

TULLIO D'APONTE

I TERRITORI DEL PAESAGGIO

Alla ricerca della «materialità giuridica» del paesaggio. – Che ai giuristi impegnati nel definire natura, fini e mezzi della tutela del paesaggio, questo sia apparso a dir poco «inafferrabile» è ben comprensibile, tenuto conto dell'obiettivo difficoltà di definire rapporti giuridicamente qualificati con soggetti che potessero vantare una concreta e duratura relazione con il bene stesso (1).

In sostanza, tra coloro che per primi si posero il problema della tutela del paesaggio nell'ambito di norme rivolte alla disciplina delle «bellezze naturali», ci si dovette chiedere nei confronti di quali individui, proprietari, o a qualsiasi altro titolo esercitanti un potere concreto sull'oggetto della tutela, si dovesse agire. Tanto che la norma che, nel lontano 1922, per prima pose attenzione al problema fu costretta a distinguere i beni oggetto di tutela in due categorie (2).

Così, per l'art. 1, prima comma, della legge 778/22 «sono dichiarate soggette a speciale protezione le cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico a causa della loro bellezza naturale, e della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria». Mentre, per il secondo comma della stessa legge, viene sancito che «sono protette altresì dalla presente legge le bellezze panoramiche».

La ragione della diverso inquadramento è conseguenza, appunto, della individuabilità diretta e immediata dei destinatari dell'eventuale vincolo, in un caso; contrariamente, dell'indefinibilità del soggetto nei cui confronti operare, nel caso del paesaggio.

(1) Mi è parso che la traccia più appropriata, nella direzione del mio ragionamento, sia quella fornita da Valeria Mazzarelli (*I Tutori del Paesaggio*, in *Contributi a settanta anni dalla pubblicazione degli Atti del Convegno del Paesaggio*, Capri, Ediz. La Conchiglia, 1993, pp. 39-46). Rimando, comunque, all'ampia bibliografia giuridica sul tema che potrà essere utilmente reperita a corredo di studi di natura più strettamente tecnica.

(2) Legge 11 giugno 1922, n. 778, pubblicata il 24 giugno 1922 nella G.U. n. 148 e, con errata corrige, l'8 luglio dello stesso anno nella G.U. n. 160.

Per i beni di cui al primo comma dell'art. 1, la legge opera imponendo l'emanazione di una dichiarazione del notevole interesse pubblico del bene che il Ministro della Pubblica Istruzione è tenuto a rivolgere ai proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo dello stesso (art. 2), con la quale «dichiarazione» s'impone una «servitù reale» che segue il bene in tutto il suo divenire temporale.

I beni vincolati ai sensi del secondo comma, invece, ricevono un trattamento ben diverso, tutto sommato, meno efficace. Non potendosi intervenire definendo singolarmente i beni che compongono l'insieme paesaggio, né essendo praticabile la notifica di dichiarazione del notevole interesse pubblico del bene nei confronti dei singoli soggetti giuridici che hanno relazione con i luoghi considerati, l'unica strada praticabile appare quella di una generica affermazione di interesse pubblico alla conservazione dello stato dei luoghi, al fine del godimento collettivo del piacere estetico fornito dalla vista del paesaggio considerato.

In tal senso, presentando le novità della legge del 1922 ai partecipanti al Convegno del Paesaggio, il vice direttore generale delle Belle Arti (3) esplicitamente esclude la possibilità di intervenire nei confronti dei possibili innumerevoli soggetti coinvolgibili nella realtà dell'insieme dei beni che compongono il paesaggio: «è evidente che questo insieme, che costituisce bellezza panoramica e paesaggio, non può essere difeso che con disposizioni diverse da quelle che difendono le bellezze naturali esattamente individuabili [...] Il paesaggio non può essere difeso che in un modo solo: evitando che il godimento ne sia impedito, che la vista ne sia ostruita, che opere si facciano le quali elevino un sipario dinanzi alla bella scena paesistica, o in qualche modo la diminuiscano [...] E così dispose l'art. 4 della legge, autorizzando il Ministro a prescrivere le distanze, le misure e tutte le altre norme che si riterranno necessarie nei casi di nuove costruzioni, ricostruzioni, ed attuazione di piani regolatori» (4).

Del resto, «pure ammesso codesto esame del caso per caso, quanti casi, Dio buono, si determineranno se vorrete difendere la riviera di Genova o quella di Amalfi e in genere tutte le grandiose scene pittoresche del nostro Paese? Quante mai dichiarazioni ministeriali dovrete notificare ai proprietari, ai possessori o ai detentori a qualsiasi titolo di questa Contrada delle Sirene, dove ogni profilo di monte, ogni rupe, ogni insenatura, ogni ciuffo di alberi è la nota di un poema di eterna bellezza?» E, più avanti, a meglio specificare il concetto: «Ora è evidente che questo insieme, che costituisce la bellezza panoramica e paesaggio, non può essere difeso che con disposizioni diverse da quelle che devono difendere le bellezze naturali, esattamente individua-

(3) PARPAGLIOLO L., *La Legge in Difesa delle Bellezze Naturali*, in ristampa anastatica degli *Atti del Convegno del Paesaggio*, Napoli, ediz. La Conchiglia, Arti Grafiche Il Cerchio, 1993, pp. 45-55.

(4) *Ibidem*, p. 49.

bili (5). E quindi niente notifiche di dichiarazioni ministeriali – e se mai, queste, solo ai proprietari di quei punti di vista, taluni celebri ormai, che fungono quasi da balconi, da loggia, dinanzi a cui la natura si apre in tutta la sua bellezza. Si comprende da ciò, che il paesaggio non può essere difeso che in un modo solo: evitando che il godimento ne sia impedito, che la vista ne sia ostruita, che opere si facciano le quali elevino un sipario dinanzi alla bella scena paesistica o in qualunque modo la diminuiranno.

