



**pptr**

piano paesaggistico territoriale regionale

ELABORATO

1

Assessore Assetto del Territorio:

**Prof. Angela Barbanente**

**1ª FASE: proposta PPTR (2010)**

Direttore di Area "Politiche per l'Ambiente, le Reti e la Qualità urbana":

**Arch. Piero Cavalcoli**

Responsabile scientifico:

**Prof. Alberto Magnaghi**

Segreteria Tecnica:

**Arch. Mariavaleria Mininni**

(Coordinatrice)

**Arch. Aldo Creanza**

**Arch. Anna Migliaccio**

**Arch. Annamaria Gagliardi**

**Arch. Daniela Sallustro**

**Dott. Francesco Violante**

**Dott. Gabriella Granatiero**

**Ing. Grazia Maggio**

**Arch. Luigia Capurso**

**Ing. Marco Carbonara**

**Dott. Michele Bux**

**Dott. Pierclaudio Odierna**

Larist - Consulenza tecnico-scientifica:

**Arch. Fabio Lucchesi**

(Direttore)

**Arch. Daniela Poli**

**Arch. Massimo Carta**

**Arch. Sara Giacomozzi**

Direzione Regionale per i Beni

Culturali e Paesaggistici della Puglia:

**Arch. Ruggero Martines**

Direttore Regionale

**Arch. Anna Vella**

responsabile del procedimento:

**Arch. Vito Laricchiuta**

**Ing. Francesca Pace**

**2ª FASE: adozione PPTR (2013)**

Direttore di Area "Politiche per l'Ambiente, le Reti e la Qualità urbana":

**Arch. Roberto Gianni**

Dirigente Assetto del Territorio:

**Ing. Francesca Pace**

Servizio Assetto del Territorio:

**Arch. Aldo Creanza**

(Coordinamento generale)

Larist

Consulenza tecnico-scientifica:

**Arch. Fabio Lucchesi**

(Direttore)

**Arch. Massimo Carta**

**Dott. Gabriella Granatiero**

**Arch. Sara Giacomozzi**

Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo

Direzione Generale PaBAAC

**Dott.ssa Maddalena Ragni**

Direttore Generale

**Arch. Roberto Banchini**

**Arch. Carmela Iannotti**

Direzione Regionale per i Beni

Culturali e Paesaggistici della Puglia:

**Dott. Gregorio Angelini**

Direttore Regionale

**Arch. Anita Guarnieri**

# Relazione Generale



REGIONE PUGLIA

Area politiche per l'ambiente, le reti e la qualità urbana



servizio  
assetto  
del territorio



Ministero  
dei beni e delle  
attività culturali  
e del turismo

Direzione Regionale  
per i Beni Culturali  
e Paesaggistici della Puglia

# piano paesaggistico territoriale

## REGIONE PUGLIA - Assessorato all'Assetto del Territorio

### 3ª FASE: approvazione PPTR (2015)

Direttore Area "Politiche per  
l'Ambiente, le Reti e la Qualità  
urbana"

**Dott. Francesco Palumbo**

Dirigente Assetto del Territorio:

**Ing. Francesca Pace**

Servizio Assetto del Territorio:

**Arch. Aldo Creanza**

**Ing. Marco Carbonara**

**Dott. Antonio Sigismondi**

**Dott. Tommaso Vinciguerra**

**Arch. Luigia Capurso**

**Arch. Stefania Cascella**

**Ing. Vittoria Greco**

**P.A. Pasquale Laruccia**

**Ing. Grazia Maggio**

Consulenza giuridica per la  
elaborazione delle Norme Tecniche:

**Avv. Alessandra Inguscio**

Collaborazioni:

**Arch. Enrico Ancora**

**Ing. Antonio Bellanova**

**Arch. Raffaella Erriquez**

**Ing. Carmen Locorriere**

**Ing. Marco Marangi**

**Dott. Francesco Matarrese**

**Dott. Roberta Serini**

**Arch. Rocco Pastore**

Ministero dei Beni e delle Attività  
Culturali e del Turismo

Direzione Generale PaBAAC

**Arch. Francesco Scoppola**

Direttore Generale

**Arch. Roberto Banchini**

**Arch. Carmela Iannotti**

Direzione Regionale per i Beni  
Culturali e Paesaggistici della Puglia:

**Dott. Maria Carolina Nardella**

Direttore Regionale

**Arch. Anita Guarnieri**

**Arch. Maria Franchini**

Soprintendenza per i Beni Architettonici e  
Paesaggistici per le province Bari, Barletta -  
Andria - Trani e Foggia

**Arch. Lucia Caliandro**

**Arch. Mara Carcavallo**

**Dott.ssa Ida Fini**

**Arch. Angela Maria Quartulli**

Soprintendenza per i Beni Architettonici e  
Paesaggistici per le province Lecce, Brindisi e  
Taranto

**Arch. Pietro Copani**

**Arch. Alessandra Mongelli**

Soprintendenza per i Beni Archeologici della  
Puglia

**Dott.ssa Francesca Radina**

**Dott.ssa Annalisa Biffino**

**Dott. Italo Maria Muntoni**

Si ringraziano i **responsabili degli Uffici e dei Servizi Regionali** che, a vario titolo, hanno dato il proprio contributo nella fase di approvazione del Piano.

Un ringraziamento particolare a **Tina Caroppo**, responsabile del servizio informativo territoriale di InnovaPuglia per il supporto tecnico fornito,  
a **Marella Lamacchia**, dirigente dell'Ufficio Attuazione Pianificazione paesaggistica, per gli utili suggerimenti finalizzati ad agevolare la messa in pratica del Piano  
e, naturalmente, a **tutti i componenti del Servizio Assetto del Territorio**.

**Sommario**
**Relazione Generale**

<b>0. Premessa. La collocazione del PPTR nella nuova stagione della Pianificazione in Puglia</b>	<b>2</b>
1.1 La via pugliese alla pianificazione	2
1.2 Dall'urbanistica al governo del territorio e del paesaggio	3
1.3 Perché un nuovo Piano per il paesaggio? I limiti del PUTT/P vigente	5
1.4 Le nuove competenze del Piano paesaggistico	5
1.5 I caratteri salienti del nuovo Piano	7
1.6 Gli elaborati del PPTR	8
<b>1. La filosofia del piano</b>	<b>12</b>
1.1 L'approccio patrimoniale al paesaggio	12
1.2 Il buon governo	18
1.3 La partecipazione	22
1.4 I capisaldi del PPTR per lo sviluppo locale autosostenibile	24
<b>2. La produzione sociale del paesaggio</b>	<b>27</b>
2.1 Chi produce il paesaggio?	27
2.2 La produzione sociale del piano	29
2.3 Dalla governance alla partecipazione	35
2.4 La gestione sociale del paesaggio	42
<b>3. L'approccio identitario e statutario: l'atlante del patrimonio</b>	<b>45</b>
3.1 Definizioni	45
3.2 Il livello regionale dell'Atlante	50
3.3 L'individuazione degli ambiti di paesaggio e delle figure territoriali	59
<b>4. La visione progettuale: Lo scenario strategico</b>	<b>62</b>
4.0 La struttura dello scenario strategico di medio-lungo periodo <sup>53</sup>	62
4.1 Gli obiettivi generali dello scenario strategico ( <i>elaborato 4.1</i> )	63
4.2 Cinque progetti territoriali per il paesaggio regionale	71
4.2.1 La Rete Ecologica regionale	71
4.2.2 Il Patto città-campagna	71
4.2.3 Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce	72
4.2.4 La valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri	72
4.2.5 I sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici	72
4.3 I progetti integrati di paesaggio sperimentali	73
4.4 Le linee guida: abachi, manuali, regolamenti ( <i>vedi elaborato 4.4 del PPTR</i> )	74
<b>5. Le schede d'ambito: fra atlante del patrimonio e scenario strategico</b>	<b>74</b>
5.1 Ruolo e contenuti	74
5.2 Articolazione delle schede d'ambito	74
Sezione A - Descrizioni Strutturali Di Sintesi	75
Sezione B - Interpretazione Identitaria e Statutaria	75
Sezione C - Lo Scenario Strategico d'Ambito	75
<b>6. La declinazione normativa del piano</b>	<b>77</b>
6.1 La struttura delle norme tecniche di attuazione	77
6.2 la produzione sociale del paesaggio	79
6.3 Il sistema delle tutele dello schema di PPTR	81
Struttura idro-geo-morfologica	82
Struttura ambientale-ecosistemica	82
Struttura insediativa e storico culturale	83
<b>7. Il processo di valutazione come supporto attivo alla costruzione del piano</b>	<b>84</b>

## Relazione generale

### 0. Premessa. La collocazione del PPTR nella nuova stagione della Pianificazione in Puglia

#### 1.1 La via pugliese alla pianificazione

Un piano è innanzitutto un evento culturale, in quanto le trasformazioni che esso è in grado di indurre non si misurano solo con la sua cogenza tecnico-normativa (in Puglia scarsamente efficace, dato lo storico deficit gestionale e applicativo della pianificazione), ma anche con la capacità di trasformazione delle culture degli attori che quotidianamente producono il territorio e il paesaggio.

Il contesto culturale in cui questo piano interviene è un contesto in cui la Pianificazione non è la forma ordinaria di governo del territorio. Gli sforzi compiuti dall'attuale amministrazione regionale per *mobilitare la società pugliese* sono essenziali a compiere la trasformazione culturale necessaria a riconoscere l'utilità del pianificare le scelte relative alle trasformazioni del territorio, bene collettivo per eccellenza. D'altra parte il bilancio critico del territorio e del paesaggio della contemporaneità, sviluppato nell'ambito del primo seminario del Comitato scientifico (*Natura e ruolo dei piani paesaggistici regionali*)<sup>1</sup> non ha risparmiato le Regioni dove la Pianificazione è da tempo il metodo di governo del territorio (ad esempio Emilia Romagna e Toscana), mostrando crudamente il divario fra contenuti dei piani e bassa qualità dell'urbanizzazione effettivamente prodotta. Si è dunque assunto che la Puglia non sia trattabile come un "paese ancora insufficientemente pianificato" (che deve cioè imitare e raggiungere altri modelli), ma debba trovare una strada originale, nel vivo della propria autoriforma basata sulla costruzione di un nuovo "pensiero meridiano", al buon governo del territorio.

La ricerca di questa "via pugliese alla pianificazione" si situa in un difficile equilibrio fra due tendenze opposte:

- la prima riguarda *l'assenza di una cultura storica municipale*, il protrarsi di un sistema decisionale patrizio, centralistico, esogeno e burocratico fin agli albori del novecento, una storia di lunga durata di *dominazioni e dipendenze socioeconomiche esogene* che si proietta sulla attuale persistenza di una dipendenza economica e di scarsa imprenditività in molti settori (dall'agricoltura al terziario) e sulla speculare inerzia burocratica della struttura amministrativa; inerzia che si accompagna a sua volta a politiche distributive, ovvero alla erogazione prevalentemente clientelare di ingenti finanziamenti pubblici. Si tratta di elementi che parrebbero indicare, come via "culturalmente" più efficace per il paesaggio, un piano fortemente *autoritativo* di "comando e controllo", cui peraltro pare alludere l'ultima versione del Codice di beni culturali e del paesaggio, atta a rinforzare il ruolo dello Stato centrale nel governo dei beni paesaggistici;
- dall'altra un diffuso *anarco-abusivismo* privato (ma anche *anarco-governo* pubblico, ancora circa cento comuni con il solo "programma di fabbricazione", ancorché scesi a 62 nel corso dell'attuale legislatura), pochi i "piani urbanistici generali" in ottemperanza al DRAG) e un brulicare di intrecci locali di interessi pubblici e privati finalizzati alla rendita; tendenze che si

---

<sup>1</sup> Vedasi *Quaderni del PPTR n° 1*

fronteggiano con le forti tensioni etiche di un ceto intellettuale cosmopolita, di un mondo associativo, di amministratori locali e, in parte, imprenditivo, fortemente motivati al cambiamento e al rinnovamento della cultura locale e del territorio *verso l'autoriconoscimento identitario, la riappropriazione di percorsi di autodeterminazione culturale, economica, politica e la valorizzazione delle risorse endogene, fra cui il paesaggio*. Siamo di fronte a un insieme fortemente innovativo di soggetti che parrebbe al contrario suggerire la via della costruzione di *patti e contratti fortemente radicati nell'identità del luogo*, capaci di ricomporre interessi particolaristici in un quadro di riconoscimento di beni comuni come il territorio, l'ambiente, il paesaggio. Valori questi su cui fondare un diverso sviluppo locale, vincendo “dal basso” l'abusivismo, il burocratismo, la dipendenza.

