaginario collettivo locale e sovralocale (SCOTT 2010; LAZZERONI *et al.* 2012).

### **3. Analisi di casi empirici sulla base di esperienze di ricerca**

In studi recenti sono stati analizzati diversi tipi di paesaggio, ciascuno dei quali poteva essere rappresentato in maniera tradizionale, attraverso le forme che gli erano proprie e che costituivano di per sé materiale interessante. Si è voluto, invece, identificare la corrispondenza fra patrimonio culturale e paesaggio, fra identità territoriale e rappresentazione, tra politiche culturali e promozione economica della cultura, soprattutto attraverso strumenti di analisi qualitativi che facessero emergere non tanto le caratteristiche territoriali e le risorse paesaggistiche (descrizione e rappresentazione), quanto soprattutto la percezione dei soggetti, l'attribuzione dei valori al patrimonio culturale e al paesaggio, l'esistenza di nuovi significati simbolici a beni tradizionalmente non considerati come patrimoni culturali, le strategie di valorizzazione del patrimonio culturale territoriale.

#### **3.1 Il paesaggio tipico: il caso di Volterra**

Talvolta la valorizzazione del patrimonio culturale si traduce nello sviluppo di attività (musei, eventi...) attinenti ai beni storici, artistici, archeologici presenti in un territorio; più difficile è comprendere che è l'in-

tero territorio il patrimonio da valorizzare, salvo scoprirllo allorché si interrogano i soggetti che vivono o visitano il territorio dai quali emerge come il paesaggio costituisca la caratteristica territoriale distintiva.

In questi casi, il patrimonio culturale stratificatosi sul territorio e le risorse paesaggistiche diventano il motore principale di sviluppo del territorio, attirando nuovi flussi di turisti, generando nuove iniziative imprenditoriali, elevando il profilo culturale di un luogo e migliorandone la qualità della vita. Esse diventano parti integranti dell'identità territoriale e attributi significativi delle immagini, in cui la comunità si riconosce, da proiettare all'esterno.

Tuttavia le iniziative di valorizzazione progettate e poste in essere spesso non sono sufficienti a innescare un reale sviluppo; come suggeriscono alcuni autori analizzando il caso di Volterra (LAZZERONI – PICCALUGA 2011), i centri minori devono sapere coniugare tradizione e modernità, valorizzando non solo l'eredità storico-artistica, ma anche la complessità del patrimonio culturale del territorio, che si manifesta attraverso il paesaggio. Il visitatore moderno è attratto, infatti, da tutto ciò che non è consueto né banale e che solo alcuni luoghi riescono ad offrire, essendo in grado di fare vivere una esperienza fuori dell'ordinario: un ambiente naturale integro, un borgo le cui costruzioni rimandano al passato, un tipo di vita rilassata, prodotti artigianali ed eno-gastronomici tipici. Volterra riesce a far vivere un'esperienza di unicità estetica ed emotiva al visitatore, sia per la città storica e ben conservata che per il suo paesaggio tipico; tuttavia, la sfida futura della città è legata alla capacità di coniugare la conservazione dell'autenticità territoriale con operazioni innovative di valorizzazione del patrimonio culturale, di rinnovamento dell'offerta turistica, di qualificazione del territorio, in modo che possa svilupparsi ulteriormente e presentarsi all'esterno come centro culturale e come 'periferia' connessa e attrattiva non solo nei confronti dei turisti, ma anche per nuovi residenti.

#### **3.2 Il paesaggio industriale: il caso di Pontedera**

La descrizione e il recupero del paesaggio industriale risulta particolarmente significativa per quelle aree dove l'attività industriale ha lasciato tracce materiali e immateriali sul territorio. I segni dell'attività

industriale passata o ancora esistente non solo vanno a comporre la memoria storica di quel luogo, ma costituiscono elementi essenziali per la definizione della sua identità. I valori attribuiti a tali segni (visibili, come gli edifici, le infrastrutture, i villaggi operai) da parte della popolazione richiamano elementi intangibili, che esprimono il rapporto economico e sociale dell'attività industriale con il territorio di insediamento (RAFFESTIN 2006). Il paesaggio industriale si compone quindi di una dimensione oggettiva (gli oggetti materiali) e di una dimensione soggettiva, che comprende l'insieme delle immagini che l'osservatore del paesaggio si crea e dei significati che ad esso attribuisce.

Di conseguenza, analizzando la rappresentazione soggettiva del paesaggio industriale, emerge non solo il processo di identificazione dei segni materiali, ma la descrizione delle emozioni dei soggetti protagonisti nella rievocazione dei paesaggi dell'industria, la valutazione dei rapporti tra comunità locale e paesaggio industriale, l'attribuzione di valore 'territoriale' agli elementi del paesaggio. Considerando queste chiavi di interpretazione, è stato analizzato il caso di Pontedera (LAZZERONI – MEINI 2006), città in cui il patrimonio industriale vecchio e nuovo ha lasciato numerose tracce visibili sul paesaggio ed è diventato parte integrante della sua identità. In effetti, l'analisi della dimensione soggettiva del paesaggio ha messo in evidenza una forte attribuzione di valore da parte degli attori principali e della popolazione ai beni industriali, favorendo il processo di patrimonializzazione; questa fase non si ferma ad azioni conservative, ma si esprime nella progettazione e realizzazione di interventi di recupero e di riuso, attraverso il quale il paesaggio industriale viene inserito in nuovi percorsi di sviluppo (ad esempio il riuso di un vecchio edificio Piaggio come incubatore di nuove imprese ad alta tecnologia), andando a confermare in molti casi la caratterizzazione industriale della città.

### **3.3 Il paesaggio sonoro: Torre del Lago Puccini**

È ormai accettato che, nella rappresentazione del paesaggio, si possa fare riferimento anche a fonti non cartografiche, che fungano da fonti vicarie per la costruzione dell'immagine e dell'identità del territorio. La mediazione artistica e creativa più utilizzata per

la raffigurazione del paesaggio è sicuramente quella pittorica; tuttavia, nel tentativo di una 'narrazione', forse meno immediata ma più complessa, si può fare appello ad altre forme artistiche quali la poesia, la letteratura, la musica.

Il concetto di 'paesaggio sonoro', al quale si fa qui riferimento, ha una duplice dimensione: si collega da un lato alla percezione sensoriale (uditiva) della realtà e dall'altro all'immaginazione e alle emozioni suscite dall'espressione più alta del suono, la musica. Nel fare appello alla dimensione immaginativa-musicale del paesaggio è, dunque, indispensabile fare ricorso alle capacità di soggetti straordinari (i musicisti) di tradurre le proprie emozioni in un prodotto artistico, in grado di rappresentare e di suscitare a sua volta emozioni; è necessario, inoltre, che tali artisti rivelino una forte connessione con il territorio che possa essere evidenziata e 'restituita'.

Esempi di stretti legami fra artista e territorio (luoghi del vissuto, luoghi dell'ispirazione) sono frequenti; per quanto riguarda la Toscana non si può ignorare la presenza di un grande compositore come Giacomo Puccini. Proprio di questo si discute nel volume che analizza le prerogative e le potenzialità del paesaggio sonoro (CORTESI *et al.*, 2010), prendendo ad esempio i luoghi pucciniani e confrontandoli con altri luoghi, la cui capacità di attrazione è legata alla presenza di un musicista. Nel caso specifico si è cercato di ricostruire il *genius loci* attraverso l'espressione artistico-musicale del Maestro e del suo vissuto e di valutare le azioni di valorizzazione territoriale effettuate. Pur essendo già affermata la stretta relazione fra luogo e artista (Torre del Lago ha assunto anche il nome di Puccini) appare ancora debole la capacità di costruire attorno a tale binomio una identità capace di sostenere lo sviluppo del territorio e di promoverlo all'esterno.

### **4. Osservazioni conclusive**

In questo contributo si è voluto porre enfasi sugli aspetti culturali che caratterizzano un territorio e che si esplicitano attraverso il paesaggio. In accordo con la Convenzione dell'Unesco su *Protection of Cultural and Natural Heritage* del 2003, si ritiene che anche

alle manifestazioni immateriali della cultura si debba riconoscere il valore di eredità culturale; grazie ad esse le comunità umane acquisiscono il senso della loro identità, del loro legame con l'ambiente e della loro continuità storica. Ne consegue che è utile, a nostro avviso, affiancare alle osservazioni oggettive (e tangibili) sulle caratteristiche territoriali e paesaggistiche analisi di carattere qualitativo sugli aspetti culturali e immateriali del paesaggio, nonché sulla percezione che di esso hanno gli abitanti e i visitatori e, soprattutto, sul valore ad esso attribuito. Questo permette, da un lato, di cogliere l'entità del valore del patrimonio culturale e il livello d'identificazione della comunità locale con il territorio in cui vive e, dall'altro, di fare perno su di esso per la rappresentazione e la valorizzazione territoriale.

### Riferimenti bibliografici

- CLAVAL P. (2001), *Paysages et cultures locales face au processus de globalisation*, in G. ANDREOTTI e S. SALGARO (a cura di), *Geografia culturale. Idee ed esperienze*, Artimedia, Trento, pp. 393-422.
- CORTESI G. (2008), *Il paesaggio (come prodotto) culturale*, in R. PAZZAGLI (a cura di), *Il paesaggio della Toscana tra storia e tutela*, Pisa, ETS, 2008, pp. 237-257.
- CORTESI G. e LAZZERONI M. (2009) *Cultural economy, patrimonio culturale e paesaggio: il vantaggio competitivo territoriale*, in M. MAUTONE e M. RONZA (a cura di), *Patrimonio culturale e paesaggio: un approccio di filiera per la progettualità territoriale*, Gangemi Editore, Roma, pp. 187-191.
- CORTESI G., BELLINI N., IZIS E. e LAZZERONI M. (2010), *Il paesaggio sonoro e la valorizzazione culturale del territorio. Riflessioni a partire da un'indagine sui luoghi pucciniani*, Patron, Bologna.
- DEMATTÉIS G. (1998), *La geografia dei beni culturali come sapere progettuale*, «Rivista Geografica Italiana», 105: pp. 25-35.
- GOLINELLI C.M. (2008), *La valorizzazione del patrimonio culturale: verso la definizione di un modello di governance*, Giuffrè, Milano.
- GUARRASI V. (2008), *Memoria di luoghi*, «Geotema», 30, pp. 13-22.
- LAZZERONI M. e MEINI M. (2006), «Il paesaggio industriale di Pontedera: dalle tracce ai valori», in E. DANSERO e A. VANOLI (a cura di), *Geografie dei paesaggi industriali in Italia*, FrancoAngeli, Milano, pp. 133-150.
- LAZZERONI M. e PICCALUGA A., a cura di (2011), *Dal passato al futuro: nuove analisi e idee per la città di Volterra*, Maria Pacini Fazzi editore, Lucca.
- LAZZERONI M., BELLINI N., CORTESI G. e LOFFREDO A. (2012), *The territorial approach to cultural economy: new opportunities for the development of small towns*, «European Planning Studies», in corso di stampa.
- LORENZEN M., SCOTT A.J. and VANG J. (2008), *Geography and cultural economy*, «Journal of Economic Geography», 8, pp. 589-592.
- MITCHELL D. (2000), *Cultural geography. A critical introduction*, Blackwell, Oxford- Malden, Ma.
- PITTE J.R. (2001), *L'angle de vue culturel et son intérêt pour comprendre la réalité géographique*, in G. ANDREOTTI e S. SALGARO (a cura di), *Geografia culturale. Idee ed esperienze*, Artimedia, Trento, pp. 43-53.
- RAFFESTIN C. (2006), *L'industria: dalla realtà alla messa in immagini*, in E. DANSERO e A. VANOLI (a cura di), *Geografie dei paesaggi industriali in Italia. Riflessioni e casi di studio a confronto*, FrancoAngeli, Milano, pp. 19-38.
- ROSE G. (1995), *Place and Identity: A sense of Place*, in D.B. MASSEY and P.M. JESS (eds), *A place in the world?: places, cultures and globalization*, Oxford University Press-Open University, Oxford, pp. 87-132
- SCOTT A.J. (2010), *The Cultural economy of Landscape and Prospects for Peripheral Development in the Twenty-first century: The Case of the English Lake District*, «European Planning Studies», 18 (X), pp. 1567-1589.
- VALLEGA A. (2003), *Geografia culturale. Luoghi, spazi, simboli*, Utet, Torino.

### Note

<sup>1</sup> Il contributo è stato discusso congiuntamente dalle due autrici; tuttavia, a Gisella Cortesi si deve la stesura definitiva dei paragrafi 1 e 4; a Michela Lazzeroni i paragrafi 2 e 3.



# Patrimonio territoriale e suoi valori: alcune riflessioni

Ewa Karwacka Codini e Lucia Salotti

## 1. La complessità del valore di esistenza del territorio. Identità, conoscenza e vivibilità

Di fronte ad una crescente omologazione dei caratteri urbanistici e sociali, quale inevitabile prezzo da pagare per una modernità imperniata sul valore di mercato, i risultati che emergono dal *Rapporto Finale* della ricerca condotta sul *Piano di Indirizzo Territoriale* della Toscana, risulta assai importante, in particolare per la valorizzazione del patrimonio territoriale e per la difesa della sua integrità. Succede non di rado, infatti, che il consumo del territorio distrugga ed ignori i valori paesaggistici e socioculturali prodotti nel lungo corso del tempo, salvandone di fatto solo frammenti ‘simbolici’. Questi vengono conservati senza dignità, privi dell’adeguato contesto ambientale, collocati in un neospazio dominato dal mercato che antepone gli interessi della proprietà privata alla pubblica utilità e che procede accentuando frammentazione del territorio, uccidendo la memoria storica e invalidando la sua qualità. Considerato, dunque, che il paesaggio è da ritenersi un insieme di codici contemporaneamente architettonici e urbanistici che formano la sua identità, un mosaico di compresenze sincroniche e diacroniche, innestate e serrate strettamente tra loro, sarebbe auspicabile che le unità di esso fossero salvaguardate nella sua integrità laddove le testimonianze sopravvissute lo permettono.

Tra molteplici e complessi argomenti del *Piano*, merita l’attenzione il concetto del patrimonio territoriale e in particolare i valori ad esso attribuiti. Secondo la definizione proposta nel *Rapporto Finale*,

nel patrimonio territoriale – inteso come un insieme di «sistemi ambientali, infrastrutturali, urbani, rurali, paesaggistici formatisi mediante i processi evolutivi di lunga durata fra insediamento umano e ambiente, che contribuiscono a formare l’identità della Toscana» – si trovano i segni delle nostre azioni, del nostro modo di vivere e operare, delle nostre origini e della nostra trasformazione: testimonianze, dunque, dell’identità collettiva che costituisce un fondamentale valore sociale e culturale da preservare. Appare qui doveroso sottolineare come questo vero e proprio deposito della memoria necessiti dell’esecuzione di un ritratto fedele, dettagliato e completo, comprensivo di tutti elementi costitutivi riferiti al presente e al passato. Considerato che non possiamo intendere il presente senza conoscere il passato (e tanto meno predisporre un progetto per il futuro), solo una capillare conoscenza delle sedimentazioni storiche può fornire le solide basi per la definizione delle specifiche identità territoriali e per l’interpretazione dei valori del paesaggio da preservare e riqualificare.

Come è ben noto, le nostre origini e le tradizioni costituiscono importanti capisaldi per il futuro; in tal senso gli elementi costitutivi del patrimonio territoriale, in quanto capaci di raccogliere e mantenere in vita le peculiarità e le tracce del nostro passato, acquistano il loro *valore di esistenza*. Di conseguenza anche la determinazione delle invarianti dovrebbe derivare da un’attenta analisi del paesaggio non solo dello stato attuale, ma anche di quello del passato, ovvero di tutti fenomeni e fattori che hanno contribuito alla sua formazione e trasformazione.

Nella proposta formulata dal *Rapporto Finale*, al

patrimonio territoriale sono attribuiti i valori *d'uso e di esistenza*, quest'ultimo in termini di *fruizione* ovvero di godimento dei beni e dei caratteri che lo costituiscono. Ci chiediamo in proposito se non sarebbe opportuno ricondurre a questa definizione anche le accezioni *d'identità, conoscenza e vivibilità*.

## 2. La memoria del paesaggio rurale toscano

A riguardo di tali valori, si espongono in seguito alcune riflessioni riferite al paesaggio rurale toscano.

Il territorio della Toscana presenta una molteplicità di caratteri identitari, riassunti più genericamente in quattro invarianti strutturali relative a: i caratteri idro-geomorfologici dei bacini idrogeografici e dei sistemi morfogenetici; la struttura ecosistemica del paesaggio; il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali; i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agroambientali dei paesaggi rurali. L'ambiente rurale, spesso relegato in secondo piano e sempre più frequentemente cannibalizzato dal mercato industriale ed edilizio, rappresenta uno dei più significativi paesaggi formati dall'uomo, in cui le trasformazioni antropiche dovute all'uso del territorio per la sopravvivenza sono riuscite per secoli a sposarsi con le esigenze della natura. Ogni componente dello scenario rurale porta con sé i segni di un passato che ci appartiene, in cui la fusione di natura e cultura emerge pienamente laddove si è resa possibile una valorizzazione mirata a preservare e a far conoscere la memoria.

Oltre ai sistemi culturali tipici della nostra regione, occorre rivolgere particolare attenzione anche al contributo fornito dai sistemi architettonici del mondo agreste, con particolare riferimento all'architettura delle case coloniche quale parte integrante del paesaggio agrario. Questo tipo di architettura, definita come *minore* perché priva di pretese formali nei suoi caratteri rappresentativi, è un efficace esempio del *valore di esistenza* del patrimonio rurale, in quanto proprio la sua articolazione architettonica è uno specchio della vita sociale, della storia e dell'economia della nostra regione. «L'architettura rurale rappresenta la prima immediata vittoria dell'uomo che trae dalla terra il proprio sostentamento»; la casa in ogni suo aspetto

descrive il legame tra la terra e l'uomo che la coltiva, seguendo principi dettati dalla logica e dalla funzionalità, al fine di servire all'attività agricola e garantire un riparo per il lavoratore; ed è proprio la casa che nella sua conformazione ci mostra degli stralci della vita e dell'attività praticata dalla famiglia contadina.

L'economia agricola basata sul contratto mezzadro, assieme al corrispondente modello sociale impostato sulla conduzione familiare tipica della Toscana, è ben leggibile proprio nella conformazione di alcuni ambienti delle case rurali del nostro territorio: la *cucina* – nucleo principale dell'abitazione in cui si concentra la vita familiare – che si presenta come un ampio vano dotato dell'acquaio in pietra, dei catini e del grande camino; la *stalla* – struttura rustica affiancata alla cucina, destinata alle operazioni agricole – che è composta dalla stalla vera e propria, solitamente ricoperta con volte in laterizio, e dall'ambiente rivolto a Nord, dotato di esigue aperture per mantenere una temperatura costante all'interno altri ambienti, destinato alla *cantina* e alla *tinaia*; infine, gli spazi esterni con l'*aia*, luogo di incontro in cui avvenivano sia le attività agricole come battitura del grano, sia le attività familiari e festeggiamenti. Tali elementi, pur sistematati in modo diverso (tenendo conto delle condizioni climatiche, delle caratteristiche dell'ambiente circostante e dell'attività culturale praticata), rappresentano, con le loro peculiarità architettoniche e ambientali, dei veri e propri caratteri distintivi, costituenti il *valore d'identità* nell'ampio territorio della nostra regione.

## 3. La valorizzazione del territorio sull'esempio delle tenute di San Rossore e Tombolo

Occorre ricordare che solo conoscendo bene il territorio siamo in grado di comprendere e apprezzare i suoi valori. Pertanto un'approfondita *conoscenza* collettiva contribuisce sensibilmente a preservare la nostra memoria identitaria ed a rafforzare i valori di *esistenza* e di salvaguardia, nonché partecipa nella difesa dell'integrità del paesaggio, aiutando a fermare la sua mercificazione.

In questi termini la *conoscenza* della memoria affronta i modi di *vivibilità* e di *fruizione* del patrimonio, prospetta le possibilità di un futuro utilizzo



**Figura 1.** Fruibilità e vivibilità del patrimonio: piazzola didattica all'interno di un percorso attrezzato nella Tenuta di San Rossore, Pisa.

e godimento del bene, apprezzandolo da vicino e vivendo con esso i significati che gli elementi costitutivi del sistema portano in sé.

Per cogliere meglio il significato di questi termini ricorremo all'esempio dell'area costiera pisana, confrontando in particolare le due vicine tenute, quella di San Rossore e quella di Tombolo, ambedue situate all'interno del Parco di Migliarino-San Rossore-Massaciuccoli e rappresentanti l'originario ambiente naturale del litorale pisano-lucchese. Entrambe sono caratterizzate dal valore *di esistenza* inteso nella sua complessità, da quello *dell'identità* del territorio pisano e da quello *dell'integrità* del paesaggio.

La Tenuta di San Rossore rappresenta oggi uno dei più importanti ambienti naturali all'interno del Parco che per di più riveste un ruolo chiave nella ricerca di un rapporto equilibrato tra esigenza di conservazione della natura e pressione antropica della vicina città. Le iniziative che si sono susseguite negli ultimi tre decenni hanno permesso di portare avanti la valorizzazione dell'ambiente naturale in tutta la sua integrità, rendendolo un *esempio efficace di patrimonio territoriale fruibile*: qui si preservano ricchezze naturali rese accessibili ad una vasta utenza attraverso vie verdi da percorrere in bici, a cavallo o a piedi, realizzate con interventi mirati ad esaltare le potenzialità

paesaggistiche ed educative. Pontili in legno, piazzole didattiche e osservatori dislocati all'interno del parco permettono di *viverlo e conoscerlo*, garantendo nello stesso tempo la sua salvaguardia (Fig. 1).

Le testimonianze storiche di questo ambiente sono state valorizzate in molteplici suoi segni: ad esempio, i viali granducali sono stati resi percorribili fino alla costa, rievocando la memoria storica della riserva di caccia, mentre le architetture secolari sono state restaurate e rese funzionanti per le attività affini a quelle tradizionali. L'inserimento all'interno di quest'area dell'ippodromo, il riutilizzo di molte strutture per attività connesse all'equitazione, assieme allo svolgimento di produzioni zootecniche e agricole, hanno contribuito a rigenerare le tradizioni della tenuta, garantendole al contempo la produttività.

Spostandoci a sud della Tenuta di San Rossore, il fiume Arno segna il limite dell'antitetica Tenuta di Tombolo, ultima porzione del Parco a confine con la provincia di Livorno. È necessario sottolineare che anche questa porzione del Parco è segnata da importanti ricchezze rappresentanti il territorio pisano. In essa si conserva un sistema ambientale intatto, composto da secolari boschi mesofili in una conformazione idro-geomorfologica di tomboli sabbiosi e lame d'acqua quali habitat ideali per numerose specie or-



**Figura 2.** Paesaggio rurale: casamento di Torretta nella Tenuta di Tombolo, Pisa. In questo complesso, come si evince dal nome, è inglobata la medievale torre di foce d'Arno.

**Figura 3.** Proposte per la fruibilità e vivibilità del patrimonio rurale: l'aia quale punto centrale di incontro.

**Figura 4.** Proposte per la fruibilità e vivibilità del patrimonio rurale: proposte di percorsi a mobilità lenta tra le colture di Tombolo.

nitologiche. Qui sono presenti i paesaggi agrari tipici della pianura in cui si inseriscono organicamente le strutture architettoniche civili e religiose che documentano la storia di un territorio cresciuto sulle rive del mare, inizialmente come luogo di accoglienza dei pellegrini e successivamente come area di produzione agricola. Oltre all'importante testimonianza fornita dalla basilica romanica di San Piero, permangono in quest'area i resti delle originarie torri di avvistamento della foce dell'Arno e si conservano le rilevanti testimonianze dell'architettura rurale della pianura pisana sei-sette e ottocentesca (Fig. 2).

L'Università di Pisa, quale proprietaria della sostanziosa parte della Tenuta, è riuscita fino ad ora a mantenere in vita varie zone di questo patrimonio, reintroducendo le attività agricole connesse alla didattica e alla ricerca coerenti con le esigenze del sistema ambientale. Il Parco, invece, ha tentato una

valorizzazione dell'area, conformemente a quanto previsto dal piano di gestione, con interventi ancora estremamente circoscritti, cosicché le potenzialità di questo bene paesaggistico, situato alle porte di Pisa, appaiono a tutt'oggi scarsamente rilevate.

La mancanza di interventi efficaci su larga scala che riguardino l'intera tenuta in modo complessivo e organico, preservando una secolare armonia fra l'edificato e il paesaggio, è indubbiamente causata dalla scarsità di risorse finanziarie. Ma non solo: è il risultato di una eccessiva e crescente politica di frammentazione di questo territorio; politica che, miope a riguardo del valore di *identità* e priva della visione del futuro, ha optato per profitti immediati derivanti dalle vendita delle singole proprietà, mutilando così l'integrità di questo bene pubblico.

Promuovere la *conoscenza*, aprire l'ambiente alla fruizione consapevole, investire sulle attività vivibili

creando una rete di percorsi e introdurre le iniziative che rendano giustizia al carattere di questo territorio, sono i principi che dovrebbero guidare gli interventi di recupero e valorizzazione. Il *valore di esistenza* si rivelerrebbe così nella sua dinamicità riferita al presente e al futuro, mostrando efficacemente le basi su cui fondare possibili interventi dell'avvenire.

In conclusione, la *conoscenza* della memoria del territorio, assieme ai suoi aspetti morfologici e tipologici, conduce all'individuazione degli elementi caratterizzanti, agevola l'identificazione delle regole generative, dei modi di manutenzione e di trasformazione del patrimonio territoriale che ne assicurino l'effettiva durevolezza e persistenza; la *fruizione* e la *vivibilità*, invece, garantiscono la vitalità del patrimonio e concorrono alla restituzione della sua bellezza e dignità (Figg. 3, 4).

### Riferimenti bibliografici

- AA.Vv. (2001), *Tombolo, Territorio della Basilica di San Piero a Grado*, Felici Editore, Pisa.
- BIASUTTI R. (1938), *La casa rurale nella Toscana*, Forni Editore, Bologna.
- CECCHINI C. e GORRERI L. (2001), *Antichi Mestieri nel territorio del parco*, Felici Editore, Pisa.
- PAGANO G. e GUARNIERO D. (1936), *Architettura rurale italiana*, Quaderni della Triennale, Ulrico Hoepli Editore, Milano.
- SALVAGNINI G. (1977), *Cultura e architettura della casa rurale*, Edizioni Medicea, Firenze.
- SETTIS S. (2010), *Paesaggio, Costituzione, Cemento*, Einaudi, Torino.



# **Il quadro di conoscenza del paesaggio e del territorio toscano. Valutazioni critiche e proposte**

*Leonardo Rombai*

Durante il seminario fiorentino dedicato ai lavori di revisione del PIT ho espresso un'osservazione di fondo, ovvero la preoccupazione circa gli effetti della carenza del quadro conoscitivo sul paesaggio e più in generale sui caratteri storici del territorio toscano nelle sue articolazioni subregionali (che è possibile ritagliare con utilizzo di svariati parametri di individuazione/perimetrazione). Nel PIT, come nella legge 1/2005 che lo prescrive, non si dà particolare importanza alla descrizione/interpretazione dei caratteri paesaggistici, con le dinamiche e criticità odierne ma anche con i processi di territorializzazione che lo hanno plasmato ed arricchito di eredità storiche e valori identitari. Lo spazio toscano nel suo complesso, nell'attuale maglia amministrativa di province, circondari, comunità montane e comuni, oppure nelle compartimentazioni adottate per obiettivi di programmazione economica (i sistemi locali/SEL) o di pianificazione (appunto gli ambiti di paesaggio) è privo di seri ed organici strumenti di conoscenza funzionali al governo del territorio: ovvero studi mirati, costruiti con impostazione omogenea (come una collana di monografie), perché siano utilizzabili per le politiche di pianificazione del territorio e del paesaggio; come anche per l'educazione civica, fondamento della partecipazione democratica, che non può non basarsi sulla piena consapevolezza circa il territorio locale, con conoscenza dei caratteri fisico-naturali e ambientali, storico-culturali e identitari che lo rendono patrimonio paesaggistico e bene comune ('invariante strutturale' è termine per me poco significativo e anzi alquanto fuorviante).

L'investimento a ciò finalizzato che la Regione Toscana avrebbe dovuto effettuare – d'intesa con le università e le associazioni scientifiche competenti riguardo alle scienze naturali/ambientali, geografiche, storiche, demoetnoantropologiche e architettonico-urbanistiche – non è stato sino ad ora fatto. E non so dire se il rifiuto scaturisca solo da carenze culturali o da un'opposizione pregiudiziale di ordine politico alla messa a fuoco – con approcci oggettivistici propri delle discipline analitiche – della storia e della geografia del territorio (nel significato più ampio che ovviamente chiama in causa i contenuti di altre discipline), come scrivono con comprensibile amarezza – con riferimento all'Italia tutta – studiosi di chiara fama, a partire da Piero Bevilacqua: che sostiene infatti che la storia territoriale è oggi «impopolare» nel nostro Paese; anzi, è stata investita da una vera e propria «rimozione» da parte delle popolazioni e delle «loro classi dirigenti (compresi i ceti colti)» (BEVILACQUA, 2005). Pure la geografia del paesaggio, dei beni culturali e dell'ambiente è impopolare: lo dimostra il crescente disinteresse delle istituzioni regionali, provinciali e comunali per gli studi applicativi che mirano a mettere a fuoco, con metodologie anche innovative, la storicità dei quadri paesistico-ambientali e dei singoli beni culturali materiali dell'Italia attuale. Faccio qui riferimento alle ricerche d'impostazione strutturalista-concretologica, finalizzate all'interpretazione del patrimonio paesistico e dei manufatti territoriali in quanto archivio complesso, per dirla con Lucio Gambi (GAMBI, 1961/1973 e 1986), anche in funzione delle più diverse azioni sociali e delle politiche di pianificazione<sup>1</sup>.

Non mi pare che la consapevolezza delle conseguenze negative della carenza conoscitiva – in termini di future scelte di pianificazione – emerge con chiarezza nei documenti fin qui prodotti, con l'eccezione di quello di Alberto Magnaghi, Fabio Lucchesi, Daniela Poli e Gabriella Granatiero, predisposto per il secondo dei tre seminari dell'autunno 2010.

La critica dovrebbe investire il grado di reale partecipazione civica ai processi della conoscenza e della pianificazione condivisa delle realtà paesisticoterritoriali, con coerente applicazione o meno delle leggi e normative europee/nazionali/regionali. Ma su questo punto è necessario fare chiarezza. La Convenzione Europea del Paesaggio fa molto affidamento sulle comunità locali, come attori – ovviamente con il coinvolgimento di altri soggetti in possesso di competenze scientifico-professionali – per svolgere le azioni di identificazione, percezione, studio analitico, attribuzione di significati e valori ai paesaggi, e, conseguentemente, di redazione e attuazione coerente e consapevole di piani e progetti paesistici. Dovrebbe però essere dato per scontato che la dimensione esclusivamente percettiva dei paesaggi e luoghi da parte delle popolazioni locali, da molti approvata come innovazione con toni enfatici (ma dalla percezione del paesaggio o dall'impressionismo ai veri e propri processi di conoscenza ce ne corre), può comportare seri rischi: se – come vorrebbero gli amministratori convinti della bontà indiscutibile del principio di sussidiarietà – la dimensione percettiva locale fosse assunta a criterio esclusivo della identificazione dei paesaggi e a paradigma delle politiche paesistica-territoriali, io credo che ci sarebbe, in molte realtà locali, da essere preoccupati circa gli esiti di queste azioni. E ciò perché la dissoluzione delle culture tradizionali, ovvero lo spaesamento che si è verificato – per dirla con Eugenio Turri – a decorrere dal miracolo economico, rendono la percezione di luoghi e paesaggi da parte di larga parte delle popolazioni locali «una categoria effimera, spesso falsata, talvolta ingiusta, difficile sempre da ridurre a dispositivo d'azione» (SERENO, 2007).

Per dare consapevolezza – agli abitanti come agli amministratori ed operatori territoriali di professione – su caratteri e valori identitari di territori e luoghi, nelle loro componenti ambientali/paesistiche; e,

di conseguenza, per mettere in condizione qualsiasi cittadino di svolgere i compiti cui è, o sarà, chiamato dall'attuazione corretta della Convenzione e delle in materia di partecipazione attiva, di coinvolgimento convinto intorno alle scelte della pianificazione urbanistica e paesistica-ambientale, occorre sciogliere il nodo di fondo già enunciato: che riguarda proprio la mediocre conoscenza o addirittura la pressoché totale mancanza di conoscenza che hanno gli abitanti dei loro territori e luoghi di residenza, persino di quelli natii e consueti per tradizione familiare.

Le tante pagine scritte da Turri – nelle sue monografie sul paesaggio (TURRI, 1998 e 2003) – riguardo allo ‘spaesamento’ verificatosi nell’Italia della seconda metà del XX secolo mi sollevano dal soffermarmi su questo punto. Ri-appaesare, ricreare cioè il senso di territori e luoghi – che vuol dire conoscerne la geografia (fisica ed umana), la storia e l’etno-antropologia – significa dunque, necessariamente, pena il fallimento degli obiettivi fissati dalla Convenzione e dalle normative regionali che prevedono forme obbligate di partecipazione, investire molto e bene sulla creazione e diffusione di buona conoscenza paesistica-territoriale a scale integrate (regionale/locale). È difficile pensare di risolvere il problema a piani già redatti o comunque mediante rapide campagne di informazione o discussione, come nei migliori dei casi si è fatto fino ad ora, dando tra l’altro per scontata – senza verifiche di merito all’inizio e alla fine dell’esperienza – la conoscenza dei caratteri paesistici d’insieme e particolari e dei valori materiali e immateriali dei territori urbani e rurali e dei *luoghi di vita*, nella loro complessa differenziazione; quando invece le esperienze ci dimostrano che tale conoscenza puntuale di tipo sistematico, così come il senso di appartenenza, non è più presente o è troppo labilmente presente nella cultura del cittadino e va quindi (con mezzi adatti e prima possibile) ricreata.

Credo che dovremo tutti attivarci con forza e decisione perché tra i compiti, funzioni, finalità ed obiettivi dell’istituendo «Osservatorio Regionale per la qualità del paesaggio» (come trattato negli scritti di Matelda Reho e di D. Fanfani, C. Perrone, G. Paolini, M. Zoppi e A. Valentini) – insieme a quelli propri di un organo tecnico – siano chiaramente previsti quelli pertinenti ad un centro comunitario di ricerca/

documentazione/formazione/educazione e didattica sui paesaggi, nella loro dinamica storica e nei caratteri odierni. La prima azione di tale auspicabile Osservatorio dovrebbe essere proprio quella della ricerca per la costruzione di un solido quadro di conoscenza, volta alla ri-organizzazione ed integrazione di studi e fonti disponibili sulla storia e sul presente dei luoghi e territori, per farne banche dati efficaci, liberamente fruibili a vantaggio dell'educazione e della didattica, e quindi della cultura e dei comportamenti di vita dei cittadini e delle stesse politiche di pianificazione sostenibile del patrimonio paesistico-territoriale. La Regione – tramite l'Osservatorio – dovrebbe affrontare seriamente la questione del riverbero conoscitivo nella società dei risultati delle ricerche, per dare basi strutturali omogenee ad un insegnamento di educazione civica paesistico-ambientale e territoriale regionale, da ancorare durevolmente alla scuola e alla società, magari in sostituzione dei programmi di educazione ambientale odierni che brillano per la loro frammentarietà di iniziative anche poco coerenti fra di loro. Soltanto così, si può pensare che giovani e meno giovani, nativi e nuovi residenti o fruitori turistici, nel futuro prossimo potranno arrivare a conoscere ambienti e paesaggi e a maturare una concreta sensibilità sul patrimonio culturale non solo locale.

Venendo al PIT vigente, che valore si può attribuire alle schede predisposte nel 2007 per i 38-40 ambiti – con tutto il rispetto dovuto ad uno studioso di riconosciuta serietà scientifica come Lando Bor tolotti che ha dovuto redigerle su una gabbia eccessivamente semplificata, tale da impedire ogni seria possibilità di ricostruzione in termini geografici-storici-demoetnoantropologici dei territori individuati con la regionalizzazione adottata<sup>2</sup> – se non quello di descrizioni parziali e sommarie, incapaci di restituire al lettore la fisionomia stratificata e la personalità complessa di ogni territorio e paesaggio?

Io sono convinto che la riorganizzazione ordinata, con le necessarie integrazioni, dell'immenso e frammentato archivio delle conoscenze a disposizione – per compartimenti stagni non comunicanti – della comunità scientifica regionale e degli stessi enti territoriali, ai fini dell'ottimale raggiungimento dell'obiettivo sopra enunciato, costituirebbe un redditizio investimento e una intelligente operazione politica e

culturale, se non per la scadenza dei 12 mesi per la consegna del nuovo PIT imposta dalla convenzione con la Regione Toscana, per le occasioni che si apriranno nel prossimo futuro.

## **1. Il possibile contributo dei geografi e territorialisti allo studio del territorio e del paesaggio della Toscana**

Il recente volume *Paesaggi rurali storici* curato da Mauro Agnoletti, che metodologicamente si ispira al classico studio di Emilio Sereni (SERENI, 1961), ci indica una strada da percorrere, specialmente per l'individuazione di qualità ed unità di paesaggio all'interno di più estesi territori. Comprende infatti le schede di 123 paesaggi storici raggruppati regione per regione, che presentano una griglia descrittiva comune articolata nei caratteri geografici dell'area, nella significatività dovuta alla vicenda storica, nell'integrità e nella vulnerabilità.

Per la Toscana, risultano otto i paesaggi storici: la *dura lex* della selezione ha impedito ad altri paesaggi di rilevante significato di arricchire l'elenco di una regione fatta di tante diversità, e non solo per le varietà fisico-naturali (caratteri geomorfologici e climatici *in primis*), ma anche per le ragguardevoli specificità impresse dall'azione politico-culturale delle sue città e dal grado variabile dell'imprenditoria urbana e campagnola che ha controllato la risorsa terra tra tempi tardo-medievali e contemporanei.

Si potrebbe esprimere un'osservazione-proposta su altri paesaggi storici che potranno arricchire – se non completare – il catalogo in Toscana. Un'altra strada, più sistematica e complessa, riguarda la costruzione di un modello di analisi geografico-paesistica da applicare agli ambiti sub-regionali di piccola dimensione, da utilizzare a fini di pianificazione, ricerca scientifica e didattica nella scuola. Tale conoscenza è in qualche modo richiesta dalla Convenzione. Non a caso, il gruppo di lavoro che nell'autunno 2010 ha avviato la revisione del PIT ha avvertito il dovere di elaborare una scaletta delle diverse fasi di redazione del piano paesaggistico che hanno al primo posto una serie di 'attività' di tipo conoscitivo, valutativo e qualificativo; e la messa a punto di modelli di sche-

de di paesaggi e beni paesaggistici, con «definizione esemplificativa di un modello di scheda per gli ambiti e per i sub-ambiti di paesaggio e di una eventuale sezione o scheda distinta per i beni paesaggistici», corredata di allegati grafici.

È in questo contesto e con riferimento al citato volume *Paesaggi rurali storici*, che esprimo l'ipotesi di progetto scientifico, che potrebbe affiancarsi alla revisione della parte paesaggistica del PIT, per una ricerca finalizzata alla redazione di monografie geografico-paesistiche per i 38-40 *ambiti* subregionali ritagliati dal PIT del 2007, o per i 19 ambiti nuovamente individuati per la sua revisione (proposti nel *Rapporto finale* del 30 aprile 2011). Tale progetto può intitolarsi: *Ambiti geografici/territoriali e paesaggi della Toscana*.

Per ciascun *ambito*, la ricerca dovrebbe mirare alla messa a fuoco dei caratteri paesistici di fondo e dei monumenti/iconemi ambientali e umani ivi presenti; tutto ciò, attraverso la costruzione di una monografia snella ed essenziale che segua uno schema comune. Dovrebbe trattarsi di una relazione di testi e immagini (con adeguato corredo illustrativo) da stampare come volumetto e da pubblicare *on-line* presso uno specifico servizio regionale (come il previsto Osservatorio), con possibilità di integrazioni o correzioni future.

L'impostazione della collana che descrive gli ambiti di paesaggio dovrebbe essere geografica<sup>3</sup>, con particolare attenzione da riservare ad individuazione e analisi delle caratteristiche ambientali, paesistiche e culturali che rappresentano, già oggi o potenzialmente, i valori identitari e le risorse anche economiche di ciascun *ambito*<sup>4</sup>.

L'obiettivo dovrebbe essere quello di costruire strumenti utilizzabili sul piano scientifico (come contributo per la formazione di un sapere paesistico-territoriale funzionale anche all'azione politico-amministrativa e tecnico-professionale) e didattico-educativo (come organico e solido quadro di conoscenza indispensabile per il tanto evocato ri-appaesamento) dai cittadini, residenti o meno. Ma si ha ragione di credere che dalle monografie sarà possibile individuare degli indicatori qualitativi e quantitativi relativi alla qualità del paesaggio, utili anche per la valutazione della possibile incidenza di piani e progetti sui caratteri del paesaggio medesimo<sup>5</sup>.

La ricerca dovrebbe privilegiare la varietà dei punti di vista (testimonianze interne e testimonianze ester-

ne), con le discordanze e concordanze. I metodi da utilizzare sono quello diacronico e quello retrospettivo che consentono il confronto cronologico (per quanto possibile secondo la periodizzazione dettata dalla storia generale) per ciascuna categoria di rappresentazione. Come ipotesi di partenza e conclusione del lavoro, c'è da identificare nel paesaggio odierno (sul terreno e sua rappresentazione cartografica) le eredità documentate dalle varie categorie di rappresentazione, come iconemi, dei quali si ricostruisce in sintesi la storia formale e funzionale (genesi, evoluzione), con i diversi significati, valori e qualità.