La conclusione in un simile contesto appare abbastanza semplice: la legge del 1922 sollecita attenzione per quanto in essa è contenuto in termini di utile approccio alla soluzione di un problema di tutela dei beni «puntuali» d'interesse collettivo; merita considerazione, nei confronti della categoria concettuale «paesaggio» per averne individuato la rilevanza e, di conseguenza, contribuito a svilupparne il dibattito sulle possibili forme di tutela.

Sul piano concreto, in estrema sintesi, la tutela si rivela scarsamente efficace e appare più rivolta all'ipotesi di vincoli tendenti a impedire trasformazioni incontrollate che alla tutela attiva in termini d'interventi finalizzati al migliore godimento pubblico del bene paesaggio di rilevante interesse collettivo. In ogni caso, l'impianto resta quello indirizzato all'azione nei confronti di elementi puntuali, sicché, in una tale ottica, ne vanno misurati gli effetti di salvaguardia conseguiti.

Il paesaggio tra passatisti e futuristi. – Dal nostro punto di vista di geografi umani, di questo dibattito, non sfugge un aspetto: una lettura del paesaggio, che il legislatore del tempo compie, fortemente intrisa di valutazioni in cui abbondano motivazioni naturalistiche. Né, del resto, sarebbe stato possibile attendersi nulla di diverso dalla cultura dell'epoca, se non dagli effetti, per più versi dirompenti, di un movimento particolarmente attento alla «rottura» con il passato, nella ricerca del «nuovo»: il futurismo marinettiano.

Se ci rifacciamo ancora una volta allo svolgimento del Convegno del Paesaggio e ripercorriamo alcuni passi del Messaggio del Comune di Capri (6) e, successivamente, rileggiamo taluni concetti svolti in quella stessa occasione dal Marinetti, possiamo intendere come proprio dalla vigorosa ricerca futurista dell'innovazione traspaiano sollecitazioni che potremmo interpretare espressione di una cultura della «trasformabilità» che si propone pur senza imporre alcuno sconvolgimento del concetto stesso di «tutela».

Il passo conclusivo del documento proposto dal Cerio contiene l'esplici-

(5) La specificazione che l'autore ne fornisce è ben chiara. L'opera singola, della quale è individuabile estensione e soggettualità giuridica deve possedere entità propria ed essere identificabile nei particolari. Di conseguenza, la dichiarazione d'interesse pubblico potrà gravare nei confronti di «una roccia, una villa, un bosco, una cascata ecc.», ma non nei confronti del paesaggio che, per sua natura, è il prodotto di elementi diversissimi e numerosi.

(6) Vale la pena ricordare che l'iniziativa fu assunta, riscuotendo grande eco nel paese, dal sindaco di Capri, l'ing. Edwin Cerio, il quale riuscì a coinvolgere nella discussione intellettuali, amministratori e politici, che animarono un intenso dibattito sul tema.

tazione dei motivi per i quali si pone un problema culturale di tutela paesistica. Ripercorriamone il testo (7).

Un soffio di vita nuova deve ravvivare la potenza creatrice di tutti gli artefici che dalla bellezza della nostra terra traggono la ispirazione delle loro opere.

Noi vogliamo serbato integro il carattere del nostro paesaggio, vogliamo con esso armonizzate tutte le opere dell'uomo: l'architettura della casa, del giardino, della selva; noi vogliamo rispettate, nel nostro paesaggio, tutte le forme della vita.

Noi vogliamo rispettata la roccia:

la struttura geomorfologica dell'isola, di tutta la nostra regione, ci si presenta come un perenne miracolo della natura naturata e naturante; le anfrattuosità, le caverne montane e le grotte marine, come foggiate da un respiro a lungo represso nei polmoni della terra ansimante per la fatica creativa, serbano le tracce della modellazione titanica, il segno patente della virtù divina, l'orma intelleggibile di un Dio che si confonde con l'essenza stessa della terra e da essa trae l'energia fattrice dei miracoli naturali.

Noi vogliamo rispettato l'albero:

Vogliamo che ritorni, rinnovato ed informato alle necessità attuali della vita, il culto dell'albero, della selva, del bosco. Al diritto divino della vita vegetativa, «jus divinum», lo Stato non ha saputo finora che sostituire il diritto forestale in nome del quale è quasi totalmente distrutta la nostra economia selvicola e l'albero è stato ridotto ad una unità termica ed il suo valore culturale abbassato ad una espressione del suo rendimento in combustibile.

Noi vogliamo rispettate tutte le forme della vita che entrano nella composizione del nostro paesaggio:

Vogliamo rispettate ed amate le selve ed i loro vaghi abitatori; vogliamo gli uccelli protetti, oltre che dalle leggi, dal nostro amore per tutte le cose create, perché essi ritornino a popolare i nostri lidi e perché questa terra, che dovrebbe essere il loro paradiso, cessi di essere un inferno di laccioli di panie e di reti.

Vogliamo che si conservino le specie rare, alcune quasi estinte, le forme e varietà più vaghe della vita animale e vegetale di cui si fa oggi scempio e distruzione; che dai nostri monti non scomparisca, sradicata dalla rabbiosa ignoranza degli uomini, ogni traccia di vita vegetativa.

Vogliamo che sia protetta dalla ignoranza e dalla concupiscenza dei nuovi ricchi – i ricchi vergognosi – la nostra bella arte muraria paesana e vogliamo che la scuola ispiri alle forme primitive spontanee impensate e geniali della architettura minima le nuove generazioni di tecnici ai quali l'umanità nuova affiderà la creazione delle sue dimore.

Noi tutto questo domandiamo alla legge per la protezione del paesaggio.