Da questo quadro fortemente disaggregato fra *pulsioni centralistico-autoritarie e tensioni civiche verso la cittadinanza attiva*, sono state ricavate alcune suggestioni strategiche per la “tipologia” del Piano paesaggistico della Puglia: un piano capace di sviluppare una forte *processualità negoziale e partecipativa* come strumento per la costruzione di un *neomunicipalismo* di cittadinanza attiva; un piano capace nel contempo di definire una forte cornice istituzionale di *regole certe, chiare, semplificatorie*, stabilendo con ciò le precondizioni di un processo di valorizzazione dal basso del territorio.

Precondizioni quali, ad esempio, le seguenti:

- la costa è un bene comune di altissimo valore e non si costruisce più sulle dune e negli spazi agricoli, spostando l'attenzione sulla rivitalizzazione delle città dell'entroterra costiero, i cui nuclei antichi appaiono spesso svuotati a causa del “rotolamento a valle” di persone e attività economiche che ha interessato negli ultimi decenni di la regione;
- qui finisce la città e là comincia la campagna, in campagna si fanno attività agricole ospitali e non si deruralizza, né si impiantano capannoni industriali negli uliveti.

Regole certe e dure, ma proposte per creare un processo partecipativo *vero*, in grado di intercettare in modo coerente i mezzi tecnici, finanziari (ingenti!) e operativi di cui la Regione dispone, per nuove opportunità economiche: da investire nella riqualificazione, nel recupero, nella ricostruzione dei paesaggi degradati, nella valorizzazione delle risorse endogene, nella costruzione di nuove filiere produttive, ecc., dando certezze agli investimenti economici basati sul paesaggio, altrimenti a rischio per il degrado del bene essenziale alla realizzazione del loro valore aggiunto.

## 1.2 Dall'urbanistica al governo del territorio e del paesaggio

In una situazione in cui la pianificazione non è la forma ordinaria di governo, l'urbanistica consiste nella distribuzione *ex ante* o *ex post*, come sanatoria, di diritti edificatori. In questi anni tuttavia sono stati compiuti dei passi significativi, e in buona parte originali, verso il governo del territorio e del paesaggio.

La Regione Puglia ha infatti introdotto una serie di innovazioni nel proprio sistema della pianificazione finalizzate a passare dall'intervento urbanistico settoriale e correttivo di modelli di sviluppo dati, nei quali territorio, ambiente e paesaggio avevano un ruolo strumentale, all'intervento di *governo integrato per la promozione di modelli di sviluppo sostenibile*. Modelli che vedono nell'interpretazione strutturale del territorio e del paesaggio e nei loro valori patrimoniali gli elementi costituenti la qualità dello sviluppo stesso, nella direzione peraltro

indicata sia dalla Convenzione europea del paesaggio<sup>2</sup> che dal Codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>3</sup>.

In questa chiave il governo del territorio e del paesaggio in quanto governo dei fattori qualificanti le trasformazioni socioeconomiche e la produzione di ricchezza durevole, finalizzando la programmazione delle diverse risorse pubbliche in modo sinergico verso obiettivi essenziali per il benessere collettivo, acquista nuova centralità nelle politiche regionali e locali.

In Puglia le basi per un nuovo sistema di governo del territorio sono state stabilite dalla LR 20/2001, *Norme generali di governo e uso del territorio*, che dopo aver ribadito come propria finalità “gli obiettivi della tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio, nonché della sua riqualificazione, finalizzati allo sviluppo sostenibile della comunità regionale”, ha previsto la redazione di un Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) per definire in modo coordinato (fra settori e livelli territoriali degli enti) le linee generali d’assetto del territorio. Questo nuovo sistema, che è andato configurandosi con la redazione di successive Linee guida e Criteri<sup>4</sup> si caratterizza in particolare per:

- il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo *regolativo* a uno di tipo *strategico*, ossia una visione condivisa del futuro del territorio e una maggiore capacità di rendere praticabili le previsioni di piano;
- la contestuale introduzione di *procedure valutative* nei processi di pianificazione;
- l’applicazione del principio di “sussidiarietà” mediante il metodo della *copianificazione*, puntando all’efficienza dell’azione amministrativa attraverso la semplificazione dei procedimenti, alla trasparenza delle scelte con la più ampia partecipazione sociale, alla perequazione<sup>5</sup>.

Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale si colloca in questa linea innovativa, rappresentando un tassello fondamentale per completare il sistema degli strumenti di governo previsti, nella sua natura di strumento di governo del territorio e del paesaggio.

Se in altre regioni il Piano Paesaggistico Regionale è spesso parte del Piano Territoriale (ad esempio in Piemonte e Veneto, ma anche in Catalogna), o interno alla parte statutaria del medesimo (ad esempio in Toscana), in Puglia si è invece scelto, essendo già vigente un piano per il paesaggio e assente invece un piano territoriale regionale, di redigere un nuovo Piano paesaggistico a valenza territoriale (PPTR).

Per questa valenza il Piano fornisce indirizzi e direttive in campo *ambientale, territoriale e paesaggistico* ai piani di settore regionale, ai PTCP, ai PUG. Il piano interpreta in modo innovativo la funzione “sovraordinata”, attribuitagli sia dal Codice che dalla valenza territoriale, attraverso l’attivazione di un processo di co-pianificazione con tutti i settori regionali che direttamente o indirettamente incidono sul governo del territorio e con le province e i comuni.

---

<sup>2</sup> Sottoscritta a Firenze nel 2000, la Convenzione è stata ratificata dallo Stato italiano con la Legge 9 gennaio 2006, n. 14.

<sup>3</sup> D.lgs. 22 Gennaio 2004, n. 42, successivamente modificato con i D.lgs 156 e 157 del 2006, e 97/2008.

<sup>4</sup> Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Generali (PUG), approvati dalla Giunta regionale il 3 agosto 2007; Indirizzi e criteri per i Piani territoriali di coordinamento provinciale, approvati dalla Giunta regionale il 29 settembre 2009, Criteri per la formazione e localizzazione dei Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) e Schema dei servizi infrastrutturali di interesse regionale, in fase di approvazione.

<sup>5</sup> Per una sintesi delle innovazioni introdotte nell’ultima legislatura vedasi A.Barbanente, F.Calace “Il governo del territorio in Puglia” in *Contesti* 2/2008.

### 1.3 Perché un nuovo Piano per il paesaggio? I limiti del PUTT/P vigente

La Regione Puglia in realtà dispone già di un Piano per il paesaggio, il PUTT/P (Piano urbanistico territoriale tematico per il Paesaggio) entrato in vigore nel 2000, redatto ai sensi della L.431/85 e quindi riferito soltanto ad alcune aree del territorio regionale.

I limiti concettuali, e ancor più i rilevanti limiti operativi di questo piano, verificati in questi anni di attuazione, hanno indotto la giunta a produrre un nuovo Piano, anziché correggere e integrare quello precedente, per adeguarlo al nuovo sistema di governo del territorio regionale e al nuovo Codice dei beni culturali e paesaggistici. Le modifiche e correzioni richieste erano infatti talmente rilevanti, che di fatto rimettervi mano avrebbe comunque significato rifarlo ex novo.

In sintesi, i limiti del PUTT/P rilevati sono<sup>6</sup>:

- la carenza, in molti casi persino errata, in ogni caso non georeferenziata a scala adeguata<sup>7</sup>, rappresentazione cartografica degli elementi oggetto di tutela. Ciò ha reso difficile la gestione del piano sia da parte delle Amministrazioni comunali (in sede di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche) che da parte della stessa Regione (in sede di controllo e/o di rilascio di pareri), e ha comportato frequenti interventi da parte della magistratura;
- l'esclusione dal piano dei "territori costruiti" e di gran parte del territorio rurale. Il disegno paesaggistico a "macchia di leopardo", "zoning" parziale del territorio con alcune zone ad alta coerenza dei vincoli e altre affidate a una generica valorizzazione delle peculiarità, ha impedito il riconoscimento e quindi la tutela di sistemi di grande rilevanza paesaggistica, quali ad esempio le lame e le gravine, che spesso comprendono aree urbane;
- il quadro conoscitivo presenta forti frammentarietà: non solo viene escluso il paesaggio costruito ed è assente un'analisi ecologica del territorio, ma manca un'adeguata contestualizzazione degli elementi da tutelare;
- l'impianto normativo è complesso, farraginoso e di difficile interpretazione (continui rimandi "a cannocchiale" delle norme); i vincoli stessi appaiono sovente territorialmente rigidi e astratti dalle specificità del contesto; i confini sono di difficile interpretazione;
- il carattere strettamente vincolistico dell'impianto normativo.

### 1.4 Le nuove competenze del Piano paesaggistico

Ai sensi dei principi stabiliti dalla Convenzione europea del paesaggio<sup>8</sup> la pianificazione paesaggistica ha innanzitutto il compito di tutelare il paesaggio (non soltanto "il bel paesaggio") quale contesto di vita quotidiana delle popolazioni, e fondamento della loro identità; oltre alla tutela, deve tuttavia garantire la gestione attiva dei paesaggi, garantendo l'integrazione degli aspetti paesaggistici nelle diverse politiche territoriali e urbanistiche, ma anche in quelle settoriali. Se la Costituzione italiana enuncia nell'articolo 9 della un principio di tutela del paesaggio<sup>9</sup>, e la Convenzione europea i compiti prestazionali che devono essere garantiti dalle politiche per il

<sup>6</sup> Per una disamina più articolata e dettagliata dei limiti evidenziati dall'applicazione del PUTT/P si rinvia a: *"Rapporto sullo stato di attuazione del PUTT/P con valutazione analitica degli effetti positivi e negativi delle applicazioni"*, Report n° 1 del 22/5 2007 a cura dell'arch. Vito Cataldo Gianfrate.

<sup>7</sup> Anche per l'assenza di una Carta tecnica regionale, resa finalmente disponibile solo nella fase finale di redazione del PPTR

<sup>8</sup> Sottoscritta a Firenze nel 2000, la Convenzione è stata ratificata dallo Stato italiano con la Legge 9 gennaio 2006, n. 14.

<sup>9</sup> Già presente nel testo originale del 1947, tuttora invariato.

paesaggio, e fra queste in modo specifico dalla pianificazione paesaggistica, riferimenti puntuali alle competenze istituzionali del Piano paesaggistico si trovano invece in due successive leggi nazionali.