### Riferimenti bibliografici

- AGNOLETTI M. (a cura di) (2010), *Paesaggi rurali storici. Per un catalogo nazionale/Historical Rural Landscapes. For a National Register*, Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, Editori Laterza.
- BEVILACQUA P. (2005,) , *Sulla impopolarità della storia del territorio in Italia*, in BEVILACQUA P. e TINO P. (a cura di), *Natura e storia. Studi in onore di Augusto Placanica*, Donzelli, Roma, pp. 7-16.
- FONNESU I. e ROMBAI L. (2004), *Letteratura e paesaggio in Toscana. Da Pratesi a Cassola*, Italia Nostra (Centro Editoriale Toscano), Firenze.
- GAMBI L. (1961/1973), *Critica ai concetti geografici di paesaggio umano* (1961), in GAMI L., *Una geografia per la storia*, Torino, Einaudi, pp. 148-174.
- GAMBI L. (1986), *La costruzione dei piani paesistici, «Urbanistica»*, LXXXV, pp. 102-105.
- SERENI E. (1961), *Storia del paesaggio agrario italiano*, Laterza, Roma-Bari.
- SERENO P. (2007), *Paesaggio, geografia, politiche territoriali*, in DANSERO E., DI MEGLIO G., DONINI E. e GOVERNA F. (a cura di), *Geografia, società, politica. La ricerca in geografia come impegno sociale*, FrancoAngeli, Milano, pp. 143-153.
- SESTINI A. (1963), *Il paesaggio*, Touring Club Italiano, Milano.
- TURRI E. (1998), *Il paesaggio come teatro*, Marsilio, Venezia.
- TURRI E. (2003), *I paesaggi degli uomini. La natura, la cultura, la storia*, Zanichelli, Bologna.

## Note

<sup>1</sup> Il disinteresse verso tali studi è manifesto anche in Toscana e si allarga ai prodotti storico-cartografici, tanto che l'importante realizzazione regionale in materia, il progetto *CA.STO.RE.* (cartografia storica in rete), coordinato da Margherita Azzari, ammette una mediocre potenzialità di utilizzo proprio a fini di ricerca: la digitalizzazione delle mappe dei catasti geometrici degli anni '20 e '30 del XIX secolo, ordinate per comune, trascura i materiali descrittivi (tavole indicative e campioni) senza i quali non è possibile decifrare i prodotti grafici e dare loro valore di documenti d'eccezione. E significativo appare pure il silenzio nei confronti di progetti di lavoro presentati da anni proprio alla Regione Toscana per la costruzione di un archivio in rete di documentazione cartografica-iconografica-fotografica-filmografica-letteraria regionale.

<sup>2</sup> Gli ambiti sono circondari intercomunali corrispondenti più o meno a subregioni geografiche o storiche: le circa dieci paginette di descrizione-interpretazione dedicate a ciascuna subregione (con il corredo misurato di fotografie, schemi grafici e carte tematiche relative a formazioni forestali, colture agrarie e insediamenti), per quanto di regola puntuali e corrette, sono lontane dal corrispondere all'indice articolato e paesisticamente ambizioso che dovrebbe dare loro corpo, eppure costituiscono l'intero quadro di conoscenza geografica del PIT.

<sup>3</sup> Ovviamente, è da prevedere la sintesi generale finale. Alla fine della ricerca e della redazione delle monografie, sarà certamente possibile ricomporre i contenuti in un'opera organica d'insieme sulla regione Toscana (da pubblicare in uno o più volumi) su *La Toscana. Paesaggi, luoghi, valori identitari.*

<sup>4</sup> Si prevede l'utilizzazione di rappresentazioni grafiche e scritte, edite e manoscritte, per lo più conservate in biblioteche e archivi locali, insieme con rappresentazioni della memoria orale, del passato e del presente. I principali generi di rappresentazione per la conoscenza storica delle subregioni, in rapporto all'insieme spaziale, ad ogni centro abitato o singolo luogo e monumento, sono costituiti da: cartografie (per ogni soggetto rispettivamente carte topografiche, mappe, piante o prospettive o vedute, planimetrie e alzati), aerofotografie, iconografie d'arte e vedutistiche, fotografie e cartoline postali, filmografia, normative e scritti amministrativi (inchieste, rapporti, progetti), scritti culturali eruditi e scritti scientifici, scritti odeplici (specialmente dei viaggiatori del *Grand Tour*), scritti letterari d'invenzione e di memorialistica, memoria orale degli abitanti, percezione attuale dei paesaggi e dei luoghi da parte delle comunità locali.

<sup>5</sup> Riporto l'indice possibile di tali monografie:

1. Il contesto territoriale ambientale – Le strutture ambientali e paesistico-territoriali, quelle demografiche, economiche e sociali (statistiche), i problemi e le prospettive.
2. Geostorie e dinamiche territoriali – La ricerca delle matrici: gli assetti spaziali fra tempi medievali e contemporanei.
3. I paesaggi e la loro rappresentazione, passato e presente – 3.1. Analisi dei paesaggi odierni. 3.2 I paesaggi storici e gli iconemi nella letteratura, nella cartografia e nell'iconografia vedutistica, fotografica e filmografica.
4. Identità spaziali e locali – La percezione attuale delle realtà paesistiche da parte delle comunità.
5. Apparati – Fonti inedite, fonti edite, studi; Indice e georeferenziazione sulla cartografia dei nomi di luogo tratti dalle varie versioni della Carta d'Italia IGM e dalla Carta Tecnica Regionale.



## **Statuto, invarianti, patrimonio, fisionomie paesaggistiche**



# Note sul rapporto tra *invarianti* e *ambiti* in un'esperienza di piano paesaggistico

Massimo Carta

## Premessa

Le riflessioni che propongo ruotano attorno al problema della individuazione di ambiti di paesaggio per la pianificazione paesaggistica, snodo principale nella normativa di riferimento. Tali riflessioni derivano, oltre che dalla frequentazione della letteratura, da alcune esperienze compiute nell'ambito della redazione di strumenti di pianificazione: il PTC della Provincia di Prato<sup>1</sup>, dove vennero individuate *ante codice Urbani* delle unità di paesaggio; i piani strutturali toscani nei comuni di Dicomano<sup>2</sup> e di Montepulciano<sup>3</sup>, dove il mio contributo riguardava le modalità di *rappresentazione patrimoniale* del territorio; infine il PPTR della Regione Puglia (Urbanistica n°147/2011), dove ho partecipato alla individuazione di ambiti e figure e alla loro rappresentazione, e dove ora<sup>4</sup> nella prospettiva imminente dell'adozione del piano contribuisco all'affinamento e alla calibrazione degli obiettivi di qualità paesaggistica (OdQ) per gli 11 ambiti individuati in quella regione.

## 1. Alcuni riflessioni sul caso del PPTR della regione Puglia

### 1.1 La composizione dei diversi criteri di individuazione

L'esperienza pugliese (CARTA 2011; MAGNAGHI 2011) ha visto (tra molto altro) un lungo e complesso confronto interno sull'utilità e sui criteri di

individuazione degli ambiti di paesaggio che ha coinvolto storici, archeologi, idrogeomorfologi, agronomi, urbanisti, architetti, paesaggisti, infrastruttoristi e vari altri esperti, oltreché i componenti delle diverse amministrazioni interessate. Diversi approcci erano rappresentati: descrittivo/interpretativi in alcuni casi, piuttosto che subordinati al progetto, piuttosto che orientati alle potenzialità gestionali/operative dello strumento in fase di redazione. Questo laborioso ed interessante confronto attorno ai criteri di definizione degli ambiti di paesaggio si è concretizzato infine – anche per motivi strettamente contingenti quali la disponibilità di risorse e di tempo per la redazione del PPTR – in una ‘chiusura’ degli ambiti sui confini comunali e/o provinciali. Il confine che delimita l’ambito di paesaggio, più che come *determinato* dalla individuazione descrittiva di invarianti strutturali declinate localmente in quanto caratteri peculiari e unici per quell’ambito, emerge come *approssimazione cartografica* dettata dalla esigenza di operatività.

Questa esigenza di operatività richiede la rispondenza di ciascuno dei vari livelli nei quali si è articolato il sistema della conoscenza (usi del suolo, caratteristiche idrogeomorfologiche, distribuzione dell’insediamento urbano ecc., che in Puglia sono articolati entro l’Atlante del Patrimonio) ai criteri di delimitazione dell’ambito, per consentire agli enti sottordinati, nel momento di predisposizione dei loro strumenti, di potersi confrontare con una formalizzazione degli elementi alla scala maggiore in coerenza con le configurazioni territoriali locali e le strutture individuate alla scala regionale.

È probabile infatti che in futuro l'interpretazione strutturale del piano pugliese misurerà la sua efficacia nella capacità di *orientare l'attività dei comuni nella parte di specificazione di quelle conoscenze connotate da una dimensione statutaria e dunque meta-progettuale* (come indicato per altro dal Documento regionale di assetto generale della Regione Puglia, che detta alcune linee guida per la redazione dei piani dei comuni). Il funzionamento di questa griglia interpretativa (*disegnata*) orienta l'azione conoscitiva, di indirizzo e meta-progettuale dei comuni nel momento della redazione dei loro strumenti di governo del territorio, e dovrà rivestire un ruolo nella valutazione ai vari livelli della pianificazione (incluso lo stesso livello regionale) da parte del costituendo Osservatorio del Paesaggio.

## 1.2 Invarianti strutturali, una ‘narrazione’ di lungo periodo

Le considerazioni qui svolte riguardano il rapporto tra l'individuazione di invarianti strutturali a livello regionale, la definizione di ambiti di paesaggio adatti ad esprimere obiettivi di qualità paesaggistica e le sottoarticolazioni degli ambiti in figure territoriali e paesaggistiche. Quella sorta di *narrazione* di lungo periodo imbastita entro il PPTR per definire le invarianti strutturali regionali che è stata la ricostruzione delle fasi della territorializzazione (POLI 2011), ha generato elaborazioni alla scala regionale tendenti ad evidenziare le valenze sistemiche e relazionali degli elementi (elab. 3.2.4 del PPTR). Tali valenze sistemiche, proprio per la tendenza ad essere sostanziate dalla loro natura relazionale, sono ‘incontenibili’ entro un confine preciso. Quell’importante studio non è confluito dunque esplicitamente nella definizione dei caratteri *individui* degli ambiti, ovvero non ha contato nella precisazione del confine dell’ambito, e nemmeno è confluito nella specificazione delle figure territoriali. La capacità interpretativa degli elementi patrimoniali che strutturano il territorio a livello regionale (sostanziata dallo studio delle fasi di territorializzazione) e la capacità di individuare e interpretare tassonomicamente per via parametrica tipi paesaggistici o morfotipi (apparentemente una operazione meno ‘spessa’ dal punto di vista temporale, elab. 3.2.6 e 3.2.7 del PPTR; CARTA – LUCCHESI

2010) si sono rafforzate entro i 5 *progetti di territorio per il paesaggio regionale* (elab. 4.2 del PPTR) ugualmente articolati sulla intera superficie regionale e fortemente trasversali agli ambiti.

Le schede illustrate degli ambiti di paesaggio rispecchiano questa impostazione: le fasi della territorializzazione e i progetti territoriali regionali vi sono riportati per pura indicazione spaziale, e vi sono degli *schemi strutturali* (disegnati da Daniela Poli) che sono molto efficaci, i quali non hanno confini certi e consentono di meglio intravedere le relazioni interambiti, e addirittura interregionali. Anche la potente *interpretazione strutturale* o patrimoniale di livello regionale<sup>5</sup>, ponte tra le fasi della territorializzazione e le figure territoriali, non è articolata per ambiti, ma per morfotipi territoriali, che hanno consentito una più precisa indicazione delle ‘figure territoriali’, delle quali in Puglia è emersa l’importanza nella parte relativa alla interpretazione strutturale: esse individuano ad una scala sub provinciale, per tutto il territorio regionale, caratteristiche peculiari ed individue dell’evoluzione del rapporto tra insediamento umano e base fisica ed ambientale. La loro mosaicatura indica invarianti specifiche (delle quali si individuano regole di lungo periodo e criticità rilevate), le quali però sono molto difficili da ricondurre ai confini dell’ambito, a meno di evidentissimi confini naturali (la linea di costa, il crinale molto pronunciato di una montagna ecc.). Ulteriore difficoltà è rappresentata dalla difficile ricerca di una coerenza tra le invarianti regionali e le figure territoriali, vista la differenza della scala dell’osservazione. Al pari delle figure, anche i progetti integrati di paesaggio (episodi di progettualità attiva rilevati ed esaltati dal PPTR) sono calibrati ad una scala più grande dell’ambito, e ne ‘coprono’ solo una parte: anch’essi in questo modo lavorano a fare emergere la debolezza del confine come *recinto* entro il quale individuare invarianti<sup>6</sup> (sebbene in questo caso fortemente orientate al rafforzamento di un qualche aspetto progettuale).

## 2. Una ipotesi per il PIT/Paesaggio

Alla luce di queste considerazioni, e tornando al caso toscano, le invarianti strutturali regionali (anche nella declinazione di patrimonio o elemento

patrimoniale sul quale si dovrà appoggiare la parte statutaria del piano) per loro natura paiono *rigettare* il concetto di ambito. A mio parere nel documento presentato per il seminario del 5 Novembre 2011, il criterio di individuazione delle invarianti al livello regionale è ben comprensibile e condivisibile; pone però problemi laddove articola il territorio regionale in ambiti, e ne elenca criteri differenti, che emergono come difficilmente coincidenti: (i) carattere specifico dell'ambito a livello regionale; (ii) carattere complesso, articolato e relazionale dell'ambito in funzione degli altri ambiti; (iii) carattere progettuale e non meramente descrittivo dell'ambito.

Ulteriori difficoltà pone l'articolazione dell'ambito in sub-unità a scale più grandi (siano figure territoriali, unità di paesaggio, o progetti). Avendo in mente un referente privilegiato (il comune, sebbene ve ne siano degli altri), credo che il futuro PIT/paesaggio dovrebbe indicare chiaramente:

- una maglia interpretativa (da indicarsi ad esempio come armatura territoriale, struttura invariante, matrice territoriale ecc.) entro la quale rendere possibili e agevoli azioni di approfondimento conoscitivo coerenti con la dimensione patrimoniale statutaria, derivante sia dalla ‘narrazione’ della lunga durata, sia dal confronto con le energie progettuali presenti. Questo renderebbe possibile (da parte della Regione Toscana) una sorta di *verifica di coerenza* dell'apparato interpretativo, alle varie scale nelle quali sarà specificato dagli enti sottordinati. Già molti comuni redigono carte del patrimonio, o statuti, ma non essendo disponibile un quadro interpretativo regionale saldo, i risultati sono disomogenei, spesso autoreferenziali, non soddisfacenti.
- la Regione, con il suo PIT/paesaggio, dovrebbe individuare ed elencare in appositi abachi ad esempio sul modello pugliese, i morfotipi di paesaggio, esplicitandone i criteri di individuazione in maniera chiara e riproducibile, e su questi elementi parametrici spingere i comuni alla specificazione della conoscenza in coerenza con quei criteri.

Dunque, discriminare tra grandi *invarianti* che costituiscono l'armatura descrittiva che tutto tiene e

*morfotipi* di paesaggio come elementi quantificabili sui quali esercitare un controllo paesaggistico attraverso indicatori *ad hoc*, consente (dal lato dell'invariante) di registrare a più livelli la coerenza delle scelte pianificatorie dei comuni con gli indirizzi regionali, *in primis* verso la tutela delle identità regionali; dall'altro (il lato dell'individuazione di parametri misurabili che descrivano precisi morfotipi di paesaggio) di rendere possibili attività di monitoraggio sull'efficacia dell'azione pianificatoria dei comuni ai vari livelli. Tale monitoraggio potrebbe prendere come indicatori le ricadute sui *morfotipi* delle politiche territoriali (per definizione misurabili, a differenza dello stato di conservazione dell'invariante, del quale non ci sono metodi ancora consolidati per la misurazione della conservazione). Fin qui, l'azione si svolge entro il campo dell'Atlante, come ha detto Fabio Lucchesi certamente descrittiva ma con irrinunciate proiezioni alla dimensione normativa e dunque progettuale.

### 3. Invarianti, ambiti e progetto di territorio

Per quanto riguarda il passaggio al «progetto di territorio», in una scala di priorità e secondo l'esperienza pugliese, poiché l'invariante è un aspetto strutturale e sostanzivo (transcalare e transdisciplinare), tolte pochissime eccezioni (forse i crinali o spartiacque, perché nemmeno la linea di costa è un limite che soddisfa tutti i requisiti) qualsiasi confine di ambito che sia deciso su criteri di progetto, a qualsiasi scala, taglia una invariante, ne interrompe la struttura o la azione connettiva, sistemica ecc. Forzare le invarianti entro confini di ambiti funzionali *anche* al progetto di territorio e paesaggio (progetto che ha come obiettivo principale il tentativo di ricostruire paesaggi, o di costruirne di nuovi laddove si ritenga opportuno) non è utile, anzi (come in Puglia) rischia di fare girare per molto tempo il dibattito sulla posizione dei confini, indebolendo da una parte il necessario valore statutario delle interpretazioni, rendendo impossibile fare colliare i risultati dei diversi criteri di individuazione con i diversi problemi di qualità paesaggistica dei molti e molti contesti locali. A meno che non si leghi il progetto di territorio *unicamen-*

*te al restauro di elementi individuati dall'analisi delle fasi storiche di territorializzazione, fatto che indebolisce il piano e lo espone a critiche giustificate da una impostazione percepita come eccessivamente conservativa e staticizzante.*

*In altre parole, la bontà del progetto identitario non si deve misurare sulla (difficile) corrispondenza di perimetri di riconoscimento di identità con perimetri di operatività.*

Questo è ancora più vero se si considera la necessità di fare partecipare alla individuazione degli elementi invarianti/patrimoniali/statutari le comunità insediate, che manifestano percezioni locali alle scale determinate dal livello della discussione su problemi specifici (centrale eolica piuttosto che abbandono delle campagne piuttosto che eccessiva urbanizzazione della costa piuttosto che problemi di congestione del traffico urbano, piuttosto che dotazione di servizi ecc.). Anche da questo deriva la difficoltà a governare normativamente la qualità di una invariante tagliandola per ambito. È meglio individuare per gli ambiti aree problematiche gestibili operativamente attraverso strumenti consolidati (come i Piani Strutturali). Sarebbe opportuno indicare ai comuni (sui confini dei quali conviene fare passare i limiti degli ambiti) quali azioni, politiche, procedure essi debbono mettere in campo per non contraddirre la struttura che li rende non isole, ma parti di un sistema regionale complesso.

Al crescere della scala, gli elementi patrimoniali più certi (cartografabili) possono essere inclusi e tutelati negli ‘ulteriori contesti’ del Codice, e su quelli si possono ipotizzare o prevedere specifiche discipline d’uso.

Dunque, per semplificare ancora, a mio parere, sono tre i livelli che consentono una efficacia maggiore dell’operatività del piano:

- il ‘patrimonio territoriale’ è inteso come *invariante strutturale* regionale (o meglio *struttura invariante*, come ha proposto Gambino in uno dei seminari del PPTR nel 2008), che orienta i quadri della conoscenza interpretativa e statutaria; le *figure territoriali* fanno parte di questo livello, come specificazioni alla scala maggiore di elementi strutturali;

- l’Ambito è inteso come individuazione del *perimetro condiviso dell’operatività progettuale* a scala sovracomunale, al fine di raggiungere determinati obiettivi di qualità paesaggistica, e non pretende di coincidere con le strutture invarianti individuate dall’interpretazione identitaria, ma solo di essere in coerenza con esse, ovvero di possedere degli OdQ in coerenza con esse.
- al terzo livello, *progetti sperimentali di paesaggio / linee guida* come campo delle discipline, degli indirizzi e degli strumenti di progetto per il paesaggio. I progetti hanno un loro confine determinato da fattori vari (il Parco della Piana, ad esempio, ecomusei, contratti di fiume, ecc.). L’operatività progettuale del Piano è sostantivata infine dalla scrittura di ‘linee’ guida, alle quali, prevedibilmente, si dovranno attenere i comuni per adeguare le loro azioni pianificatorie ai livelli di qualità dettati dalla Regione.

## Riferimenti bibliografici

- CARTA M. e LUCCHESI F. (2010), *The identity of rural landscapes. A methodological experimental study for the Territorial Landscape Plan for the Region of Puglia*, LIVING LANDSCAPE. The European Landscape Convention in research perspective, Bandecchi e Vivaldi, Firenze.
- CARTA M. (2011), *Le schede d’ambito del PPTR*, «Urbanistica», (147): 28-29.
- MAGNAGHI A. (2011), *La via pugliese alla pianificazione del paesaggio*, «Urbanistica» (147): 8-19.
- POLI D. (2011), *Le strutture di lunga durata nei processi di territorializzazione*, «Urbanistica», (147): 19-23.

## Note

<sup>1</sup> Coord. Alberto Magnaghi, cfr. [www.paesaggio.regione.puglia.it](http://www.paesaggio.regione.puglia.it).

<sup>2</sup> Progettista Giovanni Allegretti.

<sup>3</sup> Progettista Roberto Vezzosi.

<sup>4</sup> Convenzione tra DUPT e Regione Puglia, Fabio Lucchesi responsabile, unità di ricerca composta, oltre che da chi scrive, da Gabriella Granatiero e Sara Giacomozzì.

<sup>5</sup> Che si deve in gran parte a Gabriella Granatiero.

<sup>6</sup> Questo lavoro di affinamento delle figure territoriali su di una struttura di ambito ‘progettuale’, in Puglia è stato ad esempio compiuto nel territorio della Murgia, ove le conoscenze ambito/figura hanno potuto appoggiarsi sulle competenze maturate da alcuni componenti la Segreteria

Tecnica che avevano contribuito in passato alla definizione di quel territorio entro un confine ‘operativo’ qual è il confine del Parco Nazionale della Murgia; c’è stata almeno in quel caso, nelle considerazioni svolte, una sorta di simulazione della possibile futura azione di specificazione della conoscenza da parte dei comuni.



# Un quadro per la costruzione di scenari paesaggistici

Claudio Greppi

## Premessa

Queste note hanno lo scopo di contribuire operativamente alla verifica di alcune delle ipotesi avanzate nel corso dei seminari svolti a Firenze, Siena e Pisa fra ottobre e novembre 2010. Si tratta di proposte che riguardano l'uso di fonti e strumenti analitici già disponibili, o che potrebbero diventarlo, al fine di costruire le basi cartografiche per la conoscenza delle strutture e delle dinamiche paesaggistiche in Toscana. Le proposte si basano essenzialmente sulle esperienze condotte da chi scrive (PTC di Siena 2000 e PS di San Casciano Val di Pesa 2004) oltre alle ricerche condotte presso il Laboratorio di Geografia del Dipartimento di Storia di Siena (2000-2010): sicuramente andranno integrate con altri contributi.

Alla base delle proposte di metodo sta la convinzione che l'uso di tecnologie avanzate, dal GIS in poi, non vada confuso con la semplice 'vestizione' di carte magari eleganti e raffinate. Il trattamento informativo del dato spaziale offre straordinarie opportunità analitiche che possono essere finalizzate alla individuazione di *pattern*, di trame interpretative. Nel caso specifico del paesaggio toscano, ciò significa mettere a disposizione di chi dovrà gestire il territorio alcuni indicatori quantitativi e qualitativi capaci di assegnare a ciascun frammento di territorio la propria specifica fisionomia.

Che cosa distingue – ancora – un paesaggio senese da uno fiorentino o lucchese? Quali sono i caratteri del Pratomagno o del Montalbano, rispetto a quelli del Monte Pisano o dell'Amiata? Diciamo che è necessaria una lettura sincronica, tale da mettere a

confronto diverse porzioni di territorio fra di loro, insieme a una lettura diacronica, che ci consenta di valutare l'entità delle trasformazioni intervenute negli ultimi secoli ma soprattutto negli ultimi decenni. Altrimenti i paesaggi finiscono per essere tutti uguali, tutti belli, tutti meritevoli di tutela: tutela e protezione da che cosa, da quali rischi?

Il quadro che verrà qui presentato, basato su indicatori 'oggettivi' come morfologia e copertura del suolo, potrà sembrare privo di riferimenti qualitativi, come il valore dei complessi architettonici o delle sistemazioni agrarie. Per questi ci si dovrà per ora accontentare delle segnalazioni derivate dalla norme di tutela (L. 1089 e 1497 del 1939), ben sapendo che molti Comuni hanno già provveduto, nei loro strumenti urbanistici, ad allargare e raffinare l'elenco degli edifici di pregio, in applicazione della L.R. 59 del 1980. Ma un po' alla volta anche gli indicatori di valore potranno essere acquisiti e introdotti nel sistema informativo, se questo è costruito in modo da accoglierli.

## 1. Mosaico e tasselli

Alla base della metodologia si propone una suddivisione del territorio regionale (considerato qui un 'mosaico' paesaggistico) in unità elementari di riferimento, che per adesso chiamerei 'tasselli'<sup>1</sup> per non creare confusione. Il numero di questi tasselli non dovrà essere troppo elevato, per non perdere di vista il disegno complessivo del territorio, né troppo basso, per non annullare le diversità locali. Il disegno dei

tasselli è a tutti gli effetti un'operazione progettuale, che deriva da scelte di lettura del territorio; la procedura consentirà alla fine di verificarne la coerenza e l'efficacia nella descrizione delle strutture paesistiche, e nello stesso tempo di ottenere indicatori numerici utili sia al confronto diacronico che a quello sincronico-spaziale. I passaggi sarebbero i seguenti:

- La conformazione geologica suggerisce un'articolazione del territorio in: formazioni appenniniche, formazioni collinari plioceniche e piani alluvionali. Possiamo prendere, in prima approssimazione, la carta dei «sistemi di paesaggio» (ROSSI, MERENDI e VINCI, 1994), salvo verifiche su scala maggiore e correzioni lessicali (il cosiddetto Antiappennino esisteva ai tempi di Sestini [1963], ora non più! e poi manca l'Amiata, ecc.). Inoltre, più che 'sistemi', li chiamerei 'tipi', come nel Sestini originario.
- Incrociando la maglia dei tipi con quella degli ambiti, che ricalcano limiti amministrativi, si ottiene una nuova maglia che combina il dato amministrativo con quello geomorfologico. I 23 ambiti<sup>2</sup> si dividono ulteriormente in tre-quattro tipi di paesaggio (spesso due, al massimo cinque) per arrivare a circa 60 nuove unità, che sarebbero i tesselli del nostro mosaico. Il reticolo dei tesselli potrà essere sovrapposto a qualsiasi carta tematica disponibile (e certamente riadattato).
- Ciascuno di questi tesselli appartiene ad un ambito (cioè a una regione storica) e si definisce per un determinato contenuto geomorfologico: a questo punto potrà essere caricato di altri contenuti, come quelli legati alla struttura insediativa e all'uso del suolo. Una tabella analitica riporta, per ciascun tessello, i dati che il quadro conoscitivo può offrire: dati ambientali, insediativi, culturali, produttivi, espressi in numeri, valori percentuali o di densità. Una volta predisposta la tabella, una procedura 'macro' consente di riempire le singole caselle andando a pescare i dati nei diversi *layers* (in ambito GIS) di cui si compone il quadro conoscitivo.
- Nessun problema dovrebbe nascere da una eventuale ricombinazione degli ambiti per 'regione' paesistica (Appennino, valle dell'Arno, Toscana

interna, costa e isole), come si propone per la definizione delle invarianti.

- La sintesi e la combinazione dei dati ottenuti nelle tabelle analitiche viene affidata ad una nuova procedura 'macro', che questa volta trasferisce i dati dalle singole tabelle ad un tabellone generale in cui ogni tessello dispone di una riga, e in colonna compaiono i valori relativi ai diversi temi. Ciascuna colonna rappresenta un indicatore che può essere analizzato, ordinato per classi, cartografato automaticamente (una volta riportato in ambito GIS).

Completato tutto il percorso, si è ottenuto per ciascun tessello un profilo descrittivo che può essere confrontato con gli altri. I cartogrammi ottenuti dal tabellone degli indicatori consentono una visualizzazione immediata dei caratteri più significativi, in scala opportuna, magari in un formato non troppo grande (A3): lo scopo è di fornire una guida alla lettura del dato che le singole carte tematiche possono soltanto evocare: l'occhio percepisce sulla carta una certa distribuzione dei fenomeni, si sofferma sul dettaglio e scopre combinazioni interessanti, ma non può ricavare i pattern, le regolarità e le differenze nella distribuzione spaziale dei fenomeni. La suddivisione in ambiti proposta nel seminario di Siena potrà eventualmente essere rivista anche in funzione di una simile procedura.

## 2. Temi e *layers*

Proviamo a elencare i tematismi disponibili su scala regionale da cui potrebbe essere ricavata la serie degli indicatori.

- Dati geomorfologici: base geologica semplificata<sup>3</sup>, acclività, fasce altimetriche (DTM)
- Dati demografici: densità di popolazione urbana e rurale a diversi censimenti (1951, 2001)
- Uso del suolo: Corine Land Cover 1990, 2000, (2010?). Per copertura boschiva, colture, superfici artificiali (e poco altro)
- Beni paesaggistici e vincoli vari (L. 1089/39 e 1497/39, L. 430/1985, ecc.)

- Dati storici: *Dizionario del Repetti*, *Prospetto del Catasto Leopoldino*, versione in scala 1:100.000 della *Carta dell'Inghirami*<sup>4</sup>, *Carta dell'utilizzazione del suolo* del CNR, Inventario forestale, ecc.

I dati demografici dovranno essere trattati in modo da ottenere fasce di densità di popolazione che potranno essere ricalcolate per ciascuno dei tasselli: dopo di che si potranno valutare le variazioni fra una data e l'altra, in quanto differenze di densità. Più complesso, ma possibile, il confronto fra l'uso del suolo al Catasto Leopoldino e quello che risulta dalla carta del CNR o dalla rilevazione del Corine. I problemi riguardano sia la natura del dato (il *Prospetto* del Leopoldino fornisce valori di superficie per sezione catastale, ma non li localizza), sia la classificazione (la legenda del Corine non è coerente con le rilevazioni catastali né con quella del CNR), nonché la scala di acquisizione del dato<sup>5</sup>.

Va comunque osservato che un confronto ‘diretto’ fra due estremi cronologici come il Catasto Leopoldino (1830) e Corine (1990 o 2000) non ha senso, perché l’intervallo cronologico comprende due fasi ben distinte: un periodo di intensa produzione di paesaggio (1830-1960) cui seguono gli ultimi decenni di distruzione del medesimo. Il pregio della *Carta* prodotta dal CNR è appunto quello di introdurre un termine intermedio, che corrisponde agli anni ’50 del Novecento, subito prima del collasso della mezzadria.

In tutti i casi gli indicatori derivano da operazioni relativamente semplici, dal punto di vista statistico, un po’ più complicate dal punto di vista della disaggregazione spaziale.

### 3. Qualche conclusione

Ma quale sarà l’esito di queste procedure? Ci possiamo aspettare che gli indicatori rilevino una marcatissima differenza fra un tassello e l’altro, o per lo meno fra una famiglia di tasselli (quelli collinari, per esempio) e tutti gli altri: ma la varietà dovrebbe risultare anche all’interno della stessa famiglia, quando si metteranno a confronto, poniamo, colline sabbiose con colline sabbiose, in ambiti diversi. Il tutto per convalidare

l’idea che si può anche partire assumendo una certa dose di determinismo geografico, secondo cui i paesaggi dipendono inizialmente dalle condizioni fisiche, per poi fare intervenire le vicende storiche che hanno formato i caratteri e la fisionomia di ciascuna regione paesistica.

Magari se si prende in considerazione l’insieme degli ambiti la combinazione dei diversi paesaggi darà luogo a valori ‘smussati’, perché le differenze locali tenderanno ad essere in parte appiattite. Ciascun ambito è formato da una determinata composizione di piano, di collina e di monte: la media non sarà mai tutta a vantaggio di una sola componente. Se i tasselli sono stati individuati nel modo giusto, alla fine dovrebbero tuttavia risaltare sia talune particolarità locali, espresse da valori fuori norma degli indicatori, sia i caratteri complessivi delle regioni storiche, che gli ambiti dovrebbero rappresentare: l’albero e la foresta, insomma.

### Riferimenti bibliografici

Rossi R., Merendi G.A., Vinci A. (1994), *I sistemi di paesaggio della Toscana*, Stampa Litografica della Giunta regionale Toscana, Firenze.  
Sestini A. (1963), *Il paesaggio*, TCI, Milano.

### Note

<sup>1</sup> Oppure ‘tessere’, visto che compongono un mosaico, o anche ‘figure’ come nel Piano pugliese.

<sup>2</sup> Uno più, uno meno: mi pare che la discussione sia orientata sul tipo di partizione presentato al seminario di Siena da Daniela Poli, salvo verifiche che dipenderanno anche dalla procedura che verrà adottata.

<sup>3</sup> Per lo meno dovrà essere introdotta, nelle strutture appenniniche, una distinzione fra le formazioni calcaree, quelle arenacee, quelle vulcaniche e le altre (argilliti, ofioliti...) poco adatte all’insediamento e all’agricoltura. E così nelle fasce collinari la distinzione passa fra le argille e le sabbie o i conglomerati.

<sup>4</sup> Di questa carta inedita, che riporta molto chiaramente la struttura insediativa, l’idrografia e i limiti amministrativi, esistono due versioni, una presso l’IGM (pubblicata in

*Toscana geometrica*, a cura di Andrea Cantile, 2008), l'altra presso l'Archivio di Praga: di questa il Laboratorio di Geografia dispone di una riproduzione digitale.

<sup>5</sup> Una fonte che finora è stata trascurata è quella della *Carta dell'uso del suolo* prodotta dalla Regione nel 1981 con i dati del volo 1978, in scala 1:25.000. Potrebbe agevolmente essere digitalizzata e utilizzata: in questo caso si

registra probabilmente il punto più basso raggiunto dalla campagna toscana in questo dopoguerra: da notare che nella legenda erano indicati con un asterisco i campi in fase di abbandono. Si tratta sicuramente della rilevazione più analitica dell'uso del suolo, anche per la parte relativa agli insediamenti: si registrano tutte le espansioni degli anni '60 e '70.

# Invarianti strutturali in azione

*Marvi Maggio*

The city is not a spatial entity with sociological consequences,  
but a sociological entity that is formed spatially.  
(SIMMEL 1903)

## 1. Processo sociale e partecipazione

Il concetto di invariante strutturale è complesso e ricco di potenzialità e, probabilmente proprio per questo, è stato molto spesso disatteso. La legge regionale 5/95 e la successiva legge 1/2005 non hanno tracciato in modo chiaro il percorso per la loro individuazione, lasciando in tal modo questo compito alle variabili capacità interpretative e culturali di chi le ha dovute utilizzare.

La proposta di definizione elaborata da Alberto Magnaghi nell'ambito delle ricerche per il piano paesaggistico è risolutiva perché rimette in piedi il concetto, gli dà corpo e ne indica con concretezza il significato. In primo luogo la nozione di patrimonio territoriale viene affiancata ad integrazione di quella di risorse essenziali come fondamento dello sviluppo sostenibile. È una scelta cruciale perché pone al centro il valore che un bene ha per la popolazione, che può essere locale o internazionale, insediata o mobile. Il concetto di risorsa evidenzia le possibilità di uso e di sfruttamento, mentre il concetto di patrimonio richiama quello di bene comune che ha un valore di esistenza, cioè ha valore in sé, al di là del suo utilizzo e del suo consumo, dove lo scopo prioritario è quello di fruire del bene senza dissiparlo e, in prospettiva, riproducendolo e arricchendolo incessantemente.

Nei documenti della ricerca le invarianti strutturali sono definite come «i caratteri identitari, i principi generativi e le regole di riproduzione del patrimonio territoriale, sia per il suo valore di esistenza, sia per il suo valore di risorsa». Questa interpretazione è di grande rilievo perché assume il territorio

come un organismo vivente con le sue regole di funzionamento e di organizzazione, con le sue relazioni interne e con l'esterno, riconoscendo quindi anche il significato fondante di quei flussi che travalicano il contesto locale. Inoltre ha il pregio di far entrare nel quadro la popolazione a tutto tondo, nella sua doppia accezione di fruitrice e produttrice del territorio e dei suoi patrimoni. Presupponendo una partecipazione pubblica anch'essa a tutto tondo, che si estrinseca nel momento della decisione e in quello dell'azione. Le regole da individuare, che fanno parte dell'invariante strutturale perché ne descrivono il funzionamento, sono regole di riproduzione del patrimonio territoriale «le regole e le norme che ne garantiscono la tutela e la riproduzione a fronte delle trasformazioni presenti e future del territorio».

L'innovazione sta nel fatto che le regole non si limitano ad indicare un obiettivo, per esempio la salvaguardia del bene, oppure a negare o assentire un determinato tipo di trasformazione, bensì intendono agire in modo strategico per ottenere la riproduzione del bene tenendo conto, anzi partendo dalle trasformazioni in corso, quindi anche e soprattutto dalle criticità. Questa mossa è una risposta ai problemi di efficacia della pianificazione territoriale, e presuppone la consapevolezza che non basti avere un obiettivo per realizzarlo, né una regola per ottenerne il rispetto. Occorre invece affrontare le difficoltà ed in particolare individuare le ragioni delle criticità e quindi le azioni ed i comportamenti di specifici soggetti, gruppi, organizzazioni e istituzioni che distruggono il valore del patrimoniale territoriale. Contemporaneamente vanno individuate anche le

azioni e i soggetti che agiscono in modo positivo, creando patrimonio territoriale, invece di dissiparlo e distruggerlo. È questa conoscenza, specifica e circostanziata, contenuta nelle invarianti che sarà utilizzabile nella definizione dei progetti di territorio.

Quando si nominano «le regole e i principi che hanno generato il patrimonio territoriale», si fa riferimento a quelle modalità di funzionamento in termini di specifiche relazioni fra società, storia e natura, così come si danno in un dato tempo e in un dato spazio, che hanno prodotto un bene a cui si riconosce il valore di patrimonio territoriale. A differenza di quelle teorie che guardano solo agli oggetti e non ai soggetti, in questo caso, si riconosce che sono state delle specifiche soggettività individuali e collettive a dare corpo a quei processi produttivi, culturali e sociali che hanno dato luogo ad ogni specifico territorio e alle invarianti strutturali. Se il territorio è un organismo vivente, si tratta di capire quali processi lo tengono insieme e lo fanno funzionare e quali azioni lo fanno trasformare nel tempo in modo virtuoso, tale da preservare i beni patrimoniali che lo connettono e lo caratterizzano. La popolazione, colta nelle sue plurime appartenenze e identità, soggettive e collettive, è l'attore che promuove le azioni ed influenza molti dei processi spazio-temporali, fra cui quelli che definiamo naturali. Il modo in cui il territorio in qualità di organismo interagisce con l'esterno, gli effetti reciproci delle relazioni fra interno ed esterno dipendono in gran parte dalla società e delle soggettività individuali e collettive che la animano.

Gli «elementi costitutivi del bene» sono la rappresentazione dei valori, immateriali ma oggettivi, nella loro connotazione sociale e culturale, ma anche economica. In estrema sintesi si possono individuare due differenti razionalità in azione nei contesti territoriali: quella sociale e quella economica (FRIEDMANN 1987) e proprio il governo di queste due forme di razionalità e di valore è uno dei maggiori oneri della pianificazione, da sempre alle prese con il conflitto fra valore d'uso e di scambio a cui si aggiunge oggi il valore d'esistenza, come, in modo simile, alla proprietà privata e alla proprietà pubblica si contrappone il concetto di bene comune o di patrimonio territoriale. Valore d'esistenza e bene comune condividono la stessa radice che sfugge le logiche do-

minanti, facendoci intravedere un'altra logica, diversa da quella della proprietà privata.

Il governo del territorio con questa accezione di invariante strutturale, guarda oltre le sole forme, per cercare ciò che produce quelle forme e chi le abita. Non ci si limita alla tassonomia delle forme visibili, ma si individuano invece le solidarietà organiche e funzionali che si danno in condizioni di esistenza ben definite. Il processo di urbanizzazione e il suo risultato, la città, sono entrambi al centro dell'analisi con una particolare attenzione ai processi, senza tuttavia dimenticare che sono sempre mediati attraverso gli oggetti che essi producono, sostengono, dissolvono. Occorre quindi interpretare i processi sociali spazio-temporali che sono fondamentali per la costruzione degli oggetti che li contengono. La novità dell'approccio proposto è che «gli aspetti morfologici e tipologici del patrimonio territoriale» e le relazioni che intercorrono fra di loro, non sono colti in modo statico, come forme date una volta per tutte, ma sono colti nel loro essere parte integrante di processi e flussi sociali spazio temporali. *Panta rhei os potamòs*. Si riconosce in modo pieno che per governare il territorio si devono governare processi più ampi e in particolare le loro modalità d'azione territoriale: basti pensare al peso dell'urbanizzazione come investimento di eccedenza di capitale accumulato: «urbanization has been a key means for the absorption of capital and labour surpluses throughout capitalism's history» (HARVEY 2012, 12). Per capire l'urbanizzazione contemporanea, soprattutto dopo la crisi del 2008, appare evidente che si deve interpretare il suo rapporto con l'investimento finanziario: «Il paesaggio geografico dell'accumulazione del capitale è in perpetua evoluzione, perlopiù sotto la spinta delle esigenze speculative di ulteriore accumulazione (inclusa la speculazione sui valori fondiari) e soltanto in via secondaria in rapporto con i bisogni delle persone» (HARVEY 2010, 189). La città è quel particolare prodotto sociale ed economico in cui la contraddizione fra chi investe capitale e chi utilizza la città si fa più acuta. Non è un caso quindi che la partecipazione pubblica di tutti gli attori sociali nelle loro differenze e molteplicità sia una delle modalità imprescindibilmente connessa a questa interpretazione delle invarianti.

## 2. Relazioni e intersezioni

Con questo intervento intendo proporre una interpretazione della definizione di invariante data dalla ricerca dell'Università. Non si tratta di una differente definizione ma di una specifica declinazione a partire dai fondamenti teorici di quella definizione, che ha fatto scuola. Lo scopo è puntare sul nodo del governo delle trasformazioni territoriali.