Vogliamo che questa legge, che è il primo documento di una nuo-

(7) CERIO E., *Il Messaggio del Comune di Capri al Convegno del Paesaggio*, in *Atti del Convegno del Paesaggio*, cit., pp. 34-35.

va vitalità dei nostri organamenti statali, il segno di un orientamento verso il supremo interesse della Bellezza della nostra patria, venga consacrata a Capri.

Il paesaggio al quale ci si rivolge è, dunque, esclusivamente quello della natura; tuttavia nel documento traspare anche una non marginale attenzione verso un carattere culturale della tradizione: quello dell'architettura locale messa a repentaglio dalla volgarità dei nuovi ricchi e dalle loro esigenze abitative. Da questa latente sensibilità verso un paesaggio, dove opere dell'uomo e natura s'intrecciano continuamente, traspare una sorta di contraddizione tra passato e presente.

Il paesaggio della natura, del quale il manifesto di Cerio invoca l'integrità, come può conciliarsi con il paesaggio umanizzato che è ricerca ininterrotta di nuovi equilibri?

La provocazione non sfugge al Marinetti, che riprende la questione in due diverse occasioni nel corso dello stesso Convegno (8).

Nel suo intervento, esplicitamente, rileva: «Già nel discorso di Edwin Cerio [...] ho notato due tendenze forzatamente in rissa fra di loro: passatismo cocciutamente devoto all'imitazione e al restauro e spirito creativo presentista, talvolta quasi futurista».

La tendenza innovatrice è però nei fatti indubbiamente vincente. Ne valga, ad esempio, la realizzazione della stessa villa del Cerio (la «Casa Solitaria») davanti ai Faraglioni, che merita di essere studiata per comprendere come sia possibile non offendere il paesaggio e verificare nel concreto «ciò che si può fare architettonicamente in quest'Isola, senza mai guastare ciò che è la sua caratteristica: la forza della pietra e le mille architetture dinamiche delle rocce».

Da questa premessa, la considerazione che una legge del paesaggio, pur essendo d'importanza culturale primaria, deve essere correttamente interpretata.

E gli esempi forniti, con uso sapiente del paradosso e dell'ironia, confermano l'idea che anche di fronte al concetto di paesaggio e della sua tutela lo spartiacque tra ciò che deve essere inteso come corretto e, per tanto, auspicabile e ciò che tende acriticamente a imbalsamare il territorio e, per tanto, da rifiutare è la distinzione tra conservatorismo a tutti i costi e trasformabilità interpretata come ricerca di nuovi, avanzati, equilibri (9).

(8) Discorso tenuto nella seduta inaugurale (in *Atti del Convegno del Paesaggio*, cit., pp. 37-41 e in *Lo Stile Pratico*, comunicazione di F.T. Marinetti, sempre ibid., pp. 66-68).

(9) Due riferimenti mi sembrano significativi: il primo dove si afferma «Intendiamoci, noi siamo in un'Isola, isola che non ha bisogno di grandi comunicazioni. Quest'isola ha però una funicolare. Immaginate voi Capri senza funicolare? No! E perché? perché siamo ben diversi dai nostri avi ed abbiamo la necessità di godere la Marina grande e velocemente poco tempo dopo godere Capri e poi salire più su per abbracciare da Anacapri tutto il Mediterraneo» e, ancora (p. 67) dove si pone il problema dell'architettura nel paesaggio affermando che «lo spirito innovatore ha saputo obbedire ai ritmi dell'Isola creando un'architettura semplicissima, como-

Non sarà, di certo, lo sfrenato futurismo marinettiano con i suoi ardori e i non infrequenti paradossi, a svelare le contraddizioni e le rinunce della legge 778 del 1922, in ogni modo ciò che ci sembra abbastanza chiaro è l'evidente carenza degli strumenti (10) posti in essere per renderne efficaci le norme e l'inesistenza di ogni ragionamento intorno alle modalità compositive, e alla relativa tutela, del possibile divenire degli assetti organizzativi del paesaggio geografico.

Dagli anni '30 alla svolta dei Piani Paesistici. – Prima che si concludesse ro gli anni '30, il Parlamento nazionale nel 1939 licenzia due fondamentali testi legislativi la 1089 (protezione dei beni culturali) e la 1497 (protezione del paesaggio). E' da queste leggi che è opportuno prendere le mosse per riflettere sulle più recenti forme assunte dalla cultura contemporanea della tutela paesaggistica.

Tralasciando la 1089, che nella prospettiva in cui ci si muove interessa meno, è opportuno rilevare come dopo circa vent'anni di interventi e di tentativi di migliore precisazione di taluni concetti, subito dimostratisi difficilmente perimetrabili (l'«innafferrabilità» del paesaggio!), l'unico passo in avanti che si compie si realizza in un'ottica del tutto coincidente con quella che nel 1922 aveva operato nei confronti delle «cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico»: l'individuazione del bene puntuale e l'esplicitazione del suo valore straordinario attraverso formale «dichiarazione».

La differenza con il precedente impianto sta nel fatto che, sussistendo una maggiore consapevolezza della necessità di porre un freno al dilagare dell'edificazione anche in aree dotate di particolare pregio paesistico, si ritiene opportuno definire, in termini perimetrici, tali aree.

In tal modo, come tutti sappiamo, la 1497 prevede la formulazione di due elenchi; uno relativo alle «bellezze singole», l'altro nel quale vengono ricondotte le «bellezze d'insieme». L'inclusione di interi territori o di parti di questi nell'elenco, dopo che si sia compiuto il relativo iter di approvazione, comporta la conseguenza di sottoporre chiunque operi su beni preesistenti, o si proponga di realizzare interventi in tali ambiti geografici sensibili, a particolare procedure vincolistiche incentrate sul rilascio di specifiche autorizzazioni da parte delle Sovrintendenze.