Piani regionali per il paesaggio sono stati previsti per la prima volta in Italia dalla cosiddetta legge Galasso (L.431/85), e più di recente con nuovi contenuti e nuove attribuzioni di competenza dal vigente Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Il decreto legislativo 22 Gennaio 2004, n. 42, successivamente modificato con i D.lgs 156 e 157 del 2006, e 97/2008, all'art.135 prevede infatti che *“le regioni, anche in collaborazione con lo Stato, nelle forme previste dall'articolo 143, sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio, approvando piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale, entrambi di seguito denominati "piani paesaggistici".*

Al medesimo articolo si prevede che i piani paesaggistici, al fine di *tutelare e migliorare la qualità del paesaggio*, definiscano *previsioni e prescrizioni* atte:

a) al mantenimento delle caratteristiche, degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, nonché delle tecniche e dei materiali costruttivi;

b) all'individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e con il principio del minor consumo del territorio, e comunque tali da non diminuire il pregio paesaggistico di ciascun ambito...;

c) al recupero e alla riqualificazione degli immobili e delle aree compromessi o degradati, al fine di reintegrare i valori preesistenti, nonché alla realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati;

d) all'individuazione di altri interventi di valorizzazione del paesaggio, anche in relazione ai principi dello sviluppo sostenibile.

Il *Piano Paesaggistico* previsto dal Codice si configura quindi come uno *strumento avente finalità complesse* (ancorché affidate a strumenti esclusivamente normativi), *non più soltanto di tutela e mantenimento dei valori paesaggistici esistenti* ma altresì di *valorizzazione* di questi paesaggi, di *recupero e riqualificazione* dei paesaggi compromessi, di *realizzazione di nuovi valori paesaggistici*.

Il Codice non si limita peraltro a indicare le finalità del Piano, ma ne dettaglia altresì le fasi e i relativi compiti conoscitivi e previsionali (al già richiamato art.143), prevedendo nel caso di elaborazione congiunta con il Ministero, una ridefinizione delle procedure di autorizzazione paesaggistica con trasformazione del parere delle Soprintendenze da vincolante a consultivo<sup>10</sup>.

A fronte di contenuti così impegnativi, il Codice definisce le previsioni dei piani paesaggistici *cogenti per gli strumenti urbanistici, immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli stessi, vincolanti per gli interventi settoriali.*(art.145). Esso prevede inoltre che si stabiliscano *norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici*, e che detto termine di adeguamento sia fissato *comunque non oltre due anni* dalla sua approvazione.

Dall'insieme delle disposizioni contenute nel Codice il Piano paesaggistico regionale assume un ruolo di tutto rilievo, per i compiti che gli sono attribuiti e per il ruolo prevalente che esso viene ad assumere nei confronti di tutti gli atti di pianificazione urbanistica eventualmente difformi, compresi gli atti degli enti gestori delle aree naturali protette, nonché vincolante per gli interventi settoriali.

---

<sup>10</sup> Purché siano soddisfatte una serie di condizioni, tra le quali l'adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico.



## 1.5 I caratteri salienti del nuovo Piano

L'impostazione del PPTR risponde, oltre che all'esigenza di recepimento della Convenzione e del Codice, anche alla volontà di affrontare e superare i diversi limiti maturati nell'attuazione del PUTT/P:

- la deliberazione della Giunta che ha dato avvio alla elaborazione del Piano paesaggistico (n.357 del 27/03/2007) accentua la valenza di *Piano territoriale* del nuovo piano paesaggistico in assenza di un Piano di indirizzo territoriale regionale<sup>11</sup>; un piano dunque che concorre complessivamente a promuovere nei piani per il territorio degli enti locali non soltanto il recepimento dei vincoli, ma innanzitutto un diverso modo di considerare i beni culturali e paesaggistici quale componente qualificante l'intero territorio e le sue trasformazioni;
- lo sviluppo della stessa valenza di Piano territoriale ha consentito di caratterizzarne fortemente la connotazione *strategica e progettuale*, fino alla predisposizione di veri e propri *progetti di territorio per il paesaggio regionale*;
- l'applicazione rigorosa del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* ha ispirato una struttura del piano paesaggistico volta ad armonizzare le azioni di tutela con quelle di valorizzazione, riqualificazione e riprogettazione per elevare la qualità paesistico-ambientale dell'intero territorio regionale;
- l'attuazione piena dei principi della *Convenzione europea del paesaggio* si è concretizzata in una connotazione fortemente *identitaria e statutaria* del quadro conoscitivo; visione identitaria-patrimoniale e strategico-progettuale hanno comportato entrambe una prioritaria e articolata ricerca di strumenti di *governance e partecipazione* per la *produzione sociale del paesaggio* e la loro messa in atto sperimentale già nella fase di costruzione del Piano;
- l'integrazione stretta, sia nella costruzione dell'atlante del patrimonio territoriale che degli ambiti territoriali paesistici del Piano, con il gruppo di lavoro per l'elaborazione della *Carta dei Beni Culturali della Regione Puglia*<sup>12</sup> e con l'Autorità di bacino della Puglia incaricata della elaborazione della *Carta idrogeomorfologica*, offre una qualificazione del Quadro Conoscitivo, tutto georeferenziato sulla nuova CTR, estremamente elevata in relazione agli elementi centrali nel sistema delle tutele;
- l'intesa Stato-Regione per l'elaborazione del Piano paesaggistico<sup>13</sup>, ratificata dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, dal Ministero dell'Ambiente e dalla Regione Puglia nell'ambito della presentazione pubblica del documento programmatico del PPTR il 15 novembre 2007, nonché la stretta collaborazione con la Soprintendenza regionale, ha consentito di assumere

<sup>11</sup> Il PUTT/P, pur definito come “Piano Urbanistico Territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali”, non si configura nella sua struttura come tale, trattandosi d'un piano vincolistico applicato ad emergenze paesaggistiche (come previsto dalla L. 431 del '95 e prima ancora in Puglia con la LR 56/80), e che prevede dunque limitazioni o divieti all'edificazione riguardanti *specifiche aree* del territorio regionale.

<sup>12</sup> Il Progetto Carta dei beni Culturali della Regione, coordinato dal prof. Giuliano Volpe, si è avvalso del contributo di tutte e quattro le Università pugliesi e della Direzione regionale del Ministero dei beni e delle attività culturali.

<sup>13</sup> Con deliberazione 474 del 23/04/2007 la Giunta regionale ha approvato lo schema di “Intesa interistituzionale tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e la Regione Puglia per l'elaborazione congiunta del Piano Paesaggistico della Regione Puglia”. Lo schema prevede che l'elaborazione congiunta avvenga ai sensi dell'art 143 comma 3 del Codice, in ottemperanza alle disposizioni degli art. 135 commi 2 (individuazione degli ambiti) e 3 (prescrizioni relative); 143 (fasi di elaborazione); 144 (pubblicità e partecipazione) e 145 (coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione) del d.lgs n° 42/2004 come modificato e integrato dal d.lgs n° 157/2006

*impostazioni condivise sull'impianto normativo* basate sui medesimi riferimenti anche da parte di soggetti diversi, percorso altrettanto importante nella fase di attuazione del piano;  
- l'istituzione, con LR n 20/2009 “Norme per la pianificazione paesaggistica”, *dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio*, e l'interpretazione data al processo di Valutazione ambientale strategica (VAS) come supporto attivo alla costruzione del piano e prefigurazione di un insieme di supporti per il monitoraggio futuro dello stesso, nella fase di attuazione del PPTR potranno offrire un sostegno decisivo nel monitorare eventuali criticità e identificare azioni atte a trattarle opportunamente.

## 1.6 Gli elaborati del PPTR

Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), coerentemente con i caratteri generali sopraenunciati, si compone dei seguenti elaborati:

### 1 - Relazione generale

### 2 – Norme Tecniche di Attuazione

### 3 - Atlante del Patrimonio Ambientale, Territoriale e Paesaggistico

L'Atlante del PPTR si compone dei seguenti elaborati:

#### 3.1 *Descrizioni analitiche*

Elenco delle fonti utilizzate nell'elaborazione dell'Atlante del PPTR (basi di dati, cartografie tematiche, piani di settore, ecc.)

#### 3.2 *Descrizioni strutturali di sintesi*

*-Testi, materiali iconografici, fotografici, e cartografici (1:150.000) relativi a:*

- 3.2.1 L'idrogeomorfologia
- 3.2.2 La struttura ecosistemica
- 3.2.3 La valenza ecologica del territorio agro-silvo-pastorale regionale
- 3.2.4 La struttura di lunga durata dei processi di territorializzazione
- 3.2.5 La “Carta dei Beni Culturali”
- 3.2.6 Le morfotipologie territoriali
- 3.2.7 Le morfotipologie rurali
- 3.2.8 Le morfotipologie urbane
- 3.2.9 Articolazione del territorio urbano - rurale- silvo-pastorale - naturale
- 3.2.10 Le trasformazioni insediative (edificato e infrastrutture)
- 3.2.11 Le trasformazioni dell'uso del suolo agro-forestale
- 3.2.12 La struttura percettiva e della visibilità
- 3.2.13 I paesaggi costieri della Puglia

*-Tavole*

#### 3.3 *Interpretazioni identitarie e statutarie*

*-Testi, materiali iconografici, fotografici, e cartografici (1:150.000) relativi a:*

- 3.3.1 I paesaggi della Puglia
- 3.3.2 Articolazione della regione in ambiti di paesaggio e figure territoriali
- 3.3.3 “Laudatio Imaginis Apuliae” (sintesi delle figure territoriali)

-Tavole

#### **4. Lo Scenario strategico**

Lo Scenario strategico si compone dei seguenti elaborati

##### **4.1 Obiettivi generali e specifici dello scenario**

##### **4.2 Cinque Progetti Territoriali per il paesaggio della regione**

-Testi, materiali iconografici, fotografici, e cartografici (1:150.000) relativi a:

- 4.2.1 La Rete Ecologica regionale
- 4.2.2 Il Patto città-campagna
- 4.2.3 Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce
- 4.2.4 La valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri
- 4.2.5 I sistemi territoriali per la fruizione dei beni patrimoniali (CTS e aree tematiche di paesaggio)
- 4.2.6 Scenario di sintesi dei progetti territoriali per il paesaggio regionale

-Tavole

##### **4.3 Progetti Integrati di Paesaggio Sperimentali**

4.3.0 Quadro sinottico regionale dei progetti integrati di paesaggio sperimentali (scala 1:300.000)

-Schede illustrative dei progetti relativi a:

- 4.3.1 Mappe di Comunità ed Ecomusei della Valle del Carapelle;
- 4.3.2 Mappe di Comunità ed ecomusei del Salento;
- 4.3.3 Mappe di Comunità ed Ecomuseo di Valle d'Itria;
- 4.3.4 Le porte del parco fluviale del fiume Ofanto, il Patto per la bioregione e il Contratto di fiume;
- 4.3.5 Progetto di Corridoio Ecologico multifunzionale del fiume Cervaro;
- 4.3.6 Valorizzazione del tratto pugliese del tratturo Pescasseroli-Candela;
- 4.3.7 Recupero di un tratto del tratturo di Motta Montecorvino;
- 4.3.8 Progetto di parco agricolo multifunzionale dei Paduli di San Cassiano;
- 4.3.9 Conservatorio botanico "I Giardini di Pomona" (Cisternino): interventi di recupero, conservazione e valorizzazione dell'agrobiodiversità e del paesaggio;
- 4.3.10 Progetti di copianificazione del piano del Parco Nazionale dell'Alta Murgia:
  - 4.3.10.1 Progetto per una rete della mobilità lenta a servizio del territorio del Parco Nazionale;
  - 4.3.10.2 Recupero di Torre Guardiani in Jazzo Rosso in agro di Ruvo;
- 4.3.11 Progetti con la Provincia di Lecce di Riqualificazione delle voragini naturali e riqualificazione paesaggistica delle aree esterne e dei canali ricadenti nel bacino endoreico della valle dell'Asso per la fruizione a fini turistici;
- 4.3.12 Bonifiche ambientali, recupero aree degradate di cave dismesse della provincia di Lecce;

#### **4.4 Linee guida regionali**

*-Testi delle linee guida attivate*

- 4.4.1 Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili
- 4.4.2 Linee guida sulla progettazione e gestione di aree produttive paesisticamente e ecologicamente attrezzate (APPEA)
- 4.4.3 Linee guida per il patto città campagna: riqualificazione delle periferie e delle aree agricole periurbane
- 4.4.4 Linee guida per il restauro e il riuso dei manufatti in pietra a secco
- 4.4.5 Linee guida per la qualificazione paesaggistica e ambientale delle infrastrutture
- 4.4.6 Linee guida per il recupero, la manutenzione e il riuso dell'edilizia e dei beni rurali;
- 4.4.7 Linee guida per il recupero dei manufatti edilizi pubblici nelle aree naturali protette.