Si può affermare che le invarianti strutturali sono le strutture costitutive e relazionali che danno forma ad un territorio e ne segnano identità, qualità e riconoscibilità. E ogni invariante strutturale è caratterizzata da una propria struttura, organizzazione e funzionamento ed è prodotta dalle interazioni fra natura /storia/ società.

È interessante notare come nella proposta definizione di invariante siano contenute tutte e tre le concezioni di spazio: assoluto, relativo e relazionale (HARVEY 2006, 121-148). Lo spazio assoluto è quello in cui si situano gli oggetti materiali, gli eventi e le pratiche: muri, ponti, porte, scale, strade, edifici, città, montagne, bacini idrografici, confini fisici e barriere ma anche le attività lavorative e di trasformazione. Contiene le conformazioni e le configurazioni territoriali; le caratteristiche fisiche ed ecologiche, i caratteri lito-idro-geo-morfologici, ecosistemici, le strutture insediative e infrastrutturali, i sistemi agro-forestali, i beni comuni; le caratteristiche qualitative e gli elementi fondanti.

Lo spazio relativo, è quello della frizione della distanza, della circolazione e del flusso dell'energia, dell'acqua, dell'aria, delle merci, delle persone, dell'informazione, dei soldi, del capitale. Riguarda i processi sociali, economici e naturali nel loro specifico intreccio: sono loro che conformano i funzionamenti e l'organizzazione dell'invariante strutturale, le relazioni interne e con l'esterno; esprimono e pongono le condizioni (regole) generative e di riproduzione; sono retti dagli attori sociali attivi nella loro produzione. In base a queste modalità di funzionamento dovranno essere definite le regole di manutenzione, d'uso e di trasformazione che ne consentono la riproduzione.

Lo spazio relazionale è quello della memoria, della cultura e dei valori attribuiti dalla popolazione col-

ta nelle sue differenti espressioni. È lo spazio delle relazioni sociali, in cui le persone sono presenti nella loro pienezza, è lo spazio vissuto, ma è anche lo spazio del valore, immateriale ma oggettivo, e quindi dei differenziali di valore immobiliare che generano processi di valorizzazione e tanto peso hanno sulle trasformazioni territoriali.

Ne consegue che le regole di insediamento e di trasformazione del territorio per le invarianti strutturali dovranno contemporaneamente: garantire la riproduzione degli aspetti materiali a cui si è riconosciuto carattere strutturale; preservare l'organizzazione ed il funzionamento; infine dovranno gestire e governare i valori in gioco, sia quelli sociali che quelli economici.

Ma quali processi devono essere presi in considerazione?

In prima approssimazione possiamo affermare che il territorio e le sue trasformazioni sono il prodotto dell'intreccio di molte sfere che assumono un loro carattere specifico in ogni società: le tecnologie e le forme organizzative; le relazioni sociali; l'organizzazione istituzionale ed amministrativa; i sistemi di produzione e i processi lavorativi; la relazione con la natura; la riproduzione della vita quotidiana e della specie; le concezioni intellettuali sul mondo (HARVEY 2010). Ognuna di queste sfere ha uno specifico effetto sulla produzione di territorio e di paesaggio, che si sostanzia sia attraverso la loro autonomia sia attraverso i rapporti e le interazioni reciproche che intercorrono tra di loro. Quando si intende agire sulle trasformazioni territoriali non si può prescinderne. Quelle che sono definite attività antropiche, vengono in tal modo declinate nelle loro molteplici varian- ti e nelle loro molteplici ragioni.

## 3. Le invarianti del piano paesaggistico

Le invarianti di livello regionale proposte dalla ricerca dell'università, «si riferiscono ai principali elementi costitutivi del patrimonio territoriale 1. i caratteri idro-geo-morfologici dei bacini idrografici e morfogenetici; 2. la struttura eco sistemica del paesaggio; 3. il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali; 4. i carat-

teri morfotipologici e funzionali dei sistemi agro ambientali dei paesaggi rurali». Una scelta appropriata e condivisibile.

Nella mia ipotesi ognuna delle invarianti strutturali proposte dovrà disporre di conoscenze relative ai tre tipi di spazio di cui si è detto, in modo tale da intrecciare i tre punti di vista. Oltre alla descrizione di ciò che è visibile si traccerà ciò che non lo è, pur essendo costitutivo. Ognuna delle quattro invarianti dovrà confrontarsi con le ragioni e le specificità delle altre tre, esplicitando i possibili conflitti. Inoltre andrà studiata la loro interazione con i processi di urbanizzazione contemporanei, con le loro ragioni e la loro capacità produttiva e distruttiva di territorio. I processi di trasformazione territoriale in atto, soprattutto quelli degli ultimi venti anni, ricoprono un ruolo ed un peso cruciale: sarà necessario contemporaneamente conoscere la produzione materiale (lo spazio assoluto), le relazioni sociali ed i flussi di persone, di merci, di capitali che ne caratterizzano la produzione ed il funzionamento (lo spazio relativo) ed i valori sociali ed economici in gioco (lo spazio relazionale). Per interpretare il processo di urbanizzazione contemporaneo si dovrà fare riferimento alle sfere che abbiamo individuato colte nella loro autonomia e nella loro interazione. Gestire e governare i valori in gioco significa in questo caso agire sul livello della memoria, della percezione, della politica intesa come ipotesi di futuro e confrontarsi con le attese di valorizzazione immobiliare visto che «land is not a commodity in the ordinary sense. It is a fictitious form of capital that derives from expectations of future rents» (HARVEY 2012).

La partecipazione pubblica con il suo intreccio fra conoscenza esperta ed esperienziale gioca un ruolo essenziale per vari motivi. I valori economici e sociali pesano sulle trasformazioni territoriali e non possono essere studiati in astratto ma nella loro specifica

concretizzazione: come spesso avviene in momenti di cambiamento non si possono dare per scontate identità, percezioni e valori. Viviamo infatti in società sempre più divise e diseguali, dal punto di vista delle ricchezze e del potere decisionale di cui si dispone, ma anche dal punto di vista delle aspirazioni, dei desideri, della direzione in cui intendiamo muoverci. Come ci ha insegnato Alberto Magnaghi la partecipazione degli abitanti del territorio contribuisce a creare consapevolezza e favorisce il mutuo apprendimento fra sapere esperto e sapere esperienziale. Nel corso delle analisi troveremo singoli, gruppi sociali ed attività capaci di produrre e riprodurre patrimonio territoriale, contrapposti ad altri che lo distruggono e sui primi si dovrà fondare la trasformazione territoriale virtuosa. Come sosteneva Saint-Just nei *Discorsi sulle istituzioni repubblicane* (1793) sono necessarie poche leggi e molte istituzioni, intese come configurazioni organizzate di relazioni sociali. La legge è una limitazione delle azioni mentre l'istituzione è un modello positivo di azione.

### Riferimenti bibliografici

- FRIEDMANN J. (1987), *Planning in the public domain: from knowledge to action*, Princeton University Press, Princeton.
- HARVEY D. (2006), *Spaces of global capitalism*, Verso, London, New York.
- HARVEY D. (2010), *L'enigma del capitale*, Feltrinelli, Milano.
- HARVEY D. (2012), *The urban roots of financial crises: reclaiming the city for anti-capitalistic struggle*, «Socialist register», 48.
- SIMMEL G. (1903), *Metropolis and mental life*, (Die Grossstädte und das Geistesleben), Petermann, Dresden).

# Considerazioni relative alla parte statutaria e paesaggistica del Piano di Indirizzo Territoriale

Giulia Romei

## 1. Partecipazione come strumento di riconoscibilità e indipendenza dello Statuto del PIT

Lo statuto del Piano di Indirizzo Territoriale riveste un ruolo fondamentale sia nella definizione del Piano ai vari livelli, che, elemento di interesse in questa trattazione, nella parte prettamente paesaggistica dello stesso.

Difficile, come si rileva anche dalle carenze in questo senso del PIT 2005-2010, è definire delle invarianti strutturali, delle regole, dei livelli minimi entro cui si possa muovere la parte strategica del PIT, senza che questa fase di analisi sia condizionata dalla fase di sintesi di definizione degli obiettivi del piano.

È indubbio, sia per la sua definizione della L.R. 1/2005, che per il suo essere predeterminato e indipendente e quindi connotato da una veste di difesa nei confronti degli obiettivi e quindi degli interessi, che lo statuto del PIT debba rappresentare uno strumento sovraordinato alla pianificazione, non condizionato dalla stessa. Allo stesso tempo è anche vero che non deve, a mio avviso, considerare il paesaggio come immobile, immutabile. In questo senso infatti, tanto più si limita a considerazioni di carattere generico proprio per non entrare nel merito degli obiettivi, tanto più è attaccabile dagli stessi.

È chiaro che la stessa definizione delle invarianti strutturali debba avvenire prima e in maniera indipendente dagli obiettivi di Piano, ma è anche vero che sarebbe irrealistico pensare che la definizione e quindi l'analisi del territorio possa avvenire senza avere implicitamente a guida della stessa un obiettivo condiviso di tutela. Proprio in questa condivisione e

quindi nella *partecipazione*, risiede probabilmente la chiave per poter analizzare in maniera indipendente ma realistica il territorio e definire quindi una *identità* dello stesso.

Ritengo quindi che cosa successiva alla definizione delle statuto sia la definizione degli obiettivi di Piano, ma precedente o contestuale all'analisi del territorio oggetto dello Statuto sia una *condivisa visione del territorio e per il territorio* che definisca la griglia decisionale.

## 2. Individuazione delle tendenze evolutive per una corretta caratterizzazione e tutela del territorio

L'individuazione delle invarianti strutturali è di fatto lo strumento mediante il quale si definisce un'identità del territorio che deriva da trasformazioni avvenute e sarà frutto, nel lungo periodo, di trasformazioni o di non trasformazioni. In questo senso, nella fase analitica non si può prescindere, in alcun modo, dal fattore tempo: una qualunque analisi fatta sul territorio analizza una situazione derivante da un'evoluzione o un'involuzione che sia, e getta le premesse per dei cambiamenti che seguono tendenze o controtendenze evolutive già presenti nel momento dell'analisi, prevedibili o meno prevedibili.

La definizione del patrimonio, a mio avviso, deve avvenire sì nel momento contingente ma considerando anche quelle che sono le tendenze evolutive dello stesso, in caso contrario il tutto rimane un'analisi sterile.

Per tenere presente il fattore tempo anche nel processo di definizione delle invarianti strutturali, si rileva a mio parere la necessità di modelli, misuratori, indicatori, comparazioni delle tendenze evolutive del paesaggio in relazione ai fenomeni socio-economici.

Solo infatti un rapportarsi alle variazioni del paesaggio stesso legate ad aspetti socio-economici, e quindi precedenti ai processi pianificatori successivi, consente una corretta determinazione delle invarianti.

Di fatto le invarianti caratterizzano il territorio allo stato attuale, momento di determinazione delle invarianti stesse, territorio frutto di modifiche e di azioni antropiche, e non, sullo stesso territorio. Le invarianti dovrebbero quindi essere viste come i punti di partenza per i processi pianificatori successivi, di cui vengono a costituire un limite. La determinazione delle invarianti dovrebbe pertanto derivare da una attenta analisi non solo del paesaggio allo stato attuale, ma anche di ciò che lo ha reso tale, quali i fenomeni socio-economici, le scelte politiche, i fattori climatici e ambientali. Solo da un'analisi di questo tipo può derivare una corretta determinazione delle invarianti, una determinazione che considera conseguentemente i reali fattori di pressione sull'ambiente.

Facendo particolare riferimento al paesaggio rurale, è da tenere presente nello specifico che il paesaggio attuale può derivare in taluni casi da un'antropizzazione dello stesso (pianura coltivata, spazi urbani, ambiente collinare coltivato e costa) e in altri casi essere a prevalente connotazione naturale. La definizione di paesaggio dovrebbe considerare naturale ciò che allo stato attuale esiste con il minor dispendio di risorse possibile, in una definizione che inevitabilmente porta ad uno sviluppo sostenibile del paesaggio stesso. Da una definizione di questo tipo discende il concetto di *tutela*. Si ritiene inutile, irrealistico, economicamente svantaggioso pretendere di mantenere un paesaggio antropizzato come tale quando risultano allo stato attuale assenti le cause che lo hanno generato. Due sono le posizioni che si possono tenere in questi casi: il mantenimento delle cause antropiche non forzato (nel caso di territorio rurale ci si riferisce quindi al mantenimento della coltivazione di aree che non lo sarebbero più) o altrimenti l'accettazione della loro assenza, ma con l'imposizione del criterio del mi-

nor costo di mantenimento e di forzatura minima sul paesaggio. Quindi in definitiva un suggerimento può essere quello di favorire recuperi che prevedano destinazione d'uso simile alla precedente così da evitare sprechi e favorire la conservazione.

### **3. Aspetti limitativi della attuale definizione di invariante strutturale**

Un'ulteriore considerazione relativa al concetto di invariante strutturale riguarda la sua definizione sui concetti di oggetto, prestazione e regola. La prestazione, ovvero il beneficio ricavabile dalla risorsa nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile, è legata al mantenimento della stessa. Il mantenimento rende necessaria la regola. La regola va a vincolare la prestazione stessa. Ne consegue che già nel concetto di invariante strutturale si abbia quello di prestazione e quindi di previsione. Tali concetti sono necessariamente da considerarsi nella corretta definizione della regola, che altrimenti rimane avulsa dalla realtà.

È da sottolineare come un aspetto limitativo della normativa attuale sia la definizione di invariante strutturale, che considera di fatto solo parte del patrimonio territoriale, ovvero quel territorio legato ad una prestazione e che necessita di una regola per la propria tutela e il mantenimento della prestazione stessa.

### **4. Pressioni sul territorio come elemento di definizione degli ambiti di paesaggio**

Per quanto concerne infine la definizione degli ambiti del paesaggio, si sottolinea come sia utile una individuazione degli stessi tramite schemi che consentano di considerare sia gli aspetti storici e percettivi che gli aspetti legati alle attuali pressioni. L'individuazione infatti delle pressioni sul territorio e degli ambiti verso cui queste si concentrano porta alla definizione di un territorio più omogeneo e rilevante nella sua interezza. Tale omogeneità deve essere rilevante tanto da non fermarsi ai limiti comunali né provinciali, ma anzi imporre una definizione di aree che superano tali confini, portando a una visione globale che limiti i particolarismi.

## **Modelli di sviluppo, beni comuni, ruralità e alimentazione**



# Il paesaggio degli storici

Giuliana Biagioli

Il paesaggio è un bene di tutti, un patrimonio di tutti, al pari dell'aria, o del corso di un fiume dalle sorgenti alla foce che nessuno può ai nostri giorni privatizzare, o della piazza dei Miracoli di Pisa che non può essere venduta sul mercato. Già però questo terzo esempio e il secondo contraddicono in parte la prima asserzione. Al paesaggio come patrimonio, nei documenti di lavoro inviatici, è infatti attribuito il termine di «risorsa economica come produzione di ricchezza»:

Il patrimonio territoriale ha un *valore di esistenza* che riguarda la sua fruizione da parte delle generazioni attuali e future e un *valore d'uso* in quanto *risorsa* che riguarda la produzione di ricchezza, a condizione che ne sia garantito il valore di esistenza<sup>1</sup>.

Il Piano paesaggistico toscano, come è stato sottolineato, è un piano territoriale a valenza paesaggistica, una scelta più che opportuna per la nostra regione in cui il territorio era in passato, ed è tuttora in parte, ‘paesaggio’: giardino, lo definivano i viaggiatori che si affacciavano dagli aspri valichi dell’Appennino ed ai cui occhi si apriva il declinare di colline disegnate dall’uomo in una ordinata e perfetta coltivazione. Oggi siamo purtroppo lontani da quell’immagine, la preoccupazione di tenere insieme e coniugare nelle politiche pubbliche territorio, paesaggio ed anche ambiente va sostenuta ed incoraggiata nei confronti di tutti gli *stakeholders*, istituzionali o privati che siano. Questo contributo cercherà di fornire alla riflessione comune qualche elemento tratto dalla ricerca storica sul lungo periodo delle vicende del paesaggio,

del territorio e dell’ambiente della nostra regione, senza pretese di completezza. Si seguiranno semplicemente alcune delle problematiche che sono state presentate ai seminari comuni.

## 1. Il patrimonio territoriale da risorsa perenne e valore d’uso per ogni generazione a risorsa per ciascuna generazione

Un primo problema nasce proprio dall’identificazione *tout-court* paesaggio-patrimonio-‘risorsa economica’, ed in più, come automaticamente, ‘produzione di ricchezza’. Abbreviamo i passaggi: paesaggio-produzione di ricchezza. È la presentazione più brutale ma sincera di gran parte delle nostre politiche regionali, provinciali, comunali, anche delle più attente alle tematiche di salvaguardia ambientale, territoriale, sociale. Il paesaggio è una risorsa territoriale che produce ricchezza, e che si può vendere. Ma chi è autorizzato a vendere un bene che è patrimonio di tutti, e che dunque della sua vendita almeno tutti dovrebbero usufruire?

Il valore di esistenza e di fruizione da parte delle generazioni attuali, e di risorsa per quelle future è piuttosto ambiguo: se si vuole conservare il valore, entrambe le generazioni devono farne un uso che non danneggi il valore stesso. Il significato tuttavia non cambia: le generazioni attuali dovrebbero considerare le risorse del paesaggio-patrimonio come valore d’uso ereditato dalle generazioni precedenti, ed essere tenute a consegnare queste risorse come valore d’uso alle successive senza perdita patrimoniale.

Un primo elemento ricavabile dalla storia su questa tematica ci serve per rintracciare il processo attraverso il quale si è perso sia il concetto giuridico, sia la consapevolezza sociale, del territorio come patrimonio-risorsa comune, a vantaggio di una visione ‘privatistica’. In Toscana il cambiamento in questo senso iniziò abbastanza presto: si va ai primi secoli dell’età moderna, alla seconda metà del XVI in particolare.

In quest’epoca, nell’Europa della crescita demografica veloce, si sviluppò sui beni privati una pratica – il fideicomesso – secondo la quale la generazione cui era intestato il patrimonio era ridotta alla condizione di usufruttuario di un patrimonio inalienabile a vantaggio dei successori. Il bene superiore era quello della ‘stirpe’ (del valore superiore a un casato, ed ancor più a una singola famiglia) che non doveva essere in nessun caso danneggiata da comportamenti di un singolo che poteva dissipare il patrimonio. In un altro mondo, coevo e spesso fortemente intrecciato, le comunità amministravano i beni collettivi con modalità che cercavano di trascendere gli interessi dei singoli fruitori, che godevano su di essi di un valore d’uso da trasmettere intatto ai successori (ZAGLI 2001).

Si tratta ovviamente di due esempi molto diversi, messi insieme anche provocatoriamente, dai quali emerge però un unico tratto sia nel caso dei beni privati sia di quelli pubblici: la consapevolezza dell’esistenza di un interesse superiore a quello del singolo e temporaneo fruitore di un bene (privato o meno che fosse). Si sa però cosa successe di fatto tra le due vicende: o attraverso lotte vittoriose contro i rivali o con accordi poi disattesi con le comunità, il potere politico (i Medici) riuscirono ad accaparrarsi a fini privati le risorse comunitative, eludendo i vincoli con usurpazioni o liberandosene con leggi che era in loro potere emanare. In Toscana il riconoscimento legislativo della libera proprietà privata della terra iniziò più precocemente che altrove in Europa, già nel XVI secolo, ma diritti collettivi continuarono ad esistere sia sulle terre comunali, sia anche su quelle private. La vittoria dell’individualismo agrario si ebbe all’epoca dell’assolutismo illuminato, in Toscana con Pietro Leopoldo. Oltre ai processi di privatizzazione di terre demaniali o di enti pubblici, caddero in questo pe-

riodo, in nome della libera proprietà individuale, sia i fideicommessi che salvaguardavano la sopravvivenza delle stirpi, sia le norme ancora esistenti – dopo gli attacchi già verificatisi nei secoli precedenti – che ancora garantivano diritti collettivi in montagna come nelle aree umide su proprietà private e sui terreni demaniali, che furono alienati liberi da ogni vincolo e servitù consuetudinaria. La maggior parte dei diritti di rappresentanza e di potere politico fu concentrata nelle mani dei proprietari terrieri.

Nel secolo dei lumi, nella Toscana leopoldina celebrata – non senza motivi – fino ai nostri giorni, la totale privatizzazione delle terre e dei diritti su di esse, le *enclosures* contemporanee anche se meno note di quelle inglesi, erano perseguitate in nome di una maggiore ‘razionalità’ dei comportamenti economici individuali rispetto a quelli dei detentori di diritti su beni comuni. La proprietà privata esclusiva, comprendente tutti i diritti fin allora partecipati, avrebbe garantito più alti livelli di investimenti di capitali e di ritorno in termini di produttività. Era lo schema iniziale del liberismo, che si affiancava in questo caso alla fisiocrazia.

## **2. Gli effetti dell’uso privato delle risorse territoriali in Toscana: qualche esempio dalla storia**

Un primo esempio degli effetti del passaggio dall’uso collettivo, consuetudinario da parte delle comunità di abitanti di un territorio all’uso individuale in piena proprietà si può trovare nel caso del lago di Bientina. Il lago stesso e i terreni palustri appartenevano alla comunità di Bientina come beni indivisi, ed i singoli abitanti avevano solo un uso ‘precario’ delle risorse (prima fra tutte la pesca). Dopo una serie di parziali privatizzazioni a fine Settecento, con il prosciugamento del lago a metà secolo XIX (BARSANTI – ROMBAI 1986, 63-80) pensato per risolvere il problema del pluriscolare disordine idrico, l’area venne completamente privatizzata e ci fu un passaggio repentino dall’attività di pesca e utilizzazione delle risorse palustri all’agricoltura. La ‘razionalità’ dei comportamenti economici individuali su cui si contava, tuttavia, non emerse in modo convincente né

allora, né nei due secoli che sono trascorsi. I primi abitanti, in gran parte ex pescatori, assegnatari di un mezzo ettaro di terra, non riuscirono a trasformarsi stabilmente in contadini e vendettero le loro preselle ai più grandi proprietari. Nel tempo è continuata la frammentazione della proprietà terriera e la privatizzazione delle risorse lacustri residue, con processi di edificazione e di messa a coltura (anche se i seminativi sono stagionalmente allagati), che sono avanzati sempre più rapidamente, quanto meno si facevano sentire gli antichi interessi collettivi di mantenimento dell'area umida di cui pochi ormai hanno memoria. Solo la creazione dell'ANPIL dal 1995 e poi del SIR ha riportato l'area sotto un maggiore controllo, con attività di riqualificazione in corso.

Un ulteriore esempio di quanto una privatizzazione di territori e risorse, prima condivisi tra tutti i fruitori e poi liberalizzati, possa incidere sull'assetto territoriale e sull'ambiente (e dunque da prendere in considerazione nell'ambito della prima invariante proposta, «Le condizioni di equilibrio idro-geo-morfologico dei bacini idrografici) ma anche sulla società, per gli effetti che ebbe sulla popolazione, è offerto dalle leggi che nella seconda metà del Settecento liberalizzarono in Toscana il taglio dei boschi, a seguito della crescita dei prezzi del legname e del carbone. Anche qui, il fenomeno non inizia certo con il Settecento. In età moderna l'assalto ai boschi e il loro arretramento era stato un dato comune in Europa, soprattutto nell'area più densamente popolata, quella mediterranea, a partire dalla metà del secolo XV, e soprattutto nel corso del XVI. Le conseguenze in Toscana si erano fatte sentire con la ripresa, in quel secolo, delle inondazioni dell'Arno. Cosimo I corse ai ripari, e nel 1559 proibì il taglio dei boschi entro mezzo miglio dalla dorsale principale degli Appennini; nel 1564 la distanza fu portata a un miglio. Seguirono altre misure restrittive dei tagli, come quelle di tagliare senza permesso del governo più di dieci castagni, o quelle di tagliare frassini, pini e olmi; ed inoltre la fissazione del taglio del ceduo a 15 anni (VECCHIO 1974, 92 sgg.).

Discussioni successive, studi di matematici tra cui Viviani, Guido Grandi, e nel Settecento Lastri, Landeschi, riproposero più volte il problema del bosco in relazione alla situazione precaria delle pianure e

dei fondovalle toscani. Nel 1780 un editto concesse il taglio dei boschi sui crinali appenninici nell'ambito della privatizzazione dei beni comunali. Sul piano sociale, la liberalizzazione, come in altri casi, ruppe la tela della protezione dei poveri da parte delle comunità. Su quello ambientale, fu foriera di un nuovo, grave degrado della montagna e di conseguenza dei bassi bacini dei fiumi toscani, in particolare del maggiore, l'Arno; come emerge chiaramente con i fenomeni di esondazione verificatisi nel corso del secolo successivo (BIAGIOLI 2004, 418-419).

### 3. Il paesaggio degli storici.

Il paesaggio toscano (e non solo: italiano, e in buona parte europeo) è un paesaggio 'artificiale' nel senso letterale del termine, cioè costruito dall'uomo con abilità tecnica. È un paesaggio totalmente antropizzato, nei secoli costruito, disfatto, ricostruito, spesso (sempre di più negli ultimi decenni) maltrattato, in un continuo conflitto tra diverse esigenze economiche, tra una sua visione di un «bene comune e come risorsa di interesse collettivo» (PAZZAGLI 2008, 10). La storia può dare informazioni a proposito, che qui si prova a sintetizzare in un indice provvisorio:

#### 3.1 La costruzione del paesaggio e la sua rappresentazione

Qui il paesaggio degli storici è in comune ad altre discipline: estimi, catasti (di particolare rilevanza quello geometrico-particellare ferdinandeo-leopoldino), cabrei privati, disegni e cartografia di magistrature, fino alle carte dell'IGM e alla carta tecnica regionale. Il carattere distintivo è quello dell'analisi di lungo periodo e della conoscenza delle fonti storiche cui supportare gli studi. Attraverso i diversi tipi di fonti si può creare una stratigrafia rappresentabile attualmente sotto forma di *layers* sovrapponibili tramite il sistema GIS, per seguire i mutamenti del paesaggio con tutti i supporti delle varie discipline storiche che intervengano sia in senso diacronico, sia metodologico. Tra le fonti che sono più facilmente interrogabili dagli storici, di particolare importanza per il rapporto tra paesaggio, territorio e ambiente

sono quelle che offrono risultati sulle dinamiche antropogene: i sistemi spaziali, gli insediamenti, ma anche le variazioni dei versanti orografici o del corso dei fiumi, delle linee di costa, del prosciugamento delle paludi e delle zone umide, o i mutamenti nel manto vegetale.

### **3.2 Il sistema economico e sociale come trama del paesaggio.**

In un paesaggio rurale, «i diversi “strati” coincideranno ... con i sistemi agrari ... che si sono succeduti sul territorio» (Tosco 2009, 94). Il paesaggio è infatti profondamente influenzato dagli agrosistemi, e il passaggio da un agrosistema a un altro comporta un mutamento del paesaggio stesso. Basti pensare alla pluriscolare costruzione del paesaggio della mezzadria: a due dimensioni, verticale e orizzontale, per la presenza in una stessa parcella della coltura mista erbaceo-arborea, con le case poderali per le famiglie coloniche, la fitta rete delle strade interpoderali e poderali per i fitti rapporti tra città, campagna e borghi artigiani e commercianti; alla rapida destrutturazione di questo paesaggio nel giro di cinquant'anni dopo la fine della mezzadria e all'emergere di un agrosistema monoculturale legato spesso ad un'agricoltura ‘industriale’, che crea un paesaggio totalmente diverso.

### **3.3 Il paesaggio come espressione di connessioni (tra popolazioni, tra poteri, tra ecosistemi...)**

Questo è il campo in cui gli storici possono dare il loro contributo più peculiare.

Il paesaggio degli storici ha infatti la caratteristica di essere complesso e multi-relazionale. Poiché si ‘vede’ in realtà solo quello che si conosce, l’occhio dello storico ‘vede’ in un paesaggio molti elementi e molti strati alla volta: dalla storia politica o religiosa (il paesaggio del potere) alla storia degli ecosistemi, a quella dei rapporti di proprietà e dei sistemi produttivi. Un toponimo lo riporta, col metodo regressivo, dall’attuale carta tecnica regionale alla dizione ottocentesca e poi giù giù fino al Medioevo, con i corrompimenti del toponimo iniziale che possono alla fine magari portare all’individuazione di un sentiero di pellegrinaggio medievale. Se si vede una

casa colonica in cima ad una collina si valuta, dalla sua dimensione, il numero delle persone che componevano la famiglia mezzadrile e da qui l’estensione delle terre a coltura nel podere. La forma della casa riporta al momento o ai momenti successivi della sua costruzione a seconda che sia fatta di un solo blocco o con aggiunte successive. Nei percorsi privati o negli eventi che interessano particolari luoghi, si cerca nella memoria il toponimo, la collocazione sulla cartografia storica. Emerge la preoccupazione quando si individua mentalmente e poi da un riscontro sulle piante, sotto i capannoni di una zona industriale o sotto recenti insediamenti residenziali, la palude che per secoli ha occupato quegli spazi, ben che vada al livello del mare e minacciati dagli argini rialzati di un vicino fiume.

Il paesaggio degli storici ha di per sé la struttura di una banca-dati, che sarebbe, certo utile implementare con altre, di diversa provenienza. A questo fine sarebbe indispensabile l’organizzazione di una sezione specifica all’interno di un costituendo Osservatorio del paesaggio, che dovrebbe avere come compito anche la formazione di una serie di banche-dati, con la raccolta di tutta la cospicua, preziosa e purtroppo finora dispersa documentazione esistente nell’ambito regionale. L’Osservatorio potrebbe mettere in rete una miriade di associazioni private, pubbliche, centri di ricerca, istituti di ricerca che già esistono, mettendo in fruizione pubblica quanto è già stato raccolto e porsi per il futuro come propositivo per azioni di recupero sia documentali sia di buone pratiche paesaggistiche, territoriali e ambientali.

### **Riferimenti bibliografici**

- BARSANTI D., ROMBAI L. (1986), *La “guerra delle acque” in Toscana. Storia delle bonifiche dai Medici alla riforma agraria*, ed. Medicea, Firenze.
- BIAGIOLI G. (2004) “*La fine dell’ancien régime nella proprietà delle terre: passaggi di proprietà in Toscana tra XVIII e inizio XIX secolo*”, in *Il mercato della terra, secoli XIII-XVIII*, a cura di S. Cavaciocchi, Istituto Internazionale di Storia economica “F. Datini” di Prato, Le Monnier, Firenze,

- pp. 413-430 (Atti della Trentacinquesima settimana di Studi 35).
- PAZZAGLI R. (2008), *Paesaggio politica e democrazia*, in R. PAZZAGLI (a cura di), *Il paesaggio della Toscana tra storia e tutela*, ETS, Pisa.
- TOSCO C. (2009) *Il paesaggio storico. Le fonti e i metodi di ricerca tra medioevo e età moderna*, Laterza, Roma-Bari.
- VECCHIO B. (1974), *Il bosco negli scrittori italiani del Settecento e dell'età napoleonica*, Einaudi, Torino.
- ZAGLI A (2001) *Il lago e la comunità. Storia di Bientina, un «castello» di pescatori nella Toscana moderna*, Polistampa, Firenze.

#### Note

- <sup>1</sup> Dal documento *Consultazione della comunità scientifica toscana per la revisione della parte paesaggistica del Pit, introduzione ai seminari*.



# Un approccio dinamico alla pianificazione del paesaggio rurale: il ruolo della città

Gianluca Brunori e Massimo Rovai

## Premessa

È sempre più frequente, nel dibattito europeo sullo sviluppo sostenibile, il richiamo alla necessità di passare dal ‘vorremmo’ al ‘vogliamo’, dal desiderio di cambiamento alla volontà di cambiare effettivamente. Uno degli esempi più calzanti di questo passaggio riguarda la pianificazione del territorio e la tutela del paesaggio.

Il concetto di sviluppo sostenibile cambia radicalmente il modo di concepire questi aspetti, e innanzitutto rende necessario passare da un approccio statico ad un approccio dinamico. Un approccio statico identifica all’interno di un territorio quegli elementi che ne caratterizzano l’identità storica e culturale e tende a ‘fissarli’, proteggendoli dalle trasformazioni ritenute altrimenti inevitabili. Un approccio dinamico, invece, mette in discussione i principi su cui si basa lo sviluppo economico ed agisce sulle variabili che hanno effetto sugli assetti spaziali, in modo da garantire che questi ultimi evolvano secondo principi e obiettivi desiderati. In un approccio statico gli assetti spaziali oggetto di tutela vengono isolati dal contesto in cui si sono formati, e la tutela si limita per lo più a definire vincoli al loro utilizzo; in un approccio dinamico gli elementi del contesto entrano a far parte integrante dell’analisi e la tutela si realizza attraverso l’azione sulle condizioni di produzione e riproduzione di tali elementi.

Nel caso dei paesaggi rurali la distinzione tra approccio statico e approccio dinamico in riferimento allo sviluppo sostenibile è particolarmente rilevante, in quanto la forma, e la struttura, dei tratti significa-

tivi del paesaggio sono legate in modo significativo alle funzioni ecologiche che esse svolgono in un più ampio contesto. Vent’anni di studio e pratica dello sviluppo rurale hanno approfondito questi aspetti, mettendo in evidenza i fattori di cambiamento del paesaggio e identificando le strategie e gli strumenti in grado di sostenere economicamente, socialmente ed ecologicamente la riproduzione dei tratti identitari del paesaggio.

## 1. L’approccio neo-endogeno: potenzialità e limiti

Uno degli approcci che ha maggiormente contribuito allo sviluppo delle conoscenze e delle pratiche in questo ambito è quello dello «sviluppo neo-endogeno» (RAY, 2006; BRUNORI, 2006), che partendo dalla constatazione che ciascun territorio è parte di uno «spazio di flussi» (CASTELLS, 2000), che connette territori tra loro non contigui, suggerisce di mobilitare il ‘capitale territoriale’ – composto dal capitale naturale, culturale, umano, sociale, istituzionale – in attività economiche che, articolandosi con le reti economiche globali, generino reddito ed occupazione e al tempo stesso ne garantiscano la conservazione e la crescita. Settori portanti in questo ambito sono il turismo e l’agro-alimentare di qualità, spesso operanti in modo sinergico come nel caso delle ‘strade del vino’ o nei ‘distretti rurali’. Aspetti salienti di un tale approccio sono:

- *land managers* diversificati rispetto a quelli dedicati all’agricoltura specializzata: agriturismi,

- aziende biologiche, *hobby farmers*, e più in generale aziende che oggi chiameremmo a multifunzionalità «forte» (WILSON 2008);
- l'adozione di paradigmi tecnico-economici «post-produttivisti» (HALFACREE, 1998) in cui prevale la creazione di valore – basato sulla qualità e sulla comunicazione – più che la massimizzazione delle rese unitarie (BRUNORI – ROSSI 2000);
  - una forte consapevolezza da parte della popolazione locale dei caratteri identitari del territorio, e segnatamente del paesaggio, e una traduzione di questa consapevolezza in scelte pianificatorie.

Questo approccio, tradotto in centinaia di strategie di sviluppo per le aree rurali in tutta Europa e sostenuto dai programmi LEADER, ha ottenuto un indubbio successo in molti territori. Tuttavia, a circa vent'anni dalla sua nascita, riteniamo necessario avviare una riflessione critica che ne metta in evidenza i limiti di applicazione.

Uno dei limiti principali di questo approccio è connaturato al suo principio generatore, che peraltro è alla base del suo successo: l'idea che gli spazi rurali possano svilupparsi in autonomia rispetto al contesto territoriale più ampio, sostituendo le connessioni con le reti globali ai legami – talvolta penalizzanti – con il territorio circostante. I casi di maggiore successo dello sviluppo neo-endogeno sono rappresentati da un'alta concentrazione di attività rurali ad alto valore aggiunto che attivano flussi turistici e commerciali, spesso a lunga distanza, estremamente intensi (BRUNORI, 2006). Ma quali sono le conseguenze ambientali di una forte concentrazione di attività turistico-gastronomiche in un territorio relativamente limitato? Quale porzione del territorio rurale può essere destinato a questo tipo di strategia? E, soprattutto, quale strategia di sviluppo adottare nelle aree rurali che non ricadono in questa categoria?

Se l'approccio neo-endogeno apre una giusta rivendicazione da parte delle comunità rurali di una più equa distribuzione territoriale dei flussi di risorse, dall'altra esso non tiene conto a sufficienza delle interdipendenze tra luoghi all'interno di uno stesso contesto territoriale.

Il punto cruciale di una riflessione critica su questi aspetti è di natura ecologica. Secondo un approccio

ormai consolidato, il territorio rurale fornisce «servizi dell'ecosistema» al territorio circostante: gestione delle acque, immagazzinamento del carbonio, cibo, energia, biodiversità (COSTANZA *et al.* 1997). Se questi servizi sono utilizzati prevalentemente all'interno del territorio in cui vengono prodotti – è bene sottolineare che il consumo di risorse per uno sviluppo neo-endogeno non è affatto pari a zero – la vita dei territori urbanizzati può diventare del tutto insostenibile. D'altra parte, per quanto autonomi possano essere i territori rurali, gran parte delle fonti di sopravvivenza economica dipende da attività localizzate in città più o meno lontane: i mercati del lavoro, le infrastrutture, i servizi, e soprattutto la domanda di beni e servizi.

La riflessione critica sullo sviluppo neo-endogeno parte dunque dalla constatazione che, in un contesto di scarsità già evidente oggi ma ancora più evidente se proiettato in un futuro non tanto lontano, città e campagna dello stesso territorio hanno bisogno l'uno dell'altra per la propria sopravvivenza (GUTMAN 2007).

## 2. Paesaggio rurale sostenibile e ruolo della città

L'esperienza sullo sviluppo rurale neo-endogeno ci ha reso consapevoli della necessità di individuare i fattori diretti e indiretti che agiscono sui comportamenti dei *land manager*, e soprattutto analizzarne le relazioni nello spazio. Se, come visto sopra, le città rappresentano nella maggior parte dei casi il generatore principale di questi fattori, la riflessione sulle possibili strategie per un paesaggio sostenibile non può non investire il ruolo della città nel rapporto con il territorio circostante.

Il punto di partenza è analizzare le città come organismi dotati di un metabolismo, ovvero l'insieme dei flussi in entrata e in uscita di materia e di energia e dei relativi processi di trasformazione che avvengono in un contesto urbano (KENNEDY *et al.* 2007; DI IACOVO *et al.* 2010). Il governo della città, in questa ottica, può essere interpretato come la regolazione del metabolismo urbano attraverso l'insieme delle politiche ambientali, energetiche, alimentari, territoriali e dei trasporti, ciascuno dei quali ha rilevanti implicazioni spaziali.

Il cibo è una delle componenti centrali del metabolismo urbano. Ogni giorno in una città vengono acquistate, cucinate, consumate, conservate, gettate via, smaltite tonnellate e tonnellate di cibo. Tutti gli abitanti della città, nessuno escluso, sono in qualche modo coinvolti in questo processo. È dunque ovvio constatare che cambiamenti, anche modesti, del modo con cui questi processi vengono organizzati, possono avere riflessi importanti sull'economia e, per quello che riguarda noi in questo contesto, sul territorio.

Il governo della città può influire sui modi di produzione, distribuzione e consumo, sulle strutture di approvvigionamento e le azioni a tutela della salute e l'ambiente, sull'educazione alimentare e sulla prevenzione dei rischi per la salute legati all'alimentazione. Agendo su queste variabili, il governo della città agisce sulle relazioni spaziali ad esse legate. In particolare, esso agisce sui *land manager* dei territori rurali in qualità di produttori di cibo.

La sfida è dunque rendere manifesta la spazialità di questi processi, rendere visibili i legami invisibili, diffondere la consapevolezza degli effetti sulle dinamiche spaziali che ciascun atto legato al cibo genera.

Come ha sottolineato recentemente Carolyn Steel (2009), questa consapevolezza era presente nelle città del passato, in quanto la quotidianità dei flussi e la specificità del cibo rendeva necessario un grande sforzo organizzativo e un'abbondante produzione di regole e di controlli. Essa è però andata perduta nel momento in cui le città hanno delegato la regolazione dei flussi di cibo al mercato, o più precisamente al supermercato. Da quel momento si è avviato – almeno in una prima fase – un processo di delocalizzazione che ha reso i consumatori, e i governi locali, ignari e ininfluenti sull'origine del proprio cibo.

Solo negli ultimi anni, anche grazie alle strategie neo-endogene di sviluppo rurale, i consumatori e le amministrazioni locali hanno ricominciato a manifestare interesse per la provenienza del cibo, avviando processi di rilocalizzazione (BRUNORI 2007). La rilocalizzazione dei sistemi alimentari è prima di tutto *rilocalizzazione simbolica*: i consumatori possono identificare – e dunque scegliere l'origine dei prodotti. A questa segue una *rilocalizzazione relazionale*, che consiste nella possibilità di scegliere non solo il luogo

di origine, ma anche il produttore. Infine, ha luogo la *rilocalizzazione fisica*, che avviene nel momento in cui, ormai stabilite relazioni più o meno stabili di scambio tra produttori e consumatori, si creano le condizioni perché i produttori impostino le loro scelte di *land management* e di distribuzione sulla domanda dei consumatori con cui sono in contatto.

Gli studi sulle filiere brevi fioriti in questi anni mostrano una varietà di meccanismi attraverso cui la rilocalizzazione ha effetti sul paesaggio:

- la domanda di prodotti biologici stimola lo sviluppo di aziende che, per definizione, devono adottare pratiche colturali, come ad esempio le rotazioni; inoltre, l'assenza di pesticidi aumenta la biodiversità della flora e fauna spontanea;
- i prodotti a denominazione di origine sono in genere regolati da disciplinari di produzione che riguardano le pratiche produttive, ad esempio l'introduzione di varietà locali, un determinato rapporto tra carico di bestiame e terra, l'origine locale dei mangimi da dare agli animali;
- per venire incontro alla richiesta di prodotti locali e stagionali i produttori diversificano le coltivazioni e introducono varietà locali in grado di rendere la produzione locale più facilmente riconoscibile;
- il rapporto diretto tra produttori e consumatori attiva nuove forme di turismo e di commercio, come ad esempio la commercializzazione diretta in azienda, le fattorie didattiche e l'agricoltura sociale (DI IACOVO 2008);
- la maggiore apertura delle aziende nei confronti di consumatori e di turisti, sviluppa, oltre che una maggiore capacità di comunicazione da parte dei produttori, una sensibilità dei produttori nei confronti delle componenti paesaggistiche.