Contemporaneamente, la 1497 introduce il concetto di pianificazione

dissima che, legata alle terrazze del suo giardino e all'ombra favorevole delle sue rocce, continua nei Faraglioni e nel Monacone formando un tutto armonico col meraviglioso specchio dell'antico porto di Tragara. Occorre costruire con la massima semplicità la propria casa secondo il piano offerto dalle rocce, secondo il sole l'ombra il vento, aprendo finestre e sporgendo terrazze secondo la vista da godere [...] Ogni finestra avrà le dimensioni e la posizione che la luce e l'aria impongono. Come vedete, spesso, futurismo e buon senso sono la stessa cosa».

(10) Non marginalmente è stato osservato, anche per quanto concerne la emanazione delle Dichiarazioni d'Interesse Pubblico dei beni da tutelare, l'inadeguatezza della struttura amministrativa deputata a svolgere tale compito secondo le previsioni legislative della 778.

paesistica del territorio, sia pure in termini facoltativi e ristretti a singoli punti notevoli, ma così prevedendo apre la strada a una successiva elaborazione concettuale che, in tempi a noi più prossimi, darà corpo all'impianto prima del decreto e poi della legge Galasso (431/85).

Se alle fondamenta della 1497 va posto il condizionamento dell'idealismo crociano, che nella legge aveva influenzato il richiamo a quel vago concetto estetizzante della tutela di imprecisate (e imprecisabili) «bellezze naturali», più intese come sovrastrutture riservate al soddisfatto godimento di ristrette *élites* intellettuali che quali realtà compositive di elementi naturali e antropici offerte alla fruizione dell'intera collettività mondiale, dopo circa altri cinquant'anni, la filosofia della 431 si sviluppa intorno all'esigenza della tutela di zone di *particolare interesse ambientale*, tutela alla quale deve essere subordinata ogni aspettativa di *pianificazione*, che, per tanto, presuppone l'enunciazione di espliciti giudizi di valore circa esigenze primarie di *conservazione*, e limiti alla *trasformabilità* del *territorio*.

In secondo luogo, poiché lo spazio amministrativo interessato dall'intervento è lo stesso territorio regionale (a seguito della rimodulazione delle competenze Stato-Regioni derivante dall'applicazione del DPR 616/77) e il riferimento all'*ambiente* contenuto nella 431 non può che essere inteso come *corollario di equilibrio ecologico*, da realizzare attraverso un adeguato grado di attenzione per specifici *ecosistemi territoriali*, ne consegue che quel riferimento alla semplice tutela delle «zone a carattere storico, ambientale e paesistico», pur resa obbligatoria dalla 1178/68 a proposito dei contenuti vincolanti dei Piani Regolatori, deve ritenersi estesa al più ampio e generalizzante *territorio*, entro il quale si colloca il concetto di *paesaggio*, comprendendovi, ovviamente, la stessa pianificazione urbanistica, in tutte le sue forme.

In sostanza, quindi, anche se il presupposto legislativo utilizzato dalla 431 resta sempre quello connesso al concetto di *protezione delle bellezze naturali e panoramiche* sancito dalla 1497/39, questa volta si postula un riferimento organico con l'*ambiente*, assunto a fondamento di ogni attività di progettazione finalizzata alla razionalizzazione dell'assetto territoriale e dell'organizzazione urbana del Paese, attribuendo assoluta centralità allo strumento di piano per l'esplicitazione di una filosofia di sviluppo che sotENDA una concezione di *qualità della vita* per la quale la protezione dell'ambiente costituisca una fondamentale categoria di valori sociali.

Tutto sommato, anche la 431/85 è una legge che nasce dall'esigenza d'intervenire per far fronte a un'emergenza: lo scempio del territorio indotto da un dilagante abusivismo, per giunta a più riprese legalizzato. Tuttavia, proprio perché il suo riferimento normativo è ancorato alla 1497/39, è possibile proporre un approccio che riprendendo il tema del Piano Paesistico (con funzioni di coordinamento territoriale) ne renda obbligatoria l'esecuzione, in primo luogo nei confronti degli ambiti individuati dal vincolo imposto dai «galassini», successivamente, con riferimento all'intero territorio regionale.

La potestà normativa della Regione, che appare esaltata e persino sprona-

ta ad agire dalla 431, non entusiasmo, di certo, la burocrazia ministeriale, specialmente a livello decentrato, che vede nello strumento del Piano una limitazione del potere discrezionale che, di fatto, le veniva conferito dalla precedente formulazione legislativa. Si ha l'impressione che le argomentazioni tecniche, circa l'idoneità della struttura regionale a cimentarsi in un esercizio compositivo di certo non semplice, sopravanzino le considerazioni di natura politica che, diversamente, sia pure nei limiti imposti dalla legge quadro, identificano nella comunità regionale il detentore principe di ogni potere decisionale in ordine al futuro assetto del proprio territorio. Lo scontro, se di scontro può parlarsi, si sposta dal contraddittorio tra singoli soggetti, interessati a operare sui beni che costituiscono il paesaggio, a quello tra le istituzioni deputate a sovraordinare il territorio regionale, nei confronti degli altri strumenti della pianificazione, e ad esercitarvi il controllo sulla trasformabilità dello stesso. Nella carenza dello strumento di piano previsto dalla 431 vige un regime vincolistico assoluto che dopo breve tempo rischia di essere rimosso da ordinanze amministrative, sicché di fronte a inadempienze e veti incrociati tende a sopravanzare una forte tentazione di «poteri sostitutivi», ampiamente evocati da una burocrazia ministeriale sempre più critica nei confronti della capacità culturale dell'ente regione ad assolvere compiti così complessi.