### **5. Schede degli Ambiti Paesaggistici**

*-Testi, materiali iconografici, fotografici, e cartografici (scala 1:50.000).*

Ognuna delle 11 schede d'ambito è articolata in 3 sezioni:

- Sezione A: **Descrizioni strutturali di sintesi**
  - A0: Individuazione e perimetrazione dell'ambito
  - A1: Struttura idro-geo-morfologica
  - A2: Struttura ecosistemico-ambientale
  - A3: Struttura antropica e storico culturale
- Sezione B: **Interpretazioni identitarie e statutarie**
  - B1: Ambito
  - B2: Figure territoriali e paesaggistiche che compongono l'ambito
- Sezione C: **Scenario strategico**
  - C1: I progetti territoriali per il paesaggio regionale (per ambito)
  - C2: Obiettivi di qualità paesaggistico-territoriale e normativa d'uso

### **6. Il sistema delle tutele: beni paesaggistici e ulteriori contesti paesaggistici**

*-Testi, materiali iconografici, fotografici, e cartografici relativi a:*

- 6.1** Struttura idrogeomorfologica
- 6.2** Struttura ecosistemica e ambientale
- 6.3** Struttura antropica e storico culturale

*-Tavole*

### **7. Il rapporto ambientale**

#### **Allegati**

1. Quadro sinottico del PPTR
2. Il manifesto dei produttori di paesaggio
3. Il premio per il paesaggio
4. Il sito web interattivo
5. Il progetto *hospitis* sull'ospitalità diffusa
6. Il progetto di guida turistica per il paesaggio

7. La “Storia” per il piano (testi, iconografie e cartografie storiche, ecc)
8. I progetti sulla comunicazione e la partecipazione dell’Assessorato alla Trasparenza e Cittadinanza Attiva
8. I quaderni del PPTR e i materiali delle Conferenze d’Area
9. La rete ecologica territoriale (rapporto tecnico)

## 1. La filosofia del piano

*L'unicità del luogo è parte...di quella generale unicità del gesto e dell'evento, assoluti e quindi simbolici, che costituisce l'agire mitico. Nella realtà naturale nessun gesto e nessun luogo vale più di un altro. Nell'agire mitico(simbolico) è invece tutta una gerarchia...*

*La campagna è tutt'altro che semplice. Basta pensare quanta gente c'è passata. Ogni riva, ogni macchia ha veduto qualcosa. Ogni luogo ha un nome.*

(Cesare Pavese, 1946)

*“si veggono tanti ulivi e tante mandorle piantati con tal'ordine che è cosa meravigliosa da considerare, come sia stato possibile piantare tanti alberi da li homeni”*

(Leandro Alberti, XVI sec, in Bevilacqua 2000)

*“ Ed è qui la malattia che colpisce alla gola la città: l'incapacità di fermare il processo di mercificazione di se stessa. Laddove nessuno si sente più cittadino e la città stessa si riduce a una risorsa per lo scambio e per gli affari, lì la città muore”...”Occorrerebbe rieducarsi tutti alla bellezza, ad un rispetto del meglio che si è ereditato, tentare di rivedere in un certo rosso e ocre dei palazzi, nell'incontro del bianco e del mare, le linee di un'educazione sentimentale per le nuove generazioni, un sacro da cui ripartire”*

(Franco Cassano, 2008)

### 1.1 L'approccio patrimoniale al paesaggio

#### ***Il paesaggio come bene patrimoniale identitario***

I paesaggi delle Puglie, prodotti nel tempo lungo della storia dalle “genti vive” (Sereni) che li hanno abitati e che li abitano, costituiscono il principale bene patrimoniale (ambientale, territoriale, urbano, socio culturale) e la principale testimonianza identitaria per realizzare un futuro socioeconomico durevole e sostenibile della regione.

In un'epoca di crisi della globalizzazione economica, questo futuro non risiede in una esasperata accelerazione degli scambi, della standardizzazione dei prodotti, della mobilità di merci e persone sul mercato mondiale, ma nella capacità di innovare, produrre e scambiare beni che *solo in quel luogo del mondo* possono venire alla luce in quanto espressione culturale di una identità di lunga durata che il paesaggio, a ben interpretarlo, racconta. In questo senso il paesaggio ha valore di capitale sociale e di bene comune.

Il paesaggio storico, esito sensorialmente percepibile di processi di costruzione del territorio da parte di molte civiltà, è ricco di idee, di invenzioni, di narrazioni. Certo un paesaggio inteso non solo come veduta, “bello sguardo” ma indagato, decifrato si nella sua bellezza, ma soprattutto nelle regole della sua formazione storica, come specchio *dell’anima dei luoghi* e come teatro in cui va in scena l’auto-rappresentazione identitaria di una regione, “come parte essenziale dell’ambiente di vita delle popolazioni e fondamento della loro identità” (art 5 della “Convenzione europea del paesaggio”). In questa accezione esso è un giacimento straordinario di saperi e di culture urbane e rurali, a volte sopite, dormienti, soffocate da visioni individualistiche, economicistiche e contingenti dell’uso del territorio; ma che possono tornare a riempirsi di significati collettivi per il futuro. Il paesaggio è il ponte fra conservazione e innovazione, consente alla società locale di “ripensare se stessa”, di ancorare l’innovazione alla propria identità, alla propria cultura, ai propri valori simbolici, sviluppando “coscienza di luogo” per non perdersi inseguendo i miti omologanti della globalizzazione economica.

Miti questi ultimi che tendono a rappresentare il territorio in forma strumentale come un insieme di “piattaforme” transnazionali, nazionali, interregionali, regionali: piattaforme logistiche, produttive, fasci infrastrutturali (corridoi); le città diventano “snodi”, “sistemi commutatori fra flussi”. Il Mezzogiorno stesso è stato rappresentato come una grande piattaforma logistica.

La Puglia è disegnata in queste rappresentazioni come un insieme di rettangoli che collegano cerchi e quadrati (corridoi che collegano piattaforme logistiche, porti, interporti, zone industriali e così via). Questa rappresentazione funzionale per nodi e flussi, se assunta come unico criterio interpretativo “sovraordinato” delle opportunità territoriali, rischia di obnubilare l’identità dei luoghi, trasformandoli in crocevia (snodi) omologati e omologanti di funzioni economiche dei mercati globali. La rappresentazione identitaria dei paesaggi, restituendo evidenza socioeconomica alle peculiarità del territorio, dovrebbe restituire alle relazioni fra luoghi il loro valore strumentale di sviluppo degli scambi fra società locali (regioni, microregioni) e della loro connessione a rete per la cooperazione oltre che per la competizione<sup>14</sup>.

Uno sviluppo locale che si richiami al concetto di autosostenibilità deve innanzitutto, come argomenta Gianfranco Viesti, far riferimento alla “capacità delle istituzioni e delle società locali di valorizzare le risorse disponibili”<sup>15</sup>. Ma quali risorse? Certo in primo luogo “conoscenza”, “saperi”, “cervelli”; ma, occorre aggiungere, quando queste risorse riescono a trarre la loro ragione di scambio (con altre conoscenze e “cervelli”) dal profondo dei giacimenti identitari, che le proiettano sulla scena globale come *attori originali* di un processo di cooperazione-competizione e non come *oggetti* di un percorso di omologazione e, infine, di subordinazione culturale ed economica; contribuendo in questo modo a ridefinire il concetto stesso di “sviluppo”.

---

<sup>14</sup> Massimo Quaini fa riferimento a questa speranza quando, descrivendo uno scenario oppositivo alle maglie larghe della globalizzazione nel modello di sviluppo della Liguria, scrive:

“ il secondo registro identitario punta... alla centralità del territorio locale e sulla diversità dei paesaggi... è un registro fatto di molte identità locali non ancora sacrificate sull’altare della velocità dei flussi e delle reti; che fa proprio l’elogio della lentezza e si realizza nella costruzione di uno spazio più conviviale che conflittuale... Le identità e i paesaggi locali per sopravvivere hanno bisogno di circuiti economici ben radicati nelle qualità e nelle risorse del territorio e per funzionare devono saper mettere insieme propensioni, domande e consumi tipicamente post-industriali e post-moderni e dunque fare appello a un mercato più vasto. E’ il caso per esempio della riscoperta di vocazioni agrarie e produzioni alimentari e artigianali di qualità, collegate a nuove forme di viaggio lento e di turismo culturale, come anche di scoperta della fascia collinare come luogo di residenza alternativo alle invivibili aree metropolitane”

M. Quaini, *L’ombra del paesaggio. L’orizzonte di un’utopia conviviale*, Diabasis, Reggio Emilia 2006

<sup>15</sup> Gianfranco Viesti, *Le tessere del mosaico. Rimettere insieme la Puglia*, Laterza, Bari 2005.

Il Piano paesaggistico dunque si candida ad essere strumento per riconoscere, denotare e rappresentare i principali *valori identitari* del territorio, percepibili nella rappresentazione dei paesaggi della Puglia; per definirne le *regole d'uso e di trasformazione* da parte degli attori socioeconomici; per porre le condizioni normative e progettuali per la costruzione di *valore aggiunto territoriale*<sup>16</sup> come base fondativa di uno sviluppo endogeno, autosostenibile e durevole<sup>17</sup>.

### ***Approccio estetico, approccio ecologico, approccio storico-strutturale al paesaggio***

Affrontare lo studio del paesaggio con queste finalità rifondative del modello di sviluppo socioeconomico comporta in primo luogo decodificare, con un approccio sistemico e relazionale, le energie culturali e i caratteri identitari e simbolici delle civiltà stratificate nel tempo storico che lo hanno prodotto, con continue mutazioni nella geografia degli insediamenti, continue oscillazioni nelle gerarchie territoriali e nelle forme culturali di relazione fra insediamento umano e ambiente. Perciò questi processi di lunga durata hanno prodotto una evoluzione territoriale caratterizzata da rotture profonde, ma anche da sedimenti materiali e cognitivi persistenti che costituiscono l'ancoraggio identitario dei paesaggi contemporanei.