La consuetudine con i prodotti e i produttori locali crea domanda sociale nei confronti della funzione produttiva dei suoli rispetto a funzioni alternative, domanda che in un contesto alimentare delocalizzato è debole o inesistente. Da una partesi sviluppa una categoria di produttori in grado di comunicare le caratteristiche di un'«agricoltura civica» (LYSON 2004), che in quanto componente della comunità risponde

alla domanda sociale di cibo sostenibile e dei servizi ambientali che la campagna produce, rappresentano alla cittadinanza le caratteristiche e i problemi dei produttori. Dall'altra, i consumatori/cittadini acquisiscono consapevolezza del valore della campagna e si fanno portatori delle ragioni dei produttori.

### **3. Il coordinamento dei processi di rilocalizzazione alimentare: il caso del Piano del cibo di Pisa**

Il progetto «Piano del Cibo» della Provincia di Pisa si basa sui presupposti sopra illustrati. Identificando nei consumi alimentari uno dei motori fondamentali della territorializzazione, il Piano del Cibo si prefigge di costruire un paesaggio sostenibile attraverso il coordinamento degli strumenti che le amministrazioni locali hanno a disposizione in materia alimentare. Poiché però la Provincia non dispone di strumenti cogenti su questa materia, il raggiungimento di questi obiettivi è legato alla condivisione di visioni e principi che possano tradursi in azioni e progetti ai diversi livelli sociali e istituzionali. A tale scopo, essa ha avviato un percorso volto a mettere in rete i soggetti operanti in ambito locale su queste tematiche. Dagli incontri e dal forum online creato allo scopo è maturata una «Carta del Cibo», documento di principi che si traduce in una Strategia che è stata condivisa da 11 comuni della Provincia (<www.pianodelcibo.ning.com>).

La carta impegna i sottoscrittori a «[...] contribuire alla costruzione di un modello di relazione tra città e campagna fondato sul riconoscimento del valore economico, sociale e ambientale dell'agricoltura e dei produttori agricoli e in grado di dare a tutti i componenti della nostra comunità la possibilità di alimentarsi in modo salutare e sostenibile». La carta afferma inoltre che «una città sostenibile è una città che interviene sulle regole e sull'organizzazione delle varie attività coinvolte nel rapporto con il cibo per garantire il benessere e la sicurezza alimentare dei propri cittadini in un quadro di democrazia alimentare».

Il punto centrale della Carta del cibo è il perseguimento di una dieta sostenibile, concetto sviluppa-

to recentemente dalla FAO, che lega i principi di una nutrizione in grado di ottenere la salute del corpo e al tempo stesso la salute dell'ambiente. Tale obiettivo viene perseguito attraverso il coordinamento delle azioni riguardanti:

- le mense scolastiche, con l'avvio dell'armonizzazione dei capitolati di appalto per favorire menu basati su prodotti freschi, stagionali, locali e per quanto possibile biologici;
- l'educazione alimentare, con l'avvio di un coordinamento tra i vari soggetti impegnati in questo ambito, incluse le autorità sanitarie;
- il sostegno alle filiere corte;
- la pianificazione del territorio, con l'impegno a frenare il consumo di suolo agricolo e valorizzare l'agricoltura urbana e periurbana;
- l'istituzionalizzazione di forme di democrazia alimentare, con il coinvolgimento della società civile, delle istituzioni locali, delle imprese private e cooperative.

A queste priorità si accompagna un rapporto con i ricercatori e gli educatori per far avanzare le conoscenze sui processi di produzione, distribuzione e consumo sostenibile.

### **4. Conclusioni**

Un approccio dinamico, in grado di stabilire un legame tra le componenti del paesaggio e i processi ecologici, sociali ed economici sottostanti, ha importanti implicazioni sugli obiettivi e sugli strumenti della pianificazione. In questo articolo si è sottolineato la necessità di forme di pianificazione in grado di rendere esplicita la reciproca dipendenza tra e città e campagna nella consapevolezza che la campagna rappresenta ben più che uno spazio in cui espandere le funzioni urbane.

Il piano del cibo della Provincia di Pisa concentra la sua attenzione sulla capacità di una comunità locale di costruire un contesto favorevole alla selezione di vincoli e incentivi e all'integrazione delle politiche per un paesaggio sostenibile. In particolare ritengo che lo sviluppo di una narrativa forte e condivisa

– come nel caso del Piano del Cibo di Pisa la dieta sostenibile –possa essere in grado di legittimare e orientare le scelte private (la dieta), quelle pubbliche (i vincoli, gli incentivi, i meccanismi decisionali) e, attraverso il collegamento con l'università e le scuole, l'individuazione di soluzioni innovative a problemi emergenti.

### Riferimenti bibliografici

- BRUNORI G. (2006), *Post-rural processes in wealthy rural areas: hybrid networks and symbolic capital*, in Terry Marsden, Jonathan Murdoch† (eds.) *Between the Local and the Global («Research in Rural Sociology and Development»*, Volume 12), Emerald Group Publishing Limited, pp.121-145.
- BRUNORI G. (2007), *Local food and alternative food networks: a communication perspective*, «Anthropology of food», S2.
- CASTELLS M. (2011), *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society, and Culture*, Wiley-Blackwell, Vol. I.
- COSTANZA R., d' ARGE R., DE GROOT R., FARBER S., GRASSO M., HANNON B., LIMBURG K., et al. (1997), *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, «Nature», 387 (6630): 253-260.
- DI IACOVO F. (2008) *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori*, FrancoAngeli.
- DI IACOVO F., ROVAI M., MEINI S.(2010), *Spazio rurale ed urbano: alla ricerca di nuovi equilibri*, in C. Perrone, I. Zetti (a cura di), *Il valore della terra*, FrancoAngeli, Milano.
- GUTMAN P. (2007), *Ecosystem services: Foundations for a new rural-urban compact*, «Ecological Economics», 62 (3-4): 383-387.
- HALFACREE K., BOYLE P. (1998), *Migration, rurality and the post-productivist countryside*, Wiley.
- LYSON T.A. (2004), *Civic agriculture: Reconnecting farm, food, and community*, Tufts University.
- STEEL C. (2009), *Hungry city: how food shapes our lives*, Chatto & Windus.
- WILSON G.A. (2008), *From 'weak' to 'strong' multifunctionality: Conceptualising farm-level multifunctional transitional pathways*, «Journal of Rural Studies», 24 (3): 367-383.



# Tra Regione, enti locali e Università. La pianificazione paesaggistica come occasione per ripensare lo sviluppo

Rossano Pazzagli

## 1. Un disagio utile

I seminari per l'approfondimento, in sede culturale e scientifica, della parte paesaggistica del Piano di Indirizzo Territoriale della Toscana (PIT) sono stati per certi aspetti l'espressione di un disagio. Ma si è trattato di un disagio utile. Nel corso dell'incontro pisano, in particolare, gli inviti da parte del coordinatore del seminario Paolo Baldeschi a tornare al tema, che regolarmente cadevano nel vuoto, rappresentano l'immagine di una sorta di difficoltà a raccogliere un metodo di lavoro a cui la comunità scientifica non è abituata e che è ancora meno consueto per il ceto politico, caratterizzato ormai da una profonda separazione tra cultura e politica.

Nel lavoro fatto per l'adeguamento paesaggistico del PIT si sono sperimentati due aspetti principali di novità sul piano metodologico, che forse rendono appunto utile il disagio. In primo luogo il fatto che la Regione Toscana nel costruire le proprie politiche territoriali abbia deciso di interpellare le università toscane, un rapporto inteso non come semplice relazione con un docente o una struttura, ma riguardante la comunità accademica nel suo complesso. Questo non era mai accaduto, almeno per quello che riguarda Pisa. Il secondo aspetto da rimarcare è che su un tema di politica urbanistica vengono qui interpellati studiosi di altre discipline, il che non solo rende possibile una ricostituzione dell'unità e della complessità del territorio, ma consente anche alle sedi universitarie che non hanno la Facoltà di Architettura di esprimersi a pieno titolo sulle analisi e gli indirizzi di governo del territorio. A Pisa come a Siena, pur non

esistendo Architettura, gli studi sul paesaggio sono coltivati soprattutto da altri specialisti, dagli storici ai geografi, dagli ingegneri agli economisti agrari, ai sociologi e così via.

Voglio dire che oltre che riconducibile alla separazione tra cultura e politica, questo disagio è anche collegato alla debolezza del sistema universitario toscano, che pur è formato da ottime sedi universitarie; ed è anche disciplinare, cioè di metodo, con la sostanziale incapacità di praticare effettivamente l'interdisciplinarietà, come invece proprio il paesaggio e il territorio, più di altri temi richiederebbero. Bisogna essere consapevoli di questo disagio, ma al tempo stesso non dobbiamo esserne schiavi poiché il rischio da evitare è che il governo regionale derivi da questa difficoltà la scelta o la presunzione di fare da sé.

Per questi motivi ritengo che il metodo adottato in questa circostanza vada salutato con soddisfazione e interesse: abbiamo bisogno di confrontarci maggiormente tra di noi e di dialogare di più con il mondo politico, cioè con l'ambito dei *policy makers* e dei decisori. Il paesaggio è adatto a questo: se un tema come il paesaggio non riesce a mettere insieme approcci disciplinari diversi, allora credo che non avremo molta strada davanti (PAZZAGLI 2008).

Che cosa è l'Università per la Regione? Questo è un tema che vorrei porre, perché il ruolo dell'Università potrebbe essere male inteso, correndo lo stesso rischio che si sta manifestando sul tema della partecipazione, ad esempio quando si fa partecipazione per ottenere il consenso e non per fare partecipare realmente i cittadini alle scelte. E così l'Università

può essere usata solo per poter dire «ho sentito anche l'università», oppure può essere identificata come effettivo strumento con cui approfondire ed elaborare conoscenze in vista della costruzione delle politiche regionali.

## 2. Cambiare il modello

Il tema del nostro lavoro si può riassumere nella formula «Dal PIT a un vero piano paesaggistico». Questo significa un mutamento di ottica per quanto riguarda i modelli di sviluppo che abbiamo in mente. Parto con questa lapidaria considerazione per rilevare il rischio di una contraddizione fortissima. La Regione Toscana sta per fare il Piano regionale di sviluppo (Prs) e lì ci sono queste ambiguità, che io voglio evidenziare visto che siamo in una fase ancora preliminare: il documento preliminare al Prs 2011-2015 mentre da un lato indica il territorio e il paesaggio come dimensione essenziale per lo sviluppo toscano, dall'altro dice che è «necessario puntare su un ritmo di crescita superiore a quello del passato». Si fa, con queste testuali parole, una simile affermazione e non si fa riferimento ad alcun cambiamento radicale del modello di sviluppo, che invece costituisce la necessità primaria, specialmente nella fase di crisi strutturale nella quale siamo precipitati. Sembra che l'attuale fase di crisi sia venuta invano. La crisi deve essere l'occasione per cominciare ad abbandonare il sistema economico internazionale attualmente in crisi, che ha determinato una progressiva espulsione della dimensione locale e una dissipazione delle risorse, ferendo irrimediabilmente alcune di esse, tra le quali si deve annoverare proprio il paesaggio. Per me è sbagliato rispondere alla crisi, come sta avvenendo anche a livello nazionale, con gli stessi paradigmi che l'hanno in varia misura generata: quello della crescita al posto dell'equilibrio, della competizione al posto della solidarietà, della finanza al posto della produzione, del potere delle *lobbies* al posto della partecipazione democratica, del globale al posto del locale.

Cosa c'entra tutto ciò con il paesaggio? C'entra eccome. In primo luogo perché le ferite al paesaggio, sempre più evidenti negli ultimi decenni, sono lo specchio di una crisi profonda e ben più lunga del

rappporto tra popolazione e risorse; esse sono anche il riflesso della crisi della politica e della democrazia e, in quanto tali, richiedono strategie e azioni immediate per la tutela e la valorizzazione, dai piani paesaggistici regionali fino agli strumenti urbanistici comunali.

In secondo luogo perché proprio l'attuale crisi economica e occupazionale rende ancora più necessaria una attenzione al territorio e al paesaggio come aspetti essenziali per altre forme di economia e di lavoro per le nuove generazioni. In questo senso il paesaggio può essere utilizzato, ma non deve essere consumato in modo dissipativo o alterato in modo irreversibile. Le sue trasformazioni devono essere governate e non dettate dagli interessi più forti o di pochi. L'agricoltura si configura in tale prospettiva come il settore produttivo più importante per la salvaguardia del paesaggio e per la sua riproduzione, mentre la pianificazione urbanistica deve tenere conto in via prioritaria del paesaggio e del suo valore culturale ed economico, evitando ogni ulteriore riduzione di suolo fertile.

## 3. Una questione di tutti

Se questa è la prospettiva che dobbiamo assumere, allora diventa indispensabile accompagnare le politiche con un costante e penetrante lavoro scientifico e culturale. All'insidia portata ai paesaggi dagli interessi della rendita e del profitto si deve quindi reagire, in primo luogo, facendo diventare il paesaggio e il governo del territorio una questione di tutti, con la riscoperta di una politica vera e democratica fondata sul valore della partecipazione e della conoscenza. In questo orizzonte si deve collocare il nostro lavoro, così come la sinergia Università-Regione che recentemente è approdato ad una nuova fase con l'istituzione nel 2011 del Centro Interuniversitario di Scienze del Territorio al quale hanno aderito strutture e ricercatori delle cinque realtà universitarie toscane.

La mia non è ovviamente una conclusione, ma piuttosto un'avvertenza o – se vogliamo – la sottolineatura di una controindicazione, per riprendere il linguaggio farmaceutico. Lo faccio poiché le parole del Prssopra citate inducono a qualche perplessità

sulla effettiva capacità di aprire una nuova stagione di governo dell'economia e del territorio, che faccia della Toscana anche un laboratorio con ambizioni più generali. Ma non c'è soltanto l'economia. Dobbiamo tenere conto anche della questione istituzionale, cioè degli assetti e dei rapporti tra governo regionale e enti locali. Rapporti che oggi si presentano molto incerti, un po' per via del quadro nazionale e del malposto dibattito sul federalismo, un po' per il venir meno di quella effervescenza delle autonomie locali, delle politiche di area, dei sistemi locali, ecc., che in altre stagioni avevano posto la Toscana all'avanguardia nazionale.

In questa incertezza anche la doppia articolazione della pianificazione paesaggistica in progetti regionali e in progetti locali rischia di essere vanificata e di limitare l'azione della Regione ai quadri generali e ai principi. Questo dei principi è un altro tema che vorrei qui indicare come meritevole di riflessione. Se è vero che nelle leggi i principi valgono qualcosa, allora bisognerebbe trarre una conclusione molto netta, cioè che la maggior parte degli attuali strumenti urbanistici dei Comuni (piani strutturali e – soprattutto – regolamenti urbanistici) sono illegali, cioè in contrasto con la legge regionale. Per ora nessuno lo ha detto esplicitamente, né la Regione ha avuto la capacità o la volontà – tranne rari casi – di rilevare l'incongruenza; ma è chiaro che è così, e noi non possiamo sorvolare su questo. Si pensi, per esempio, al Capo I (*Principi generali*, appunto) della legge urbanistica 1/2005 e in particolare al fondamentale e condivisibile articolo 3, dove si riconoscono il territorio e le se risorse come «beni comuni», quindi come «patrimonio della collettività» da tutelare, e si pone una forte limitazione al consumo di suolo, nel senso che «nuovi impegni di suolo a fini insediativi e infrastrutturali sono consentiti esclusivamente qualora non sussistano alternative di riutilizzazione e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti»<sup>1</sup>.

#### 4. Città e campagna

Quanto affrontato nel seminario di Pisa, cioè l'argomento dei progetti sul paesaggio che si inscrivono

nell'orizzonte dello stop o della limitazione massima del consumo di suolo, credo che sia il primo punto. In Toscana si è costruito molto nel lunghissimo periodo, tanto che si può dire riprendendo le parole di Giacomo Leopardi che il nostro paesaggio è «cosa artificiata assai»<sup>2</sup>: la campagna è campagna urbanizzata, frutto dello sviluppo pluriscolare della mezzadria<sup>3</sup>. La città e la campagna sono gli elementi di fondo che a lungo hanno dialogato e che adesso sembrano quasi non parlarsi. Spesso, anzi, si guardano in cagnesco. Dunque nei progetti di paesaggio occorre a mio parere mettere più in evidenza la necessità di un nuovo o ricostruito rapporto tra urbano e rurale. Come? Prima di tutto recuperando il senso del limite, del confine tra urbano e rurale e invertendo la rotta rispetto a quanto è avvenuto negli ultimi anni e decenni: lo *sprawl*, la dispersione insediativa, la collocazione di funzioni improprie nelle campagne, la rottura delle filiere energetiche e del cibo.

È significativo, a questo proposito, il progetto dei parchi agricoli periurbani, che può assumere il valore di effettiva sperimentazione della rifondazione di un rapporto città-campagna su basi relazionali, paritarie e non gerarchiche, pianificate secondo il criterio di una sostenibilità misurabile nell'uso delle risorse e nella qualità della vita delle persone (MAGNAGHI – FANFANI 2010). Vorrei tuttavia far notare che il concetto di 'periurbano' limitato alle aree più prossime ai grandi centri urbani è forse poco adatto ad un contesto territoriale come quello toscano, poiché in pratica quasi tutto l'insediamento rurale in Toscana è improntato ad una integrazione fra città e campagna. Il sistema di organizzazione agraria e territoriale della mezzadria, che ha contrassegnato per diversi secoli le campagne di questa regione, era – come sappiamo – il frutto dell'investimento della città sulla campagna, il perno delle relazioni economiche, sociali e culturali che è anche riuscito ad assicurare – finché è durato, prima che cadesse a causa della sua sostanziale iniquità sociale – una buona compatibilità ambientale. In questa ottica, allora, l'intera Toscana potrebbe essere considerata come 'periurbana' e diventare, allora, un grande parco agricolo.

Qui l'obiettivo non è, né potrebbe essere, bloccare le trasformazioni. Ormai è assodato in tutte le discipline che il paesaggio è trasformazione, in quanto

frutto della lunga e continua interazione tra uomo e natura; il punto è governare le trasformazioni anziché subirle. Oggi i Comuni, nell'esercizio delle loro funzioni di pianificazione, sembrano in realtà subirle.

Credo, infine, che per essere ben governato il paesaggio toscano deve essere smitizzato. Il fatto che esso sia diventato un mito, almeno dalla letteratura di viaggio sei-settecentesca in poi, appare oggi più un limite che un vantaggio per il suo governo<sup>4</sup>. I comuni sono in difficoltà, e la difficoltà – si sa – è cattiva consigliera: complice la crisi e le politiche nazionali nei confronti degli enti locali, sono diventate prevalenti le pressioni della rendita, degli investimenti turistici sul territorio, delle lottizzazioni inutili, delle più varie operazioni speculative. Nessuno per ora ha mai risposto che il territorio toscano contiene già un patrimonio edilizio sufficiente, che opportunamente rifunzionalizzato, può rispondere ampiamente al fabbisogno abitativo e alle esigenze dell'esercizio della cultura, del turismo, del tempo libero, ecc.

Intorno alla metà dell'Ottocento Cosimo Ridolfi scriveva che guardando a perdita d'occhio il territorio dalle colline intorno a Firenze, la Toscana gli appariva come «una immensa città rurale» altrettanto grande e importante che la capitale (RIDOLFI 1856). Il paesaggio è, in effetti, la dimensione visibile degli interventi che l'uomo e la natura esercitano sullo spazio. Abbiamo bisogno di tenere più conto di questa diffusa presenza storica della città nelle campagne toscane e provare a ragionare in termini di 'distretti' e 'sistemi locali'. Ma non sappiamo più che fine abbia fatto, ad esempio, un'altra legge regionale, la n. 21 del 2004 sui distretti rurali, che prevedeva anche tra le funzioni del distretto il tema della riqualificazione del paesaggio; ancora un esempio di come i principi si trasferiscono nelle leggi, ma poi non si traducono in strategie politiche e di governo. È molto interessante questo legame tra il 'distretto rurale' e l'ambito individuato dal PIT; del resto una delle critiche al PIT che mi pare emerga dai documenti è che non siamo andati dal paesaggio agli ambiti, ma piuttosto dagli ambiti al paesaggio. Il distretto somiglia, per molti aspetti, all'idea interessante degli ecomusei come emerso dai progetti presentati nel corso dei nostri seminari. Ma vorrei far notare che la Toscana è una delle poche regioni italiane che non si è dotata di una

legge sugli ecomusei, mentre ha una legge sulle aree protette (n. 49/1995) che da tre anni si dice debba essere cambiata, ma non ci si mette mano<sup>5</sup>. Questa legge tra le diverse tipologie di aree protette ne prevede una strana e spuria, quelle delle Anpil (Aree naturali protette di interesse locale), contesti che ognuno ha interpretato a modo suo e che invece potrebbero, cambiando nome e natura, essere riprogettati secondo la logica dell'ecomuseo dove recuperare i temi del paesaggio, delle mappe di comunità, della percezione e della partecipazione (BECUCCI 2008)).

## 5. Tutela e pianificazione

I progetti regionali di paesaggio dovrebbero essere volti non solo a fotografare quello che c'è di buono, ma anche a creare condizioni per progetti di sviluppo, possibilmente non intesi nell'ottica del vecchio modello ora in crisi. Tutela e pianificazione – come è stato giustamente osservato nelle nostre discussioni – devono essere riunite, riflettendo con cura sul tema dei vincoli e delle opportunità. Io ritengo che nella situazione attuale, caratterizzata anche dalla ricordata debolezza delle autonomie locali, un sistema chiaro di vincoli sia importante, anche per limitare lo strapotere di una oligarchia di tecnici creativi e allineati al potere. Mi è capitato di sentire un affermato tecnico che opera a livello regionale asserire con malcelata soddisfazione che «i piani sono più forti dei vincoli»; io non so come valutare questa affermazione, ma la ricordo come spunto di riflessione sul rapporto mai risolto tra pianificazione e tutela. La domanda principale resta sempre, alla fine, quella su chi e come decide.

È a partire da queste tematiche, forse, che possiamo cominciare ad intenderci, superando nei linguaggi, nei metodi e negli obiettivi quel disagio di cui parlavo all'inizio. Le politiche non si costruiscono in solitudine – ha detto con garbo quasi eccessivo Anna Marson – riportandoci tra l'altro sul tema della rianimazione della democrazia in crisi. Penso che oggi ci sia bisogno innanzitutto della consapevolezza che ci troviamo, non da ora, in una fase critica e che molte domande restano ancora senza risposta. Ne indico qui alcune come agenda di lavoro. La prima è su come tenere conto delle grandi differenze all'interno

della Toscana, visto che c'è Toscana e Toscana e che il paesaggio riflette tempi e modi diversi di affermazione sul territorio dei sistemi agrari e del rapporto città-campagna: in Maremma, ad esempio, la mezzadria c'è stata per 70-80 anni, mentre nel Chianti essa ha attraversato otto secoli (CAVALIERI 1999; PAZZAGLI 2003). L'altro tema che andrebbe ripreso è il tema della scala della pianificazione: è stata avvertita l'insufficienza del ruolo comunale, è stata rivalutato il ruolo provinciale e secondo me un argomento vero da affrontare è quello delle politiche sovracomunali o di area vasta. Vi è infine la questione assai urgente e spinosa del rapporto tra piani strutturali e regolamenti urbanistici, tenendo conto che proprio nelle pieghe di questo rapporto risiedono oggi i maggiori rischi di danni al paesaggio, nel momento in cui si consentono trasformazioni irreversibili nel territorio. Non sono questioni di poco conto e penso che vadano affrontate con il metodo che abbiamo inaugurato con questo rapporto nuovo tra governo regionale e sistema universitario della Toscana.

BONELLI CONENNA L., BRILLI A., CANTELLI G. (a cura di) (2004), *Il Paesaggio toscano. L'opera dell'uomo e la nascita di un mito*, Silvana Editore, Milano.

CAVALIERI A. (a cura di) (1999), *Toscana e Toscane. Percorsi locali e identità regionali nello sviluppo economico*, FrancoAngeli, Milano.

MAGNAGHI A., FANFANI D. (2010), *Il patto città-campagna. Un progetto per la bioregione della Toscana centrale*, Alinea, Firenze.

PAZZAGLI R. (2003), *Agricoltura e fine della mezzadria: tracce per leggere lo sviluppo locale*, in *Società locale e sviluppo locale nell'Italia del dopoguerra*, a cura di S. NERI SERNERI e L. ROCCHI, Carocci, Roma, pp. 81-103.

PAZZAGLI R. (2008), *Paesaggio politica e democrazia*, in *Il paesaggio della Toscana tra storia e tutela*, a cura di R. PAZZAGLI, ETS, Pisa, pp. 9-20.

RIDOLFI C. (1856), *Ancora due parole intorno alla mezzeria*, «Lo spettatore», II: 146.

SERENI E. (1961), *Storia del paesaggio agrario*, Roma-Bari, Laterza.

## Riferimenti bibliografici

- ANSELMI S. (1989), *Un insediamento resistente: mezzadria e reticolo urbano nell'Italia centrale*, in *L'ambiente nella storia d'Italia. Studi e immagini*, Marsilio, Venezia, pp. 39-56.
- BECUCCI S. (2008), *L'ecomuseo come strumento di valorizzazione del patrimonio*, in *L'ecomuseo tra valori del territorio e patrimonio ambientale*, a cura di D. Muscò, Cesvot, Firenze, pp. 23-30.
- BIAGIOLI G., *La mezzadria poderale nell'Italia centro-settentrionale in età moderna e contemporanea (secoli XV-XX)*, «Rivista di storia dell'agricoltura», 2, pp. 53-101.

## Note

<sup>1</sup> L.R. 3 gennaio 2005, n. 1, «Norme per il governo del territorio», art. 3, c. 4.

<sup>2</sup> G. Leopardi, *Operette morali*, Milano, Feltrinelli, 1999, «Elogio degli uccelli», p. 181.

<sup>3</sup> Oltre al classico SERENI (1961) cfr. BIAGIOLI (2002); e anche ANSELMI (1989).

<sup>4</sup> Per una rassegna sulle origini del mito del paesaggio della Toscana cfr. BONELLI CONENNA – BRILLI – CANTELLI 2004.

<sup>5</sup> L.R. 11 aprile 1995, n.49, «Norme sui parchi, le riserve naturali e le aree naturali protette di interesse locale».



# Territorio e paesaggio: beni comuni. Riflessioni sul governo del territorio

Giacomo Sanavio

La pianificazione urbanistica è uno degli strumenti essenziali per costruire qualità sociale e ambientale, se la collichiamo, come deve, nel quadro di politiche e azioni di governo integrato del territorio improntate a realizzare la sostenibilità dello sviluppo. L'assunzione del principio di sostenibilità e la sua attuazione supera la dicotomia tra azioni di tutela e azioni di trasformazione, e fa in modo che queste possano concorrere insieme a produrre maggiore qualità urbana, sociale e ambientale. L'uso del suolo (la collocazione cioè degli insediamenti residenziali e produttivi spesso su vaste aree che superano i confini amministrativi dei Comuni, la mobilità e la logistica delle merci) e la contestuale necessità di mantenere e tutelare le risorse naturali impongono di collegare, anche sul piano normativo, la trasformazione urbanistica al governo integrato del territorio, che non coincide con la sola attività di pianificazione territoriale o urbanistica. La connessione tra pianificazione urbanistica e governo del territorio nella prospettiva dello sviluppo sostenibile si struttura con l'adozione di politiche maturate in percorsi partecipati autentici e con l'integrazione tra le norme nazionali e regionali, generali e di settore, innovando profondamente metodi e contenuti dell'intervento pubblico. Le regole da sole non producono alta o scarsa qualità urbana. Accanto alle regole servono chiari principi, indirizzi politici e una *governance* all'altezza della sfida dello sviluppo sostenibile.

L'azione del governo nazionale, volta a rendere per legge più flessibili e discrezionali le regole verso una urbanistica contrattata e quasi privatizzata, funestata dai condoni, nasconde il vero nodo: la finalizzazione

delle regole. Occorre che queste ultime siano finalizzate alle strategie di governo integrato del territorio, agendo sulla fiscalità locale e statale, sugli oneri patrimoniali connessi agli immobili, sulla trasformazione urbanistica e sui servizi ambientali. In particolare il regime degli oneri di urbanizzazione e quello, seppur residuale, dell'ICI deve essere riformato e integrato con misure e articolazioni che favoriscano permanentemente il riuso del territorio, la ristrutturazione dell'esistente e penalizzino l'abusivismo, anche per via fiscale, assicurando entrate distribuite equamente sul territorio, anche tra più Comuni, spezzando quel legame meccanico tra profitti/rendite immobiliari ed entrate ordinarie dei Comuni, che può indurre a favorire l'espansione speculativa degli insediamenti. Questa è una delle vere sfide sulle riforme a cui questo Paese ha urgente necessità di dare una risposta.

Il tema del governo del territorio è, quindi, un tema che attiene strettamente alla Politica. Parlare di «governo del territorio» non vuol dire occuparsi soltanto di urbanistica; ma occuparsi e preoccuparsi dell'uso delle risorse, dell'uso e del consumo di suolo – non in termini ideologici, ma in chiave di sostenibilità – per garantire qualità della vita alle nostre comunità. Lo sviluppo economico non può prescindere dal *territorio* e dalla sua centralità; né dal riconoscimento della sua importante funzione sociale e collettiva. Il *territorio* non è solo il suolo e la società che vi vive, ma il vero e proprio patrimonio (fisico, sociale, culturale) di cui dispone una Comunità; quel valore aggiunto – collettivo – che, se difeso piuttosto che consumato e distrutto, rappresenta la risorsa fondamentale per lo sviluppo e la qualità del-

la vita delle comunità. In questo contesto il *paesaggio* deve assumere sempre più il ruolo di riferimento territoriale per un corretto uso delle risorse. L'acqua, il suolo, la città, le infrastrutture, i paesaggi, la campagna, le foreste, gli spazi pubblici sono beni da trattare in un'ottica qualitativa e non solo quantitativa. Sono i caratteri peculiari attraverso i quali si possono superare e risolvere le più importanti crisi ecologiche (salute, clima, alimentazione, energia, conservazione della biodiversità). Ma per fare questo, *territorio e paesaggio* devono tornare ad essere centrali nelle politiche pubbliche ed essere considerati e riconosciuti quali *beni comuni*, beni cioè che non possono essere né venduti né usucapiti. Trattarli solo come beni pubblici non è più sufficiente. Per fare cassa, si vendono ormai anche i beni demaniali e, insieme ad essi, il nostro futuro! Il governo del territorio deve ritornare ad essere centrale nella Politica: questo è l'unico strumento per attenuare il conflitto tra rendita ed interesse collettivo.

Entrando più nello specifico: i dati sul consumo di suolo in Provincia di Pisa tra il 1995 e il 2005, seppure con dimensioni non eclatanti, testimoniano di un progressivo disallineamento tra il consumo di suolo a fini edificatori e la crescita della popolazione residente e dell'occupazione industriale: a fronte di una crescita in termini percentuali della popolazione del 3,18% ed un dato invariato dell'occupazione industriale, nel decennio analizzato si registra un aumento di suolo urbanizzato a fini produttivi del 78,38% e a fini residenziali del 9,50% (differenza di suolo urbanizzato totale del periodo +20,46%). La ovvia conseguenza è l'erosione del territorio rurale in modo diretto ed indiretto, con impatti sui consumi di energia e di risorse territoriali, conseguenze sulle emissioni di gas serra e, quindi, sui cambiamenti climatici; inutili consumi di suolo, se il risultato è la presenza di capannoni vuoti ed appartamenti invenduti.

Essendo quindi il territorio rurale quello soggetto ad erosione, è proprio a partire dalla specificità dello stesso territorio rurale (inteso come spazio agroforestaile) che occorre avviare qualsiasi riflessione in materia di pianificazione, anche in materia di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili, rispetto ai quali è intervenuta, per una prima indi-

viduazione delle aree non idonee, la recente Legge Regionale 11/2011, allo scopo di salvaguardare terre fertili e paesaggio. Perché – è bene non dimenticarlo – i territori rurali sono il luogo della conservazione e riproduzione delle risorse naturali ed, allo stesso tempo, il luogo della produzione del nostro *cibo*. Le terre fertili sono una risorsa limitata e non rinnovabile sottoposta a forti rischi. In Italia negli ultimi 40 anni abbiamo perso 5 milioni di ettari di terreni agricoli; in Provincia di Pisa, circa 2000 ettari in 10 anni. Al consumo di territorio si aggiungono pertanto i rischi di una emergenza alimentare, in realtà già visibili: il fabbisogno del consumo alimentare italiano necessita di 48 milioni di ettari di Superficie Agricola Utilizzabile, mentre l'Italia dispone solo di 16 milioni di ettari di SAU. Accanto a questo dato, vanno aggiunti gli impatti del modello di produzione agricola industriale; un modello fortemente energivoro, che consuma circa il 60% dell'acqua potabile disponibile sul pianeta, orientato al mercato, 'fatto per vendere' in grandi quantità, in qualunque stagione; che, incentivato dalle regole della globalizzazione applicate all'agricoltura, determina evidenti contraddizioni e conseguenze sul piano sociale ed ambientale in termini di inquinamento conseguente alle necessità di spostamento delle merci, consumo delle risorse, perdita di biodiversità.

Grandi città come New York (e non solo) stanno dedicando una crescente attenzione nei confronti di questi temi. A New York in particolare, a partire dall'analisi dei dati sanitari, si sta procedendo con finanziamento pubblico alla riapertura delle botteghe di quartiere con vendita di cibi freschi. Come Amministrazione Provinciale pisana, a partire dalle iniziative collettive nate in questi ultimi anni in forma spontanea o su impulso delle Amministrazioni locali (mercati locali, botteghe di produttori, GAS, progetti di informazione e sensibilizzazione nelle scuole) abbiamo avviato il percorso per la definizione, strutturazione e successiva adozione del *Piano del Cibo* del territorio provinciale, con cui ci proponiamo di mettere in relazione e di costruire quella rete di reciproca 'utilità' tra i bisogni delle comunità locali e la capacità produttiva del sistema locale, facendo emergere quei legami (ora non visibili) che ci sono, allo scopo di rafforzare l'efficacia delle iniziative e rispondere a

due esigenze: la tutela della salute e della qualità della vita dei cittadini da una parte; la strutturazione di un modello economico locale soddisfacente per le aziende dei nostri territori dall'altra. È una questione di salute e di qualità della vita dei cittadini, non solo un problema sul piano ambientale.

Chi sono i nemici di un equilibrato governo del territorio?

1. Intanto tutti coloro che negano ruolo e necessità delle stesse Province, che sono l'ente appropriato per una pianificazione di area vasta (il livello individuato dall'Unione Europea per le politiche integrate di sviluppo territoriale), utile ad uscire dagli interessi speculativi che possono esistere a livello comunale e contribuire ad un corretto sviluppo delle linee regionali.
2. La *deregulation* urbanistica. Il mercato non può assicurare la fornitura di beni pubblici, soprattutto in presenza di presupposti di irreversibilità delle scelte (il terreno urbanizzato è irrimediabilmente sottratto alla naturalità) e di produzione di esternalità che non vengono minimamente prese in considerazione se non produttive di costi o ricavi aggiuntivi. Inoltre, i mercati immobiliari sono nelle mani di troppo pochi soggetti.
3. La crisi della finanza pubblica, che rischia di accentuare il ricorso agli oneri di urbanizzazione o la vendita del patrimonio come uniche fonti di finanziamento per gli Enti Locali per garantire servizi alle comunità o per realizzare gli investimenti infrastrutturali.

Quali sono, invece, i possibili rimedi?

*Sul piano culturale*, occorre recuperare il senso della centralità del territorio e comprendere che esiste un 'limite' ecologico e sociale al consumo delle risorse naturali. Quel che serve è un diverso rapporto tra uomo e ambiente.

*Sul piano normativo*, occorre definire con chiarezza i livelli di pianificazione, le competenze (che devono essere esclusive) e la cogenza degli strumenti di programmazione. Particolare attenzione va posta ai rischi legati ad una eccessiva smania di 'semplificazione' delle procedure. Non sempre i processi di semplificazione sono di per sé un bene, ad esempio:

riducendo eccessivamente il numero degli attori pubblici coinvolti nel processo decisionale si può correre il rischio di una maggiore frammentazione e di una eccessiva competizione tra territori comunali.

*Sul piano operativo*, occorre favorire l'associazionismo volontario intercomunale, da realizzarsi in materia di pianificazione con coraggio e coerenza delle scelte. La pianificazione non deve tradursi in una 'sommatoria dei desiderata' delle singole amministrazioni e deve prevedere nelle scelte la partecipazione e il contributo delle Comunità locali e delle reti sociali. Rispetto a questo aspetto, in Provincia di Pisa sono state avviate l'esperienza del Piano strutturale dell'area Pisana e l'Accordo di Pianificazione dell'Unione dei comuni della Valdera. La possibilità di garantire successo a tali innovative esperienze dipenderà molto dalla messa in pratica di serie politiche di *perequazione*, intesa non in termini urbanistici, ma in senso politico-organizzativo. Tali politiche non dovranno basarsi sulla redistribuzione delle scelte urbanistiche, ma sull'acquisizione di una parte delle entrate da sviluppo territoriale ripartite anche fra i Comuni che non hanno visto crescere le urbanizzazioni sul proprio territorio (ad esempio, attraverso la gestione associata di funzioni o forme consortili di gestione delle aree per insediamenti), trovando quindi sul piano politico ed organizzativo 'convenienze' che non incidono sull'uso del suolo. Su questa partita si gioca la capacità di fare scelte coraggiose e a volte anche scomode, condividendo le strategie amministrative e gestionali prima sul piano politico e poi sul piano tecnico: è questo il momento più difficile di un'azione di co-pianificazione sul quale poi si rischia di far saltare un equilibrio. Le scelte urbanistiche, la gestione delle funzioni e gli strumenti devono essere definiti a livello di area, superando il limite di una visione 'di campanile'. Sempre sul piano operativo, occorre un Piano Territoriale di Coordinamento che pianifichi territorio e risorse ambientali e che dia una 'visione territoriale' unitaria e strategica e che non sia un 'libro di suggestioni' senza alcuna cogenza, come, purtroppo, lo ha disegnato la L.R. 1/2005.

Impostare una gestione organica e sistemica del suolo in tutti i suoi aspetti, urbanistici, ambientali, sociali; cura dell'ambiente e messa in sicurezza dei

territori, attraverso un ferreo limite al consumo di suolo ed una imponente opera di manutenzione del territorio: è questa la sfida vera – impegnativa ma non rinviabile – a cui sono chiamati gli Enti di governo del territorio, con il contributo e l'apporto della comunità scientifica. Perché la sfida di cui parliamo è anche la più grande opera di interesse generale, da

cui può derivare, tra l'altro, un grande beneficio sul piano economico ed occupazionale per le nostre comunità, utile a dimostrare cosa possa significare concretamente la scelta della *green society*, da preferire in un'ottica più complessiva alla *green economy*, quale modello alternativo di sviluppo e non come semplice slogan da programma elettorale.

**Tutela, pianificazione, sviluppo**



# Un efficace governo del territorio per il governo del paesaggio

Riccardo Ciuti

Nella revisione del PIT con valenza paesaggistica, appare prioritaria, rispetto a qualunque proposta di inquadramento normativo, la compiuta espressione delle *criticità* delle trasformazioni cui è sottoposto il paesaggio storico, che costituisce il substrato identitario della regione.

Per poter condividere le azioni – di qualunque tipo esse siano – dirette al perseguitamento di un fine – conservativo, per lo più, ma anche trasformativo, ove necessario – occorre prima essere d'accordo sulla coerenza di tale fine con un quadro di ‘valori’ più generali.

Al riguardo può essere opportuno esprimere in termini più generali quali sono i fenomeni erosivi o distruttivi del paesaggio storico, tutti o quasi ovviamente discendenti dall'abbandono della gestione agricola integrata del territorio, sotto la spinta di altri fenomeni di carattere economico e sociale.

## 1. Modelli di urbanizzazione e alterazioni del paesaggio

Mi limiterò al riguardo a fornire alcuni spunti di riflessione, facendo riferimento, per esigenze di spazio, ad una schematizzazione molto spinta, nel cercare di fornire una risposta alla domanda: *quali sono i fenomeni di maggiore rilevanza nell'alterazione del paesaggio storico e rispetto ai quali occorre attrezzarsi?*

Non c'è dubbio che la prima responsabile dell'alterazione, e della vera e propria sostituzione del paesaggio rurale storico è l'espansione insediativa di origine urbana<sup>1</sup>, che consuma suolo, seguita dalle

infrastrutture di comunicazione, peraltro legate ad essa, in uno scambievole rapporto di causa-effetto. Solo a molta distanza (spaziale e temporale) da queste, seguono le trasformazioni connesse alla produzione e al trasporto dell'energia.

L'espansione insediativa presenta però modalità assai distinte, nel tempo e nello spazio, con impatto sul paesaggio assai diversificato:

1. *per crescita marginale: si aggiungono nuovi quartieri di case, strade, fabbriche, servizi, in continuità con la città preesistente;*
2. *per diffusione di edilizia sparsa sulle viabilità rurali preesistenti con densità anche bassa (modello Toscano);*
3. *per gemmazione di nuclei urbanizzati staccati dal corpo urbano principale e ancora circondati da territorio agricolo più o meno coltivato (modello Roma);*
4. *per sviluppo abnorme di centri minori circostanti il centro urbano motore.*

La prima corrisponde al modello tradizionale (ottocentesco) di sviluppo: la città cresce, ai danni della campagna ma rimane compatta e dunque gestibile in termini di servizi (reti energetiche, raccolta RSU; trasporti). Il confine città/campagna rimane netto e dunque il paesaggio rurale, viene ridotto dimensionalmente, ma non alterato.