La crisi della pianificazione, il richiamo a modelli partecipativi, la stessa difficoltà discorsiva su questioni di complesso intreccio tecnico e culturale accompagnano tutti gli anni che ancora ci separano da quella recente seconda metà degli anni '80 in cui, con la legge Galasso, risorge l'interesse intorno al paesaggio e alle sue dinamiche.

Ancora una volta, «passatismo cocciutamente devoto all'imitazione e al restauro e spirito creativo presentista, talvolta quasi futurista» (11) rischiano una feroce contrapposizione.

Alla ricerca di un'idea di paesaggio in cui credere. – A questo punto sono opportune talune considerazioni più direttamente legate al tema del paesaggio.

La prima attiene al significato che va attribuito al concetto stesso di paesaggio che, proprio nel senso al quale ci si riferisce, trova nella interpretazione «geografica» del relativo concetto la più ampia ed esaustiva base di discussione dalla quale possa scaturire la costruzione di un'idea a cui riferirsi.

Nella nostra concezione, il paesaggio rappresenta un insieme composito che assume forma e specificità attraverso le interazioni che si stabiliscono nel tempo e nello spazio tra elementi naturali e attività umane; interazioni che danno luogo a una moltitudine di configurazioni che soltanto focalizzando l'attenzione su determinate grandi categorie di fenomeni (naturali e antropici) è possibile tentare di classificare e descrivere (12).

(11) MARINETTI F.T., *Lo Stile Pratico*, cit., p. 66.

(12) Un'attenta definizione di paesaggio, in un'ottica di pianificazione territoriale, è stata

Per rappresentare, tuttavia, è indispensabile conoscere; non solo in termini formali, bensì in termini funzionali e compositivi. La conoscenza, e la sua diffusione ampia e completa, è processo altamente democratico al quale, come meglio cercherò di esporre in seguito, la cultura scientifica deve tendere per compiere in pieno la propria funzione sociale. Per tanto, ancor prima di intervenire attraverso provvedimenti normativi sull'assetto del territorio è indispensabile essere in grado di leggerne le forme presenti e prospettarne quelle future attraverso un'analisi critica degli interventi proposti. Ma questa lettura del paesaggio non deve limitarsi a un dialogo tra tecnici, bensì coinvolgere le comunità in un dibattito partecipativo di confronto e proposta.

Il paesaggio esprime una modalità di organizzazione del territorio che fonda la sua stessa essenza sul rilievo che in essa vi assume il momento morfologico (struttura e forme del terreno), da un lato, e quello insediativo e relazionale (densità umane, strutture e forme economiche), dall'altro. Ma, questa stessa categoria concettuale, a seconda dei differenti *pesi* che definiscono i rapporti tra i singoli elementi dell'insieme, assume innumerevoli, ulteriori, specificazioni che tendono a prefigurare una sorta di *modelli differenziati* di organizzazione del territorio, corrispondenti alle differenti valenze assunte dagli *oggetti spaziali* all'interno di un unico paesaggio (13).

recentemente proposta da A. Belli (*Conservazione e trasformazione del paesaggio*, in *Le Strategie per lo Sviluppo*, Napoli, 16-17 dicembre 1998, cicl.) che per formularla suggerisce di scomporre nei singoli fattori costitutivi l'essenza ultima del concetto stesso. Due interpretazioni sono possibili: la prima imperniata su di una concezione fisico-percettiva; la seconda, di maggiore complessità, imperniata su di una codifica di matrice «culturale». Nel primo caso ci si riferisce a un «complesso dinamico di ecosistemi in continua mutazione» che comprende tutti gli elementi che compongono l'ecosfera. Si avvicina al concetto di «ambiente» ma non vi coincide, in quanto l'ambiente è più un'entità *relazionale* che una *reale*. Nel secondo caso lo schema compositivo, la matrice dei valori, è costruito sulla combinazione di tre sistemi: strutture fisiche (elementi abiotici), mondo organico (elementi biotici animali e vegetali), strutture socio-culturali. Se ne può concludere che questo ultimo schema sia quello che meglio si concilia con la concezione geografica che, tuttavia, considera il paesaggio come il prodotto della sintesi (interazione) tra i tre sistemi e, quindi, come uno scenario nel quale l'uomo è contemporaneamente spettatore e attore. In ogni caso, se si interpreta il paesaggio come palcoscenico della vita reale, il problema centrale resta quello di comprendere come misurarne le «qualità» e i «valori» e distinguere la considerazione «soggettiva» da quella «oggettiva».

(13) Attraverso la rappresentazione cartografica sono possibili formulazioni esplicite dei caratteri del paesaggio che verranno esposte attraverso: *a*) la scomposizione della complessità del sistema territoriale analizzato in fattori (temi); ciascuno affrontato in specifica cartografia; *b*) l'associazione alla descrizione planimetrica di ogni oggetto e delle sue caratteristiche di tutte le informazioni di natura qualitativa e quantitativa che lo caratterizzano, con la possibilità di produrre «elenchi» sulla base delle caratteristiche dei singoli oggetti e di ponderazioni quali-quantitative; *c*) la realizzazione di cartografie di sintesi ottenute come composizione (ponderale) delle tavole monotematiche, al fine di evidenziare la complessità del sistema territoriale oggetto di studio e definire i contenuti del piano; *d*) la produzione di carte di progetto contenenti la rappresentazione delle norme. Una completa disamina dell'argomento, con esemplificazioni riferite alla Regione Campania, si ritrovano in D'APONTE T. e PIEMONTESE L., *Predisposizione della Cartografia e del Sistema Informatizzato di supporto per la redazione dei Piani Paesistici della Regione Campania*, Napoli, Infrasad-Progetti, 1991-92.