La necessità di decodificare i processi di formazione territoriale di lunga durata, richiede che, oltre all'approccio "sensibile", *vedutistico* o *estetico-percettivo* al paesaggio (che individua le eccellenze e i quadri di insieme delle bellezze naturali e dei beni paesistici da conservare) e all'approccio "ecologico" praticato dall'*ecologia del paesaggio* (che individua e tratta le qualità ambientali del paesaggio, la sua struttura ecologica e i flussi energetici fra i vari ecosistemi e i biotopi che lo compongono), assume importanza in questa visione un approccio "*strutturale*" e *sistemico* che utilizza *l'analisi storica* (in campo geografico, ecologico, antropologico, etnografico, archeologico, territoriale) per individuare codici genetici e identità dei luoghi affinati nel tempo attraverso lo sviluppo delle *relazioni coevolutive* fra insediamento urbano/rurale e ambiente; e per interpretare, in forme processuali, le relazioni fra "paesaggio naturale" e "paesaggio culturale".

Lo studio delle relazioni co-evolutive fra insediamento umano e ambiente, che richiede l'utilizzazione del paradigma della complessità, può costituire il ponte fra l'ecologia del paesaggio che persegue equilibri ecosistemici, e l'approccio storico-strutturale che persegue l'individuazione delle regole di riproducibilità delle strutture identitarie di lunga durata.

L'approccio "strutturale" e "sistemico" interpreta in sintesi il paesaggio come *neo-ecosistema, esito sensibile* (percepibile con i sensi, ancorché attraverso una *médiance* culturale) *del processo coevolutivo di territorializzazione di lunga durata*<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Per "Valore Aggiunto Territoriale" di un sistema locale intendo: una crescita durevole del patrimonio prodotta dalla messa in valore delle risorse ambientali e socio-territoriali, garantendone la riproduzione nel tempo e determinando *empowerment* della società locale; il conseguente sviluppo della capacità di autoriproduzione della società locale, anche attraverso la riduzione della sua impronta ecologica come aumento di autosufficienza alimentare, energetica, tecnologica.

<sup>17</sup> Il concetto di *autosostenibilità* è riferito al superamento del concetto di *ecocompatibilità* ovvero di un modello di sviluppo che richiede correttivi e puntelli esterni per essere sostenibile; l'*autosostenibilità* fa riferimento a un modello di sviluppo che trova nelle regole riproduttive delle sue risorse locali la capacità *autogenerativa* della durevolezza. Vedasi in proposito: A. Magnaghi, *Il Progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.

<sup>18</sup> Per una metodologia analitica dei processi di territorializzazione rimando a:

A. Magnaghi, "Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio", in A. Magnaghi (a cura di), *Rappresentare i luoghi, metodi e tecniche*, pagg. 7-52, Alinea, Firenze 2001



Questo lavoro di decodificazione “lenta” e di interpretazione “densa” dei luoghi che attraversa diverse civiltà, diverse stratigrafie archeologiche, si rende dunque necessario se siamo convinti che solo dalla rinascita dei luoghi e dalla loro cura attraverso l’innovazione si costruiscono gli anticorpi per affrontare *positivamente* gli effetti della globalizzazione economica, che passa sovente sui luoghi come un uragano sradicandone il senso, le culture e le colture, i soggetti e i saperi.

L’approccio storico- strutturale al paesaggio (come del resto quello della *Landscape Ecology*) non isola porzioni di territorio di particolare rilevanza per la loro conservazione ( biotopi, 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 figure territoriali<sup>19</sup>, invarianti strutturali<sup>20</sup>, caratteri morfotipologici, non in quanto *modelli* da vincolare e museificare, ma in quanto *regole* “autopoietiche” che informano *ordinariamente* la trasformazione del territorio.

### ***Affermare il “valore di esistenza” del patrimonio***

Costruire regole di trasformazione del territorio che consentano di mantenerne e svilupparne l’identità”, i valori paesaggistici ed ecologici, e che ne elevino la qualità producendo *valore aggiunto territoriale* richiede una precisazione di fondo: la distinzione fra “patrimonio” e “risorsa”.

Il patrimonio territoriale (ovviamente inteso nell’accezione estensiva che ne dà Françoise Choay<sup>21</sup>, ripresa e sviluppata nell’approccio territorialista e che riguarda l’ambiente, il paesaggio, il territorio costruito, i modelli socioculturali di lunga durata e *il milieu*<sup>22</sup>), pur richiedendo esso stesso un giudizio su cosa è ritenuto valore e cosa no in una data civilizzazione,

---

Daniela Poli, *Disegnare la territorializzazione*, Alinea, Firenze 2006

Uno studio esemplificativo sui processi di territorializzazione in Puglia in epoca romana si trova in :

Giuliano Volpe, “Paesaggi, economia, cultura materiale nell’età della romanizzazione”, in A. Massafra e B. Salvemini, *Storia della Puglia; 1. Dalle origini al Seicento*, Laterza, Bari 2005

<sup>19</sup> Per “figura territoriale” si intende la rappresentazione cartografica dei caratteri morfotipologici persistenti nella lunga durata dei diversi cicli di territorializzazione che caratterizzano l’identità territoriale e paesaggistica di un sistema territoriale locale. La descrizione dei caratteri paesistici e delle regole costitutive della figura territoriale definisce le “invarianti strutturali” della stessa. .

<sup>20</sup> Si richiama qui la definizione di invarianti del Comitato scientifico della LR 5/95 sul governo del territorio della Regione Toscana (1999):

“La locuzione “invarianti strutturali” non è una novità della pianificazione, ma nasce nell’ambito delle discipline biologiche per indicare quei caratteri dei sistemi viventi che non variano e garantiscono la “conservazione” del sistema e il suo adattamento a perturbazioni esterne. L’espressione indica i *caratteri* che costituiscono l’*identità* del sistema e che consentono di mantenerla, adattandola alle perturbazioni.

Con questo significato il termine è entrato nel lessico della pianificazione territoriale. In questo contesto la locuzione allude alla possibilità/necessità di riconoscere i caratteri fondativi delle identità dei luoghi che consentono il loro mantenimento e crescita nei processi di trasformazione: non solo elementi di pregio, ma soprattutto strutture e morfotipologie territoriali e urbane interpretate come esito di processi coevolutivi fra insediamento umano e ambiente, caratteri del paesaggio, qualità puntuali dei sistemi ambientali, sistemi economici e culturali a base locale, caratteri del paesaggio agrario, ecc. che possiamo nel loro insieme definire come *patrimonio territoriale*”.

<sup>21</sup> F. Choay, *l'allegoria del patrimonio*, Officina Edizioni, Roma 1995

<sup>22</sup> Si fa riferimento alla definizione di Giuseppe Dematteis (1995): “con questa espressione non intendo un semplice insieme di condizioni materiali, ma un insieme permanente ( “dotazione”) di caratteri socioculturali sedimentatisi in una certa area geografica attraverso l’evoluzione storica di rapporti intersoggettivi, a loro volta in relazione con le modalità di utilizzo degli ecosistemi naturali locali”.

ha anche *valore di esistenza*: un valore che prescinde dal suo uso attuale o dai molti usi possibili attraverso la sua *messa in valore* in quanto *potenziale risorsa* (il concetto di risorsa è intrinsecamente legato al valore d'uso). Sembra una distinzione di “lana caprina”, invece è gravida di conseguenze.

Nella distinzione fra patrimonio e risorsa c'è un profondo *scarto temporale*, simile a quello fra tempi storici e tempi biologici o geologici.

Il patrimonio territoriale, che esiste indipendentemente dall'uso che ne possiamo fare, è esso stesso un costruito storico; ma, a differenza della risorsa, che riguarda il modo di utilizzarlo di una determinata civilizzazione, è di *lunga durata*, è il prodotto sedimentato da una *lunga serie* di civiltà, da *più* universi tecnici e da *più* culture. Nel nostro territorio europeo c'è poco di natura originaria, il territorio è costituito da neo-ecosistemi costruiti da lunghi processi di trasformazione (2-3000 anni, ma se andiamo alle culture nomadi e alle prime formazioni urbane commerciali dell'Anatolia 9-10000 anni), di cui il paesaggio attuale *pluristratificato* è l'esito sensibile. Trattare questo paesaggio della storia come patrimonio significa innanzitutto riconoscerne il valore di esistenza per le generazioni future entro l'accezione più generale di *bene comune*; dunque occorre trattarlo, se vogliamo, come risorsa acquisendo sapienza delle *regole* che lo tengono in vita nel corso della sua trasformazione di lunga durata ed essendo consapevoli che possiamo anche non usarlo, ma qualcuno potrebbe farlo in futuro, se il patrimonio continua ad esistere<sup>23</sup>.

Ma non basta conservarlo: il paesaggio non può essere museificato come un vaso etrusco o un reperto archeologico. Essendo il territorio da intendersi come *neoeosistema* prodotto dall'uomo, ovvero un sistema vivente ad alta complessità, esso richiede cura e continua trasformazione per restare in vita in quanto territorio, in quanto ambiente dell'uomo, in quanto paesaggio *culturale*: altrimenti *ritorna natura*. Dunque è necessario introdurre un'altra distinzione fra *uso* e *cura*. L'uso del patrimonio come risorsa, ovvero il riconoscimento dei valori patrimoniali come potenziale produzione di ricchezza da parte di una società locale, richiede che l'uso stesso *abbia i caratteri della cura*, per non distruggerne il valore di esistenza. Se l'uso confligge con la cura, si ha distruzione e morte del patrimonio territoriale-paesistico e, con esso, della risorsa territoriale-paesistica stessa.

Dunque la distinzione fra patrimonio e risorsa, fra *valore di esistenza* e *valore d'uso*, va introdotta nel lessico della pianificazione per affermare che l'uso della risorsa territoriale deve tenere conto del valore di esistenza del patrimonio che la genera: il valore d'uso deve tenere in conto il valore di *esistenza in quanto bene comune, curandone la riproduzione, o meglio aumentandone il valore iniziale*.

Applicato allo specifico campo del governo e della pianificazione del territorio, questo ragionamento generale porta ad una radicale distinzione fra la parte *identitaria e statutaria* del

---

<sup>23</sup> Scrive in proposito Paolo Baldeschi: “Vi è una curiosa contraddizione fra il concetto di paesaggio come “eredità culturale e memoria” da tutelare e rinnovare e l’idea che chi abita qui e ora il nostro pianeta debba decidere cosa sia da considerare risorsa e cosa sia da buttare. Occorre quindi, quando si tratta di paesaggio, cioè di valori identitari del territorio, abbandonare il concetto di “risorsa” a favore del concetto di “patrimonio territoriale”...un sistema costruito da strutture di lunga durata e dalle regole inerenti la loro conservazione e trasformazione. Nella definizione di queste strutture e regole hanno voce le popolazioni attuali, ma anche quelle del passato, cioè coloro che le hanno faticosamente costruite e gestite, lasciandole a noi come eredità, e le popolazioni future, cioè quelle cui si riferiscono i concetti di sostenibilità”. P. Baldeschi, *Territorio e paesaggio nella disciplina paesaggistica della Regione Toscana e nel PIT*, relazione al seminario: “Il territorio, Forme utilizzazioni garanzie”, Facoltà di Architettura e di Giurisprudenza, Firenze 15 giugno 2007

piano (definizione dei beni patrimoniali locali e delle loro regole di trasformazione di *lunga durata* in quanto beni comuni) e la parte *strategica* (i progetti di trasformazione che utilizzano i beni patrimoniali come risorse, mettendoli in valore *nel presente*).

### ***Dalla conservazione alla valorizzazione***

Questo percorso metodologico consente di sviluppare un'idea del piano paesaggistico che, superando il carattere vincolistico applicato ad alcune aree di conservazione, si ponga l'obiettivo della *valorizzazione attiva* del patrimonio territoriale e paesaggistico, coniugando identità di lunga durata e innovazione di breve periodo, paesaggio e economia, valore di esistenza e valore d'uso in forme *durevoli e autosostenibili*.