La seconda modalità di sviluppo corrisponde a fenomeni ‘spontanei’ ovverosia non pianificati, che però continuano stranamente a manifestarsi anche in epoca di prassi pianificatorie consolidate. A parità di

abitanti che si vanno ad insediare, il modello consuma molto più suolo e altera maggiormente il paesaggio del primo, aggravando tutti i costi di gestione dei servizi pubblici. Saturata la viabilità di appoggio, il modello si sviluppa per accrescimento dello spessore. Si consuma la campagna ma non si produce città. Qualcuno lo chiama modello rur-urbano, per la vicinanza del contesto rurale superstite. Lo sviluppo di Cascina, che in pochi anni ha raddoppiato il numero dei suoi abitanti, ai danni di Pisa, né è una delle rappresentazioni più aderenti. Tutto lo sviluppo ha avuto inizio dalla saturazione dell'insediamento lineare lungo la SS. Tosco-Romagnola, per poi accrescere ulteriormente.

Il terzo modello corrisponde ad un governo del territorio lasciato in mano a pochi grossi e potenti gruppi speculativi (mentre nel secondo modello il plusvalore immobiliare è distribuito in modo un po' più 'democratico') i quali consegnano alla domanda insediativa che non può avere risposta, per i costi elevati, dentro la città-madre, un ambito di vita separato, scarsamente attrezzato, e dunque sostanzialmente privo dei caratteri tipici del fenomeno urbano (libertà di movimento, ampia possibilità di esperienze libere). Va da sé che il paesaggio rurale viene brutalmente alterato o cancellato.

Il quarto modello, che riguarda in verità la Toscana assai più del terzo, è quello che si basa sullo spostamento su comuni privi di una propria dinamica demografica ed economica interna, di grosse quantità di sviluppo abitativo di origine urbana.

Il fastidio dovuto ai tempi di trasporto per i viaggi casa-lavoro e casa-studio (essendo queste ultime sedi rimaste ancora negli agglomerati urbani) viene compensato con una offerta insediativa accattivante, sia come *location* (borghi collinari storici) che come tipologia architettonica: la casa a schiera in finto stile toscano. Si tratta, in questo caso, di un modello insidioso, in quanto risponde ad una domanda di vivere in maniera meno stressata che nei contesti urbani e va alla ricerca proprio degli assetti paesaggisticamente più pregiati, ove realizzare i nuovi insediamenti e dunque costituisce una minaccia concreta e diretta alle eccellenze paesaggistiche.

Specifiche considerazioni devono riguardare il tema delle aree produttive e quello delle infrastrutture.

Le prime sono state trasferite, praticamente in tutti i comuni, dall'interno all'esterno del corpo urbano. La creazione di almeno un'area per insediamenti produttivi per ciascun territorio comunale, è stato un obiettivo al quale praticamente nessun comune ha rinunciato.

Il risultato è la dispersione o la polverizzazione di insediamenti produttivi nel territorio di pianura (e in certi casi in quello collinare), appoggiati all'armatura infrastrutturale storica, con piccole eccezioni.

Come si vede, modalità di alterazione del paesaggio e modalità di sviluppo e fruizione del territorio sono strettamente intrecciate. Anzi, si può affermare che: *degenerazione del fatto urbano/consumo del territorio e alterazione del paesaggio* non sono tre fenomeni distinti, ma tre aspetti dello stesso fenomeno che pertanto è necessario affrontare nella sua interezza e complessità.

Come palese dimostrazione dei limiti di una pianificazione esclusivamente comunale, si devono mettere in conto sia la mancanza di economie di scala che tutti i fenomeni di impatto negativo dei trasporti merci sulla rete viaria tradizionale, in risposta ai quali, si tenta di rispondere, in certe realtà, attraverso nuove previsioni infrastrutturali che, per quanto giustificate in termini economici e funzionali, possono però infliggere colpi pesanti alla trama paesaggistica, con le barriere che vanno a determinare.

## 2. Pianificazione sovralocale

Allora, premesso che la trasformazione del paesaggio, con la perdita progressiva di quello rurale storico e, in parte, di quello naturale, è ovviamente il risultato della trasformazione e dello sviluppo della società e della sua economia, tuttavia si può affermare, con pochi rischi di smentita, che il paesaggio toscano (e quello italiano) hanno subito aggressioni molto di più grandi e gravi di quanto teoricamente dovuto allo sviluppo economico (non parliamo di quello demografico, da tempo fermo) e che questo *di più* deriva dalle insufficienze istituzionali e pianificatorie, che hanno consentito o addirittura prodotto disordine insediativo e irrazionalità nell'uso delle risorse territoriali.

Allora se l'analisi, pur schematica, è corretta, oltre, o meglio, *prima* che dei connotati del paesaggio che si vuole proteggere o mantenere, occorre occuparsi anche, nel PIT o accanto ad esso, di tali insufficienze strutturali.

Tra queste, centrali sono la mancanza di ruolo svolto dalle Province, e la sciagurata impostazione della cosiddetta pariteticità dei livelli istituzionali, tradotta nella legge toscana sul governo del territorio, che di fatto ha lasciato liberi i comuni di operare secondo visioni a corto raggio e soprattutto, senza la considerazione degli effetti complessivi delle loro politiche di sviluppo individualistiche sul sistema economico e territoriale generale, e quindi sul paesaggio.

Da qui la necessità di alcune misure propedeutiche al Piano Paesaggistico regionale, in assenza delle quali questo rischia di ridursi a semplice esercitazione accademica (con tutto il rispetto per le Accademie e le loro competenze).

Tali misure debbono riguardare necessariamente il livello della legge urbanistica regionale che deve fornire al PIT con valenza paesaggistica strumenti forti di riferimento per la propria azione.

Mi limiterò ad alcune semplici, ma non indolori, proposte:

1. *Fare della pianificazione concertata per ambiti territoriali ampi, sovra comunali, la regola per i piani strutturali.*
2. *Negare la possibilità per un singolo comune di dimensionare liberamente<sup>2</sup> il proprio sviluppo insediativo.*

I due obiettivi potrebbero essere efficacemente legati insieme mediante una disposizione che vincolasse lo sviluppo insediativo dei piani comunali singoli al solo soddisfacimento della domanda interna documentata, lasciando solo alla pianificazione d'area la facoltà di localizzare ulteriori quantità di offerta insediativa corrispondenti a specifici obiettivi di crescita (d'area, appunto).

A questo punto le previsioni di crescita insediativa si inquadrebbero in una dimensione pianificatoria più idonea a governare la razionalità di impiego delle risorse e tale quadro si andrebbero a misurare con i vari principi o invarianti del piano, e dunque, se questi sono correttamente indivi-

duati, andare a contrastare o almeno riequilibrare le tendenze valutate negativamente.

3. *Riportare tutta la pianificazione e programmazione settoriale nel PIT.*

Facciamo alcuni esempi: strumenti come il Piano di indirizzo energetico regionale (Pier) o il Piano di Sviluppo Rurale regionale che si occupano dei contenuti più sostanziali della trasformazione territoriale e paesaggistica possono restare fuori del PIT? Ma per stare obbligatoriamente dentro, e diventare articolazioni del PIT con valenza di PP occorre che la legge lo imponga e stabilisca anche termini temporali e modalità di gestione transitoria nel mentre che avviene questo auspicato riassorbimento.

4. *Rafforzare i poteri di controllo della Regione sulla pianificazione comunale.*

Molti esempi dimostrano, purtroppo, che tra i contenuti dei piani strutturali comunali (specialmente se approvati mediante accordo di pianificazione) e quelli dei Regolamenti urbanistici o comunque dei piani operativi, c'è spesso non piena corrispondenza, ma addirittura possono esserci salti anche rilevanti. Se il primo livello, quello che si misura con i PTC provinciali e con il PIT appare congruente, sia pure con un frequente ricorso ad un linguaggio astruso o astratto, il secondo, quello che attribuisce l'edificabilità ai suoli, sempre molto concreto è talvolta incongruente con gli obiettivi dichiarati nel PS. A questo punto però il comune si ritiene, ed è, di fatto, libero di infischinarsene, sia dei rilievi dei cittadini, che, addirittura, di quelli della regione, senza temere conseguenze di alcun tipo. La procedura di contestazione prevista dalla legge n.1<sup>3</sup> è infatti assai farraginosa e di esito comunque incerto.

Poiché il paesaggio viene interessato o intaccato dagli interventi fisici, edili ed infrastrutturali, che trovano legittimazione nel Regolamento urbanistico, è vitale, oltre che necessario per l'efficacia di qualunque pianificazione paesaggistica, che tale strumento sia verificabile nella sua coerenza o incoerenza con il PIT paesaggistico e pertanto è necessario innovare le attuali disposizioni in materia, ripristinando un sano rapporto gerarchico di preminenza della Regione.

Dunque la proposta conclusiva è che il Consiglio Regionale, assieme alla revisione del PIT adotti

modifiche alla legge sul governo del territorio dirette a costituire le condizioni di operatività ed efficacia per il PIT medesimo, del tipo di quelle sopra esemplificate.

### **3. Il piano paesaggistico come processo partecipato articolato su tutti i livelli della pianificazione**

Se gli obiettivi finali dell'azione tecnico-politica in corso sono quello della tutela efficace della qualità paesaggistica riconosciuta al territorio nelle sue varie articolazioni, e quello della riqualificazione paesaggistica delle parti alterate o degradate, il livello della pianificazione regionale che indichi i principi, le invarianti e gli indirizzi di natura paesaggistica per la pianificazione a livello di quadro regionale e provinciale, compresi gli ambiti territoriali 'omogenei', appare essenziale ma non esaustivo della problematica. Non vi è dubbio infatti che solo una analisi a grana più fine può consentire la individuazione delle diverse unità di paesaggio, intese come unità territoriali omogenee dal punto di vista paesaggistico e come tali dotate di regole morfologiche riconoscibili, alle quali, sulla base degli obiettivi assunti, far corrispondere specifici apparati normativi e previsionali. Questo implica che l'analisi paesaggistica deve completarsi allo stesso livello dei piani territoriali ed urbanistici (PTCP e PS).

Se il modello, come auspicabile, diventerà la pianificazione sovracomunale per aree legate da qualche principio relazionale prevalente (ad esempio un centro urbano e i comuni a corona), il piano strutturale d'area dovrà contenere una componente di analisi paesaggistica – integrativa delle schede di paesaggio proprie del PIT – che dovrà confluire nella parte statutaria in quanto da essa deriveranno una serie di principi operativi da osservare negli interventi.

Ogni specifica articolazione paesaggistica deve essere letta, prima ancora che fatta oggetto di pianificazione, dove per lettura si intende una attività di riconoscimento dei segni paesaggistici, insieme fisico (*come* sono fatti) e culturale (*perché* sono fatti così).

Si tratta di un'operazione culturale complessa, che coinvolge un ampio ventaglio di conoscenze sto-

riche e scientifiche. È dunque un'operazione interdisciplinare, ma non necessariamente accademica. Per lo meno nei luoghi ove è presente una popolazione che mantiene memoria delle proprie attività di 'lavorazione' del territorio, ovvero di produzione del paesaggio, essa può fornire un contributo sostanziale alla formazione del quadro di analisi e conoscenza e a tale fine debbono essere valorizzati gli strumenti di partecipazione già presenti nella legge, ma spesso gestiti solo in termini formal-burocratici.

L'esito di questo processo complesso sarà un documento che raccoglie le conclusioni condivise dell'analisi e le assume come riferimento per qualunque decisione successiva.

Possiamo chiamare come vogliamo questo documento, ma essendo quello che individua e raccoglie in definitiva gli elementi identitari di un luogo, in cui la comunità si riconosce, esso è indubbiamente la prima parte dello *statuto locale del territorio*.

La seconda parte deriva come conseguenza dalla prima. Essa è la parte che contiene *le regole della conservazione e della trasformabilità*.

Queste a loro volta saranno calibrate in funzione del *valore* che viene attribuito dal Piano Paesaggistico regionale e dalle sue estensioni locali alla specifica unità di paesaggio.

Essa sarà quanto meno trasformabile quanto più sarà stata riconosciuta come fondativa dell'identità del territorio. Dunque non si può escludere, in linea di principio, che alcune unità paesaggistiche, ritenute di eccellenza, siano escluse da interventi diversi da quelli di conservazione e mantenimento, in perfetta analogia con il patrimonio edilizio, per il quale siamo abituati, da tempo, a riconoscere una scalatura o varietà di valori storici e conseguenti limitazioni di intervento.

In un quadro pianificatorio di area vasta, nel quale siano presenti anche dinamiche trasformative di rilievo, tale esclusione può essere molto più tollerabile, anche in termini politici, di quanto accadrebbe al livello del piano comunale singolo. È comunque opportuno precisare che la conservazione (o trasformazione) qui si intende 'delle regole' e non dei manufatti. Essa riguarda dunque più il *come* si interviene che il *quanto* si consente di trasformare.

Infatti, per definire modalità operative coerenti con gli obiettivi di tutela paesaggistica, da inserire nel

Regolamento Urbanistico e negli strumenti attuativi, occorre prima di tutto operare un inquadramento delle modalità di intervento dal punto di vista della coerenza con le regole morfologiche e insediative espresse nei singoli contesti.

Le modalità di intervento possono essere raggruppate in due grandi famiglie:

1. integrazione
2. innovazione

Si ha integrazione quando l'intervento segue le regole morfologiche ed insediative del contesto in cui si colloca. Ad esempio un ampliamento di un edificio operato con gli stessi materiali e forme che ne mantenga il significato tipologico: una casa colonica lineare che si allunga di un modulo.

L'integrazione assicura dunque la fattibilità paesaggistica della trasformazione.

Per poter essere praticata e accertata, occorre che lo strumento urbanistico esprima in modo chiaro ed esplicito le regole fondative sia degli edifici che degli spazi aperti di ogni contesto oggetto di tutela paesaggistica, che si vuole siano rispettate negli interventi.

Si ha innovazione quando l'intervento non segue le regole linguistiche del contesto in cui si colloca. Questa famiglia si articola sulla base del tipo di rapporto che si instaura tra la nuova opera ed il contesto in:

1. interventi di modifica strutturale: ad es. nuova edilizia, nuove infrastrutture, non coerenti

con le regole storiche, oppure modifiche dell'assetto vegetazionale storico,

2. interventi di sovrapposizione o giustapposizione, come nel caso degli inserimenti impiantistici a rete (come gli eletrodotti) puntuali (ex. torri eoliche) o areali (campi fotovoltaici), che consentono ancora la lettura del paesaggio storico.

Queste categorie di interventi dovranno essere verificati nella loro sostenibilità nei vari contesti paesaggistici secondo mappe di fattibilità perfettamente analoghe a quelle già presenti per le componenti geologiche, idrauliche, sismiche, ecc. e potranno subire limitazioni assolute ovvero prescrizioni di idonee misure di mitigazione, da parte dello stesso strumento di regolamentazione urbanistica (RU), opportunamente adeguato.

## Note

<sup>1</sup> Senza voler con questo sottovalutare le trasformazioni paesaggistiche indotte dall'abbandono dell'agricoltura o dai cambiamento dei metodi culturali, che possono avere gravi effetti, non solo nell'immagine paesaggistica, ma anche al livello del dissesto idro-geologico del territorio, come purtroppo confermato dai sempre più frequenti fenomeni franosi o alluvionali.

<sup>2</sup> Cioè indipendentemente dai propri trend demografici storici.

<sup>3</sup> Agli articoli 24, 25 26 della legge.



# Una nuova urbanistica per il Piano Paesaggistico della Toscana

*Paolo Giovannini*

## 1. Le scelte contenute nel Rapporto Finale

La Convenzione tra Regione Toscana e Facoltà di Architettura dell'Università di Firenze per l'approfondimento del PIT quale Piano Paesaggistico della Toscana, ha sviluppato un confronto serrato nei tre seminari svoltisi a Firenze, Siena e Pisa dando luogo a riflessioni di carattere interdisciplinare di grande interesse. Nel dibattito è emersa una forte critica per l'inadeguatezza delle attuali norme paesistiche inserite all'interno del PIT, in quanto facilmente aggirate in sede di pianificazione comunale attraverso lo strumento delle Varianti. Questa analisi si accompagna, nel Rapporto Finale del 30 Aprile 2011, alla proposta di una normativa di disciplina del paesaggio legata alla legislazione nazionale in materia, con 'eventuali' misure di coordinamento con altri piani e programmi di settore. Questo corpus normativo, concepito come base della pianificazione paesaggistica, acquista una validità sul territorio attraverso la definizione dello Statuto del Territorio, del Patrimonio Territoriale e delle Invarianti Strutturali ed è reso cogente dal richiamo al Codice di Tutela del Paesaggio (art. 131 c.2).

Le invarianti strutturali riguardano aspetti naturalistici, ecosistemici ma anche il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani, nonché i caratteri morfotipologici e funzionali dei sistemi agroambientali dei paesaggi rurali. Lo Statuto del Territorio ha un valore costituzionale affidato alla parte 'regolamentare' del Piano Paesaggistico, distinto dalle strategie di piano finalizzate a obiettivi di trasformazione territoriale e socioeconomica, af-

ficate ai progetti di paesaggio locali che, insieme alla pianificazione ordinaria «[...] attuano gli obiettivi di qualità paesaggistica previsti per ciascun ambito [...]» (IRPET 2011).

Questa impostazione, estesa a tutto il territorio regionale, come verrà recepita dai Comuni, fino ad oggi unici titolari della pianificazione urbanistica? La risposta dei Comuni può andare nel senso di una virtuosa collaborazione per l'attuazione della regolamentazione statutaria e dei progetti locali, ma anche di riproporre, seppure a maglie più strette, la situazione attuale che vede aree sottoposte a vincolo e aree sottoposte a pianificazione ordinaria.

## 2. Dinamicità del paesaggio urbano fra passato e presente

Lo sviluppo del modello policentrico e l'incremento di quello reticolare del XIX secolo e della prima metà del XX secolo si deve anche a quegli urbanisti che, progettando le trasformazioni urbane, hanno contribuito a creare nuovi paesaggi urbani che hanno segnato il passaggio dalla città premoderna alla moderna. Basta confrontare lo *skyline* delle città murate e i loro spazi pubblici per rendersi conto del rinnovamento morfologico che ha accompagnato quello socioeconomico segnato dal passaggio dalla società preindustriale a quella industriale. Tale passaggio è ben evidenziato dalla rilocalizzazione e dalla nuova dimensione delle piazze, non più i grandi spazi davanti a Chiese e Conventi per ospitare tutti i principali avvenimenti pubblici della città,

con grande partecipazione di popolo, ma piazze con giardini al centro dei nuovi quartieri residenziali; ma anche dai grandi viali per il passeggi, dall'apertura della città sul fiume, a Firenze con i nuovi lungarni, fino alla conquista dello spazio verde collinare, usando non solo l'esproprio, ma, soprattutto, grazie a un sapiente progetto che permette di salire la collina con un percorso pubblico solo in parte affiancato da ville, villini a schiera e preesistenze storiche e, in gran parte, aperto per ammirare il paesaggio agricolo collinare e, affacciandosi alla grande terrazza del piazzale Michelangelo, quello urbano nella sua interezza e complessità. Il percorso principale viene affiancato da un grappolo di percorsi pedonali che dal fiume salgono sulla collina attraversando contesti diversi ma sempre caratterizzati da una integrazione tra gli spazi agricoli e i limitati contesti edificati.

La maggior parte delle Amministrazioni Locali contemporanee non ha più il coraggio di raccogliere le nuove sfide, quando si presentano sia nella forma di nuove aree di espansione da urbanizzare, sia in quella del riuso delle aree dimesse. I progetti vengono incanalati in lunghe ed estenuanti trattative che impiegano decenni per superare la fase dell'approvazione esecutiva e altri decenni per la loro realizzazione, facendo bella mostra dello spoglio delle idee progettuali imposto dalle estenuanti trattative politiche. La crescita dell'autonomia dei Comuni nel campo della pianificazione, sancita dalla legislazione urbanistica regionale, non ha portato ad una incremento qualitativo della progettazione territoriale, ma ad una generale banalizzazione del progetto urbanistico, giustificata dagli amministratori degli Enti Locali con la mancanza di risorse per investimenti<sup>1</sup>. Questo scenario è stato anche il risultato di una produzione legislativa sempre più complessa e farraginosa, troppo bisognosa di mediazioni politiche, per l'“interpretazione” delle norme e di ‘facilitatori’, per seguire processi decisionali burocraticamente sempre più complicati, ma anche di un incremento scellerato della competizione tra Comuni che ha legato sempre di più il destino politico dei Sindaci all'incremento quantitativo degli insediamenti residenziali, industriali e terziari, utilizzando lo strumento degli accordi di Piano che permettono

di superare anche i vincoli imposti da Provincia e Regione<sup>2</sup>.

Niente è cambiato nella pianificazione comunale in questo ultimo decennio, salvo il fatto che gli urbanisti sono scomparsi dal campo e sono stati sostituiti da paesaggisti e ambientalisti che si sono impegnati in una produzione normativa fortemente vincolistica, ma sempre superabile con Varianti, Piani di Recupero e gli altri strumenti *ad hoc* che hanno permesso la dilatazione del consumo del suolo, la costruzione a macchia di leopardo e l'affermazione di una *governance* che ha trasformato il rilascio delle concessioni in un beneficio ormai da distribuire *ad personam*.

La conseguenza di questa prassi è che l'originario modello policentrico e reticolare è stato saturato dalla sommatoria degli sviluppi puntuali specialistici e/o misti che hanno dato vita, a livello regionale, ad una galassia di conurbazioni con caratteristiche diverse per dimensione e funzioni. In queste galassie ci sono centri storici che perdono residenti permanenti e funzioni terziarie importanti che migrano in luoghi vicino alle autostrade e superstrade; ci sono piccoli e grandi centri che si ristrutturano intorno a poche funzioni dominanti legate direttamente o indirettamente all'economia del turismo; ci sono suburbii in continua crescita che dilatano la non-città nelle aree agricole in abbandono, aumentano il consumo di suolo e incrementano la mobilità privata, perché questo modello disperso non è coerente con il trasporto pubblico. Di fronte a questa situazione complessa, caratterizzata dall'insostenibilità e rafforzata da una prassi amministrativa che si è consolidata negli ultimi decenni, la risposta di adottare norme paesaggistiche basate su vincoli cogenti, può apparire l'unica capace di dare risposte in grado di applicare una estesa salvaguardia già nel breve periodo. Queste norme si calano però in una realtà amministrativa in cui i Comuni sono autonomi nelle scelte che riguardano il loro territorio; come reagiranno i Comuni alle nuove regole? E come reagiranno quei molteplici interessi localistici fino ad oggi abituati ad avere sempre risposte positive ad ogni nuovo investimento presentato come nuovo fattore di sviluppo e quindi irrinunciabile per gli interessi del Comune e della popolazione?

### 3. Dinamismo delle aree rurali e sostenibilità

Anche la campagna, nel secolo scorso, ha subito trasformazioni fondamentali passando dalle colture miste a quelle specialistiche, dalla agricoltura mezzadile a quella a salariati e a conduzione diretta con cambiamenti profondi nei differenti paesaggi rurali della Toscana. Nel nuovo secolo l'agricoltura è destinata ad essere oggetto di nuove trasformazioni: la forza lavoro è prevista in ulteriore calo; il crescente squilibrio tra costi e ricavi porterà ad una cresciuta del fenomeno dell'abbandono delle coltivazioni tradizionali, non solo nelle aree periurbane ma anche nelle aree agricole di pianura dove, sempre più spesso, quelle che una volta erano rigogliose e ricche coltivazioni vengono sostituite dagli impianti per la produzione delle energie rinnovabili, certamente più remunerativi per i proprietari dei terreni, ma anche forieri di un ben diverso paesaggio. Questi contesti, resi complessi dalla loro natura dinamica e dalla interazione di fattori e di scale diverse, non si risolvono con una spartizione delle aree di competenza tra i diversi saperi ma cercando di capire cosa è successo in questi ultimi decenni nel campo dei saperi legati al territorio, ma anche nel campo della politica delle Amministrazioni Locali e quali ricadute i cambiamenti avvenuti hanno avuto ed hanno sul progetto di territorio.

Per dare, infine, un contributo in positivo alle nuove regole per il piano paesaggistico, è utile ripensare a quello che è stato lo sviluppo dell'atteggiamento culturale con cui dalla fine degli anni '80 ad oggi si è affrontata la questione della sostenibilità dello sviluppo. Le prime risposte hanno portato all'elaborazione di 'modelli' di sviluppo globali sostenibili, poi anche locali. Questi 'modelli' partivano dalla constatazione dei danni prodotti dal modello di crescita basato sull'uso non regolamentato delle risorse naturali e, applicando un ragionamento elementare di tipo deterministico, sulla base di calcoli matematici, prescrivevano tutta una serie di limiti alla crescita attraverso l'individuazione di 'soglie' oltre le quali il sistema doveva collassare. Con questi calcoli, però, si applicavano a fenomeni aperti, come la città, dei sistemi di calcolo testati su fenomeni chiusi come il calcolo della 'capacità di carico' di

un prato che permette di conoscere quanti animali di un certo tipo vi possono pascolare senza distruggere la risorsa (BREHENY 1994). Questo approccio finiva per entrare in collisione con i processi di sviluppo, non solo nei paesi industrializzati ma anche in quelli in via di sviluppo. Al tempo stesso presentava un'immagine della città come luogo dell'insostenibilità, contrapponendola ad una campagna presentata come il luogo della natura e dell'equilibrio ambientale che non poco ha influito sulla fuga dalla città e sull'affermazione dello *sprawl*. Bisognava quindi trovare nuove risposte perché lo sviluppo sostenibile non può essere proposto come compatibile solo con un quadro di riferimento immutabile, ma piuttosto come il prodotto di un insieme di equilibri dinamici transitori che sostengono lo sviluppo cercando di ridurne le esternalità negative. La sfida da raccogliere non è quella di far vivere tutti in un mondo arretrato, ma in un mondo dove i problemi dello sviluppo vengono individuati e affrontati nei loro aspetti globali e locali, mobilitando le risorse conoscitive insieme a quelle economiche e sociali ad ambedue i livelli. La chiave della sostenibilità locale non dipende dalla maggiore o minore antropizzazione (LYNCH 1990) né quindi dalla definizione di parametri d'invalicabilità e di scenari immutabili, ma risiede piuttosto nella determinazione di un sistema flessibile, la cui maturità viene determinata non tanto dalla sua stabilità, quanto dal saper governare e gestire una naturale transitività.

La sostenibilità non è dunque definibile una volta per tutte, ma è un processo (CAMAGNI 1995) che evolve parallelamente allo sviluppo, per correggerne le dinamiche, riducendo le esternalità negative o, eventualmente, sostituendosi ad esso con strategie più appropriate. Si comprese quindi che la sostenibilità doveva spingere il pianificatore non a fissare delle 'soglie', ma piuttosto dei 'principi' di sviluppo, in modo che il modello di sviluppo giudicato incompatibile con le esigenze di sostenibilità venisse corretto piuttosto che occultato attraverso il rallentamento di alcuni processi o con la diluizione di alcuni effetti. In Inghilterra, già dal '94 nel documento *Sustainable Development: the UK Strategy* si afferma un approccio pragmatico alla sostenibilità che non impone la limitazione o la diminuzione dello sviluppo economico.

Lo sviluppo economico viene invece considerato veicolo di sostenibilità in quanto, spesso, una economia in ascesa è la condizione per una migliorata qualità ambientale. Vengono quindi previsti alcuni principi guida per indirizzare ogni intervento e modifica del territorio in un quadro di sufficienti certezze facendo appello allo sviluppo delle conoscenze<sup>3</sup>. È stato inoltre previsto un accrescimento di responsabilità degli organi di governo rispetto alle conseguenze delle loro azioni sul territorio che amministrano, ma anche su altri, riassumibile sostanzialmente in due principi, che dovrebbe spingere non verso un appoggio di tipo autarchico, ma verso un partenariato collaborativo tra i diversi livelli di governo: Il principio dell'«autocoscienza territoriale» e il principio della «risonanza degli effetti»<sup>4</sup>.

#### 4. Conclusioni

Forse anche in Italia è il momento di uscire dalla contrapposizione tra politiche troppo rigide e politiche troppo flessibili e, richiamandoci anche alle esperienze europee, provare a costruire un mondo dove i problemi dello sviluppo vengono individuati e affrontati nei loro aspetti globali e locali, mobilitando le risorse economiche, sociali, conoscitive e la partecipazione dei differenti attori, per porsi obiettivi strategici finalizzati alla sostenibilità e alla qualità, anche paesaggistica, degli interventi. Sostituire la staticità alla dinamicità del mondo naturale e antropico, non aiuta a migliorare il paesaggio. Parlare di regole non negoziabili o dello Statuto come contratto sociale immutabile nel tempo, quando sappiamo che ogni scelta, per quanto duratura, ha la necessità di doversi adattare nel tempo, Costituzioni comprese, non facilita la costruzione di nuovi rapporti con i Comuni, attualmente depositari di una completa autonomia nel campo della pianificazione. Si rischia di aprire un contenzioso con i Comuni che rimanderebbe l'approvazione del Piano Paesaggistico ai tempi lunghi o di arrivare ad accordi al ribasso, validi solo per zone marginali sicuramente al di fuori di ogni interesse di trasformazione di qualsiasi tipo.

L'alternativa è riconoscere il valore economico e sociale della dinamicità e dello sviluppo, che non

vanno combattuti, ma sono il presupposto per la costruzione di strategie per la sostenibilità e la qualità delle trasformazioni. Partendo da questo riconoscimento, sviluppare una conoscenza interdisciplinare improntata a quei principi che hanno guidato le buone prassi per lo sviluppo sostenibile dei paesi europei. Questa linea operativa ha bisogno di un quadro istituzionale in cui i politici, con diversi livelli di responsabilità, non si improvvisino 'facilitatori' per accompagnare gli investitori in un labirinto con regole sempre più oscure, ma si impegnino per dare regole certe e chiare a chi deve operare sul territorio, per costruire strategie, per promuovere in tempi rapidi le Unità di Comuni e quel partenariato tra i diversi organi di governo che deve uscire ormai dalle pagine dei documenti ufficiali, per diventare prassi operativa e per dare cogenza alle direttive per la sostenibilità e il paesaggio.

In questo quadro la Regione potrebbe agire con due principi:

1. l'aggiornamento e l'approfondimento del quadro conoscitivo sulle risorse naturali e antropiche, per mettere a fuoco le principali situazioni di criticità, ma anche le buone pratiche e l'elaborazione di principi guida per tutti gli operatori;
2. lo sviluppo di una politica attiva di partenariato tra gli Enti Locali, con finalità operative, al fine di ridurre le esternalità negative nei processi di sviluppo e promuovere la sostenibilità e la qualità paesaggistica degli interventi sul territorio.

#### Riferimenti bibliografici

- BREHENY M. (a cura di) (1994), *Defining sustainable Local Development*, in *Towards a Sustainable future, Promoting Sustainable Development, The international Conference on the Environment*, Manchester, 29 giugno-1 luglio.
- CAMAGNI R (1995), *Lo sviluppo urbano sostenibile: le ragioni e i fondamenti di un programma di ricerca*, discussioni su *La pianificazione della Metropoli sostenibile*, N.1, Dipartimento di Economia e Produzione, Politecnico di Milano.

- DENTE B., BOBBIO L., FARERI P., MORISI M. (a cura di) (1990), *Metropoli per progetti, Attori e processi di trasformazione urbana a Firenze, Torino, Milano*, il Mulino, Bologna.
- INNOCENTI R. (a cura di) (2009), *Il recupero e la trasformazione delle aree dimesse nel comune di Firenze*, Scala, Firenze.
- IRPET (2011), *Rapporto sul Territorio*, Firenze.
- LYNCH K. (1990) *Progettare la città. La qualità della forma urbana*, Etaslibri, Milano.

## Note

<sup>1</sup> Anche quando le strategie di contenimento del consumo di suolo hanno portato l'attenzione del piano al riuso delle aree industriali dimesse, queste sono state l'occasione per la sperimentazione delle forme di concertazione tra pubblico e privato, per definire modi, tempi, funzioni e quantità edificabili (IRPET 2011) piuttosto che per il rinnovamento della qualità urbana. I piani di riuso, salvo alcuni, come quello dell'area ex FIAT o quello delle ex Murate a Firenze, non hanno innovato la qualità urbanistica dei nuovi contesti, ma piuttosto hanno innovato nel rapporto con la strumentazione urbanistica che non precede più il progetto ma lo recepisce in toto, una volta che tutte le parti coinvolte hanno raggiunto l'accordo. Lo strumento per garantire l'esecutività del progetto è la variante *ad hoc*; così lo strumento urbanistico che dovrebbe costituire la premessa della decisione puntuale ne diventa la conseguenza (DENTE 1990)

<sup>2</sup> Si apre quella forbice, destinata ad allargarsi nell'ultimo decennio, tra un'urbanistica che difende l'interesse collet-

tivo attraverso una visione unitaria con finalità strategiche, ormai indispensabile per raggiungere obiettivi di sostenibilità dello sviluppo e il «Piano del Sindaco», sempre più spesso legato ad un'ottica di breve periodo, coincidente con il mandato quinquennale. Questo indirizzo ha portato a privilegiare la *deregulation* e la contrattazione caso per caso, pericolosa, non solo dal punto di vista della insostenibilità dei risultati urbanistici, ma anche per l'allargamento dei fenomeni di mala amministrazione che questa prassi ha prodotto.

<sup>3</sup> Tali principi sono: le valutazioni riferite ai singoli interventi devono essere corrette, in quanto dedotte da indicatori precisi e sicuri; le decisioni devono essere prese sulla base di informazioni scientifiche attendibili e deve essere possibile agire solo dopo attente analisi dei rischi; le Azioni precauzionali devono essere privilegiate nel caso di scarsa informazione o incertezza; la non rinnovabilità e l'irreversibilità degli effetti nocivi dello sviluppo devono impedire azioni di sfruttamento delle risorse; i costi dell'utilizzo di beni naturali e semi-naturali, per quanto possibile, devono essere addebitati ai responsabili delle azioni di sfruttamento secondo il principio del *polluter pays*.

<sup>4</sup> i) Il principio dell'«autocoscienza territoriale» che impone la conoscenza approfondita del microcosmo di competenza attraverso studi di monitoraggio e valutazione dello stato di salute di società e ambiente per identificarne le caratteristiche evolutive in base all'analisi degli elementi di forza e di debolezza delle risorse endogene; ii) Il principio della «risonanza degli effetti» per cui ogni sistema locale viene sottoposto continuamente a sollecitazioni esterne di varia natura di cui non ha conoscenza né i mezzi per la soluzione del problema importato.



# **Regole, non equivoche invarianti, e altre proposte ed esigenze**

*Manlio Marchetta*

## **1. Evitare le genericità nelle definizioni**

La norma vigente, dopo alcuni anni di sperimentazioni, manifesta importanti limiti soprattutto interpretativi, essendosi avventurata nel terreno, non facile, delle definizioni apparentemente nuove ma prive del necessario spessore disciplinare e della opportuna esperienza consolidata.

Nelle proposte migliorative è perciò necessario sgombrare il campo delle definizioni da molte genericità che possono trasformarsi, nella gestione concreta del PIT a livello locale, in altrettante incertezze e, spesso, in sostanziali difformità rispetto alla evidente vocazione culturale del comparto paesaggistico del PIT stesso.

La definizione di ‘patrimonio’ merita di essere integrata in modo da comprendere anche ciò che non è ancora evidente ovvero poco conosciuto e non soltanto ciò che è evidente e/o ben conosciuto. Ad esempio non sempre si possiedono conoscenze esaustive sulle potenzialità d’uso agricolo e ci si limita erroneamente a considerare valore permanente nel tempo il cosiddetto ‘uso attuale’ del suolo anziché estendere gli studi al suo più importante uso potenziale. Analogamente avviene, ancora più spesso, relativamente all’uso potenziale del sottosuolo, le cui conoscenze, che qualcuno possiede, vengono assai poco o per nulla diffuse o rese disponibili. Ma le carenze conoscitive non riguardano soltanto settori speciali ma anche il campo stesso, evidentemente fondamentale, del patrimonio culturale (gli sconfinati ‘beni’ culturali) generalmente inteso e perfino il campo del patrimonio architettonico.

Il ‘patrimonio’ che è stato finora considerato nell’ambito dei ‘quadri conoscitivi’ che ci offrono le elaborazioni dei piani toscani dell’ultimo quindiciennio risulta sottodimensionato rispetto ai dati ed ai risultati della ricerca scientifica ordinaria e di base. Ciò che appare soprattutto negativa è la tendenza a ‘riferire’ sul patrimonio senza considerarlo in modo idoneo e appropriato come elemento fondante dei contenuti conclusivi delle indicazioni contenute negli atti della pianificazione locale. Indicazioni in genere approssimate per difetto, quando non evanescenti, perché in attesa di essere precise o variate, attraverso contrattazioni con operatori.

Gli «elementi costitutivi del patrimonio» elencati nella proposta di ridefinizione delle invarianti sono parziali e inquinate da una concezione del territorio come frazionabile in componenti astratte nonché, ancora una volta, una visione molto vincolistico/confinatoria e poco pianificatoria.

Non appare chiarito cioè che lo scopo della identificazione del patrimonio territoriale non deve essere (o non deve essere soprattutto o solamente) la sua esclusione dagli ambiti delle ‘unità’ in cui è ammesso prevedere trasformazioni. Bensì la piena ed esplicita considerazione del suo ruolo determinante e non più secondario, naturalmente articolato per obiettivi, direttamente nei contenuti degli atti della pianificazione.

Inoltre tali elementi costitutivi non sembrano comprendere esplicitamente e finalmente una definizione utile ed operativa del patrimonio paesaggistico diffuso, necessaria in sé ma anche allo scopo di superare definitivamente l’assurdo che suppone arbitra-

riamente che il paesaggio pregiato sia costituito dalle porzioni di territorio assoggettati, con metodiche pregresse, ad un ‘vincolo’ che non è affatto tale, in quanto comporta solo uno specifico nulla osta amministrativo e procedure poco congrue nel merito e, ormai, anche poco legittime.

È il caso di notare, al proposito, che si è rinunciato a dare forza e ruolo all'apparato conoscitivo regionale e provinciale del settore beni culturali e paesaggistici a vantaggio, di fatto, di una concezione e di una prassi della salvaguardia dei beni che ne consente perfino la distruzione. Come avviene generalmente, ad esempio, nel campo dell'archeologia industriale e delle architetture per la produzione e i servizi generali, sanità compresa, dei due secoli scorsi, XIX e XX. Ne sono testimonianza, fra i moltissimi altri, solo a Firenze, i casi delle demolizioni delle Officine Galileo e di diversi altri stabilimenti sostituiti da anonime e intasanti residenze, dello Stabilimento Fiat di Novoli, ivi compresa la parte di pregio architettonico, la cosiddetta ‘cattedrale’, della Filiale Fiat di Viale Belfiore, totalmente demolita. Come avviene da oltre un anno nel caso degli ex Macelli (Progetto Francolini del 1868 e seg.) e dell'ex Mercato del Bestiame (Progetto Francolini del 1970 e seg.), trattati come piazzali di cantiere anziché come monumenti di architettura e come potrebbe avvenire fra poco nel caso del pregevole e grandissimo complesso architettonico della Manifattura Tabacchi di Piazza Puccini.

Occorre quindi una definizione degli elementi costitutivi che non sia un mero elenco, per di più molto parziale, che fornisca agli atti della pianificazione autonomia scientifica e di conseguenza quella capacità preventiva di esprimere valutazioni e giudizi ben fondati che possono superare la prassi della valutazione solo ‘a seguire’ e ben poco in anticipo rispetto alle proposte di trasformazione.

Il ‘patrimonio’ deve essere costituito da una molteplicità di elementi sempre maggiore via via che si stringono le maglie dell’ineliminabile setaccio mirato di tutto il territorio/paesaggio, sottosuolo compreso, e non solo a scopo meramente regolamentare.

D’altro canto l’elemento del patrimonio costituito da «i beni culturali e i beni paesaggistici puntuali» (definizione dotata di un certo grado di

mistero) non deve rimanere tale, cioè ‘uno’ dei diversi elementi, ma essere esaltato e concettualmente esteso a tutta la grandissima e grandiosa gamma di ‘beni’, nessuno escluso, corrispondente ad una visione avanzata della materia, come, ad esempio, quella generalista che sottende, dagli anni Settanta, l’azione dell’Istituto per i Beni culturali della Regione Emilia Romagna. Azione che non certo a caso ha fondato le proprie radici nelle campagne collettive di conoscenza e di inventario generalizzato del territorio/paesaggio dell’Appennino.

L’acquisizione e la piena ‘incorporazione’ del ‘patrimonio territoriale’ – e del sistema complesso dei ‘beni culturali’ che ne è parte- nella pianificazione territoriale/paesaggistica e nei suoi vari livelli, oltre che permanenti e progressive nel tempo, devono perciò essere concepite come sublimazione regolamentare, effettivamente orientativa delle azioni, dei dati e degli sviluppi delle conoscenze perfezionate e da perfezionare. Ma non solo nei pochi settori genericamente indicati nel testo proposto e non solo o necessariamente sulla base di delimitazione pregresse ovvero di provvedimenti di vincolo acriticamente riportati e comunque di per sé insufficienti per una salvaguardia propositiva e attiva. Con estensione quindi a qualsiasi tipo di elemento desunto dalla ricerca scientifica applicata a tutti i settori delle scienze.

## 2. Regole o invarianti?

È evidente che, in linea di principio, la pianificazione territoriale (in questo caso il PIT in quanto piano paesaggistico, ma anche gli altri piani di genere territoriale) più che da indicazioni di improbabili ‘non-variazioni’ deve assumere sostanza da indicazioni delle ‘regole’ polimorfiche, delle variazioni nel tempo degli ingredienti che compongono il territorio/paesaggio. Ne deve conseguire non solo la correzione o la semplificazione ma la più chiara eliminazione/sostituzione sia del termine che della definizione di ‘invarianti strutturali’.