I singoli elementi, gli *oggetti*, intanto hanno significato e assumono rilievo meritevole di *tutela*, in quanto interagiscono nella costruzione di quello specifico *paesaggio culturale*, indipendentemente dall'eventuale eccezionale interesse che rivestono essi stessi, per la loro intrinseca qualità di elementi naturali o umani. La singola qualità, semmai, è contemporaneamente significativa e straordinariamente importante, ma ciò che la rende apprezzabile su di un piano più generale è la sua collocazione funzionale in un contesto composito *che è quel definito paesaggio*.

La tutela che la normativa si fa carico di assicurare per garantire alle generazioni future il godimento del bene paesaggistico opera, per l'appunto, non sul singolo elemento morfologico, umano o di composizione architettonica, bensì sulla sintesi dei differenti fattori che interagendo (componenti naturalistiche e storiche) in modalità compositive originali costituiscono l'entità complessa che assume specificità e valenza *paesaggistica*.

In modo analogo è possibile ragionare per la totalità degli elementi costitutivi dello spazio territoriale, alla ricerca di componenti significative dei differenti *ambiti geografici*, perseguendo una concezione del *paesaggio* che si sostanzi in particolari modalità compositive dell'assetto territoriale regionale.

Solo in un momento successivo, dopo aver individuato, in termini areali e puntuali, le singole unità ambientali del paesaggio, tenendo debito conto delle complessive esigenze della società e in attuazione di espliciti obiettivi culturali, sarà possibile proporre una consapevole formulazione normativa della pianificazione paesistica.

Precipua conseguenza di questa stessa nozione di paesaggio è che la tutela di siffatti *valori ambientali* non deve essere, necessariamente, di natura indiscriminatamente vincolistica, bensì, accogliendo una visione dinamica del divenire del paesaggio stesso, tendere a pianificare i possibili interventi di trasformabilità, individuando specifiche tecniche che consentano, appunto, la valorizzazione e la tutela dell'ambiente. In modo analogo, l'emergere di significativi assetti divergenti, i cosiddetti *detrattori ambientali*, richiede che gli stessi vadano esaminati per individuare le possibilità d'intervento per l'eventuale rimozione, nell'intento di *ricostituire* il paesaggio attraverso azioni di ripristino conservativo.

Senza avere affatto la pretesa di voler contribuire a una diversa teorizzazione del concetto di paesaggio, ciò che sembra importante ribadire in questo nostro discorso è la straordinaria rilevanza che viene attribuita alla valorizzazione dell'insieme ambientale, secondo una chiave di lettura dell'ecosistema che si esprime in una consapevolezza, diffusa nell'opinione pubblica, del valore sociale dello stesso patrimonio culturale collettivo.

Non si tratta, per tanto, di ricostruire il «valore economico» del *bene paesaggio*, espressione di una concezione funzionalista improntata a considerazioni di *irriproducibilità* e, solo per tanto, di *rarietà* del patrimonio ambientale.

Infatti, l'interesse primario alla tutela della sua integrità non è affatto quello che scaturisce dall'aspettativa di uno sfruttamento *redditizio* del bene, che il degrado renderebbe imperseguibile, bensì è dalla consapevolezza

esplicita dell'esistenza di una sperimentata sensibilità per le questioni ambientali che emerge con forza, a tutti i livelli del sociale, la domanda di tutela del *territorio-paesaggio*, inteso come patrimonio irrinunciabile della individualità culturale di una popolazione, da salvaguardare attraverso precipue norme giuridiche.

La legittimazione sociale del primato del piano paesistico, rispetto a tutte le forme di pianificazione possibili, è racchiusa proprio in questa valenza partecipativa che affiora dalla collettività e che si esprime come diritto a una diversa *qualità della vita*, conseguibile, sul territorio, attraverso il raggiungimento di un efficace *equilibrio ambientale*.

In conclusione, l'idea di paesaggio alla quale queste considerazioni dovrebbero spingere è quella di una entità complessa e mutevole, nello spazio e nel tempo, e, proprio per ciò, inevitabilmente *dinamica* e giammai assoggettabile a vincolistiche proposizioni *statiche*.

Dal «paesaggio singolo» alla rappresentazione del «territorio-paesaggio». – Da parte di non pochi studiosi, il discorso intorno alla definizione di specifici quadri ambientali, entro i quali ricondurre la pianificazione del territorio-paesaggio, è stata persino vista come una sorta di fuga in avanti: un tentativo per «diluire» nel paesaggio la tutela ambientale, rendendo sfumato il vincolo e più facilmente gestibile la *trasformabilità*.

La questione è molto interessante, per cui merita qualche riflessione.

A prescindere da sempre possibili atteggiamenti maliziosi, di mistificazione del reale, ciò che lascia perplessi è l'estrema delicatezza di un approccio *oggettivizzante* alla lettura, analisi interpretativa e rappresentazione del paesaggio. Chi compie la ricognizione, chi descrive e individua le espressioni *sensibili* degli assetti complessi che definiscono la peculiarità del territorio-paesaggio non è mai, se non occasionalmente, fruitore diretto di quel paesaggio: non vi è partecipe della sua storia, non ne percepisce a pieno il valore culturale complessivo. Per tanto, fonda la sua ricerca su *oggetti spaziali* che pur se perimetra correttamente non necessariamente identifica in termini di complessità temporale-spaziale e, quindi, non riesce a *pesare* con la dovuta sensibilità, rischiando di perdersi in una composizione formale che non corrisponde affatto all'ecosistema vissuto.

Sacrosante verità. Incontestabili dubbi, che nessuna pretesa oggettività scientifica sembrerebbe scalfire. Tuttavia, se per determinate *qualità immateriali* del paesaggio tutte le osservazioni espresse restano valide, non sembra pretestuoso ricordare come il problema vero non attenga tanto al contenuto dell'analisi quanto al metodo dell'analisi stessa.