Questa visione consente di superare anche una usuale identificazione della protezione del paesaggio con le finalità economiche del turismo (culturale e naturalistico): individuando aree ad esso dedicate (ad esempio il Gargano o le Murge) salvaguardandole paesisticamente con la cultura vincolistica delle aree protette. *Protette* si intende, attraverso vincoli d'uso, *nei confronti delle* regole dello “sviluppo” che presiedono all'organizzazione delle aree *non protette*; queste ultime, destinate ad altre attività, sono ottimizzate dal punto di vista produttivo, contingente, mettendo in secondo piano la qualità paesaggistica e ambientale e la loro natura di beni comuni di lunga durata. La zonizzazione del territorio che ne consegue (territori di alta e di bassa qualità paesaggistica e ambientale) non tiene conto, oltre che del valore di esistenza del patrimonio, neppure del benessere degli abitanti che vivono nelle aree *non protette* e che sono la maggioranza; quando è sempre più evidente che i fattori di elevamento del benessere, che dovrebbe essere alla base delle politiche pubbliche, sono fortemente dipendenti dalla qualità urbana, ambientale e paesaggistica dei mondi di vita delle popolazioni.

Dunque è necessario impostare il Piano paesaggistico come strumento in grado di produrre, oltre che vincoli, soprattutto *regole* di trasformazione, politiche, azioni, progetti che favoriscano *l'elevamento della qualità dei paesaggi dell'intero territorio regionale, urbano e rurale, comprendendovi oltre le azioni di conservazione, quelle di valorizzazione, di riqualificazione, di ricostruzione*.

Dalle aree protette come aree di eccellenza “difese” dallo sviluppo, il piano assume i paesaggi dell'intero territorio contemporaneamente e sinergicamente come risorse *per* lo sviluppo autosostenibile e *per* l'elevamento del benessere, attraverso la cura e la messa in valore dei beni patrimoniali. Naturalmente interpretando l'elevamento del benessere come il requisito fondativo di una più alta qualità dello sviluppo.

In questa direzione le stesse aree protette tradizionali, in particolare i parchi, dovrebbero vedere una radicale revisione delle politiche che le riguardano, trasformandole da recinzioni vincolate alla conservazione, a laboratori sperimentali di nuovi modelli di relazione fra insediamenti antropici, ambiente e storia, capaci di “fecondare” in prospettiva tutto il territorio.

Il concetto di “parco agricolo multifunzionale” rappresenta un esempio di questa evoluzione concettuale: dal parco “naturale”, di conservazione, al parco come laboratorio di nuove relazioni di reciprocità fra città e campagna., per l'elevamento della qualità della vita urbana e rurale.

## 1.2 Il buon governo

### *Le regole per produrre nuovi paesaggi*

In questo passaggio, dalla tutela alla valorizzazione, si colloca la costruzione di regole per la costruzione di nuovi paesaggi, di *valore aggiunto paesistico*; ovvero regole e criteri per proseguire la costruzione storica del paesaggio<sup>24</sup>.

Ma se ci poniamo nell’ottica di costruire nuovi paesaggi, reinterpretando l’anima, *il genius* dei paesaggi storici e non i loro simulacri, si impone una ulteriore precisazione metodologica.

Il paesaggio interpretato come forma percepita sensorialmente e “olisticamente” del territorio nel suo insieme non è storicamente progettato come *piano settoriale*, ad esso dedicato, se non nell’arte dei giardini, nel “bello sguardo” della villa, nel parco urbano, nella magnificenza civile del palazzo urbano e così via. Esso, come connotato identitario di un ambiente insediativo nel suo insieme, è frutto di buone regole del costruire, dell’*ars aedificandi* che troviamo nei trattati come quelli di Vitruvio e dell’Alberti; queste regole non riguardano solo l’architettura nel senso della costruzione edilizia, ma riguardano l’insediamento umano nel suo insieme; sono regole che evidenziano relazioni fra natura e cultura, fra spazi aperti e città, fra luoghi, acque, venti, sostrato geomorfologico e orientamenti, materiali da costruzione, tecniche costruttive, colture agroforestali e così via.

Se questo è vero un piano paesaggistico non può essere un *piano di settore* che giustappone obiettivi di qualità paesaggistica agli obiettivi funzionali degli altri atti di produzione del territorio; esso deve far scaturire la bellezza, l’armonia, l’identità dei luoghi dalle sinergie, coerenze, proporzioni virtuose della *edificazione ordinaria* del territorio in tutti i settori di azione. In altri termini 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 schizofenicamente impegnata in una esasperata *conservazione museale* di reperti patrimoniali a compensazione della perdita generalizzata di *regole virtuose* dell’edificazione “ordinaria” del territorio.

E’ 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.

---

<sup>24</sup> Le regole riguardano i principali aspetti dell’organizzazione territoriale ovvero:

- regole a carattere multisettoriale e integrato per gli spazi aperti e l’agricoltura;
- regole per riqualificazioni, espansioni, nuovi insediamenti che aumentino la qualità urbana;
- regole finalizzate alla tendenziale chiusura dei cicli (delle acque, dei rifiuti, dell’energia, dell’alimentazione);
- regole relative ai materiali da costruzione, ai sistemi e alle tecniche costruttive; ai tipi edilizi, alle tipologie urbane coerenti con i caratteri identitari delle morfotipologie urbane e delle figure territoriali;
- metodi e tecniche di restauro edilizio, urbano e rurale contestualizzate (vedi manuali locali di restauro);
- metodi di controllo della qualità estetica dei progetti in relazione al paesaggio urbano e rurale;
- regole per valutare *come, quanto, dove e quali* attività produttive insediare in modo che risultino coerenti con l’ottimizzazione delle risorse locali (culture, saperi, patrimonio ambientale, territoriale, paesistico) e la valorizzazione del territorio.

### ***I detrattori di paesaggio nell'urbanizzazione contemporanea***

Il piano paesaggistico dovrebbe occuparsi principalmente di come superare le difficoltà per la costruzione delle regole condivise della *produzione ordinaria di territorio*, piuttosto che estendere parossisticamente vincoli autoritativi a un modo di costruire che contiene nel *proprio codice genetico* la distruzione dell'idea stessa di paesaggio.

Questa affermazione è ben esemplificata nella Relazione Generale per il *Piano paesaggistico della Regione Piemonte* (luglio 2008): il quadro valutativo della *urbanizzazione contemporanea* ovvero del “progetto di territorio” che si è realizzato negli ultimi 50 anni è sintetizzato nel paragrafo sugli “scenari di riferimento” (pag. 78) nei seguenti punti:

1. la crescente fragilità e vulnerabilità delle risorse primarie, in relazione alla *frammentazione*<sup>25</sup> degli ecosistemi e alla riduzione della *connettività*<sup>26</sup> delle reti ambientali;
2. l'abbandono del *presidio* e della *cura* del territorio rurale<sup>27</sup> con la perdita di paesaggi montani e collinari<sup>28</sup>;
3. l'insostenibilità del modello insediativo urbano<sup>29</sup> e produttivo<sup>30</sup> (*consumo di suolo*<sup>31</sup> e di *energia, mobilità da mezzi privati*);
4. la perdita di identità locali socialmente riconosciute dovuta a crescenti processi di banalizzazione paesistica attraverso diffusi interventi trasformativi decontestualizzati<sup>32</sup>;
5. l'indebolimento delle filiere di produzione/consumo legate al territorio<sup>33</sup>.

---

<sup>25</sup> “...Per effetto di tali barriere (ai flussi di energia e materia ) si è semplificato drasticamente il mosaico originario, attraverso l'isolamento forzato e la riduzione superficiale, fino alla vera e propria *scomparsa, di habitat naturali e seminaturali, strategici per la funzionalità ecosistemica e la conservazione di elevati livelli di biodiversità*” (pag. 32).

<sup>26</sup> “l'impatto delle barriere che ...rischiano di isolare, *entro un mosaico quasi completamente sconnesso*, le aree a elevata naturalità della collina e della fascia montana” (pag. 38).

<sup>27</sup> “... i segni ..trasformazioni più recenti *prevalgono* su quelli più antichi, riducendo interi sistemi di paesaggio coerenti e riconosciuti a *brandelli episodici, isolati frammenti* intorno a cascine in abbandono, con una certa integrità, ma ai bordi si percepisce sempre la presenza di altro: *infrastrutture, complessi produttivi, residenze sparse* (pag. 42).

<sup>28</sup> Nelle colline a modellamento più dolce il territorio ha finito per seguire le orme della pianura, ove l'attività agricola ha *eliminato quasi completamente le ultime superfici boscate relitte* (pag. 11),

<sup>29</sup> “... va richiamata l'attenzione *sull'incremento del patrimonio abitativo* (+7,25% nel ventennio 1981-2001) che si produce in *assenza di incremento demografico* e anzi in presenza di *vistosi decrementi*, come nel caso delle province di Alessandria e Vercelli.

<sup>30</sup> insediamenti produttivi che... “*esercitano normalmente impatti estremamente elevati e non di rado devastanti sul paesaggio, l'ambiente e il contesto sociale, economico e culturale.*” (pag. 95)

<sup>31</sup> Nell'insieme il consumo di suolo per usi urbani accentua l'“*insularizzazione*” degli spazi liberi, *la mutilazione degli habitat e la rottura delle connessioni ecosistemiche*

<sup>32</sup> le vicende trasformative recenti hanno alterato *la rilevanza, la integrità o la leggibilità* dei fattori e delle relazioni strutturali o qualificanti, sia agli effetti della *funzionalità* delle reti ambientali, sia per quanto riguarda la *conservazione* del patrimonio storico-culturali sia per l'*immagine identitaria* locale o regionale (pag. 45).

<sup>33</sup> con il tramonto della *connessione organica tra produttori e fruitori del paesaggio* fino a qualche anno fa garantita dal *sistema rurale*, e il distacco fisico e culturale delle produzioni dai mercati e dai luoghi di consumo;

La conclusione è sconcertante: gli elementi identitari emergenti dalla straordinaria interpretazione strutturale dei paesaggi del Piemonte contenuta nella Relazione sono *tutti* rintracciabili nella lunga durata delle civiltà antiche e moderna, nel loro rapporto *coevolutivo, creativo e territorializzante* con un sistema ambientale e paesaggistico fortemente caratterizzato. *Nessun* elemento di *costruzione di paesaggio e di ambiente* viene citato descrivendo i processi insediativi degli ultimi 50 anni. La *civilizzazione contemporanea* ha prodotto, come effetto sulla struttura territoriale dei suoi paradigmi economicisti dello sviluppo, prevalentemente elementi *detrattori* di paesaggio e dell'ambiente, distruzione di luoghi, aggressione agli elementi strutturanti l'identità di lunga durata della regione: il *Progetto di territorio* contemporaneo risponde dunque ad altre logiche, che trattano l'ambiente, i luoghi, le identità paesaggistiche con evidente disprezzo rispetto alle urgenze della crescita economica, come aspetti marginali di uno spazio da occupare in modi indifferenti ai luoghi che lo connotano. Non si trova dunque in queste valutazioni un progetto *di territorio* come edificazione di luoghi, ma progetti *sul territorio* come costruzioni di spazi edificati, distruttori di luoghi.