Nella proposta di ridefinizione che discutiamo, e che dovrebbe essere profondamente rivista, si intenderebbero per invarianti strutturali i caratteri, i principi generativi e le ‘regole di riproduzione’ del

patrimonio territoriale. Ciò stante ne deve conseguire, senza ricorrere al termine ‘invarianti’ l’assunzione piena e consapevole del ‘patrimonio’ stesso, nella sua interezza e insieme complessità evolutiva come nella sua sostanza di ‘paesaggio’ naturale/umanizzato, non come qualcosa di eternamente immutabile ma come espressione polivalente dei caratteri che costituiscono quel determinato territorio di cui trattano gli atti della pianificazione territoriale.

Nel recente passato tale discrasia è stata una comoda giustificazione, anche se forse involontaria, di molti errori e di molti difetti in alcuni dei piani prodotti, difetti dovuti a superficialità interpretativa se non a vera e propria ignoranza della profondità della tematica. Si è cioè teso, anche se non sempre, a relegare in angolo ben poche invarianti allo scopo primario di escluderle (o meglio evitare che potessero creare ostacolo), rispetto al ben più ampio e ricchissimo campo, delle trasformazioni, più o meno invasive, prima o poi ammesse o ratificate, anche se in forte contrasto con lo spirito e la lettera del PIT, evidentemente considerato da molti poco più di un buon libro. Come nei casi in cui la densificazione è stata posta alla base di clamorose demolizioni con nuova edificazione o di svuotamenti sostanzialmente sostitutivi.

### **3. L'impatto nel paesaggio, assente ingiustificato**

La specifica e speciale valenza paesaggistica del PIT/Paesaggio non può essere considerata completa se – come avviene anche nella pratica dei piani, ma anche nella proposta di cui discutiamo – proprio gli effetti delle previsioni sul paesaggio regionale e ‘distrettuale’ finiscono con l’essere poco o insufficientemente determinati e pregnante. In ogni caso nella esperienza pratica delle Valutazioni ambientali annessa agli atti della pianificazione locale.

Beninteso, l’azione ‘descrittiva’ è spesso ponderosa e congrua, spesso di avanguardia, anche se non sempre esaustiva. Ma alle descrizioni raramente seguono le prescritte valutazioni, su basi disciplinare proprie, intendo non prese in prestito da altre discipline della natura, delle conseguenze negative/positive, penalizzanti/beneficanti delle previsioni dei piani

sul paesaggio, quantomeno, anche se non soltanto, in termini di ingombro e di evidenza morfologica e visiva.

Appare in tutta evidenza se non proprio esclusa quantomeno sottovalutata, nel PIT e nella proposta di revisione, l’urgenza di una seria e serena pre-valutazione, paesaggistica appunto, dell’effetto precario e/o duraturo che certamente avrebbero le previsioni dei piani (ordinativi o prescrittivi) sul quadro di ciò che, sulla base della Carta Europea del Paesaggio, definiamo, più o meno propriamente, i paesaggi della Toscana o gli ambiti dei paesaggi della Toscana. Appare infatti evidente il rischio di devianza verso una coincidenza dei paesaggi con i mosaici di utilizzazione temporanea dei suoli (da Corine Land Cover 2000), come traspare nei contenuti della «Carta di base per l’individuazione dei paesaggi della Toscana», allegata alla proposta come figura 1.

Nello stesso modo e tempo l’occasione della revisione del PIT/Paesaggio deve essere colta per chiarire che in nessun caso la rappresentazione dei valori paesaggistici regionali, ‘distrettuali’ e locali può essere correttamente fatta coincidere, superficialmente e confusamente, con il mosaico dei meri perimetri (diversi dai ‘contenuti’ con fondamento disciplinare specifico) dei vincoli cosiddetti sovraordinati, delle ‘protezioni’, delle riserve o dei parchi. E per chiarire, quindi, che i valori paesaggistici devono avere consistenza disciplinare propria, essere identificati in proprio e non già e non più fatti coincidere con confinamenti pregressi e aventi altro, sia pure congruo e benefico scopo. I valori paesaggistici devono essere articolati, appunto, per graduazioni di valenza e, soprattutto, essere finalmente oggetto non solo di descrizione, certo di inventariazione conoscitiva e di salvaguardia prudenziale ma, prima di tutto e ‘oltre’ – tutto di disciplina/e ‘superiore/i’ (cfr. la Costituzione italiana) di pianificazione nel tempo e nello spazio (piano territoriale del/per il paesaggio, a vantaggio del paesaggio come valore universale precipuamente articolato).

Rispetto a valori paesaggistici di tale ordine gli atti della pianificazione territoriale, di qualsiasi ambito e genere, devono finalmente comprendere appieno il giudizio oggettivo e discriminante, altrettanto articolato, ma sempre preventivo e indipendente, su-

gli effetti che su di essi avranno presumibilmente le previsioni della stessa pianificazione. Con la doverosa considerazione della valenza prettamente sociale e comunitaria delle identità paesaggistiche generali e locali insite nel ‘patrimonio’.

#### **4. La costruzione socializzata del patrimonio territoriale/paesaggistico e il decentramento istituzionale**

Se è un assunto fondamentale che la costruzione socializzata, oggi ignorata, deve invece costituire un ‘cardine fondamentale’ del PIT/Paesaggio e dell’azione della Regione, e non solo, l’occasione della revisione di quest’ultimo può costituire un momento decisivo per un’inversione di tendenza importante.

Al momento, al di là della valenza delle modalità utilizzate e delle generali carenze conoscitive diffuse, prevale nei fatti una concezione equivoca degli esiti effettuali dei processi di socializzazione che, con limiti e contraddizioni, vengono comunque messi talvolta in campo.

Si tratta troppo spesso di processi, già definiti a priori nelle premesse e negli esiti, di ‘partecipazione’ (la pratica del «c’ero anch’io») e non di effettiva socializzazione. Si discutono proposte contingenti, non certo questioni comunque aperte. I processi sono intesi, nei migliori dei casi, come ‘diffusione’ mediatica (non di rado pur utile) dei contenuti di elaborazioni predefinite, senza o con pochissimi spazi e valenze di proposizione innovativa delle esperienze socializzate. Soprattutto senza quella adeguata e ineludibile ‘garanzia di risultato’ riguardante i contenuti e non solo le forme o le formalizzazioni procedurali che si limitano ad ‘assicurare a verbale’ che il percorso è stato comunque effettuato.

Inoltre è stata condotta a ratifica o meglio ad un tentativo incompiuto di ratifica la presunta equivalenza fra le Istituzioni che, magari involontariamente, si è involuta in pratiche fondate sul non sapere, non vedere e, di conseguenza, non esprimersi su fenomeni altrimenti non ammissibili nella sostanza. Se non, talvolta in pratiche di sostanziale omertà o di implicita incitazione all’espansione indifferenziata delle città ovvero alla sostituzione non qualifica-

ta di interi porzioni di tessuto urbano o complessi urbani di pregio architettonico. Fra cui l’esemplare, in negativo, distruzione, prima citata, dei due complessi ottocenteschi dei Macelli e del Mercato del Bestiame a Firenze, elementi qualitativamente e qualitativamente consistenti del paesaggio della città.

Le attuali limitate forme di presunta socializzazione delle decisioni manifestano soprattutto effetti operativi nel cuore delle città e nel paesaggio della Toscana che fanno intravedere, nel tempo, un possibile esito complessivamente non soddisfacente ove non si provveda a chiarire bene alcuni capisaldi concettuali, anche nella revisione del PIT/Paesaggio.

Fra questi, vi è certamente il chiarimento del modo di intendere il cosiddetto decentramento decisionale direttamente e solo alle amministrazioni comunali, nel concreto del resto poco praticato in modo integrale e soggetto a modalità di incerta consistenza, anche formale, come le ‘conferenze dei servizi’.

Ne consegue la tendenza crescente a non esprimere compiutamente e in modo trasparente, nelle parte generale dei piani, le intenzioni insediative effettive ed a trattare le stesse come declaratorie sempre meno concrete anche se sempre più ricche di apparati. E la contemporanea tendenza ad attribuire alla parte prescrittiva dei piani contenuti e validità a dir poco improprie, in genere tramite dosi pesanti di incoerenza e persino tramite scorrettezze procedurali, insufficienze di trasparenza e gravi improprietà professionali e formali delle valutazioni.

Appare necessaria anche su questo una revisione, una correzione di rotta alternativa al rischio di un deriva della norma regionale verso un fallimento che, al livello dei principi generali neo-introdotti, essa non meritava e non merita. Anche se essi, invero, non sono stati sviluppati in modo certo nella legge stessa e specialmente nella gestione pratica e quotidiana. In questa, in genere, le scelte che contano e che incidono sull’assetto delle città e del paesaggio urbano e territoriale non vengono certo generate dai piani, ‘autonomamente’ definiti solo dal Comuni, ma da atti e azioni ‘trattati a parte’, verticisticamente o in segreto e con ben altri protagonisti della società.

# Il ruolo dei parchi e delle aree protette in Toscana e la revisione del PIT

*Renzo Moschini*

Una valutazione dei risultati della pianificazione dei parchi e delle aree protette nel nostro paese non può non tener conto di come sono andate e stanno andando le cose nella pianificazione nel suo complesso. Ma in questa sede è della Toscana che dobbiamo occuparci perché il lavoro ora concluso dalla Università di Firenze per conto della Regione Toscana ha preso le mosse da qui.

Che ciò avvenga del tutto casualmente in coincidenza del ventennale della legge quadro 394 può semmai aiutarci a contestualizzare meglio la vicenda toscana che incrocia ovviamente quella nazionale specialmente in riferimento al paesaggio dove i parchi registrano purtroppo quella che potremmo definire una brutta sconfitta. Tale è infatti proprio in riferimento ad alcune delle esperienze più significative di alcuni dei nostri parchi la sottrazione del paesaggio al piano del parco.

Si veda al riguardo il volume sui 25 anni del parco di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli e non sarà difficile cogliere la portata di questa norma recentemente introdotta nel silenzio pressoché generale dal nuovo Codice dei beni culturali.

Ricordo nel giugno del 2007 al festival dell'Editoria ambientale svoltosi a Pisa la presentazione di un libro, *Piani e politiche territoriali in aree di Parco. Cinque modelli di innovazione e confronto* (a cura di Ignazio Vinci) pubblicato dal Parco dei Nebrodi, in cui si faceva il punto sui piani di alcuni importanti parchi nazionali.

Il quadro che ne emergeva era già allora sconfortante per due ragioni. La prima è che sono davvero pochi i parchi oggi impegnati seriamente nella pianifi-

cazione. La seconda è che, anche quando con molta fatica e con risultati talvolta non esaltanti riescono a tagliare il traguardo e il piano passa all'esame della Regione per l'approvazione definitiva, spesso se ne perdono le tracce.

Ma per una più puntuale e aggiornata documentazione rimando al recente volume della Collana sulle aree naturali protette dell'ETS *Piani per i parchi* (curato da Massimo Sargolini).

## 1. La situazione toscana

Per quanto riguarda la Toscana molto interessante e attuale nella stessa Collana anche *Il paesaggio della Toscana tra storia e tutela* (a cura di Rossano Pazzagli) e in particolare il contributo di Antonello Nuzzo che, rifacendosi appunto alla esperienza toscana, qui ripercorsa sulla base di una puntuale documentazione, permette di cogliere nella concretezza del piano del parco di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli di Cervellati la ‘connessione’ che si riuscì a stabilire in anni ormai lontani tra tutela della natura e tutela del paesaggio. Anche ad una parte del mondo ambientalista e dei naturalisti essa non piacque molto proprio in ragione di questa novità.

Che all'indomani dell'entrata in vigore del nuovo Codice sui beni culturali e il paesaggio la Regione Toscana si sia affrettata inopinatamente a togliere ai nostri 3 parchi regionali il nulla osta conferma un orientamento già emerso chiaramente con la legge del 2005, volto a ridimensionare il ruolo dei parchi proprio ridimensionandone il piano. Il PIT e le 38

schede sul paesaggio avrebbero confermato questa involuzione che ha portato ad un continuo rinvio della preannunciata, ma mai varata, nuova legge regionale sulle aree protette. Rinvio che continua. Lo scorso luglio il Consiglio regionale ha approvato la legge sul piano energetico regionale che riguarda anche i nostri parchi. Il piano dei parchi dovrebbe ‘conformarsi’ a quello energetico. Un chiaro rovesciamento di fronte rispetto anche al recente documento della Università fiorentina che giustamente riconduce i piani di settore – e quello energetico lo è a tutti gli effetti – a quelli operanti su scala ambientale più generale; bacini, parchi ecc.

Al fondo di questa sconcertante politica regionale in campo ambientale della passata amministrazione vi era la più volte ribadita convinzione che la pianificazione e programmazione regionale dovesse imperniarsi unicamente su enti elettivi, i più dei quali peraltro rimessi notoriamente in discussione fino al recente provvedimento sulla abrogazione delle province.

Il PIT con le sue 38 schede paesaggistiche aveva sanzionato nella maniera più netta questo sganciamento – non può essere definito diversamente – della nostra regione da una politica che vedesse i parchi e le aree protette in un ruolo determinante, tanto più grave nel momento in cui sul piano nazionale i parchi venivano sempre più penalizzati e mortificati. La lettura delle schede prima ancora che del PIT davano bene l’idea della ridicola considerazione riservata a realtà come San Rossore, Boccadarno, le dune (queste del tutto dimenticate).

Nessuna sorpresa quindi che la realtà del territorio toscano nel PIT non trovasse una sua configurazione concreta, connotata appunto da presenze che ne hanno segnato negli ultimi anni la gestione con tutto il carico dei problemi che superano le dimensioni locali e intercomunali per incrociare quelle interprovinciali e interregionali. Dimensioni fuori dalle quali parlare di gestione del territorio ha poco senso e ne ha ancora meno se puntiamo solo o principalmente su interventi di settore che si tratti delle foreste, dell’agricoltura, delle energie rinnovabili e così via. La strana legge del luglio scorso, che ho richiamato, conferma purtroppo questa impostazione che non sembra riuscire a trovare un suo equilibrio e soprattutto una sua più coraggiosa e coerente impostazione.

La riapertura – chiamiamola così – di un dibattito sul PIT e dintorni, dopo le tante critiche che gli erano state rivolte, fu salutata giustamente come una occasione per rivederne più d’un aspetto e non solo sotto il profilo paesaggistico. Partecipai all’incontro a Pisa ed ebbi la conferma non solo della fondatezza delle critiche, che non solo dal mondo dei parchi erano venute a quel documento, ma anche delle possibilità e opportunità che ne scaturivano per cambiare marcia.

## **2. Perché e cosa bisognava cambiare**

Fu anche chiaro che non sarebbe bastato ‘rilanciare’ o ripartire da dove le cose si sono incagliate e impantanate quasi si trattasse semplicemente di ripristinare a tutti gli effetti le norme disattese o mal gestite.

Il documento di cui stiamo parlando esordisce affermando che il PIT del 2009 non propone alcuna definizione del paesaggio, perché anche per la copianificazione a cui fa riferimento il nuovo Codice serve una cooperazione tra piani di bacino, estrazioni, rifiuti e piani rurali. E qui si nota ancora una volta l’assenza di riferimenti ai parchi e alle protette. Tanto più significativa perché quando si tratta – per fare un esempio – del rapporto della costa con l’entroterra ossia tra pianura colline e montagna è difficile non notare che manca qualsiasi riferimento ai parchi interregionali che operano sul confine Tosco-emiliano. Che ritroviamo peraltro quando si parla dei bacini, vuoi dell’Arno, vuoi del Magra, dove si incontrano oltre ovviamente al parco di San Rossore quello regionale ligure di Montemarcello-Magra, dove sulla sponda toscana operano alcune ANPIL non in grado di fare adeguatamente da spalla al parco regionale. Si rileva qui una contraddizione o quanto meno un’omissione che stride ancor più quando si passa a definire le 4 ‘regioni’ che compongono la Toscana ossia la montagna appenninica, il bacino dell’Arno, la Toscana interna e le costa e le isole. A rendere più stridente questa omissione che per fortuna – come vedremo – viene rimediata più avanti è anche il riferimento alla Val d’Orcia: le polemiche su di essa,

nonostante il clamore e la direzione anche nazionale, non sono bastate a dare alla nuova legge regionale sui parchi quella spinta indispensabile per superare anche gli equivoci e i limiti pur chiaramente emersi delle ANPIL. In questa ampia premessa il documento, pur con queste lacune, (ci torneremo più avanti), delinea a differenza del PIT come va inteso oggi il paesaggio specialmente dopo la Convenzione europea di cui anche a Pisa si discusse vivacemente. Qui interessa soprattutto notare non soltanto il superamento di concezioni meramente estetiche o puntuali che giustificano quel ritorno ad una gestione separata – non basta certo la copianificazione a rimediare – rispetto alle politiche ambientali che possono uscire dalla loro marginalità solo se integrate. In questo senso il coinvolgimento delle comunità locali nelle decisioni riservate storicamente soltanto al ministero e alle sopraintendenze appare essenziale e non certo per annacquare il vino della tutela. E qui il documento ritrova – a mio giudizio – quella visione d'insieme – diciamo pure integrata – che nel PIT latitava. Qui il paesaggio che il nuovo Codice ha sottratto alla pianificazione dei parchi ossia alla pianificazione più integrata sperimentata non solo nella nostra regione, ritrova quella connotazione indispensabile se vogliamo uscire da gestioni velleitarie, come quelle che in nome del ‘fare’ fanno danni e basta.

Il passaggio dalle 38 schede di cui abbiamo detto ai 19 ambiti proposti dal documento della Università fiorentina riapre finalmente una prospettiva a cui ci auguriamo seguano questa volta atti e decisioni non più rinviabili, specie dopo quel che si addensa nella maniera più confusa sull’orizzonte istituzionale nazionale.

Naturalmente restano aspetti e punti da chiarire proprio alla luce dei ‘recuperi’ effettuati dal documento rispetto al PIT e alle sue schede.

Ho detto che se nella prima parte i parchi e le aree protette faticano ad emergere non è così alla fine. La Rete eco-territoriale a cui si fa riferimento come ad uno dei percorsi fondamentali riguarda infatti le reti di aree protette, il sistema dei parchi, e per la prima volta compaiono i parchi agro-urbani, eventuali parchi agricoli e periurbani. Una vera e propria rete regionale di parchi agricoli sul modello già sperimentato in talune, poche, realtà. Trovano una loro spe-

cificazione anche i parchi fluviali. Dopo quanto si è detto sul superamento di quella frammentazione e, comunque, separazione che ha fatto da zavorra alle nostre politiche ambientali in Toscana, è bene soffermarci su queste novità che sicuramente sono il segno tangibile di una ripresa di attenzione di cui vi era e vi è grande bisogno, ma che deve trovare anch’essa senza ambiguità il suo giusto binario.

### **3. Un sistema di parchi e aree protette regionale per meglio pianificare**

Intendo dire che l’esigenza primaria in Toscana per quanto riguarda i parchi e le aree protette nel loro complesso è quella di diventare un sistema e non semplicemente un assemblaggio di soggetti dai confini e dai compiti sempre meno chiari e incisivi. E per poterlo diventare a cominciare dai tre parchi nazionali e i tre regionali occorre che i loro strumenti di programmazione e pianificazione ritrovino quel ruolo che è andato via via sbiadendo. La vicenda dei nulla osta al di là della sua effettiva portata rimarca, come meglio non si potrebbe, cosa significa ricondurre certi pareri a dimensioni del tutto inidonee e di natura localistica oggi assolutamente inadeguate a misurarsi con processi appunto regionali e nazionali.

Sotto questo profilo anche le ANPIL pure apprezzabili come tentativo di intervenire su ambiti locali modesti con compiti di tutela hanno mostrato presto la corda, se non riescono a trovare, ad esempio, un accordo non solo con il comune, ma anche con la provincia. Il che vale sia pure su un altro piano e con altre implicazioni anche per i siti comunitari che devono potersi integrare con il territorio dei parchi e delle altre aree protette. Qui il rischio di frantumazione è maggiore perché esse dispongono anche di risorse proprie che potrebbero non integrarsi con quelle oggi più striminzite dei parchi. Da questo punto di vista riesce difficile capire, ad esempio, perché la Commissione ambiente della Regione ha risposto negativamente alla petizione sottoscritta da 7000 cittadini per estendere il territorio del Parco della Maremma appunto ad alcune di queste aree protette ‘minori’. Accanto a questo rischio vi è quello non meno serio di introdurre elementi di gestio-

ne ‘settoriale’ all’interno dei parchi esistenti. Se già risultava difficile capire perché l’Azienda agricola di Alberese non potesse essere gestita nell’ambito del parco maremmano ancor più grave sarebbe – come ogni tanto si torna ad ipotizzare nelle sedi regionali – considerare la tenuta di San Rossore alla stregua di una azienda agricola. Se ne è vociferato persino per le Apuane che non ci sembrano molto agricole.

#### **4. Perché serve una nuova legge regionale sulle aree protette**

Il documento di cui stiamo parlando introduce come abbiamo accennato però anche nuove ipotesi di aree protette di cui bisogna discutere per evitare che nuovi errori si sommino ai vecchi e di non poco conto. Prendiamo i parchi fluviali ossia una tipologia non nuova e già largamente sperimentata nel paese. Nel caso toscano – ne ho già fatto cenno – dovremmo finalmente prendere atto che il Magra riguarda due regioni una delle quali – la Liguria – ha da anni istituito un parco regionale mentre la Toscana sulla sua sponda ha soltanto qualche ANPIL, le quali non possono e non sanno fare quello che fa un parco regionale. Così abbiamo un bacino unico interregionale, ma due gestioni distinte e diverse delle aree protette. Già qualche anno fa ad Aulla se ne parlò, ma non vi fu allora, e non mi pare ci sia ora, nonostante l’alluvione, una ripresa del discorso che invece sarebbe bene finalmente fare seriamente. Anche per altri fiumi più o meno importanti vi sono esperienze avviate – vedi la Val Cecina ma anche altre – dove pure dovrebbe essere chiaro che le attuali ANPIL non bastano e servirebbe che la nuova legge regionale provvedesse per gestioni più consone. Anche l’Arno pur così importante e così presente, ad esempio, nel parco di San Rossore sul piano regionale non ha finora assunto il ruolo che gli competerebbe. Ma se lasciamo i parchi fluviali e passiamo a quelli agrico-

li e periurbani il discorso cambia e si complica. Si complica perché mentre per quanto riguarda i fiumi i territori e gli ambienti sono chiaramente delineati dall’asta del fiume non è così per gli altri. Del resto i due parchi regionali più importanti e rodati includono e interessano anche nelle aree contigue territori agricoli assai importanti. Ma è così anche per altre aree protette ‘minorì’ – vedi la Val di Cecina. Non diversa la situazione dei due parchi nazionali interregionali che interessano direttamente territori agricoli anche molto diversificati per quanto riguarda l’agricoltura, ma anche la forestazione. Quando si porta come esempio il parco sud Milano non può certo sfuggire che lì si è intervenuti in un ambito sostanzialmente urbano per impedire la cancellazione di un ambito agricolo, che andava tutelato prima ancora che per ragioni produttive per esigenze ambientali contro il dilagare del cemento. Anche in Toscana oggi il territorio agricolo va tutelato per ragioni ambientali, in cui rientra più che mai il profilo economico-sociale; la filiera corta e così via. Ma proprio per questo date le caratteristiche del nostro territorio regionale l’ambito agricolo è già direttamente e ampiamente coinvolto nei parchi nazionali e regionali (in San Rossore su 21.000 ettari 7000 sono territorio agricolo).

Ne consegue, in parole povere, che più che di una estensione tipologica la Toscana ha bisogno di rilanciare una politica regionale che sappia incidere di più e meglio anche sul territorio e sulle attività agricole come su quelle forestali senza separazioni. Da questo punto di vista l’aspetto sicuramente più importante e qualificante anche alla luce del documento regionale è quello di riconsiderare e rilanciare la pianificazione dei parchi, estenderli in realtà dove se ne parla da tempo dalla Val di Cornia alla Val d’Orcia, dai Monti Livornesi alla Val di Cecina. Anche a questo doveva e deve servire la nuova legge regionale, che non va più promessa, ma attuata presto e bene.



Parte 4  
**Appendici**



# 1. I seminari di Firenze, Siena, Pisa

Il gruppo di ricerca ha utilizzato una metodologia conoscitiva inclusiva, indirizzata al coinvolgimento della comunità scientifica toscana durante tutta la fase di elaborazione. Sono stati individuati tre incontri seminariali di approfondimento per discutere le proposte intermedie, ed è stato predisposto un sito web in cui la comunità scientifica ha potuto condividere documenti, relazioni, informazioni.

I seminari tenutisi a Firenze, Siena e Pisa sono stati organizzati su tre temi centrali per l'adeguamento della parte paesaggistica del PIT:

- *Analisi della disciplina del PIT vigente e ridefinizione dei concetti di patrimonio, invarianti, e statuto nel PIT*, Firenze, 28 ottobre 2010;
- *La dimensione patrimoniale e statutaria del paesaggio. Proposte di definizioni delle invarianti strutturali e dei criteri per l'articolazione del territorio in ambiti territoriali e paesaggistici*, Siena, 5 novembre 2010;
- *Qualità, politiche e progetti di paesaggio*, Pisa, 18 novembre 2010.

Le osservazioni e i suggerimenti scaturiti dai dibattiti hanno contribuito alla realizzazione e alla continua revisione del rapporto finale. Nelle pagine seguenti si pubblicano i resoconti delle tre giornate di lavoro, individuando le principali tematiche trattate. Alcuni degli intervenuti ai seminari o di coloro che hanno contribuito alla discussione via internet hanno approfondito le proprie argomentazioni elaborando un testo che abbiamo qui pubblicato nella sezione 3 «Contributi della comunità scientifica».

# Analisi della disciplina paesaggistica del PIT 2005-2010.

## Proposte per migliorarne l'efficacia

*Seminario di Firenze<sup>1</sup>*

Il 28 ottobre 2010 si è svolto a Firenze il primo seminario, promosso nell'ambito della convenzione tra la Regione Toscana e la facoltà di Architettura, dal titolo «Analisi della disciplina del PIT vigente e ridefinizione dei concetti di patrimonio, invarianti, e statuto nel PIT», in cui sono stati presentati i documenti elaborati dal gruppo di lavoro costituito da Paolo Baldeschi, Matilde Carrà, Carlo Marzuoli, Giuseppe De Luca, Emanuela Morelli con il contributo di Alberto Magnaghi.

Il seminario, articolato in mattina e pomeriggio, è ruotato intorno a due temi principali: da una parte, i principi fondamentali di patrimonio territoriale, invarianti strutturali e statuto del territorio; dall'altra, la disciplina del PIT vigente, corredata di analisi, proposte ed esempi finalizzati a rendere lo statuto del territorio più efficace da un punto di vista della formulazione, della gestione e dell'inquadramento giuridico.

Concepito come una riunione di lavoro, il seminario è stato aperto dal Preside della Facoltà di Architettura Saverio Mecca e dall'Assessore regionale Anna Marson. L'assessore ha ricordato la presenza della Toscana nelle reti esistenti a livello europeo per l'implementazione della Convenzione Europea del Paesaggio, Recep e Uniscape, e sottolineato l'importante novità costituita dalla Convenzione che ha dato luogo a questo progetto e la sua efficacia nel creare una rete di relazioni tra tutti coloro che nelle diverse università e istituti di ricerca toscani si occupano di paesaggio.

### 1. Presentazione dei contenuti del seminario

Paolo Baldeschi introduce gli argomenti del seminario presentando le ragioni di una revisione del

piano paesaggistico toscano e del suo statuto. È noto il percorso travagliato che ha visto la redazione del PPR toscano, con le modifiche del Codice dei beni culturali e del paesaggio in atto. Quest'ultimo non ha tuttavia la chiarezza e la precisione necessaria a un documento così importante. Alcune parti del piano regionale sono apprezzabili e necessitano di essere recuperate, ma vi è la necessità di rivederne altre. Bisognerebbe ad esempio:

- riarticolare «lo statuto che contiene molte norme che non hanno un carattere statutario»;
- far emergere un quadro conoscitivo che c'è ma non appare;
- realizzare una disciplina che sia autocontenuta e non rimandi, per le definizioni, al documento di piano;
- integrare il concetto di risorsa territoriale con il concetto di patrimonio territoriale.

Ecco quindi i temi principali del seminario di Firenze che vedono una nuova proposta di invarianti, di patrimonio territoriale e di statuto, concetti fondamentali per i quali è necessario trovare una visione condivisa.

### 2. Le invarianti strutturali del territorio toscano

Alberto Magnaghi osserva che nella Legge regionale 1/05 si trova la definizione di 'risorse essenziali'<sup>2</sup> che rimanda a un concetto funzionale all'uso che ne viene fatto. Per questo è preferibile introdurre il concetto di patrimonio territoriale in quanto «ha un va-

*lore di esistenza* che riguarda la sua fruizione da parte delle generazioni attuali e future e un valore d'uso in quanto risorsa che riguarda la produzione di ricchezza, a condizione che ne sia garantito il valore di esistenza<sup>3</sup>.

L'intervento prosegue poi con una nuova proposta di invarianti strutturali, partendo da quelle già presenti nel piano<sup>4</sup> e dal presupposto che *lo statuto* diviene così l'insieme di questi atti interpretativi e regolativi che deve precedere gli atti di pianificazione, ovvero essere sovraordinato e indipendente così come dice la stessa L.R. 1/05: poiché rappresenta i valori patrimoniali e le regole di riproduzione rappresenta anche le condizioni in cui si può trasformare il patrimonio, senza distruggerlo, conservarlo oppure aumentarne il valore.

### 3. Dibattito

Nell dibattito seguito ai contributi programmati sono intervenuti: Gian Franco Di Pietro, Manlio Marchetta, Leonardo Rombai, Giorgio Pizziolo, Giulio Giovannoni, Marco Gamberini, Raimondo Innocenti, Claudio Greppi, Cinzia Gandolfi, Marvi Maggio.

Ognuno di loro condivide quanto finora espresso comunque evidenziando o integrando determinati aspetti.

#### Sulla definizione e sulla conoscenza del patrimonio

Marchetta richiede di integrare la conoscenza del *patrimonio* in modo da comprendere anche ciò che non si vede e ciò che non si conosce, in particolare si tratta di una conoscenza potenziale non direttamente connessa all'uso. Nel processo di conoscenza per Innocenti non è fondamentale solo individuare le regole e i principi che hanno dato origine al patrimonio, ma anche stabilire le regole delle future trasformazioni: si deduce quindi che le regole di produzione del patrimonio sono fondamentali per poter definire le modalità con cui attivare i processi di trasformazione. Durante il seminario, evidenziato poi dall'intervento di Gandolfi, è emerso che il quadro conoscitivo, o la conoscenza del paesaggio del piano paesaggistico

attuale, è incompleto, mancano ad esempio studi approfonditi sui paesaggi urbani toscani. La mancanza di un appropriato apparato cartografico al piano rischia per Greppi di rendere troppo aleatoria l'urbanistica praticata. Infine, Maggio sottolinea che il passaggio da risorsa a patrimonio è molto delicato perché il termine patrimonio può essere ancora frainteso come una 'proprietà', come quindi ancora un qualcosa da sfruttare. Si deve invece andare oltre il concetto di sfruttamento: il valore di esistenza si collega al bene e va al di là della proprietà. La definizione di bene comune riguarda quindi qualcosa di diverso, la possibilità di entrare in relazione con il bene stesso.

Riguardo alla definizione di 'patrimonio', Rombai rileva che il termine 'paesaggio' nella sua enunciazione risulta il più corretto, in quanto esprime «l'insieme degli elementi dei sistemi ambientali, rurali, urbani e infrastrutturali che compongono il paesaggio». Sempre dal punto di vista della sua definizione Gamberini nota che la descrizione di 'patrimonio', così come espresso dal documento presentato al seminario, ricorda molto la definizione, benché riscritta in modo più chiaro, di 'risorse essenziali' contenute nella legge 1/05.

#### Sullo statuto, sulle invarianti e la loro gestione

Definire le invarianti ma soprattutto renderle efficaci sotto il profilo della gestione può essere molto problematico. Di Pietro richiede che le invarianti non diventino prestazioni da affidare essenzialmente alla gestione politica piuttosto che tecnica e che siano accompagnate da prescrizioni e non da sole direttive. Le norme devono essere applicate in modo coerente: Giovannoni osserva che vi è una sorta di schizofrenia nella loro applicazione che vede troppa libertà nel salvaguardare le grandi categorie di beni e una grande rigidità nei piccoli interventi. A tal fine Maggio propone di articolare le invarianti, quali strutture costitutive relazionali, in tre parti: una componente materiale, ovvero le strutture morfologiche, le figure territoriali e le relazioni fra le parti e con l'esterno; una componente legata ai processi economici e sociali e alle regole di riproduzione; una terza componente in cui non vi è la percezione, ma la memoria e i valori costitutivi delle invarianti.

Infine, Pizziolo rileva invece una definizione ancora troppo statica di invariante e di statuto, che non tiene conto della complessità e della dinamiche del paesaggio: non ci sono valori identitari, ma esistono dei caratteri profondi che sono in continua mutazione. Il territorio è stato interpretato in modo diverso e talvolta anche opposto. Ancora sullo statuto ritorna Gamberini: come la Costituzione, esso ha il compito di prefigurare un futuro ottimale e di garantire diritti e regole fondamentali per la convivenza civile, non è oggettivo ma ha valenza politica.

### **Conclusioni al dibattito della sessione mattutina**

Alberto Magnaghi commenta e risponde ad alcuni punti emersi nel dibattito evidenziando che lo statuto con carattere costituzionale ha una certa durata, anche se non eterna, e quindi ha senso che sia prodotto il più socialmente possibile, cioè riguardi il sentire collettivo del proprio territorio e la consapevolezza, la coscienza, del luogo.

Esistono poi diversi modi di nominare la cartografia costruita con metodo storico strutturale: si tratta di interpretazione strutturale in Piemonte, di descrizione fondata in Liguria, di interpretazione delle invarianti strutturali in Toscana, ma il concetto alla base è la lettura profonda del territorio che deve guidare la costruzione di questo apparato cartografico che non è una descrizione, ma un'interpretazione che estrae i valori da questo processo e la rappresenta in quanto tali; carte selettive, dunque, date da interpretazioni sia percettive che scientifiche.

Infine la volontà di questa proposta non è quella di preservare pezzi di territorio dallo sviluppo economico, ma cercare «di impostare un ragionamento che metta lo sviluppo economico sulle gambe della valorizzazione del patrimonio e di eliminare questa contraddizione, orientandosi verso i principi di sviluppo sostenibile».

### **4. La sessione pomeridiana**

La sessione pomeridiana che vede gli interventi programmati di Carlo Marzuoli e Matilde Carrà, Paolo Baldeschi e Giuseppe De Luca, viene aperta con

la richiesta da parte di Massimo Morisi di poter fare alcune osservazioni.

Il Garante regionale ammette che gli strumenti di piano e normativi attuali hanno la necessità di essere corretti e, se ce n'è bisogno, anche cestinati. Ma vi è un problema, un aspetto importante e una priorità da considerare: manca difatti una cognizione a 360 gradi dell'effettivo stato del paesaggio/territorio toscano o degli effetti che hanno prodotto le politiche locali sui 287 comuni e nei rispettivi territori; si ha una conoscenza a macchia di leopardo e non un quadro di insieme di percezione, giudizi e valutazioni.

Inoltre nella cultura urbanistica vi è forse un eccesso, una sopravalutazione, del diritto amministrativo. Affermare alcuni concetti chiave come 'bene comune' o come 'patrimonio' in termini normativi può essere una grande sfida. Allora nel PIT vigente si è scelto strategicamente di stabilire una linea che doveva essere seguita per fare in modo che ogni attenzione, esigenza tutela, di salvaguardia e di sviluppo, dovesse avere un parametro strategicamente argomentabile e difendibile.

### **L'analisi della disciplina del PIT vigente: Carlo Marzuoli, Matilde Carrà, Paolo Baldeschi, Giuseppe De Luca.**

Marzuoli inizia il suo intervento rispondendo a Morisi. 'Invariante' e 'bene comune' sono detti *termini indeterminati* (che non vuol dire confusi) e pongono problemi applicativi: il segreto è quello di ridurre al massimo l'uso di tali concetti nella legislazione, anche se non se ne può fare a meno perché è la vita che è fatta di queste cose. Nel caso in cui la legge fosse ricca di tali contenuti sono allora i regolamenti applicativi a svolgere un ruolo determinante: «l'applicazione della legge non può essere l'esecuzione meccanica di un ordine preciso e puntuale, ma è innanzitutto creazione di una prassi che al tempo stesso è attuazione e interpretazione della legge, è rinnovamento in concreto delle disposizioni vigenti».

Matilde Carrà ricostruisce il quadro giuridico di riferimento che è dettato fondamentalmente da tre testi normativi, la Convenzione Europea, il Codice per i beni culturali e del paesaggio, e la L.R. 1/2005, affrontando solo alcuni aspetti specifici che riguar-

dano il rapporto tra pianificazione urbanistico territoriale e pianificazione paesaggistica, così come tra territorio e paesaggio, ed evidenziando che il principio presente nei tre testi è che il paesaggio deve essere integrato nelle politiche del territorio.

Baldeschi e De Luca partendo dai documenti preparatori del seminario formulano alcuni quesiti per il dibattito. Nel PIT ci sono alcune ambiguità, sostengono: cosa sono effettivamente il ‘patrimonio collinare’, la ‘funzionalità strategica’, l’efficacia di lungo periodo, gli interventi concernenti il turismo per il rurale?

## 5. Dibattito

Al dibattito hanno partecipato Gian Franco di Pietro, Marco Gamberini, Stefania Remia, Lorenzo Pieraccini, Marco Massa, discutendo sui diversi aspetti della disciplina e delle modalità di intendere il paesaggio.

### Sulla disciplina

Di Pietro invita ad utilizzare un linguaggio normativo semplice poiché più efficace, mentre Remia chiede che lo statuto e le invarianti siano scritte in un unico senso complessivo che faccia comprendere che, quando andiamo a progettare un piano, ci interessiamo di un unico concetto e non di tanti concetti diversi tra loro. Il tema della chiarezza ritorna anche nell’intervento di Pieraccini che invita a rendere nitida la differenza tra ciò che è prescrittivo, ciò che è direttiva e ciò che è indirizzo. Gamberini, rispondendo alla domanda di Di Pietro, su cosa è un accordo di pianificazione, spiega che è ‘preparazione’, ‘atto di avvio’, cui fanno seguito i consigli comunali che si

devono esprimere per le scelte operative: è un modo per avere consenso e coordinamento.

### Sul paesaggio e sull’invariante patrimonio collinare

Nel suo intervento Rombai ricorda che bisogna considerare tutto il territorio ‘paesaggio’ e quindi non si deve porre l’attenzione solo alle colline, ma a tutto il territorio, comprese le pianure. Gamberini chiarisce che la definizione di patrimonio collinare contenuta nel PIT, per quanto controversa, è da intendersi così come il paesaggio che è presente nelle schede d’ambito, cioè riferita all’intero territorio.

Conclude il dibattito Marco Massa che, citando come esperienza interessante la Direttiva sulla Costa Toscana, propone di rilanciare una capacità specifica progettuale della Regione.

Chiude il seminario l’Assessore Anna Marson rilevando come molti interventi del pomeriggio si siano concentrati su una visione di paesaggio e territorio abbastanza equivalenti o comunque compenetranti. Osserva quindi la necessità di lavorare sullo statuto e sulla sua definizione.

### Note

<sup>1</sup> Il testo è stato redatto da Emanuela Morelli.

<sup>2</sup> N.d.R. L.R. 1/05 «norme per il governo per il governo del territorio», art. 3 le risorse essenziali.

<sup>3</sup> Per la definizione di patrimonio territoriale si veda All. 1 del seminario: Introduzione ai seminari.

<sup>4</sup> Per le invarianti strutturali si rimanda al contributo *Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali* (Alberto Magnaghi).

# **La dimensione patrimoniale e statutaria del paesaggio. Proposte di definizioni delle invarianti strutturali e dei criteri per l'articolazione del territorio in ambiti territoriali e paesaggistici**

*Seminario di Siena<sup>1</sup>*

Nel secondo seminario, svoltosi a Siena il 5 novembre 2010, è stato affrontato il tema della dimensione patrimoniale e statutaria del paesaggio all'interno del PIT. In particolare sono state argomentate e discusse, in tre interventi programmati, alcune proposte e criteri per:

1. la ridefinizione delle invarianti strutturali a livello regionale – Alberto Magnaghi;
2. l'articolazione del territorio a livello sub-regionale – Daniela Poli;
3. la definizione metodologica e tecnica delle modalità di descrizione e rappresentazione statutaria dei valori patrimoniali a livello regionale, d'ambito e di sub-ambito – Fabio Lucchesi.

Alla fine di ogni intervento è seguito un dibattito sulle proposte presentate.

## **1. Ridefinizione delle invarianti strutturali a livello regionale**

Alberto Magnaghi ha presentato la proposta di revisione ed integrazione, in chiave territoriale e paesaggistica, delle invarianti regionali presenti all'interno dello Statuto del PIT in vigore<sup>2</sup>. Secondo la proposta avanzata, ogni invariante strutturale regionale dovrebbe comprendere:

- la descrizione, interpretazione e rappresentazione dei suoi caratteri identitari;
- la descrizione del suo stato di conservazione e delle criticità attuali e prevedibili<sup>3</sup>;

- la formulazione delle regole per la sua riproduzione/valorizzazione/riqualificazione a livello ambientale, territoriale, urbano e paesaggistico.

Una volta descritta la struttura generale, Magnaghi è entrato nel merito dei contenuti specifici delle singole invarianti di livello regionale, che in prima approssimazione riguardavano:

- le condizioni di equilibrio idro-geo-morfologico dei bacini idrografici;
- gli elementi che caratterizzano storicamente l'ecosistema regionale nei suoi caratteri di biodiversità e connettività (rete ecologica regionale)<sup>4</sup>;
- gli elementi che storicamente configurano il carattere policentrico e reticolare del sistema insediativo urbano e infrastrutturale della regione e le regole per tutelarlo e svilupparlo;
- le diverse configurazioni morfotipologico-funzionali dei sistemi agrari e agroambientali che caratterizzano i paesaggi rurali della Toscana;
- i sistemi collinari, montani, costieri e delle piane e le loro relazioni strutturali di lunga durata : fra città e reti di città (invariante 3) e mondo rurale (invariante 4);
- il carattere ‘distrettuale’ dei sistemi produttivi (rurali, agro-alimentari, turistico-ambientali-culturali, artigianali-industriali) e il loro legame con specifiche identità territoriali<sup>5</sup>.