Il disuso dell'osservazione diretta, che persino il geografo, tradizionale custode di quel metodo, sembrerebbe preferire, è il maggiore responsabile di una confusione epistemologica che, proprio nella lettura del paesaggio, rivela tutta la sua carica mistificatoria.

Tuttavia, a mio avviso, un contributo eccezionale di *trasparenza* e di utile sussidio alla rifondazione di un metodo analitico incentrato su di un'osser-

vazione diretta, tesa a riconoscere la complessità soggettiva del paesaggio, deriva dai moderni mezzi di rilievo cartografico e di fotointerpretazione (e non necessariamente assistita dall'onnipresente satellite!) (14).

Mentre la ricerca delle fonti resta insostituibile (per i confronti, le verifiche e gli orientamenti che consente) il supporto principale per lo studio del paesaggio si rivela un corretto e aggiornato apparato di cartografia numerica. Infatti, questo strumento, con le sue intrinseche doti di immediatezza espressiva e con le infinite possibilità di scomposizione e ricomposizione del territorio rappresentato, in base alle specifiche di numerosi tematismi, non solo permette di compiere un primo *screaning* intorno alle qualità costitutive del paesaggio, quanto di sperimentare proprio quelle composizioni complesse che derivano dall'attribuzione riflessiva di *pesi ponderali* a ciascuno degli *oggetti spaziali* individuati, sicché siano possibili proprio quelle auspiccate *sintesi* dalle quali deve derivare l'attività di progetto con l'esplicitazione delle proposte di piano.

Non si tratta più di determinare i soggetti giuridici nei confronti dei quali esercitare la tutela rispetto a interventi di modificazione degli assetti pregressi, visto che con la scelta dell'obbligatorietà del piano tale problema può ritenersi superato, bensì di fornire elementi conoscitivi che consentano d'instaurare un dialogo fattivo, di contenuto democratico e partecipativo, tra i soggetti organizzati e i singoli cittadini intorno alle possibili trasformazioni di un territorio che rappresenti la sommatoria, in senso di sintesi unitaria, dei diversi paesaggi che vi si riconoscono.

Se non si tratta di una definitiva risposta al quesito sulla impenetrabilità dell'entità soggettiva del paesaggio, non vi è dubbio che per questa strada risultati d'indubbia utilità possono essere acquisiti, anche se si tratta sempre di una condizione necessaria, ma non sufficiente, che richiede la contemporaneità di tutte quelle altre analisi dirette che, a mio avviso, rappresentano il mezzo ultimo per avvicinare le distanze tra spettatore e attore nella trama del paesaggio.

In tal modo si realizza un approccio che conduce direttamente all'inter-

(14) Nella progettazione del sistema informativo-cartografico, un approccio sistemico consente di individuare gli elementi tematici, le loro caratteristiche e le relazioni fra di essi intercorrenti, i sottosistemi di cui fanno parte e le relative interazioni. Questo criterio si realizza attraverso una codifica dei diversi elementi tematici che prevede un codice principale, corrispondente alla carta tematica o di sintesi, ovvero al sottoinsieme principale, cui esso appartiene e a una ripartizione delle informazioni per ambito territoriale, all'interno dei diversi archivi. Il codice qualitativo di un elemento tematico risulta così strutturato: *a*) un primo subcodice che identifica il sottosistema tematico; *b*) un secondo subcodice che individua il tipo di elemento; *c*) un massimo di altri quattro subcodici che identificano alcune delle caratteristiche dell'elemento; *d*) un ultimo subcodice che fa riferimento o a una scheda esplicativa, o a una descrizione alfanumerica, o a un'informazione qualitativa e/o quantitativa. Il sistema informativo si avvale di due distinti archivi fra loro relazionati: quello alfanumerico e quello grafico-cartografico. Ciascun archivio è ripartito per ambito territoriale. L'accesso a entrambi gli archivi avviene selezionando, per prima cosa, l'ambito, poi, il tema (chiavi di accesso alfanumeriche).

pretazione di quella auspicata sintesi fondata sulle interazioni uomo-natura che nel nostro ragionamento assume la funzione di consentire la ricostruzione di scenari complessi entro i quali si svolge la rappresentazione della vita associativa e il cui ecosistema si intende proteggere, anche prefigurandone lo sviluppo sostenibile, in base a scelte politiche espresse dalla particolare sensibilità ambientalista della popolazione.

L'individuazione delle Unità di Paesaggio, lungi dal configurarsi come una mera opzione tecnica di supporto alla pianificazione paesistica, consente di impostare un fattivo dialogo tra tutti i soggetti istituzionali che intervengono nella gestione politica del territorio in quanto costituisce il riferimento di area vasta entro il quale va collocata l'attività esercitata dalle singole autorità locali per assicurare la tutela ambientale in un quadro di sviluppo sostenibile.

Infatti, per ciascun ambito il piano regionale dovrebbe esplicitare, con opportune cartografie e schedature, le informazioni di base concernenti la perimetrazione topografica, i caratteri strutturali dell'ambiente naturale e umano, la strumentazione urbanistica e i vincoli operanti, in modo da evidenziare le componenti del paesaggio in termini funzionali (risultante delle interazioni uomo-natura) e costitutive (singoli elementi caratterizzanti) al fine di lasciare emergere con assoluta trasparenza le condizioni di base che assicurano l'esercizio della tutela conservativa e delle forme d'intervento per il controllo della trasformabilità non pregiudizievole (15).