Questo esempio testimonia di una crisi dell'*ars aedificandi*, ovvero di un percorso più generale di progressiva privazione, nella produzione dell'insediamento contemporaneo nel tempo della globalizzazione, degli elementi fondativi dei luoghi (*in primis* della città), che Françoise Choay riassume in una raffica di "de": de-differenziazione, de-corporeizzazione, de-memorizzazione, decomplessificazione, decontestualizzazione, e così via<sup>34</sup> privazioni che hanno portato all'amnesia dei saperi e delle competenze per il processo di edificazione della città e del territorio: un processo connotato *dall'ars aedificandi* che è stato continuo nella storia, di fondazione e rifondazione dell'insediamento umano nel dialogo fra successive civiltà e l'identità dei luoghi. Viviamo così, dopo l'esperienza della *città storica* che ha caratterizzato millenni di civiltà e della *città moderna* da cui proviene la nostra, in un territorio *posturbano* (l'urbanizzazione contemporanea) che viene da molti autori connotato, per inerzia linguistica o entusiasmo celebrativo, da una parossistica collezione di ossimori: "città diffusa", "ville éparpillée", "agglomerazione urbana", "conurbazione" "rururbanizzazione", "ville éclatée", "sprawl urbano", "città di mezzo", "città infinita", "città illegale" e così via; tutti attributi in aperta contraddizione con i caratteri costitutivi della *polis* e della *civitas*.

E' di un profondo cambiamento della cultura del territorio, *dell'ars aedificandi* che stiamo trattando. Ma qual è questa cultura da trasformare?

E' quella che indichiamo comunemente attraverso i *detrattori paesistici*, che non riguardano purtroppo alcuni errori di progetto in un mare di buone regole, ma, come mostra l'esempio del Piemonte, la sostanza stessa dell'urbanizzazione contemporanea *posturbana*.

Questa sostanza, percepibile ampiamente anche nelle urbanizzazioni contemporanee pugliesi cui il PPTR cerca di fornire risposte, è fatta di:

- periferie urbane caratterizzate dalla dissoluzione dell'idea di spazio pubblico, di prossimità e di convivialità, di misura, in sequenze "infinite", seriali, caratterizzate dall'assenza di una cultura del limite, della contiguità, della complessità funzionale e delle proporzioni che caratterizzano storicamente la città e le relazioni ambientali fra spazi aperti e costruiti;
- tipologie edilizie e materiali da costruzione decontestualizzati, a partire dalla loro standardizzazione e indifferenza localizzativa rispetto ai caratteri identitari dei luoghi;
- urbanizzazioni post-urbane pervasive e dilaganti nel territorio agricolo (campagna urbanizzata), con sequenze seriali di residenze, capannoni industriali e commerciali, serviti da reti viarie

<sup>34</sup> . F. Choay, *Del destino della città*, Alinea, Firenze 2008;

fondate sul trasporto privato, con forte interclusione degli spazi aperti, frammentazione delle reti ecologiche e riduzione della biodiversità; urbanizzazione generalmente di bassa qualità architettonica, omologanti i paesaggi costruiti, volumetricamente ridondanti, in grado di occultare la percezione territoriale e paesistica delle città, delle coste, dei paesaggi rurali;

- consumi di suolo abnormi che hanno portato negli ultimi cinquant'anni a crescite esponenziali di volumi edificati;
- edificazioni sulle scogliere e in ambiti dunali;
- capannoni prefabbricati, artigiani, industriali, commerciali, spalmati dappertutto: nelle aree di pertinenza fluviale, a formare *factory belt* urbane, in mezzo ai campi, nei fondovalle, caratterizzati da disordine localizzativo, da assenza di qualità architettonica e urbanistica, da degrado ambientale, da congestione infrastrutturale; quando questo disordine insediativo si aggruma nel territorio viene denominato “zona industriale”;
- privatizzazione degli spazi pubblici, delle riviere, degli spazi rurali, recinzioni, *gated communities*.

Esempi di questi detrattori li ritroviamo in Puglia nella Murgia dello *spietramento*, che ha distrutto l'alternanza tipica pascolo/lama, per rendere tutto il terreno coltivabile; delle *basi missilistiche* atomiche degli anni '60; delle *discariche abusive*; dei *boschi di conifere* decontestualizzati.

Ma l'elenco potrebbe continuare: per esempio l'Ilva e i suoi 25 km di raggio di abbattimento delle pecore a causa della diossina, la centrale a carbone dell'Enel di Brindisi, le urbanizzazioni degradate della costa, la fascia metropolitana lineare dei comuni di Molfetta, Bisceglie, Trani e Barletta, alcune periferie e ingressi alle città esemplificative dei processi di urbanizzazione diffusa, le più grandi e degradate zone industriali, alcune infrastrutture “urbanizzate” e le strade mercato (Lecce-Maglie), le aree abbandonate di costa e le cave dimesse e abbandonate, i tendoni serra dell'uva da tavola, i sistemi della grande distribuzione e i megaospedali nei campi, le piattaforme logistiche, le discariche. Questo elenco troverà un'appropriata articolazione alla scala regionale e alla scala delle schede di ambito.

### ***Dal piano autoritativo alle buone regole per la produzione “ordinaria” di territorio***

E' solo ponendosi l'obiettivo della costruzione di regole statutarie che consentano l'avvio del superamento dei questi modelli insediativi, richiamandosi alle invarianti strutturali dei beni patrimoniali, che possiamo affrontare la produzione di nuovi paesaggi.

Queste regole non riguardano separatamente obiettivi di qualità paesaggistica, ma in forme integrate tutti gli aspetti della *produzione ordinaria del territorio*: il trattamento dello stesso in quanto “bene comune”, le modalità di crescita e i limiti delle città; le forme del consumo di suolo, le tipologie edilizie e urbanistiche, i materiali da costruzione e le tecniche costruttive; la costruzione di infrastrutture, degli spazi pubblici; le regole ambientali e paesistiche della produzione agricola, della produzione energetica; del trattamento delle acque, delle reti ecologiche e così via.

In questo imprescindibile rapporto del Piano paesaggistico con tutti i settori di intervento sul territorio che contribuiscono a determinare la forma dell'insediamento e la sua qualità, si definisce il carattere di *piano territoriale, multisettoriale* del PPTR e si precisa il rapporto fra pianificazione paesaggistica e pianificazione territoriale.

In un modello di *pianificazione statutaria* quale quello proposto (distinzione fra parte statutaria e identitaria e parte strategica del piano) il piano paesaggistico costituisce il *corpus* fondativo della parte statutaria: le norme di paesaggio designano le principali regole di trasformazione delle invarianti strutturali, per tutte le azioni incidenti sull'organizzazione e l'assetto del territorio.

### 1.3 La partecipazione

#### *Sviluppare la coscienza di luogo*

Costruire regole condivise della *produzione ordinaria di territorio* significa mettere in atto strumenti di piano che diano voce a tutti i cambiamenti culturali, antropologici, comportamentali che vanno verso la cura dell'ambiente, del territorio del paesaggio, superando sistemi decisionali che favoriscono progetti e usi del territorio da parte di interessi economici dominanti. Un modello di sviluppo che richiede la cura e la ricostruzione dei luoghi per la messa in valore dei "beni comuni" patrimoniali in forme durevoli e sostenibili, non può essere delegato ai grandi poteri transnazionali: esso richiede cittadinanza attiva, consapevole, in grado di coniugare saperi contestuali con saperi esperti attraverso forme di democrazia partecipativa.

Uno sviluppo locale autosostenibile, fondato sul riconoscimento e la valorizzazione dell'identità dei luoghi e dei loro beni patrimoniali, deve innanzitutto essere *sviluppo della società locale*: la ripresa di parola e di azione degli abitanti sulle capacità di plasmare e curare il proprio ambiente di vita e di relazione, attraverso la crescita della coscienza di luogo. Nuove forme di apprendimento e di partecipazione sono gli elementi necessari a questa crescita.

La coscienza di luogo si può in sintesi definire come *la consapevolezza, acquisita attraverso un percorso di trasformazione culturale degli abitanti e dei produttori del valore patrimoniale dei beni comuni territoriali (materiali e relazionali), in quanto elementi essenziali per la riproduzione della vita individuale e collettiva, biologica e culturale. In questa presa di coscienza, il percorso da individuale a collettivo connota l'elemento caratterizzante la ricostruzione di elementi di comunità, in forme aperte, relazionali, solidali.*<sup>35</sup>

Si può affermare che siamo in una fase in cui la coscienza di luogo, per lunghi anni obnubilata dai modelli industriali massificati di produzione e consumo, va crescendo (a fronte della divaricazione crescente fra crescita economica e benessere), non solo nelle pratiche consapevoli di cittadinanza attiva (associazioni ambientaliste che si "prendono cura" dell'ambiente e del paesaggio, comitati per la difesa della qualità abitativa e del paesaggio, pratiche ecologiche in agricoltura, reti corte di produzione e consumo, imprese a valenza etica, ecc), ma anche in comportamenti spontanei (domanda di qualità e tipicità nell'alimentazione, nella qualità urbana e ambientale; forme di turismo consapevole, modificazioni verso la sobrietà e la convivialità nei consumi e negli stili di vita, riappropriazione degli spazi pubblici per incontri, feste, mercati locali, ecc).

In questo processo di evoluzione culturale, contribuire a sviluppare la coscienza di luogo diviene la nuova frontiera del processo partecipativo, finalizzato a denotare e a far interagire con il Piano i soggetti della cittadinanza attiva per la trasformazione verso l'autosostenibilità delle società insediate attraverso la cura quotidiana dell'ambiente, del territorio e del paesaggio.

---

<sup>35</sup> A. Magnaghi, "Il territorio come soggetto dello sviluppo locale", in *Etica ed Economia*, vol. IX, n° 1/2007



La Convenzione europea del paesaggio apre la strada allo sviluppo della coscienza di luogo: dar voce alla percezione sociale del paesaggio e dei suoi valori da parte delle popolazioni attraverso processi partecipativi è la via maestra per costruire statuti del territorio socialmente condivisi e conseguentemente una cultura della trasformazione del territorio in cui gli attori della trasformazione siano consapevoli degli effetti delle loro azioni sulla qualità del paesaggio.

I processi partecipativi tuttavia devono tener conto del fatto che:

- la designazione di paesaggio come “determinata parte del territorio così come è percepita dalle popolazioni” (Convenzione europea), è un processo e non un dato, un processo di presa di coscienza che il paesaggio è stato costruito dalle generazioni passate ed è trasformato da quelle presenti anche per quelle future;
- non si dà nei territori locali una identificazione stretta fra popolazioni e luoghi: si dà una molteplicità socio-culturale dei luoghi dell’abitare; “abitanti” significa abitanti “locali” ma anche nuovi, residenti stabili, ma anche temporanei, ospiti, *city users*, presenze multietniche, giovani, anziani, ecc., con percezioni differenziate e a volte conflittuali dei valori del paesaggio.

*Il processo partecipativo* che il Piano paesaggistico ha avviato non è dunque la semplice registrazione di una “percezione” data, ma un processo euristico di decodificazione e ricostruzione di significati, attraverso l’apprendimento collettivo del paesaggio come bene comune, facendo interagire saperi esperti e saperi contestuali per il riconoscimento da parte dei diversi attori dei valori patrimoniali e per innescare patti per la cura e la valorizzazione del patrimonio. Non si dà infatti la gestione di un paesaggio come bene comune se è il risultato di una somma di azioni individuali dettate da interessi particolari. E’ necessario un processo partecipativo *che avvii una trasformazione culturale* di riconoscimento condiviso dei beni comuni per agire le trasformazioni del paesaggio e la fruibilità collettiva di beni in via di privatizzazione: il paesaggio agrario, le coste, gli spazi pubblici delle città, i fiumi, le foreste.