## **2. Dibattito**

Gli interventi che hanno seguito l'esposizione di Magnaghi hanno preso in considerazione il tema del-

le invarianti, evidenziando ed integrando nello specifico i seguenti aspetti: (i) la questione del lessico utilizzato e del significato di invariante; (ii) la questione della lunga durata; (iii) la questione dell'efficacia delle regole di riproducibilità e (iv) i contenuti e l'efficacia di alcune delle invarianti regionali esposte.

### Sul lessico e significato delle invarianti

In generale, si incoraggia ad una maggiore chiarezza nella formulazione del significato e dei criteri di definizione dell'invariante e si suggerisce di utilizzare un linguaggio più comprensibile e più coerente con la terminologia europea. A questo proposito secondo Lorenzi è assolutamente sconsigliabile parlare: «di *invarianti*» e preferibile parlare «esclusivamente di *patrimonio paesaggistico*». Anche Di Pietro è d'accordo con l'utilizzo del termine *patrimonio*: «In Francia si usa il termine *patrimoine*, in Inghilterra il termine *heritage*, quindi perché noi dovremmo cambiare lessico. Un primo articolo potrebbe essere: "per invarianti strutturali si intende il patrimonio territoriale naturale (le coste, le pianure, le colline, le montagne, i boschi) e il patrimonio culturale (rete stradale storica, centri, frazioni, nuclei e case sparse)"».

In merito alla questione lessicale Baldeschi, pone l'accento, inoltre, sulla necessità di esplicitare meglio alcuni aspetti dell'invariante che, spesso, sono fraintesi: «Bisogna esplicitare meglio il *carattere non conservativo* delle invarianti strutturali. È fondamentale ribadire che quando si parla di invarianti strutturali si fa riferimento a regole che devono essere incentivate, promosse e sostenute dalla Regione. Dunque, si tratta soprattutto di *regole di trasformazione* e non solo di *conservazione*».

### Sulla lunga durata

Riguardo alla questione della lunga durata, tema centrale nell'individuazione delle invarianti, Greppi suggerisce due momenti indicativi nell'analisi delle trasformazioni territoriali della Toscana, sia per la portata dei fenomeni, sia per la qualità e quantità della documentazione che li caratterizza. Questi passaggi decisivi, che lui chiama *cronotopi*, sono: il primo Ottocento e la metà degli anni '50. Il *crono-*

*topo* degli anni '50, in particolare, è importante, a suo avviso, perché fotografa il *paesaggio toscano* nella sua accezione tradizionale e permette di cogliere la configurazione dei centri urbani che sta alla base dell'*invariante città policentrica*. Il suggerimento, pertanto, è quello di sviluppare e arricchire il tema delle invarianti anche attraverso l'uso di indicatori di misurazione dei processi territoriali riferiti a queste due soglie, in modo da poter cogliere le differenze qualitative e quantitative all'interno di uno stesso tipo di paesaggio.

Sulla questione della lunga durata interviene anche Cambi, che pone l'accento sull'importanza, nella costruzione delle invarianti, di utilizzare anche i dati e gli studi archeologici esistenti. A questo proposito, Pizzoli aggiunge che non si può parlare di paesaggi della Toscana senza considerare anche la geografia dei paesaggi contemporanei (edificato recente, centri commerciali, rete delle autostrade e dei caselli) che per la maggior parte dei cittadini rappresenta la realtà quotidiana: «Come si fa a non considerare questi elementi? Anche perché, se si vogliono fare dei piani paesistici che riequilibrano queste situazioni, se non le conosciamo non è possibile».

### Sull'efficacia delle regole di riproducibilità

In alcuni interventi si pone la questione dell'efficacia delle regole di riproducibilità proposte, avanzando il timore che non possano essere realmente incisive senza una riforma della L.R. 1/05 (Ciuti) e l'ausilio di politiche regionali di tutela e valorizzazione (Lorenzi). A questo proposito Ciuti afferma:

Mi chiedo se operare sul solo PIT sia sufficiente ai fini degli obiettivi che tutti ci poniamo. Sono convinto che nessuna tutela reale del paesaggio sia possibile se continuano questi ritmi di consumo di suolo. Bisognerebbe rafforzare la Legge 1 prima di intervenire sul PIT. Se ci fosse un chiarimento forte nella Legge 1 su alcuni concetti fondamentali tutto sarebbe più semplice a valle, nello strumento di pianificazione del territorio. I due concetti da rafforzare sono: (i) il limite al consumo di suolo e l'obbligo di giustificare l'eventuale consumo (attualmente trattati nella legge in maniera superficia-

le e frettolosa); (ii) l'obbligo di coordinamento dei piani strutturali; che eviterebbe la frammentazione di numerose scelte locali (ad esempio la localizzazione degli impianti produttivi).

### Sulle invarianti regionali

Riguardo all'invariante n. 1, Di Pietro è totalmente d'accordo con Magnaghi sulla necessità di introdurla nel PIT e sulla centralità del rapporto tra bacino idrografico e trasformazioni territoriali, ma ritiene che sia necessaria una forte presa di coscienza politica perché questa invariante abbia realmente efficacia.

Riguardo all'invariante n. 2, Bernetti propone di abbandonare il modello della rete ecologica perché numerose ricerche sperimentali ne hanno chiaramente dimostrato l'inadeguatezza e l'inaffidabilità. L'invariante dell'ecosistema regionale, a suo avviso, riscritta con pochissime modifiche, sarebbe molto più efficace senza la rete ecologica. Bernetti, affronta inoltre il tema del bosco come elemento patrimoniale, importante per la definizione dello stato delle invarianti a livello regionale, ma anche a livello dei singoli ambiti. La raccomandazione è quella di entrare il più possibile nel dettaglio della tipologia forestale, descrivendola in tutti i suoi aspetti, perché solo in questo modo è possibile evidenziare in maniera efficace gli elementi di pregio e le criticità. In particolare nell'individuazione delle criticità del patrimonio agro-forestale, si raccomanda di considerare il cambiamento climatico globale quale principale responsabile delle recenti modificazioni del paesaggio agrario, come ad esempio la scomparsa della pineta collinare o lo spostamento dell'habitat della vite: «si stima che nei prossimi cinquanta anni l'habitat della coltura della vite si sposterà tra i 70 e i 200 m di quota; questo vuol dire che tra cinquanta anni potrebbe esserci il rischio di scomparsa della vite alle quote tradizionali».

Nella formulazione dell'invariante n. 3, secondo M. Maggio, è necessario considerare le configurazioni di reti di città in relazione ai processi socio-economici che le hanno generate.

È importante che le configurazioni morfotipologiche siano connesse in modo molto chiaro con

i processi sociali ed economici che le hanno promosse, in modo tale che non si creda che si stiano studiando solo delle strutture fisiche disgiunte da ciò che le ha prodotte. Questo ci serve anche per capire quali altri processi sociali potranno essere utili per riprodurle.

Per quanto riguarda l'invariante n. 4, prima di tutto, si raccomanda un chiarimento del concetto di *morfotipologia rurale*: «Abbiamo un problema di formulazione di questi concetti rispetto agli interlocutori esterni al mondo universitario: agricoltori, industriali, ecc.» (P. Baldeschi). In secondo luogo, si forniscono suggerimenti sulla formulazione di alcune regole di riproducibilità dell'invariante che contrastino, in particolare, i processi di deruralizzazione in atto. Secondo Di Pietro e Pizziolo è possibile ovviare alla deruralizzazione con una regola che associa al riuso dell'edificio rurale un impegno di tutela o custodia di un pezzo di territorio e di paesaggio.

Le maggiori perplessità sull'invariante n. 6 riguardano il legame tra distretto industriale ed identità locale, seriamente compromesso dai nuovi assetti economici. A questo proposito Innocenti pone l'accento sul disfacimento dei distretti industriali e delle loro relazioni con il territorio di riferimento (come è avvenuto per Prato, Biella, Ivrea) ed esprime il dubbio che la natura dei distretti, così come è descritta nell'invariante, sia ancora la stessa. Anche Riccardo Ciuti concorda con questa visione e aggiunge: «Si comprende l'intento dell'invariante di riconoscere il valore dei legami storici tra territori e attività produttive, ma si ritiene che occorra riportare tali condizioni all'attualità che vede, non l'attenuarsi, ma l'annullarsi di tali relazioni, a favore di un'economia globalizzata»<sup>6</sup>.

### 3. Proposte e criteri per l'articolazione del territorio a livello sub-regionale

Nel pomeriggio Daniela Poli ha presentato i criteri per l'articolazione del territorio a livello sub-regionale e la proposta di ambiti paesaggistici avanzata in prima approssimazione dal gruppo di ricerca. Innanzitutto, ha evidenziato alcuni punti problematici

dell'attuale articolazione in ambiti paesaggistici, come: (i) la mancanza di un quadro conoscitivo a livello regionale che sostanzi questa articolazione; (ii) la questione dei confini, che appoggiandosi a limiti amministrativi, spesso tagliano delle unità paesaggistiche evidenti (ad esempio il padule di Fucecchio); (iii) la troppa specificità dell'articolazione attuale, che impedisce di cogliere una lettura unitaria di alcuni contesti (come ad esempio la piana Firenze-Prato-Pistoia, attualmente tagliata da tre ambiti).

Ha descritto, quindi, i criteri utilizzati per l'articolazione del territorio regionale e la proposta di ambiti paesaggistici avanzata in prima approssimazione dal gruppo di ricerca<sup>7</sup>, entrando nel merito delle problematiche ancora aperte:

- riarticolare l'ambito per tenere insieme la Garfagnana e la piana di Lucca.
- riarticolare l'ambito per tenere insieme la montagna Pistoiese e la piana.
- articolare l'ambito delle colline metallifere secondo due alternative: (i) privilegiare il rapporto costa-entroterra, individuando una differenza culturale e morfologica fra le colline metallifere della val di Cecina e le colline metallifere del grossetano; (ii) privilegiare l'unitarietà delle colline metallifere della val di Cecina e del grossetano e prevedere un ambito 'colline Metallifere' interno (che comprende tutte le colline metallifere) e un ambito costiero della Maremma settentrionale (che comprende la costa fra Cecina e San Vincenzo e tutto il golfo di Follonica)<sup>8</sup>.

#### **4. Dibattito**

Gli interventi sul tema degli ambiti hanno riguardato principalmente la questione dei confini che, se da un lato si ritiene debbano essere ritagliati sui limiti amministrativi per questioni pratiche di gestione territoriale (Greppi), dall'altro si teme che, se troppo rigidi, taglino, non riconoscendoli, paesaggi fortemente identitari (come il padule di Fucecchio, il Montalbano, la Montagnola senese, le Apuane).

A questo proposito Pizziolo sottolinea che il rischio di non riconoscere alcune realtà territoriali

dipende soprattutto dal tipo di lettura analitica effettuata, che deve essere interpretativa e comunque non univoca (ossia considerare solo i bacini idrografici o solo nodi orografici, ecc.). Mettere al centro della lettura il bacino idrografico, infatti, significa tagliare i nodi orografici, e lo stesso vale per la lettura contraria. La sua proposta è quella di rendere complesso lo schema della bioregione descritto dalla Poli e valutare tutte le possibili interrelazioni tra le diverse letture territoriali «anche perché la bioregione che si potrebbe proporre oggi è completamente diversa dalle bioregioni storiche, perché è cambiata la struttura urbana di riferimento».

Anche Greppi concorda con la necessità di porre particolare attenzione alle aree dal forte carattere identitario che sfuggono all'articolazione in ambiti per la complessità dei fattori che le contraddistinguono. La proposta avanzata è quella di trattarle a parte. «Molte di esse coincidono già con aree a protezione speciale (Parco della Maremma, Parco di San Rossore), quindi una possibile soluzione potrebbe essere proprio la gestione di queste aree in quanto parchi».

Per Ciuti bisogna abbandonare l'articolazione in ambiti intesi come entità territoriali distinte poste una accanto all'altra e considerare la possibilità che alcuni ambiti siano sovrapponibili. «Ad esempio, il Monte Pisano è contemporaneamente unità paesistica e confine territoriale (ricade nella provincia di Lucca e in quella di Pisa), pertanto, pur facendo parte di ambiti diversi deve essere riconosciuto come unità e trattato organicamente e coerentemente da entrambe le province in cui ricade».

Vi sono inoltre due raccomandazioni per allargare la prospettiva delle letture territoriali per l'individuazione degli ambiti anche al mare e alle isole. Per Saragosa «non bisogna considerare il mare come confine ma come parte integrante degli ambiti costieri le cui relazioni sono più forti che con l'entroterra». Per Pizziolo «Il territorio toscano andrebbe ampliato considerando tutti i paesaggi legati al mare: le isole, i promontori, i fondali e la costa».

Infine, Baldeschi sottolinea che l'individuazione degli ambiti dovrebbe essere il risultato dell'interpretazione di una serie di fattori effettuata in base a determinati obiettivi di qualità paesaggistica. Considerato il carattere fortemente eterogeneo degli

ambiti, gli obiettivi di qualità saranno legati più a dinamiche territoriali e politiche che a vere e proprie differenziazioni territoriali e paesaggistiche. Obiettivi più specifici e pregnanti potranno, invece, essere associati alla dimensione dell'unità paesaggistica che, a differenza dell'ambito, rappresenta porzioni di territorio più uniformi e differenziate le une dalle altre.

## **5. Proposte e criteri per la definizione metodologica e tecnica delle modalità di descrizione e rappresentazione statuaria dei valori patrimoniali a livello regionale, d'ambito e di sub-ambito**

L'intervento di Fabio Lucchesi, che ha chiuso il seminario, ha trattato il tema della definizione di un atlante del patrimonio ambientale, territoriale e paesaggistico regionale, quale strumento di rappresentazione e interpretazione del territorio capace di evidenziarne i valori e le risorse potenziali per la produzione di ricchezza durevole e autosostenibile. Entrando nel merito della struttura dell'atlante, Lucchesi ha proposto un'articolazione su tre livelli: (i) un livello di base chiamato *informazione*, (ii) un livello successivo detto della *conoscenza*, e (iii) un terzo livello dell'*interpretazione*. Ha sottolineato, quindi, alcuni nodi problematici relativi ai diversi livelli:

- Al livello dell'*informazione*, il problema è quello di avere banche dati aggiornate e adeguate alla complessità delle questioni affrontate nel piano. Sul tema dell'informazione non si ricomincia da zero perché esistono numerosi studi e ricerche da recuperare e sistematizzare, e in questo senso, l'atlante ha l'ambizione di funzionare come contenitore di questi studi.
- Al livello della *conoscenza*, alcuni problemi sollevati nel dibattito riguardavano principalmente i *morfotipi*. A questo proposito Lucchesi osserva che «questo tipo di rappresentazione, opportunamente calibrata, potrebbe costituire un ottima base su cui predisporre obiettivi più specifici, rispetto a quelli dell'ambito, per affrontare in maniera adeguata alcune particolari condizioni territoriali».

- Al livello dell'interpretazione, infine, ossia della descrizione e rappresentazione complessa delle identità territoriali e paesaggistiche da cui scaturiscono le regole di riproducibilità, i dubbi riguardano: (i) la questione della condivisione delle regole di riproducibilità (ii) e quella delle loro ricadute normative. A questo proposito si chiede: «Come si fa una volta riconosciute le regole a farle diventare normativa e dimensione strategica?»<sup>9</sup>.

## **Note**

<sup>1</sup> Il testo è stato redatto da Gabriella Granatiero.

<sup>2</sup> Magnaghi precisa che, nell'ambito della revisione generale della parte paesaggistica, è stato ritenuto necessario rivedere anche le invarianti dello statuto perché lo imponeva la natura stessa dello strumento di pianificazione scelto dalla Regione Toscana: ossia un Piano territoriale con valenza paesaggistica in cui le tematiche paesaggistiche sono strettamente correlate a quelle territoriali.

<sup>3</sup> A questo proposito Magnaghi pone l'accento sulla distinzione che il Codice dei Beni Culturali e Paesaggistici attua tra *stato di conservazione* e *rilevanza* delle invarianti; dove con rilevanza si intende non solo quella percettivo-paesaggistica ma anche ambientale, culturale e storica. «Questa distinzione è importante perché possiamo avere invarianti che pur essendo in pessimo stato di conservazione sono estremamente rilevanti in base alla lettura storica, alla lettura dell'identità dei paesaggi e culturale. Il concetto di *rilevanza* ci permette di prendere in considerazione anche e soprattutto le zone degradate che altrimenti sfuggirebbero al governo del Piano paesaggistico. Il Codice chiede, infatti, al piano di agire su tutto il territorio regionale, non solo sulle zone di eccellenza, con operazioni anche di riqualificazione e ricostruzione e non solo di tutela e valorizzazione».

<sup>4</sup> Le prime due invarianti 1) e 2) non sono presenti nel PIT in vigore ma sono proposte nuove. «L'introduzione della prima invariante deriva dalla convinzione che il problema della salvaguardia dell'equilibrio idro-geomorfologico sia la precondizione minima per il funzionamento di qualsiasi insediamento e che in quanto tale debba essere affrontata necessariamente attraverso politiche multisettoriali. [...] Per quanto riguarda la seconda invariante, essa è stata inserita perché si ritiene necessaria una lettura ecologica dell'intero territorio regionale, che comprenda anche

le parti agricole nella loro valenza di carattere più o meno ecologico, ai fini della costruzione della ecorete regionale».

<sup>5</sup> Per i contenuti delle invarianti strutturali regionali si rimanda al contributo *Proposte per la ridefinizione delle invarianti strutturali regionali* di Alberto Magnaghi.

<sup>6</sup> Per i contenuti della proposta di Riccardo Ciuti si rimanda al contributo *Riflessioni sulle Proposte di definizioni delle invarianti strutturali*.

<sup>7</sup> La proposta presentata è scaturita da una prima riunione con alcuni esperti della comunità scientifica: Claudio Greppi, Gianfranco Di Pietro, Leonardo Rombai.

<sup>8</sup> Per i dettagli della proposta si rimanda, qui, al capitolo 3 *Proposte e criteri per l'articolazione del territorio a livello sub regionale* (Daniela Poli).

<sup>9</sup> Per i dettagli dell'intervento si rimanda al documento discusso nel Seminario di Siena il 5 novembre 2010.

# Qualità, politiche e progetti di paesaggio

*Seminario di Pisa<sup>1</sup>*

Il terzo seminario previsto dalla convenzione di ricerca si è svolto a Pisa il 18 novembre 2010 e ha trattato i temi relativi alla declinazione e allo sviluppo della dimensione progettuale all'interno del piano paesaggistico. Due sono i temi principali affrontati nel corso della giornata dagli interventi programmati; il primo riguarda i progetti ipotizzati per il piano, su cui relazionano Camilla Perrone e David Fanfani, l'altro concerne l'Osservatorio, illustrato da Mariella Zoppi.

## 1. Progetti di paesaggio

La sessione mattutina è aperta da Paolo Balde schi, che introduce e presenta lo svolgimento dei lavori seminariali e da Giacomo Sanavio, assessore alla programmazione territoriale e urbanistica, al sistema informativo territoriale, allo sviluppo rurale, alla forestazione e difesa della fauna della Provincia di Pisa che ospita il convegno. Sanavio, sottolineando l'importanza del dibattito culturale e scientifico al fine di cambiare il modo attuale di far politica, spesso improntato ad una certa superficialità nell'affrontare i temi del governo del territorio e nell'attenzione al paesaggio, evidenzia la necessità che la pianificazione territoriale, fondata sui principi della coesione territoriale e del rispetto delle risorse, assuma nuovamente un ruolo sostanziale.

Gli interventi della mattina affrontano vari argomenti, quali il rapporto tra pianificazione/livelli di protezione/trasformazioni del territorio messo in luce da Mariella Zoppi che illustra, attraverso gli esiti di varie ricerche, alcune situazioni emblematiche in Toscana come la Versilia, dove il consumo di suolo

è avanzato in maniera pesante in un territorio fortemente protetto, o il padule di Fucecchio per il quale l'analisi del mosaico degli strumenti di pianificazione comunale mostra convergenze e divergenze all'interno di un ambito di bacino e rivela il delicato rapporto tra ambiti territoriali e ambiti amministrativi, tema ripreso in più occasioni durante il corso del convegno.

La questione dei vincoli viene richiamata anche dal successivo relatore, Salvatore Settis, che ricorda come il Codice dei beni culturali e del paesaggio imponga il coordinamento delle istanze regionale e comunale per tener conto di ciò che nel territorio è vincolato e di quanto non lo è. Anche l'assessore Anna Marson interviene su questo punto, evidenziando un aspetto significativo da considerare: «tra quelli che sono i beni vincolati e i beni di rilevanza paesistica non vincolati [...] c'è un spazio intermedio su cui sarebbe opportuno interrogarsi [...] per decidere quali siano le modalità effettivamente realizzabili per la valorizzazione». Salvatore Settis solleva quindi l'importanza per la pianificazione regionale di rapportarsi alla normativa nazionale e la necessità del dialogo tra tutte le istanze, non solo in tema di vincoli. Nel suo intervento richiama la Costituzione Italiana, del cui art. 9 sottolinea due punti fondamentali emergenti: la priorità del bene comune sulla rendita fondiaria e l'esigenza di contenere le autonomie regionali al fine di garantire un livello di tutela comune. Settis riflette infine sulla necessità che il PIT, nella sua nuova formulazione, sia guardato alla luce della sentenza di incostituzionalità della legge 1/2005 e che sia aggiornato in relazione alla nuova versione del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

La mattinata si conclude con le relazioni di Camilla Perrone e David Fanfani che presentano una proposta di articolazione dei progetti su due livelli: un primo che prevede un sistema di progetti integrati in una ottica strategica («progetti regionali di paesaggio»), un secondo relativo alla dimensione d'ambito («progetti locali di paesaggio»). Sono quindi presentati i progetti regionali di paesaggio: la rete eco-territoriale quale sistema di relazione tra componenti di carattere ecosistemico e ambiti agro-ambientali; il sistema agro-urbano, spazio di dialogo tra urbanità e ruralità; la rete della mobilità dolce e della fruizione dei beni patrimoniali intesa come messa in valore dell'insieme dei circuiti turistico-fruitivi.

## 2. Dibattito

Il tema sollecita l'interesse dei partecipanti al convegno, alcuni dei quali intervengono nel successivo dibattito mostrandosi scettici, come Giorgio Pizzoli e Claudio Greppi, per l'eccessiva complessità dell'articolazione in livelli e per la *confusione lessicale tra piano e progetto*, giudizi ai quali nel pomeriggio Alberto Magnaghi, nel proprio intervento, cercherà di rispondere sottolineando che i progetti regionali hanno un «disegno territoriale e uno scenario di riferimento», consentendo così di sviluppare temi importanti.

Tra i progetti che maggiormente coinvolgono la platea vi è quello che riguarda il rapporto urbanità-ruralità. Già in apertura dei lavori, l'Assessore Sanavio raccomanda di trattare come argomento cruciale nella ri-scrittura dello Statuto del territorio il tema dei territori rurali, in quanto spazi per la conservazione e riproduzione delle risorse naturali e luogo della produzione alimentare, ricordando la centralità della questione delle terre fertili, risorsa limitata e non rinnovabile, e la progressiva perdita di territorio agricolo che si sta attuando anche con le politiche di incentivazione delle energie rinnovabili.

## 3. L'Osservatorio

Rossano Pazzagli, che interviene in apertura della sessione pomeridiana, riprendendo il dibattito

della mattina, esorta a sviluppare, tra i progetti, in particolare quello che consente di recuperare il dialogo, oggi perduto, tra urbano e rurale. Per fare ciò è necessario, sostiene, riconquistare prima di tutto il senso del limite, del confine tra città e campagna recuperando la dispersione insediativa avvenuta negli ultimi anni. Pur trovando interessante il progetto dei parchi agricoli periurbani, ritiene inoltre il concetto di 'periurbano' un po' stretto, poiché tutto l'insediamento in Toscana è improntato ad una integrazione tra città e campagna e «pertanto tutta la Toscana diventa parco agricolo, perché tutto è periurbano!». Pazzagli affronta anche il tema, già messo in luce in mattinata da Settimi, della delicatezza del passaggio dal PIT al piano paesaggistico, fornendo molte sollecitazioni: la necessità di un approccio interdisciplinare al tema del paesaggio, come effettivamente messo in pratica dal metodo di lavoro intrapreso con il coinvolgimento delle diverse Università toscane; l'importanza del ruolo dell'Università come reale terreno di elaborazione e sperimentazione e non come semplice strumento per la ricerca del consenso; l'urgenza di un mutamento dell'ottica regionale per quanto riguarda la scelta dei modelli di sviluppo.

La sessione pomeridiana verte intorno al tema dell'Osservatorio. Mariella Zoppi illustra una proposta di Osservatorio quale struttura culturale che sta a cavallo fra le pratiche, la cultura, le popolazioni, con ruolo sia a monte che a valle nella formazione del piano paesaggistico; un «organismo consultivo della giunta regionale», a servizio e a garanzia del paesaggio. Zoppi illustra poi i compiti, le funzioni e le azioni previste per l'Osservatorio e conclude il proprio intervento affrontando il tema della sensibilizzazione della popolazione – azione ritenuta la chiave di volta di questa struttura – che la CEP identifica contemporaneamente come destinataria e costruttrice (o distruttrice) di paesaggio e riflette su questo argomento in rapporto alle politiche di partecipazione. Citando l'esempio del recupero del quartiere multietnico di Kreuzberg a Berlino avvenuto alla metà degli anni Ottanta con l'IBA, suggerisce una soluzione per interpretare il tema della sensibilizzazione: «intercettando lo spirito di un luogo, della sua gente, vecchia o nuova e insieme identificando una realtà di vita, dove la popolazione è il soggetto attivo e consapevole del paesaggio in cui abita».

#### 4. Dibattito

Alla presentazione sono seguiti in forma dialettica, nello spirito richiesto dalla relatrice, molti contributi. Claudio Greppi manifesta qualche perplessità sull'ampiezza delle azioni dell'Osservatorio previste, che sembrano talvolta sovrapporsi a quelle proprie del piano, proponendo di limitarle a ciò che riguarda il quadro conoscitivo. Condivide invece che l'Osservatorio sia uno strumento della Giunta Regionale, di dialogo con la società toscana nel suo complesso, che abbia una struttura posta a monte e a valle del piano e che svolga il monitoraggio, attualmente del tutto assente nelle prassi delle Amministrazioni. Una questione dibattuta è la articolazione dell'Osservatorio in relazione alle Province o agli ambiti – Greppi osserva che comunque siano, «le strutture locali dell'Osservatorio devono essere dei terminali che poi trasmettono, in entrambi i sensi, compiti ed informazioni» – ed emerge il problema più generale, affrontato nel secondo seminario, della definizione degli ambiti di paesaggio e del rapporto di questi con le Province. Mariella Zoppi sostiene che il rapporto tra ambiti amministrativi e geografici è un rapporto di difficile lettura che deve però costituire la base di partenza di discussione; Claudio Greppi ritiene che tra ambiti e Province debba esserci una relazione e ricorda che comunque vi sono 'aree a cavallo' – come le Apuane o il Padule di Fucecchio – che è necessario definire 'aree di progetto paesistico'; Alberto Magnaghi dichiara invece che gli ambiti non potranno coincidere con le Province. Magnaghi si rivela perplesso anche sul fatto che l'Osservatorio sia una struttura della Giunta, per quanto consultiva, poiché se ha funzioni di monitoraggio sull'attuazione del piano, per esempio, deve poter esprimere liberamente anche critiche e quindi avere una terzietà che mal si concilia con la sua dipendenza dalla Giunta (meglio, afferma, dal Consiglio).

Magnaghi inoltre precisa che le funzioni indicate al momento per l'Osservatorio sono molteplici, poiché è individuato un ampio spettro che sarà definito in seguito; nota che gli osservatori locali – i cui soggetti potrebbero essere le Province – rivestono un ruolo che la Regione non può avere, quello di promuovere politiche culturali sul paesaggio, e dunque

non possono essere uffici decentrati dell'Osservatorio centrale, ma è necessario individuare i reticolli associativi esistenti e promuovere quelle strutture con funzioni attive sul territorio; sollecita la definizione di una legge istitutiva dell'Osservatorio, come avvenuto nella Regione Puglia, in cui si chiariscono anche le competenze dell'Università all'interno dell'Osservatorio; condivide, infine, l'interpretazione dell'Osservatorio come «crocevia tra Ministero e popolo» e dunque l'articolazione delle varie funzioni su diversi piani, tra cui quello di '*sportello pubblico*', a contatto con la popolazione. Su questo aspetto interviene anche Giuliana Biagioli, la quale domanda se l'Osservatorio abbia una sede fisica, sia un luogo di raccolta di banche dati sul paesaggio già esistenti, ma elaborate in modo autonomo, configurandosi come una struttura che mette in rete una miriade di associazioni private, pubbliche, centri di ricerca, istituti di ricerca esistenti.

Gianluca Brunori interviene invece su una tematica che ritiene cruciale, anche nell'ottica dell'Osservatorio, quella del rapporto tra processi produttivi, dinamiche economiche e paesaggio, ricordando un progetto sperimentato in Provincia di Pisa e relativo al piano del cibo.

Sul tema dell'Osservatorio danno il proprio apporto anche Cinzia Gandolfi e Marco Gamberini. Quest'ultimo osserva che la definizione di indicazioni progettuali da perseguire attiene più alla sfera del piano paesaggistico, che ha una valenza strategica, mentre l'Osservatorio dovrebbe avere il compito di monitorare l'efficacia del piano, oltre che compiere azioni di promozione e di conoscenza. Gamberini sottolinea inoltre l'importanza che il piano paesaggistico si coordini con le politiche di settore della Regione e che le strategie di sviluppo, sostenibile, siano dichiarate esplicitamente a partire dalla enunciazione dei valori, ambito per ambito, all'interno di ciascuno dei quali vi sono azioni diverse. Condividendo sostanzialmente l'impostazione presentata da Zoppi, Cinzia Gandolfi osserva che l'Osservatorio regionale dovrebbe verificare l'efficacia delle politiche e gli effetti delle politiche sul paesaggio, non solo monitorare la redazione del piano paesaggistico e ne prefigura alcuni ruoli importanti sia in relazione all'Osservatorio nazionale istituito con il Codice dei beni culturali

e del paesaggio (ad esempio, per descrivere i paesaggi dei decreti istitutivi dei vincoli), sia per sviluppare temi raccomandati dalla Convenzione Europea del Paesaggio ma ancora poco sviluppati, come quello della costruzioni di indicatori. Quanto alla struttura dell’Osservatorio, viene evidenziato che la Regione lo ha immaginato come struttura interna, a cui però si devono raccordare tutte quelle reti esistenti (Recep, Uniscape, Civilscape) che, messe a sistema, potrebbero funzionare come moltiplicatori delle attività dell’Osservatorio.

Conclude i lavori Paolo Baldeschi facendo emergere una questione importante quanto gli stessi contenuti dei temi trattati, relativa agli strumenti per realizzarli che sono identificabili in tre tipi di risorse: la volontà politica, le disponibilità finanziarie, economiche e culturali, e il controllo degli aspetti gestionali.

### Note

<sup>1</sup> Il testo è stato redatto da Antonella Valentini.



## **2. Osservazione al Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana adottato con delibera 45 del 4 aprile 2007**

*Empoli 7 giugno 2007*

### **PropONENTI:**

Proff. Paolo Baldeschi, Alberto Magnaghi dell'Università di Firenze, Corsi di laurea in: Urbanistica e Pianificazione Territoriale e Ambientale Progettazione e Pianificazione della Città e del Territorio

### **Hanno aderito:**

Proff.: Iacopo Bernetti, Massimo Carta, Gabriele Corsani, David Fanfani, Gianfranco Gorelli, Fabio Lucchesi, Carlo Marzuoli, Carlo Natali, Giancarlo Paba, Camilla Perrone, Daniela Poli, Daniele Vannetiello, Alberto Ziparo

### **Premessa**

Questa osservazione è il frutto di un lavoro articolato in due momenti seminari:ali:

- 1) un seminario sul Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) promosso dai Corsi di Laurea in Urbanistica e Pianificazione Territoriale e Ambientale e Progettazione e Pianificazione della Città e del Territorio, che si è svolto ad Empoli il 12 dicembre<sup>1</sup>. Il documento che ne è scaturito (*Note sul Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana, Febbraio 2007*)<sup>2</sup>) e che tiene conto dei contributi di diversi docenti<sup>3</sup> e dell'incontro tenuto con gli uffici regionali<sup>4</sup>, è stato ampiamente utilizzato nella presente osservazione.
- 2) un seminario di studi che si è svolto a Empoli l'11 maggio 2007, promosso dal Dipartimento

di Urbanistica e Pianificazione del territorio, dal Dottorato di ricerca in progettazione urbanistica e territoriale, dai Corsi di laurea in: Urbanistica e Pianificazione territoriale e ambientale e Pianificazione e Progettazione della Città e del territorio su: *Statuto del territorio e paesaggio nel Piano di Indirizzo Territoriale della Regione Toscana*<sup>5</sup>, che ha approfondito, nel confronto fra i docenti, le associazioni, l'Assessore all'Urbanistica della Regione Toscana e dirigenti della struttura regionale, i temi proposti dal documento del primo seminario.

### **1. Finalità dell'osservazione**

La valutazione e le proposte qui avanzate, frutto di un dibattito ampio e partecipato, riguardano principalmente i temi che coinvolgono i Corsi di pianificazione in quanto formatori dei futuri laureati che, in Toscana, dovranno operare nel contesto della pianificazione regionale.

L'osservazione è finalizzata a proporre modifiche riguardanti l'impianto del PIT, la sua operatività e a perseguirne una migliore coerenza con i principi della legge 1/2005 di governo del territorio. Verranno perciò avanzate alcune proposte che riguardano la struttura e la logica dello statuto del PIT e, subordinatamente, alcuni contenuti di indirizzo o prescrittivi. Questo con particolare riferimento a:

- rendere chiara la distinzione concettuale e operativa fra la parte statutaria del PIT, che definisce le risorse essenziali, le invarianti strutturali e le rego-

- le statutarie per la tutela e la valorizzazione delle risorse stesse, e *la parte strategica* che definisce gli obiettivi di trasformazione del territorio; distinzione che costituisce il contributo più innovativo della legge regionale 1/2005. Dare autonomia alla parte statutaria del Piano, significa che le diverse opzioni strategiche debbono confrontarsi e risultare coerenti con la tutela e la valorizzazione delle risorse essenziali, garantendone la riproducibilità e la valorizzazione;
- attribuire allo statuto del territorio valore fondativo, ‘costituente’ dell’identità del territorio e dei suoi valori patrimoniali inalienabili: questo carattere ‘costituzionale’ richiede che l’elaborazione dello statuto sia sottoposta ad un processo partecipativo che ne garantisca la condivisione sociale;
  - rendere coerente e integrare il piano paesaggistico con lo statuto del territorio, secondo le indicazioni del Protocollo di intesa fra il Ministero dei beni e le attività culturali e la Regione Toscana (gennaio 2007).

In accordo con la legge regionale 1/2005, il territorio è inteso come deposito di ricchezza appartenente alla collettività (patrimonio) e come espressione di valori di lunga durata (identità materiale) in cui sia assicurata la partecipazione dei cittadini quali soggetti attivi della costruzione, del controllo e dell’attuazione dei piani (identità sociale). I temi dello statuto del territorio, delle invarianti strutturali, della disciplina paesaggistica, della concertazione fra amministrazioni pubbliche e dei processi partecipativi sono fra loro strettamente interrelati, perché i valori patrimoniali collettivamente riconosciuti dovrebbero trovare espressione nello statuto del PIT ed assumere un carattere di invarianza.

## **2. Motivazioni dell’osservazione: la critica alla struttura dello statuto del PIT**

### **2.1 Dallo statuto del territorio all’agenda statutaria**

La critica generale che viene formulata all’impianto concettuale del PIT riguarda il fatto che lo statuto

del territorio risulta chiaramente ed esplicitamente (sia nella relazione generale che nella disciplina del piano<sup>6</sup>) *condizionato e subordinato* agli obiettivi strategici del piano, articolati nell’agenda strategica.

L’introduzione del concetto, o meglio dell’osimoro, ‘agenda statutaria’, a sua volta definita attraverso metaobiettivi e obiettivi<sup>7</sup>, tradotti in invarianti strutturali nella disciplina del piano, è la chiave di volta di questo slittamento semantico. Metaobiettivi e obiettivi dell’agenda statutaria sono in gran parte gli stessi, scritti in altra forma e con funzione complementare, rispetto agli obiettivi dell’agenda strategica (che riguarda gli obiettivi di trasformazione socioeconomica e territoriale finalizzati al progetto di sviluppo).

Questa inclusione nello statuto di obiettivi di piano, che riguardano le azioni e le trasformazioni auspicate e non la descrizione dei caratteri delle invarianti strutturali, finisce con l’eludere il tema dei valori statutari attribuendo loro un carattere contingente e collegato in maniera insoddisfacente al riconoscimento e alla riproduzione delle risorse patrimoniali. Il concetto di ‘agenda’ indica infatti ‘variabilità’ e ‘temporalità’ degli obiettivi, legati alla specifica fase politico-economica e alla sua agenda politica.

Questa scelta, che è motivata dalla giusta esigenza di improntare il PIT a una logica attiva di trasformazione del territorio, contro una logica puramente di tutela e ‘conservativa’, rischia tuttavia di ‘buttare via il bambino con l’acqua sporca’. In questo caso il ‘bambino’<sup>8</sup> è lo statuto del territorio stesso, così come definito dalla legge 1/2005, nei suoi caratteri innovativi, di cui sono fondamentali:

- la costruzione con procedimento autonomo e prioritario rispetto alle strategie di piano dell’impianto statutario che riguarda la definizione dell’identità di lunga durata del territorio attraverso la individuazione delle sue risorse patrimoniali essenziali, delle invarianti strutturali, del loro stato di criticità e di conservazione e delle regole che ne garantiscono la riproducibilità e la durevolezza<sup>9</sup>;
- la conseguente verifica di coerenza (attraverso la valutazione integrata) degli obiettivi di trasformazione, quali essi siano (comunque contingenti) con la riproducibilità delle risorse, e in linea più generale delle invarianti che, in quanto tali, si presuppone non varino ogni legislatura.

Trasformando invece lo statuto in ‘agenda statutaria’ e facendone conseguentemente dipendere gli obiettivi dall’agenda strategica, si subordina la definizione stessa delle risorse essenziali e delle invarianti strutturali alle esigenze dello sviluppo economico (in questo caso un modello fondato sulla competizione globale, l’esportazione, le grandi infrastrutture, la centralizzazione dei servizi, ecc.).

In conclusione non c’è corrispondenza fra lo statuto del territorio come definito dalla legge 1/2005 e l’agenda statutaria del PIT, che inserisce nella parte statutaria del piano metaobiettivi e obiettivi che dovrebbero far parte della parte strategica.

Tutto ciò, oltre a determinare le osservazioni ed i rilievi critici già esposti, solleva più di una perplessità anche sul piano giuridico-formale. Invero, la legge regionale n. 1/2005 all’art. 5 (*Statuto del territorio*), comma 3, afferma che gli «strumenti della pianificazione territoriale» definiscono gli «obiettivi, (gli) indirizzi e (le) azioni progettuali strategiche», «tenendo conto» dello «statuto del territorio» (che, di conseguenza, deve necessariamente essere predeterminato) e che il D.P.G.R. 9 febbraio 2007, n. 3/R *Regolamento di attuazione delle disposizioni del Titolo V della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio)*, all’art. 3 (*Rapporto tra lo statuto del territorio e le strategie di sviluppo del territorio comunale contenute nel piano strutturale*), comma 1, ribadisce che «gli obiettivi e gli indirizzi strategici» «sono definiti nel rispetto ed in stretta relazione con i principi contenuti nello statuto del territorio» (nel caso, del piano strutturale).

## 2.2 Metaobiettivi e obiettivi

Cercheremo di esemplificare questo ragionamento entrando nel merito sia di metaobiettivi e obiettivi della parte statutaria che specificano le invarianti strutturali nella disciplina del piano, sia di obiettivi strategici della parte strategica articolati a loro volta in sistemi funzionali.

Con l’artificio semantico della ‘agenda statutaria’ vengono definiti, con la stessa valenza di elementi statutari, beni non negoziabili, fondanti l’identità del territorio toscano, inteso «come patrimonio ambientale, paesaggistico, economico e culturale» e beni di

carattere funzionale (infrastrutture, servizi ed impianti di utilità pubblica) che, pur rivestendo un «peculiare interesse regionale», dovrebbero essere, in coerenza con la legge 1/05, orientati e finalizzati alla riproducibilità dei primi. Sopprimendo questa distinzione, oltre al sacrosanto paesaggio, finiscono nello statuto allo stesso livello del paesaggio «porti, aeroporti, grandi impianti tecnologici finalizzati al trattamento dei rifiuti, alla produzione o distribuzione di energia, alla erogazione e circolazione delle informazioni mediante reti telecomunicative»<sup>10</sup>. Qui la confusione fra risorse essenziali e termovalorizzatori, invarianti strutturali e tralicci dell’alta tensione si fa evidente.

A questo proposito, le specificazioni degli obiettivi relativi ai metaobiettivi<sup>11</sup>, che sostanziano le invarianti strutturali nella disciplina del piano, confermano questa confusione di piani fra obiettivi statutari e strategici.

Ad esempio, per il primo metaobiettivo («integrare e qualificare la Toscana come città policentrica») viene enunciata la giusta opzione di assumere un’interpretazione sistemica della ‘città della Toscana’ come sistema policentrico (per il superamento del modello centro-periferico), del quale cogliere i caratteri e le potenzialità in quanto *risorsa essenziale* del sistema Toscana, da definire come invariante strutturale; rispetto alla proposizione di questa invariante sarebbe perciò conseguente proporre, in sede di statuto, la definizione dei caratteri costitutivi della città della Toscana e, in sede di obiettivi strategici del piano, azioni per la complementarietà, l’integrazione, la specializzazione, il funzionamento a sistema, di ogni nodo della ‘città toscana’.