In una simile ottica il problema del vincolo e il rischio della sua «diluizione nel paesaggio» appare meno immanente, in quanto, una volta stabilito in modo puntuale sul territorio *cosa* sia necessario *fare* e cosa debba essere *evitato* per garantire quell'equilibrio dell'ecosistema che ci si propone di

(15) Nella *Normativa per la Redazione del Piano Paesistico della Campania* (D. R. n. 7630 del 29/12/1989) gli Elaborati di Progetto previsti considerano due livelli di Trasformabilità e una sintesi degli Scostamenti e Incompatibilità:

T – Trasformabilità in rapporto all'uso insediativo, produttivo delle risorse del suolo, altri usi (ricreativo, sportivo), diverse modalità di conservazione;

TP – Trasformazioni prioritarie di sistemazione e ripristino per l'individuazione degli interventi di eliminazione dei detrittori ambientali e visivi; risanamento per degrado da uso produttivo o insediativo; manutenzione di prevenzione dal degrado.

S1 – Individuazione dei casi in cui le trasformazioni conseguenti all'utilizzazione prevista dalla disciplina urbanistica o alla realizzazione di opere pubbliche approvate, in programma o in via di realizzazione, risultano incongrue rispetto al grado di trasformabilità ammissibile.

Nella concreta predisposizione del piano, gli interventi di tutela spaziano da una tutela integrale – che, in ogni caso, può dare luogo a possibili interventi volti al miglioramento e ripristino delle caratteristiche costitutive – a una *tutela orientata* – che consente la conservazione, il miglioramento e il ripristino dei caratteri costitutivi degli elementi, da realizzare confermando gli usi vigenti o proponendone diversi compatibili – ovvero forme più evolute di trasformabilità – da controllare nei relativi impatti attraverso procedure di verifica di ammissibilità – per accedere, infine, a un livello di congruenza della trasformabilità così come prevista dagli strumenti urbanistici vigenti.

consolidare attraverso il tempo, in rapporto a definite entità spaziali, è possibile ipotizzare precise categorie d'intervento rivolte a una forma di conservazione, con trasformabilità mirata, realizzabile attraverso strumenti d'intervento da sottoporre a verifica per gli effetti attesi sull'equilibrio ambientale o, infine, da condizionare a finalità e usi ritenuti compatibili con l'ecosistema locale. Ne risulterà, così, la possibilità di realizzare interventi riconducibili alla normale strumentazione urbanistica che il comune potrà attuare nel rispetto delle indicazioni generali del piano paesistico in quelle aree in cui l'attenzione per la tutela delle qualità del paesaggio avrà individuato ipotesi d'impatto non pregiudizievoli.

Tutela, infatti, non può significare assoluta sclerosi di ogni attività umana e, per tanto, un vincolo generico e spazialmente indifferenziato si rivela profondamente ingiusto e, fundamentalmente, espressione di conservatorismo culturale: l'immutabilità del paesaggio corrisponde a una visione antistorica del suo divenire; dannosa quanto il disordine a cui vorrebbe contrapporsi.

Il problema vero è quello di garantire lo sviluppo in una società nella quale sia assicurato il fondamentale diritto a una soddisfacente *qualità della vita* e che tale obiettivo comprenda anche una vigile attenzione all'evoluzione dell'assetto di quel *paesaggio-territorio* che consegnerà alle generazioni future. Per questo motivo il piano paesistico non può che essere rivolto all'intero territorio regionale, in quanto solo se globalizzante potrà adeguatamente esprimere la sua intrinseca idoneità al coinvolgimento di molteplici e differenziate esperienze culturali intorno a un progetto di recupero della centralità dell'ambiente inteso nella sua accezione di *valore sociale*.

L'intero dibattito sulla pretesa «inafferrabilità» del paesaggio deriva, a nostro avviso, da un errore di prospettiva: quello di incentrare l'attenzione su di un «oggetto» di tutela, dimenticandone gli attributi di «individualità» che conferiscono all'insieme paesaggio una assoluta individualità «soggettiva».

Non si tratta di rincorrere l'improbabile «proprietario, possessore o detentore» per imporgli comportamenti particolari; bensì di convincersi che il paesaggio è di per se stesso un bene e che esso appartiene all'intera collettività.

In questa stessa concezione, la considerazione di paesaggi singoli costituisce solo una delle variabili in gioco; un elemento del complessivo mosaico che necessita ricostruire. L'obiettivo a cui tendere non potrà essere che quello della rappresentazione di un territorio-paesaggio, sintesi delle differenti forme organizzative dello spazio regionale, entro il quale possano trovare integrazione tutte le forme associative.

Il paesaggio che vogliamo tutelare non è altro che il palcoscenico della nostra vita.

TERRITORY OF LANDSCAPE. – The first attempts to provide legal standards for the management of the landscape (Law 778/22) proved insufficient resulting from a culture that has not yet understood how to interpret types of geographic space. However from these first imperfect steps in 1939, a broader legislation process was

brought about with the 1089, (protection of the cultural heritage) and the 1497, (landscape protection) which permitted planning of territories from which the Galasso act (431/85) was born. This law gave a basis from which the rationalisation of planning and finalisation of projects of the different territories could be made.

Nevertheless the legislation has continued to give a very vague sense of what is the concept of landscape.

The author's contribution is an attempt to represent the validity of the geographical concept in which the landscape represents a combination of elements that interact through time and space; an interplay of natural elements and human activities. Only by focusing on specific major categories of phenomena which occur in a multitude of forms, natural and anthropologic within the landscape it is possible to begin to describe and classify it.

However so as to be a real social function the scientific culture must represent the reality in composite and functional forms as well as formal to create a greater awareness. So it is necessary before any legislation is made to make a critical analysis of the present situation and the future regarding proposed interventions. This study must not however involve not only the academic-technical community but the community as a whole. The landscape that we desire to manage can be seen as the theatrical stage of our own existence.

Università «Federico II» di Napoli, Dipartimento di Pianificazione ed organizzazione del territorio e dell'ambiente