Invece, alla enunciazione del metaobiettivo ‘statutario’, anziché seguire la descrizione dei caratteri della invariante strutturale, seguono (§ 6.3.1 della relazione) obiettivi di ‘agenda statutaria’ del seguente tipo:

- potenziare l’accoglienza della ‘città toscana’, sviluppare una nuova disponibilità di case in affitto, combattere la rendita immobiliare, ecc.; tutti obiettivi degnissimi per un programma di politiche pubbliche sulla casa, ma che poco hanno a che fare con il policentrismo e soprattutto con le invarianti strutturali.

- offrire accoglienza organizzata e di qualità per l'alta formazione: come sopra, si tratta di un'invariante statutaria o di un obiettivo strategico?
- sviluppare la mobilità intra e interregionale;
- sostenere la creatività come qualità della e nella 'città toscana';
- attivare la città toscana come modalità di *governance* integrata su scala regionale. Perfino la *governance*, chiaro esempio di scelta di una modalità di governo del territorio viene inserita nello statuto: come risorsa essenziale? Come invariante strutturale?
- *la Toscana delle reti* articola il concetto di rete oltre che per il metaobiettivo 1, per le imprese, le istituzioni locali (riprendendo la 'governance' – 5° obiettivo del metaobiettivo 1);
- *la Toscana della qualità e della conoscenza* riprende in modo più generico i corrispondenti metaobiettivi dell'agenda statutaria).

Analogo ragionamento può essere condotto per gli altri metaobiettivi e obiettivi dell'«agenda statutaria» che articolano, nella disciplina, in termini di direttive e prescrizioni le altre invarianti strutturali: ad esempio «sviluppare e consolidare la presenza industriale» e i «progetti infrastrutturali».

L'unica eccezione riguarda il paesaggio che è trattato in termini propriamente statutari in relazione al Codice dei beni culturali e del paesaggio e alla Convenzione europea del paesaggio, ed è inserito in una definizione di territorio come *Patrimonio ambientale, paesaggistico, economico e culturale* della società toscana, di cui lo statuto si propone di conservare il valore (terzo metaobiettivo).

### **2.3 L'agenda strategica e la valutazione integrata**

A questo punto, se si esclude il paesaggio, è legittimo chiedersi in cosa differisca l'agenda strategica dall'agenda statutaria. Per dichiarazione del piano stesso i sistemi funzionali in cui si articola l'agenda strategica, sono 'funzionali' alla realizzazione dei metaobiettivi dell'agenda statutaria. Vale a dire che i metaobiettivi e gli obiettivi dell'agenda statutaria trovano nei sistemi funzionali dell'agenda strategica la loro consequenziale strutturazione operativa. Esemplicando i sistemi funzionali dell'agenda strategica (cap. 7 della relazione):

- *La Toscana dell'attrattività e della accoglienza* riprende in altre forme più o meno simili i concetti degli obiettivi 1 e 2 del metaobiettivo 1 dell'agenda statutaria;

Come si configura, a questo punto, la valutazione integrata? La matrice che viene presentata (cap. 8.4 della relazione) è singolare: si tratta di verificare la congruenza dei sistemi funzionali del PIT con i metaobiettivi dell'agenda statutaria, ovvero della strategia del PIT con se stessa. Sarebbe ben curioso infatti che i metaobiettivi dell'agenda statutaria e i sistemi funzionali dell'agenda strategica, che fanno parte di un unico impianto progettuale, con diversi livelli di specificazione, fossero incoerenti fra di loro e con i programmi strategici del PRS di cui sono parte integrante.

Viceversa la matrice che avrebbe senso introdurre nel sistema di valutazione integrata sarebbe quella che mette in relazione le invarianti strutturali – specificate nei loro caratteri descrittivi e prescrittivi – e gli obiettivi dell'agenda strategica, per verificarne la coerenza (in termini ambientali, territoriali, paesistici, ecc.). Questa matrice, tuttavia, non può esserci in quanto non sono sviluppate le descrizioni e le prescrizioni relative alle invarianti strutturali, se si esclude in parte il metaobiettivo 3 (conservare il valore del patrimonio territoriale della Toscana) e i beni paesaggistici di interesse unitario regionale (sesta invariante strutturale dell'art. 31 della disciplina del piano), i cui caratteri, valori e obiettivi di qualità sono definiti nelle schede dei 38 ambiti paesistici del quadro conoscitivo.

### **3. La proposta generale: lo statuto del territorio come 'carta costituzionale' distinta dal piano strategico**

La proposta contenuta in questa Osservazione consiste dunque nel distinguere con chiarezza nel governo del territorio la parte statutaria dalla parte pianificatoria. In quest'ottica, lo statuto del territorio

si configura come una *carta costituzionale, socialmente condivisa*, che definisce le invarianti del territorio (in forma di rappresentazione del territorio, di valori condivisi, di patrimonio che si vuole trasmettere alle future generazioni, di regole riproduzione delle invarianti, ecc.). La parte statutaria del Piano, proprio in virtù del suo carattere ‘costituzionale’ dovrebbe essere elaborata con l’effettivo coinvolgimento della società locale, mettendo in atto ‘percorsi di democrazia partecipata’ in un arco di tempo che permetta una reale partecipazione dei cittadini e consenta di sottrarlo alle contingenze e pressioni tipiche della strumentazione urbanistica<sup>12</sup>. Il piano, a sua volta, definisce le trasformazioni del territorio, gli investimenti, le destinazioni, ecc., *coerentemente* con i principi contenuti nello statuto.

La distinzione fra aspetti statutari e aspetti pianificatori, legati a specifiche e differenti condizioni e orizzonti temporali, comporta che non sia scontato che le opzioni effettive del piano siano conformi ai principi dichiarati, come avviene correntemente in una sfera retorica del piano che maschera spesso un percorso decisionale di senso esattamente inverso.

*In sintesi, il corpus dello statuto deve essere separato dal piano e acquisire uno status specifico, di natura costituzionale, e lo statuto stesso deve essere considerato un invariante, cioè non modificabile se non mediante procedure particolari in cui sia centrale la partecipazione dei cittadini.*

Le considerazioni precedenti comportano come conseguenza che le prescrizioni del piano, che sono necessariamente legate a specifici obiettivi e politiche e perciò hanno un carattere contingente, non sono diretta emanazione dei principi statutari (come si vorrebbe nell’agenda statutaria del PIT), ma si conformano ai principi statutari. In analogia con le leggi ordinarie dello Stato che rispondendo a specifiche situazioni non derivano dalla Costituzione ma devono rispettarne i principi.

In questa linea lo statuto non dovrebbe contenere un elenco di risorse che devono essere sottoposte a verifica rispetto a prestazioni funzionali assunte plenasticamente come invarianti. La proposta è invece che la Regione formuli uno statuto, con un’ampia partecipazione della società toscana, in cui siano riconosciuti descritti e tutelati i valori patrimoniali e

identitari del territorio che si vogliono trasmettere alle future generazioni.

La separazione fra statuto e piano non significa, ovviamente mancanza di relazioni. I piani dovrebbero, nelle loro previsioni di trasformazione del territorio, dare specifico conto della loro conformità con lo statuto. Qui entra in gioco anche la possibilità di un controllo da parte dei cittadini, ora frustrati da procedure di tipo burocratico in cui il Comune, controllore di se stesso, risponde alle osservazioni e richieste della società locale solo nei termini di un rispetto formale alla legge (operazione tanto più facile, quanto più la legge stessa è espressa in modo confuso e ambiguo). I cittadini dovrebbero potere trovare un’istanza che non sia il TAR (come ora avviene per scongiurare le peggiori iniziative), ma un organismo che abbia funzioni analoghe ad una ‘corte costituzionale’, che giudichi cioè se le trasformazioni proposte rispettino o meno i principi e le regole dello statuto.

Analogamente, anche le norme di salvaguardia, introdotte esplicitamente o implicitamente dal PIT nella Disciplina rischiano di rimanere sostanzialmente inefficaci se non viene previsto uno spostamento di poteri – a livello locale – dalle amministrazioni e dai sindaci verso i cittadini. Valga come esempio una prescrizione apparentemente ‘forte’ del PIT relativa al patrimonio costiero: «Sono da evitare nuovi interventi insediativi ed edificatori su territori litoranei a fini residenziali e di ricettività turistica, se non in ottemperanza alla direttiva anticipata nel sottoparagrafo 2 del paragrafo 6.3.3 del Documento di Piano (cioè ai fini della riorganizzazione e del potenziamento delle attività portuali e in presenza di chiari e innovativi disegni imprenditoriali, capaci di far sistema con un’offerta turistica organizzata e integrata nella chiave di servizi plurimodali e coordinati)». Ma coloro che decidono sulla ottemperanza o meno alla direttiva sono ancora una volta i Comuni, come risulta chiaro dall’Art. 36 della Disciplina (Lo Statuto del PIT e le misure generali di salvaguardia)<sup>13</sup>; Comuni che sono chiamati a giudicare, attraverso la valutazione integrata o altri procedimenti, sui loro stessi programmi e piani. È difficile che le amministrazioni smentiscano le loro stesse scelte dichiarandole incompatibili con i principi di buon governo del PIT, a meno di non introdurre nel processo valutativo

strumenti di democrazia partecipativa che consentano una verifica sociale della coerenza delle politiche locali alle prescrizioni del PIT stesso.

#### **4. La proposta operativa**

Da questa proposta generale consegue una proposta operativa molto semplice: *trasferire i metaobiettivi e gli obiettivi dell'agenda statutaria, impropriamente collocati nella parte statutaria del piano, nella agenda strategica; sviluppare invece nella parte statutaria, come per il paesaggio, la descrizione dei caratteri delle invarianti strutturali e delle loro regole di conservazione e valorizzazione.*

Proponiamo inoltre di *eliminare* l'invariante strutturale B) la 'presenza industriale' in Toscana, che ci pare rappresentare più propriamente un obiettivo strategico relativo al consolidamento della struttura produttiva peraltro in profonda trasformazione, piuttosto che un'invariante strutturale che riguarda, come per le altre invarianti definite dal PIT, caratteri di lunga durata della struttura socioterritoriale; e di sostituirla con un'invariante, non esplicitata, relativa alla *Rete ecologica regionale*.

Operativamente proponiamo perciò di sviluppare la trattazione delle 6 invarianti strutturali dello statuto proposte nel PIT articolando la descrizione delle risorse essenziali del territorio che le compongono e le regole di riproduzione sostenibile delle risorse stesse a cui i progetti di trasformazione della parte strategica devono conformarsi.

Poiché è evidente che le invarianti del PIT non possono assumere immediata operatività, ma richiedono una loro traduzione nei PTC delle Province e negli strumenti urbanistici Comunali, devono essere rese operative le misure di salvaguardia contenute nell'Art 36 della Disciplina del PIT, *prevedendo forme di partecipazione dei cittadini ai procedimenti che devono valutare la rispondenza delle previsioni urbanistiche comunali alle direttive e alle prescrizioni del PIT.*

A titolo esemplificativo, proponiamo alcuni titoli che dovrebbero sostanziare la definizione delle invarianti strutturali costitutive dello statuto del territorio.

#### **A) La 'città policentrica' toscana**

Se la 'città policentrica', vale a dire la peculiare configurazione policentrica del sistema insediativo toscano viene assunta dal PIT come invariante, la sua tutela potrebbe o dovrebbe comportare la definizione dei caratteri della configurazione stessa e il rispetto di alcune regole, ad esempio:

- la descrizione dei caratteri identitari, morfotopologici, socioculturali invarianti di ogni nodo urbano della rete e del suo contesto rurale, ambientale e paesistico;
- la definizione del ruolo specifico (socio-culturale, economico, ambientale) che ogni nodo urbano, espressione di un sistema territoriale complesso, assume nella visione sistemica della città policentrica della Toscana;
- la descrizione e la definizione di regole di valorizzazione della morfologia insediativa, paesistica e socioculturale 'differenziale' di ogni centro urbano della rete di città; delle centralità urbane, e del primato degli spazi pubblici come valori costitutivi dei singoli centri urbani;
- la conservazione e la valorizzazione multifunzionale degli spazi aperti dei sistemi di insediamenti esistenti, sia di pianura che collinari, anche in relazione ai problemi di riqualificazione delle urbanizzazioni periferiche e della diffusione insediativa;
- la definizione delle relazioni che strutturano proporzioni, equilibri ecosistemici, gradi di complessità complementarietà e interdipendenza fra città, reti di città e territori agricoli, paesaggi urbani e paesaggi agrari; relazioni che costituiscono l'identità di ogni sistema urbano afferente ai singoli nodi della 'città toscana';
- l'attribuzione ai 'varchi' che caratterizzano il sistema di un ruolo strategico al fine di realizzare 'connessioni verticali' che articolino la linearità e impediscano l'effetto barriera dei sistemi insediativi;
- il riconoscimento della multipolarità del sistema reticolare di città individuando regole *antisprawl* che ad esempio consentano di privilegiare nei piani il trasporto pubblico su ferro nel collegamento

fra diversi centri, come condizione fondamentale per migliorare l'accessibilità ai diversi poli del sistema, e regole ‘anticonsumo’ di suolo agricolo che consentano di definire con chiarezza i margini urbani.

### B) La rete ecologica regionale

Il riconoscimento della rete ecologica regionale e dei suoi requisiti di funzionamento, costituisce insieme all’equilibrio dei bacini idrografici, la ‘precondizione’ dei processi di pianificazione dell’insediamento antropico. Si tratta dunque di un tipo di risorsa la cui rilevanza statutaria è assolutamente evidente e che, al tempo stesso, trova al livello regionale un suo, seppure non esclusivo, livello pertinente di governo e trattamento progettuale.

Peraltro, in una prospettiva di integrazione con la forma ‘policentrica’ della città della Toscana, il riconoscimento statutario e prestazionale della rete ecologica regionale diventa fondamentale nel concorre a determinare regole e prestazioni della stessa forma dell’insediamento. Non a caso manca nelle norme sulla ‘città della Toscana’ una specifica prescrizione od indirizzo che riguardi la necessità di evitare saldature od occlusioni dei residui varchi ambientali, non potendosi considerare sufficiente da questo punto di vista l’insieme di norme, spesso eludibili come l’esperienza insegna, a disincentivare o bloccare il consumo di suolo. È essenziale inoltre per realizzare la qualità del territorio collinare il recupero ambientale, paesaggistico e fruitivo del sistema della rete idrografica principale e minore dato anche il valore strategico dello stesso ciclo idraulico.

La parte statutaria dovrebbe dunque prevedere l’inserimento di questo tipo di risorsa attraverso un suo riconoscimento patrimoniale relativa all’intero territorio regionale (includendovi il territorio agricolo come ‘rete ecologica minore’ e le aree urbane come aree di criticità per la continuità dei corridoi ecologici) e la individuazione dei diversi ruoli svolti dalle sue varie componenti inclusive anche del sistema idrografico e dei bacini che lo compongono. In parallelo e in conformità la parte strategica potrebbe proporre un Master plan per la rete ecologica stessa, in grado di definire i principali assetti spaziali progettuali, gli

obiettivi da conseguire, gli attori ed i settori coinvolti e le possibili risorse per l’implementazione del piano.

Le *regole statutarie* della rete ecologica regionale potrebbero essere finalizzate a:

- riconoscere gli elementi costitutivi della rete ecologica e il suo stato di funzionamento sull’intero territorio regionale (criticità e opportunità); al fine di promuovere la riqualificazione e la ricognizione della rete, la tutela ed incremento della biodiversità;
- impedire la saldatura degli insediamenti e la conseguente saturazione dei varchi ritenuti strategici per il funzionamento della rete e dei corridoi ecologici;
- definire il valore patrimoniale di aree ambientali e goleinali sensibili per favorirne il recupero, nella parte strategica del piano, anche prevedendo interventi di mobilitazione e trasferimento di diritti volumetrici o di perequazione intercomunale in particolare per insediamenti produttivi (aree ecologicamente e paesisticamente attrezzate);
- definire le condizioni di funzionamento dei bacini idrografici e del loro bilancio idrico come prerequisiti statutari per la pianificazione;
- riconoscere il ruolo strutturante (ambientale, territoriale, urbano e paesistico) dei sistemi fluviali e della rete idrografica e definire regole di salvaguardia e valorizzazione di questi ruoli;
- riconoscere e trattare gli spazi agricoli come rete ecologica minore.

### C) Il ‘patrimonio collinare’ della Toscana

Secondo il PIT (art. 21) «Gli strumenti della pianificazione territoriale [...] possono prevedere interventi di recupero e riqualificazione di beni costituenti il ‘patrimonio collinare’ di cui al comma 2 dell’art. 20, ovvero interventi di nuova edificazione che ad esso possano attenere, alle seguenti condizioni: a. la verifica pregiudiziale della funzionalità strategica degli interventi sotto i profili paesaggistico, ambientale, culturale, economico e sociale...».

Questa formulazione non riconosce delle vere e proprie caratteristiche di invarianza in termini iden-

titari e patrimoniali delle colline, ma esprime solo una condizione alla loro trasformabilità condizionata da una ‘funzionalità strategica’ (chi decide cosa è strategico, come?).

Un esempio di disciplina di invariante in linea con i principi precedentemente espressi è il seguente:

- definire per ciascun ambito paesaggistico le regole costruttive degli insediamenti collinari, in termini di localizzazione (ad esempio sulle dorsali evitando nuove costruzioni sui versanti) e di organizzazione morfotipologica, escludendo il tipo insediativo su lotto libero;
- definire regole per la nuova edificazione: tipologie, abachi, materiali da costruzione, proporzioni, localizzazioni in aderenza ai centri esistenti; regole sul consumo di suolo; regole per la riproduzione dei caratteri strutturali del paesaggio storico;
- definire e valorizzare le funzioni dei paesaggi agrari come rete ecologica minore;
- incentivare la tutela della tessitura agraria tradizionale e della struttura profonda di impianto mezzadrile ancora presente e promuoverne la ricostituzione laddove questa è stata eccessivamente semplificata dalle grandi estensioni monoculturali, attraverso la differenziazione culturale (ove possibile), la reintroduzione di siepi campestri tra monocolture, l’orientamento dei filari capaci di tutelare l’assetto idrogeologico e la qualità dei suoli;
- evitare o limitare sulla base di specifiche valutazioni le espansioni edilizie degli aggregati urbani in relazione agli effetti sia sulle immediate vicinanze che nelle vedute d’insieme<sup>14</sup>;
- consentire esclusivamente gli interventi che risultino coerenti con le regole insediative storiche e con i valori del paesaggio;
- evitare la dispersione insediativa delle nuove costruzioni rurali privilegiando ‘il completamento’ degli edifici aziendali esistenti.
- individuare come invarianti da tutelare nei piani regolatori comunali e mediante i programmi aziendali, le strutture, le tipologie, e gli elementi componenti delle trame culturali tradizionali e del corredo arboreo, anche come contesto della viabilità matrice e degli insediamenti.

Inoltre deve essere resa immediatamente operativa la norma contenuta al comma 8 dell’Art. 21 della Disciplina relativa al patrimonio collinare che recita: «Nelle more degli adempimenti comunali recanti l’adozione di una disciplina diretta ad impedire usi impropri o contrari al valore identitario di cui al comma 2 dell’art. 20, sono da consentire, fatte salve ulteriori limitazioni stabilite dagli strumenti della pianificazione territoriale o dagli atti del governo del territorio, solo interventi di manutenzione, restauro e risanamento conservativo, nonché di ristrutturazione edilizia senza cambiamento di destinazione d’uso». Per ottenere l’immediata efficacia della norma (altrimenti sarebbe incomprensibile il richiamo alle ‘more’ degli adempimenti comunali) il PIT dovrebbe indicare i comuni cui si applica la norma stessa.

#### D) Il patrimonio costiero della Toscana

Anche in questo caso si tratta di tradurre gli obiettivi contenuti nelle direttive riguardanti l’invariante strutturale ‘patrimonio costiero’ in regole di tutela e trasformazione del territorio e in una disciplina.

La formulazione dell’invariante e della relativa disciplina in linea con i principi precedentemente espressi dovrebbe definire<sup>15</sup>:

- le relazioni tra mare e entroterra, salvaguardando quelle ancora esistenti e impedendo la saturazione edilizia o infrastrutturale degli spazi residui;
- gli spazi di margine e/o interclusi tra gli insediamenti, sostenendo politiche territoriali volte favorire il recupero del patrimonio edilizio esistente e a limitare le nuove occupazioni di suolo ai soli interventi pubblici di completamento di tessuti incoerenti;
- le discontinuità edilizie assicurate dai vuoti urbani ancora presenti facendoli assumere, attraverso gli strumenti delle politiche territoriali, il valore di risorsa non negoziabile ai parchi alle pinete costiere, agli spazi pubblici attrezzate, alle permanenze del sistema dunale affinché ne siano assicurate le prestazioni ambientali ed urbanistiche.

Si propone in analogia con quanto è stato già indicato per il patrimonio collinare di rendere la norma

contenuta nel comma 3 dell'art. 27 della Disciplina del PIT sopra riportato immediatamente operativa come misura di salvaguardia: «Sono da evitare nuovi interventi insediativi ed edificatori su territori litoranei a fini residenziali e di ricettività turistica, se non in ottemperanza alla direttiva anticipata nel sottoparagrafo 2 del paragrafo 6.3.3 del Documento di Piano».

## Note

<sup>1</sup> Partecipanti al seminario, aperto agli studenti: Paolo Baldeschi, Iacopo Bernetti, Massimo Carta, Chiara Cudia, Giuseppe De Luca, David Fanfani, Gianfranco Gorelli, Fabio Lucchesi, Alberto Magnaghi, Carlo Marzuoli, Giancarlo Paba, Camilla Perrone, Daniela Poli, Maria Antonietta Rovida, Alberto Ziparo.

La stesura delle note è stata curata da Paolo Baldeschi e Alberto Magnaghi.

<sup>2</sup> Si fa riferimento ai documenti approvati dalla Giunta Regionale del 15 gennaio 2007

<sup>3</sup> Contributi e suggerimenti di Fabio Lucchesi, Daniela Poli, David Fanfani, Gianfranco Gorelli, Giuseppe De Luca.

<sup>4</sup> Incontro di Paolo Baldeschi e Alberto Magnaghi con Marco Gamberini del 13 febbraio 2007

<sup>5</sup> *Presentazione* di Raimondo Innocenti. *Relazioni* di Alberto Magnaghi e Marco Gamberini; *interventi* di: Riccardo Baracco, Fausto Ferruzza, Gianfranco Gorelli, Carlo Marzuoli, Massimo Morisi, Francesco Pardi, Giorgio Pizzoli, Monica Sgherri, Maria Rita Signorini, Francesco Ventura, Alberto Ziparo. *Sintesi del dibattito e proposte*: Paolo Baldeschi. *Conclusioni*: Riccardo Conti.

<sup>6</sup> Art. 2 comma 2.

<sup>7</sup> La disciplina delle invarianti strutturali costituisce l'*Agenda statutaria* ed è articolata ‘a cascata’ in meta-obiettivi, obiettivi e prescrizioni. I *meta-obiettivi* sono delle finalità generali riferite in genere alle ‘capacità o prestazioni funzionali’ dell’invariante; i *meta-obiettivi* sono articolati in *obiettivi*, mentre le prescrizioni definiscono le modalità per raggiungere gli obiettivi stessi. Quasi sempre le prescrizioni sono degli *indirizzi* che la Regione Toscana rivolge a se stessa per la realizzazione di future politiche, o *direttive* agli strumenti di pianificazione degli enti locali.

<sup>8</sup> Che si tratti di ‘bambino’ è anche testimoniato dal fatto che nella legge 1/2005, per la prima volta in modo chiaro,

le due parti del piano (parte statutaria e parte strategica) sono identificate nella loro autonomia e poste in sequenza, nel senso che lo statuto del territorio *precede e condiziona* la compatibilità delle scelte della parte strategica. La sequenza logica non era così chiaramente espressa nella precedente legge 5/95, tant’è vero che i piani ad essa conformi, hanno un debole impianto di definizione patrimoniale e statutaria. È singolare che proprio il primo atto importante di pianificazione della stessa Regione, il PIT, rischi di negare l’aspetto più innovativo della legge 1/2005.

<sup>9</sup> Per un percorso esemplificativo di costruzione delle regole statutarie vedasi l’Atlante del patrimonio del Circondario Empolese Valdelsa ([www.unifi.it/atlante](http://www.unifi.it/atlante)).

<sup>10</sup> Vedasi il cap 6.4 della Relazione «L’agenda dei progetti infrastrutturali e dei beni paesaggistici toscani di “interesse regionale”»

<sup>11</sup> L’agenda statutaria, attraverso l’enunciazione dei meta-obiettivi, individua sei invarianti strutturali: 1) la «città policentrica» toscana; 2) la «presenza industriale» in Toscana; 3) il «patrimonio collinare» della Toscana; 4) il «patrimonio costiero» della Toscana; 5) le infrastrutture di interesse unitario regionale; 6) i beni paesaggistici di interesse unitario regionale. La prima invariante «la città policentrica» esprime sia pure in modo generico una caratteristica qualitativa del territorio che viene assunta come un valore, le quattro successive invarianti non definiscono alcun valore se non implicitamente nei termini ‘patrimonio’ o ‘bene’ o ‘interesse unitario regionale’; la sesta invariante, ‘i beni paesaggistici’ gode dello status particolare derivante dal Codice del paesaggio e costituisce quindi un caso particolare. Ne segue che i meta-obiettivi, gli obiettivi, e le prescrizioni non assumono più una funzione di tutela di valori e caratteri identitari, ma giocano il ruolo di finalità e strumenti declinati quasi esclusivamente sul piano funzionale.

<sup>12</sup> Art.5, comma 2 della L.R. 1/2005, sullo statuto del territorio. Questo processo dovrebbe in via sperimentale costituire un’applicazione alla elaborazione dello Statuto della Legge sulla partecipazione in via di elaborazione da parte della Regione Toscana e che dovrebbe andare alla discussione del Consiglio nella metà del 2007.

<sup>13</sup> Le previsioni dei vigenti Piani regolatori generali e Programmi di fabbricazione riguardanti aree di espansione edilizia soggette a piano attuativo, per le quali non sia stata stipulata la relativa convenzione ovvero non sia stata avviata una specifica procedura espropriativa al momento della entrata in vigore del presente PIT, sono attuabili esclusiva-

mente alle seguenti condizioni: a) a seguito di esito favorevole della relativa valutazione integrata nel procedimento di formazione del Piano strutturale, per i Comuni che tale piano non abbiano ancora adottato; b) a seguito di deliberazione comunale che – per i Comuni che hanno approvato ovvero solo adottato il Piano strutturale – verifichi e accerti la coerenza delle previsioni in parola ai principi, agli obiettivi e alle prescrizioni del Piano strutturale, vi-

gente o adottato, nonché alle direttive e alle prescrizioni del presente Piano di Indirizzo Territoriale.

<sup>14</sup> Alcune delle disposizioni della disciplina proposta a tutela dell'invariante, sono desunte dalle schede degli ambiti di paesaggio allegate al PIT.

<sup>15</sup> I capoversi che seguono sono in parte desunti dalla scheda dell'ambito di paesaggio Versilia, esemplare dei problemi che affliggono i territori costieri.

# Profilo degli autori

**ILARIA AGOSTINI**, dottoressa di ricerca, è architetta e urbanista. Svolge attività di ricerca presso il DUPT dell'Università di Firenze e presso la Regione Toscana. Ha insegnato, in qualità di docente esterno, alla Facoltà di architettura di Firenze, alla Facoltà di agraria di Perugia ed ha tenuto seminari sulla formazione storica del paesaggio all'Università di Ginevra.

**PAOLO BALDESCHI**, professore ordinario di Urbanistica presso l'Università di Firenze, è stato responsabile di ricerche e di piani e progetti riguardanti la progettazione e tutela del paesaggio. Fra questi, il «Programma di paesaggio Chianti», strumento del PTC della Provincia di Firenze, cui è stato conferito nel 2000 il Premio Mediterraneo del paesaggio.

**IACOPO BERNETTI**, professore ordinario di Economia ed Estimo Forestale presso la Facoltà di Agraria dell'Università di Firenze, è socio corrispondente dell'Accademia dei georgofili e socio ordinario della Accademia Italiana di Scienze Forestali. Le sue ricerche riguardano l'economia forestale, l'economia dell'ambiente e delle risorse rinnovabili, l'impiego di biomasse per scopi energetici, l'applicazione dei SIT alla pianificazione del territorio agroforestale.

**GIULIANA BIAGIOLI**, professoressa ordinaria di Storia economica e di Storia dell'ambiente e del territorio, insegna all'Università di Pisa, è presidente del *Leonardo* – Istituto di ricerca sul territorio e l'ambiente; è stata Research Fellow in Economic History alla London School of Economic and Political Science.

**MATILDE CARRÀ** è professoressa associata di Diritto amministrativo presso l'Università di Firenze. Ha

svolto attività di ricerca in università italiane ed europee su tematiche centrali del diritto amministrativo. I suoi attuali interessi scientifici riguardano l'attuazione consensuale delle decisioni pianificatorie e i limiti alle scelte urbanistiche imposti dalla salvaguardia degli interessi alla difesa del suolo, dell'ambiente e del paesaggio.

**MASSIMO CARTA** architetto e PhD in Progettazione Urbana, territoriale ed ambientale; assegnista, borsista e ricercatore a tempo determinato all'Università di Firenze si occupa, nella ricerca e nella professione, di pratiche innovative di pianificazione e di progettazione, oltre che di rappresentazioni statutarie e buone regole per la trasformazione territoriale e paesaggistica.

**RICCARDO CIUTI**, ingegnere e architetto libero professionista. È autore di diversi strumenti urbanistici. Fa parte della redazione di «Locus, rivista di cultura del territorio»; è coordinatore editoriale di «Galileo», notiziario dell'Ordine degli ingegneri di Pisa ed è autore di articoli e saggi sulle tematiche della storia e del governo di territorio.

**GISELLA CORTESI** è professoressa ordinaria di Geografia presso il Dipartimento di Scienze dell'Uomo e dell'Ambiente dell'Università di Pisa. Ha compiuto studi nell'ambito della Geografia urbana, della Geografia di genere e della Geografia culturale con particolare riguardo al paesaggio culturale.

**DAVID FANFANI**, ricercatore in Tecnica e Pianificazione Urbanistica presso la Facoltà di Architettura di Firenze, è docente nei corsi di Laurea triennale e ma-

gistrale in Pianificazione presso il polo universitario di Empoli. Si occupa di temi riguardanti la relazione fra pianificazione e sviluppo locale con particolare riferimento all'impiego di metodi di scenario strategico e al governo del territorio agroforestale.

**CARLO ALBERTO GARZONIO** è ordinario di Geologia Applicata, responsabile del LAM – Laboratorio Materiali Lapidei e Geologia dell'ambiente e del paesaggio –, e autore di oltre 200 pubblicazioni nel campo della geologia applicata, idrogeologia, meccanica delle rocce, diagnostica e analisi dei materiali per i beni architettonici e culturali, analisi cartografiche del paesaggio. È fra l'altro docente dei corsi di laurea magistrale in architettura del paesaggio e laurea triennale di pianificazione della città, del territorio e del paesaggio.

**PAOLO GIOVANNINI**, professore Associato in Urbanistica presso l'Università di Firenze. Ha svolto attività di consulenza nel settore della pianificazione comunale e Comprensoriale in Toscana e in Sardegna. Ha collaborato all'Azione COST (Coordinamento scientifico e tecnologico europeo) «Grandi infrastrutture e qualità della forma urbana», come delegato italiano e, successivamente nell'Azione «Outskirts of European cities».

**GABRIELLA GRANATIERO** è laureata in Pianificazione territoriale, ambientale e paesaggistica. È stata borsista nell'ambito della Convenzione tra la Facoltà di Architettura di Firenze e la Regione Toscana per l'adeguamento del piano paesaggistico all'interno del PIT. Ha fatto parte della Segreteria Tecnica del Piano paesaggistico e territoriale della Regione Puglia.

**CLAUDIO GREPPI** è stato fino al 2010 professore ordinario di geografia. I suoi interessi di ricerca riguardano la storia del pensiero geografico e la storia del territorio. Ha costituito e diretto il Laboratorio di Geografia dell'Università di Siena, specializzato nel trattamento informatico dei dati storico-geografici e delle fonti cartografiche. È fra i fondatori della Rete dei comitati per la difesa del territorio.

**MICHELA LAZZERONI** è ricercatrice di Geografia economico-politica al Dipartimento di Scienze dell'Uomo e dell'Ambiente presso l'Università di Pisa. Svolge

attività di ricerca e didattica sui temi dell'analisi e del marketing territoriale e sul ruolo della cultura, della conoscenza e del patrimonio industriale nello sviluppo economico e territoriale.

**FABIO LUCCHESI** è ricercatore di Urbanistica presso l'Università di Firenze. La sua attività scientifica riguarda in particolare il ruolo delle descrizioni e delle rappresentazioni nelle pratiche di governo del territorio e le potenzialità delle tecnologie dell'informazione geografica per la descrizione delle identità urbane e territoriali. Dal 2006 è direttore del Larist (Laboratorio per la rappresentazione identitaria e statutaria del territorio).

**EWA KARWACKA** architetta, è professoressa associata di Storia dell'Architettura presso la Facoltà di Ingegneria dell'Università di Pisa; ha svolto l'attività presso la Scuola Normale di Pisa e presso l'Università di Pisa. I suoi interessi di ricerca, pur privilegiando gli argomenti di storia dell'architettura dell'età moderna e in particolare del Rinascimento in Toscana, spaziano su molteplici culture e aree geografiche diverse.

**MARVI MAGGIO**, laureata in architettura, è dottoressa di ricerca in Pianificazione territoriale ed urbana. Attualmente, è funzionaria presso l'Ufficio del garante per la comunicazione nel governo del territorio della Regione Toscana e ricercatrice dell'International Network for Urban Research and Action. Conduce ricerche sul rapporto fra conoscenza ed azione, sui movimenti sociali urbani, sulle politiche territoriali e la pianificazione urbana.

**ALBERTO MAGNAGHI** è professore ordinario in Pianificazione territoriale. Dal 1990 ha diretto il Laboratorio per la Progettazione Ecologica degli Insediamenti nel DUPT di Firenze. È stato il promotore e presidente dei Corsi di Laurea triennale e magistrale in Urbanistica e pianificazione territoriale di Empoli. È presidente dell'associazione internazionale «Società dei territorialisti e delle territorialiste».

**MANLIO MARCHETTA**, architetto, urbanista, professore associato di urbanistica. Si occupa di pianificazione urbanistica e paesaggistica, valutazioni preventive di impatto, mobilità urbana e territoriale

e pianificazione dei tempi urbani. Coordina il master di II livello «Architettura sostenibile nelle città mediterranee»; è direttore del corso post laurea in «Progettazione urbanistica dei *waterfront* e dei porti» e in «Redazione delle Valutazioni di impatto strategiche o integrate (VAS, VI) dei programmi e dei piani urbanistici e territoriali».

ANNA MARSON, professore straordinaria di Pianificazione e progettazione del territorio presso l'Università IUAV di Venezia, è dal 2010 Assessore all'Urbanistica e pianificazione del territorio della Regione Toscana. In quest'ultimo ruolo ha promosso nel 2011 l'avvio del procedimento per la revisione e il perfezionamento del Piano paesaggistico regionale adottato nel 2009 quale integrazione al PIT (Piano di Indirizzo Territoriale).

CARLO MARZUOLI è professore ordinario di Diritto amministrativo presso l'Università di Firenze. È direttore della rivista «Diritto Pubblico». I suoi interessi di ricerca riguardano in particolare i poteri amministrativi, la tutela giurisdizionale, i poteri locali, la responsabilità, i servizi pubblici, il governo del territorio.

EMANUELA MORELLI, architetta e architetta paesaggista, diplomata alla Scuola di Specializzazione «Architettura dei Giardini e Progettazione del Paesaggio», dottore di ricerca in Progettazione paesistica, professore a contratto presso l'Università degli studi di Firenze, di Bologna e il Politecnico di Milano. Borsista e assegnista di ricerca svolge attività di ricerca scientifica prevalentemente presso il DUPT dell'Università di Firenze.

RENZO MOSCHINI è stato vice sindaco di Pisa, presidente della Provincia di Pisa, deputato e vice presidente del Parco regionale di San Rossore. Attualmente è responsabile dei parchi della Legautonomie e coordinatore del gruppo di San Rossore per il rilancio dei parchi. Coordina il Centro studi sulle aree protette fluviali di Monte Marcello-Magra e dirige la collana sulle aree naturali protette della casa editrice ETS di Pisa.

GABRIELE PAOLINELLI, ricercatore e docente di Architettura del paesaggio all'Università degli Studi di

Firenze, vicedirettore del Laboratorio universitario di ricerca in Architettura ed Ecologia del Paesaggio (La-bAEP), ha coordinato studi e curato pubblicazioni di pianificazione e progettazione paesaggistica e svolge consulenze per enti pubblici ed aziende.

ROSSANO PAZZAGLI, storico, è professore associato di storia moderna e di storia del turismo presso l'Università degli Studi del Molise, lavora con l'IRTA «Leonardo» di Pisa e fa parte della redazione di diverse riviste («Ricerche storiche», «Locus», «Glocale»). È tra i soci fondatori della «Società dei territorialisti e delle territorialiste» e autore di numerose pubblicazioni di storia economica e sociale.

CAMILLA PERRONE, architetta e dottoressa di ricerca in Progettazione urbana, territoriale e ambientale, è ricercatrice presso il Dipartimento di urbanistica dell'Università di Firenze, dove insegna Politiche urbane e territoriali. Ha insegnato nelle Università di Toronto e Tübingen come *visiting professor*.

DANIELA POLI architetta, professore straordinaria in Tecnica e pianificazione urbanistica all'Università di Firenze, insegna Analisi del territorio e del paesaggio e Piani e progetti di paesaggio. Le sue ricerche recenti privilegiano la pianificazione e la progettazione del paesaggio con particolare riferimento alle forme di rappresentazione, all'agricoltura paesaggistica, al rapporto città-campagna, allo sviluppo autosostenibile e alla forma urbana.

LEONARDO ROMBAI, professore ordinario di geografia, è autore di circa 350 titoli scientifici, fra libri scritti e/o curati, articoli e note. Ha privilegiato e privilegia i campi d'indagine relativi alla storia della geografia, dei viaggi e della cartografia, e alla geografia storica applicata alle tematiche paesisticco-ambientali e territoriali, con speciale riguardo per la Toscana, anche in funzione delle pratiche didattico-educative e delle politiche di pianificazione e di tutela/valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

GIULIA ROMEI, laureata in Ingegneria edile – Architettura, è dottoranda presso l'Università di Pisa, svolge attività di tutorato per l'insegnamento di Tecnica urbanistica.

MASSIMO ROVAI è professore associato di Economia ed estimo civile presso l'Università di Pisa. I suoi interessi di ricerca riguardano, in particolare, la valutazione delle risorse agro-ambientali e dei servizi eco-sistemici, lo sviluppo rurale e il rapporto tra città e campagna, la valorizzazione delle produzioni agricole. È direttore dell'associazione no-profit Laboratorio di Studi Rurali Sismondi.

GIACOMO SANAVIO è Assessore alla Programmazione Territoriale e Urbanistica, Sistema Informativo Territoriale, Sviluppo Rurale, Forestazione, Difesa Fauna della Provincia di Pisa.

LUCIA SALOTTI, laureata in Ingegneria edile – Architettura, collabora con il Laboratorio Universitario

Volterrano e lavora presso il Technical department SAT – Società aeroporto toscano di Pisa.

ANTONELLA VALENTINI, architetta e dottoressa di ricerca in Progettazione paesistica, è professore a contratto all'Università di Firenze. Svolge attività professionale e di ricerca nel campo della pianificazione e progettazione del paesaggio.

MARIELLA ZOPPI, architetta, urbanista, è professores-sa ordinaria all'Università di Firenze. Presidente del Corso di Laurea Magistrale in Architettura del Paesaggio è autore di numerose pubblicazioni sui temi dell'area fiorentina, sui paesaggi culturali e sulla storia del giardino in Europa.

**TERRITORI**  
**TITOLI PUBBLICATI**

1. Monica Bolognesi, Laura Donati, Gabriella Granatiero, *Acque e territorio. Progetti e regole per la qualità dell'abitare*
2. Carlo Natali, Daniela Poli (a cura di), *Città e territori da vivere oggi e domani. Il contributo scientifico delle tesi di laurea*
3. Maria Antonietta Rovida (a cura di), *Fonti per la storia dell'architettura, della città, del territorio*
4. Leonardo Chiesi (a cura di), *Identità sociale e territorio. Il Montalbano*
5. Giancarlo Paba, Anna Lisa Pecoriello, Camilla Perrone, Francesca Rispoli, *Partecipazione in Toscana: interpretazioni e racconti*
6. Alberto Magnaghi, Sara Giacomozi (a cura di), *Un fiume per il territorio. Indirizzi progettuali per il parco fluviale del Valdarno empolese*
7. David Fanfani (a cura di), *Pianificare tra città e campagna. Scenari, attori e progetti di nuova ruralità per il territorio di Prato*
8. Massimo Carta, *La rappresentazione nel progetto di territorio. Un libro illustrato*
9. Corrado Marcetti, Giancarlo Paba, Anna Lisa Pecoriello, Nicola Solimano (a cura di), *Housing Frontline. Inclusione sociale e processi di autocostruzione e autorecupero*
10. Camilla Perrone, *Per una pianificazione a misura di territorio. Regole insediative, beni comuni e pratiche interattive*
11. David Fanfani, Claudio Fagarazzi (a cura di), *Territori ad alta energia: Governo del territorio e pianificazione energetica sostenibile: metodi ed esperienze*
12. Alberto Magnaghi (a cura di), *Il territorio bene comune*
13. Francesca Rispoli, *Progetti di territorio nel contesto europeo*
14. Daniela Poli (a cura di), *Regole e progetti per il paesaggio. Verso il nuovo piano paesaggistico della Toscana*