### ***Avvicinare i produttori del paesaggio alla coscienza di luogo***

Occorre ben distinguere fra *partecipazione* (che riguarda direttamente i cittadini al livello delle relazioni di prossimità) e *governance* (che riguarda rappresentanze di categorie di interessi) anche se in un piano regionale, occorre intrecciare molti percorsi di carattere multilivello e dunque rendere coerenti in un sistema complesso istituti di governance (patti territoriali locali, accordi di programma, tavoli negoziali, ecc) con istituti di democrazia partecipativa e/o deliberativa (town meeting, mappe di comunità, bilanci partecipativi, ecc.)

Un’idea di paesaggio come realtà dinamica, in continua trasformazione, non museificabile, ma frutto dell’azione combinata delle “genti vive”, richiede che il piano dialoghi con gli attori (e ne indirizzi i comportamenti) della *produzione sociale* del paesaggio. *Governance* e *democrazia partecipativa* sono essenziali al passaggio dal piano vincolistico al piano di valorizzazione attiva dei beni patrimoniali.

Attivare nel piano processi di *democrazia partecipativa* dovrebbe consentire alle popolazioni locali di prendere coscienza dei valori patrimoniali del territorio esercitando in questo modo un controllo sociale sulle azioni di trasformazione messe in atto, attraverso i processi di *governance*, dai produttori di paesaggio.

I processi di *governance* attivati dal Piano dovrebbero a loro volta sviluppare politiche rivolte ai *produttori* del paesaggio urbano e agroforestale, al fine di creare sinergie di interessi fra chi il paesaggio lo produce con l’azione quotidiana di uso e trasformazione del territorio; e chi il paesaggio lo vive (le popolazioni locali, i turisti, i *city users*, i produttori stessi).

Sviluppare politiche atte a influenzare i comportamenti dei produttori di paesaggio, significa innanzitutto riorientare e riconvertire risorse già a disposizione in tutti i settori, ma incanalate in forme tradizionali, finalizzandole all'elevamento della qualità ambientale territoriale e paesistica.

#### 1.4 I capisaldi del PPTR per lo sviluppo locale autosostenibile

Questa impostazione culturale del piano pugliese indirizza il PPTR ad assumere alcune strategie territoriali di fondo in cui si inquadrano gli obiettivi generali del piano stesso. Queste strategie ruotano intorno allo scenario di uno **sviluppo locale autosostenibile**.

La crisi economica globale e, in particolare, la forte dipendenza esogena dell'economia pugliese, impongono di riconsiderare strategicamente le risorse endogene del territorio, nella prospettiva di metterle in valore per un modello di sviluppo locale autosostenibile, in grado di produrre beni scambiabili in forma durevole sul mercato mondiale, a partire dalla sovranità alimentare, energetica, produttiva e riproduttiva delle risorse. Fra queste risorse i *paesaggi* della Puglia, intesi nella loro *complessità, varietà, identità, tipicità e bellezza* costituiscono un importante patrimonio da evidenziare, interpretare, valorizzare.

Intendiamo i paesaggi pugliesi non solo come *immagine visiva* (il bel paesaggio per la contemplazione e per il turismo), ma come *espressione identitaria* di saperi, arti, culture, produzioni tipiche in campo alimentare, artigiano, artistico, culturale; tutti elementi di una civiltà che, riscoprendo i propri valori patrimoniali, può esprimere un *proprio progetto di sviluppo peculiare e durevole*, in grado di competere e cooperare sui mercati globali.

Nello specifico, la crisi strategica dell'industria di base e dei distretti manifatturieri, nell'ambito della crisi della globalizzazione economico-finanziaria, richiedono di riconsiderare il ruolo delle risorse patrimoniali locali (ambientali, territoriali, paesaggistiche, produttive, culturali, artistiche) come base per la costruzione di un nuovo modello di sviluppo durevole in grado di affrontare la crisi globale, riducendo la attuale forte *dipendenza* economico-culturale e aumentando le capacità di *autogoverno* della regione. *Decelerare, riconsiderare, rilocalizzare, rivalorizzare, riequilibrare, avere cura*, sono i presupposti del cambiamento auspicato.

A questo fine il Piano Paesaggistico, nel finalizzare le proprie azioni all'obiettivo di mettere in valore le peculiarità identitarie dei paesaggi della Puglia, contribuisce a indicarne le potenzialità specifiche per realizzare un modello di sviluppo socioeconomico autosostenibile, attraverso la messa a sistema dei singoli valori patrimoniali: ricomponendone il mosaico, riconoscendo e potenziando l'immagine articolata e plurale dei paesaggi pugliesi; considerando le peculiarità dei fattori identitari e il loro riconoscimento sociale come una risorsa per la promozione della progettualità locale.

Questo obiettivo strategico di *sviluppo endogeno* si persegue innanzitutto attivando la società locale attraverso la *produzione sociale del piano e dei suoi progetti strategici*; produzione che costituisce, attraverso la proposizione di una serie articolata di *strumenti partecipativi e di governance, la forma* del processo di piano, sia nella fase della sua costruzione, sia nella fase successiva di gestione e attuazione;

Questa produzione sociale del piano consente di individuare selezionare, incentivare e valorizzare le risorse umane, produttive e istituzionali intenzionate a promuovere *nuove filiere produttive integrate* finalizzate a trasformare i valori patrimoniali riconosciuti dal Piano in risorse produttive verso l'autosostenibilità del modello socioeconomico.

Per esempio:

- la promozione di filiere agroalimentari tipiche e di qualità, a partire da produzioni legate alla valorizzazione del territorio e dei paesaggi rurali storici, recuperando colture, culture e saperi locali ad essi connessi, in forma non museale, ma funzionale ad un *ripopolamento rurale* in grado di promuovere qualità alimentare, ambientale, paesaggistica, urbana. In particolare:
- le filiere connesse al rilancio del *pascolo* (lattiero-caseario, carni); la filiera *vitivinicola* di qualità; la filiera di produzione e commercializzazione *dell'olio di qualità*; le filiere legate alla *frutticoltura* tradizionale (aranceto, mandorleto, ecc.);
- il rilancio delle *produzioni artigiane* connesse alla cultura lapidea nelle costruzioni, alla qualità edilizia, delle infrastrutture, dei manufatti in pietra a secco; alle culture del ferro, del legno, ecc.
- lo sviluppo della autosufficienza energetica locale da *fonti rinnovabili* utilizzando in forme territorialmente sostenibili e paesaggisticamente corrette il mix di energie presenti nel territorio (sole, vento, biomasse ecc), riqualificando i sistemi tradizionali di conservazione e cura dell'acqua;
- lo sviluppo del *turismo sostenibile* come filiera integrata di ospitalità diffusa, culturale e ambientale, fondata sulla valorizzazione delle peculiarità socioeconomiche, culturali, enogastronomiche, artistiche e paesaggistiche dei sistemi territoriali locali (ambiti di paesaggio) *dell'intero territorio regionale*.
- lo sviluppo di progetti di cooperazione e scambio solidale “mediterranei” potenziando le peculiarità geografiche e storico culturali della regione.

**L'autosostenibilità** dello sviluppo si persegue inoltre attraverso:

- l'elevamento della *qualità ambientale ed ecologica* del territorio come crescita del benessere e della qualità della vita e la conseguente riduzione dei costi sociali di riproduzione;
- la crescita di *consapevolezza sociale* (coscienza di luogo) della alta qualità dei beni patrimoniali territoriali, ambientali e paesaggistici e della necessità della loro valorizzazione in quanto beni comuni;
- il riconoscimento e la valorizzazione dell'immenso e pluristratificato *patrimonio dei beni culturali* in forme integrate alla valorizzazione socioculturale e economica delle identità dei sistemi territoriali e paesaggistici;
- la finalizzazione delle *infrastrutture di mobilità*, comunicazione e logistica di terra e di mare alla valorizzazione dei sistemi territoriali locali e della loro fruizione funzionale, paesaggistica, turistica;
- la *tendenziale autoriproducibilità* dei cicli dell'alimentazione (filiera corte fra produzione e consumo) dei rifiuti (rifiuti zero), dell'energia (produzione diffusa per autoconsumo) dell'acqua (equilibrio del bilancio idrico) e così via.

Questi orizzonti strategici del modello di sviluppo sono stati declinati nel piano attraverso il perseguimento di *obiettivi generali di carattere ambientale, territoriale e paesaggistico* che compongono lo scenario strategico; perseguimento per il quale sono state proposte azioni, progetti, politiche, oltre che prescrizioni direttive e indirizzi.

Si afferma in questo modo il principio generale del Piano che, ad ogni riconoscimento di valore patrimoniale, corrispondono non solo vincoli, regole e norme, ma anche progetti, incentivi, processi di mobilitazione di attori sociali, economici culturali, operando il passaggio del valore dei beni patrimoniali da vincoli a opportunità e risorse.

### ***I capisaldi del Piano paesaggistico***

In conclusione, l'insieme degli enunciati relativi alla “filosofia” del piano esposti nei precedenti paragrafi sono stati operativamente organizzati intorno ai seguenti capisaldi:

- a) L'aver assunto la *centralità del patrimonio territoriale* (ambientale, infrastrutturale, urbano, paesistico, socioculturale) nella promozione di forme di sviluppo socioeconomico fondate sulla valorizzazione sostenibile e durevole del patrimonio stesso attraverso modalità di *produzione sociale del paesaggio*;
- b) L'aver applicato il dettato del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio che attribuisce un *ruolo di cogenza* al piano paesaggistico nei confronti dei piani di settore, territoriali e urbanistici, anche avvalendosi del ruolo di piano territoriale del PPTR; portando il piano a strutturarsi nella forma di un *piano multisettoriale integrato* attraverso processi di copianificazione;
- c) L'aver assunto la *complessità e multisettorialità di obiettivi* proposti dal Codice stesso, laddove investe, trattando l'intero territorio regionale problemi di conservazione, valorizzazione, riqualificazione, ricostruzione di paesaggi; paesaggi intesi, secondo la Convenzione Europea, come mondi di vita delle popolazioni; attribuendo dunque al Piano una funzione *progettuale e strategica*.

I capitoli attraverso cui è organizzato il Piano riflettono nel seguente ordine l'organizzazione concettuale di questi capisaldi. Ovvero:

- **la produzione sociale del paesaggio**
- **l'approccio identitario e statutario**
- **la visione progettuale e strategica**
- **una declinazione normativa coerente con i capisaldi del Piano**

Facendo riferimento al quadro sinottico della struttura del PPTR (*allegato n°0 del PPTR*), il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia è organizzato in tre grandi capitoli: l'Atlante del Patrimonio Ambientale, Territoriale e Paesaggistico, lo Scenario Strategico, il Sistema normativo.

L'atlante del Patrimonio e lo scenario strategico sono declinati, organizzati e rappresentati a due livelli: il livello *regionale* trattato alla scala 1/150.000, e il livello *d'ambito* trattato attraverso le schede d'ambito, alla scala 1/50.000.

Inoltre, il Piano distingue con chiarezza la parte *identitaria e statutaria* (che definisce e rappresenta i caratteri identitari dei paesaggi della Puglia e le regole di trasformazione per la loro conservazione/valorizzazione, riqualificazione/ricostruzione) da quella *strategica* (che definisce progetti, politiche e azioni per le trasformazioni future); sovente la confusione fra i diversi livelli, o peggio, la non esistenza di un quadro conoscitivo indirizzato a evidenziare i valori patrimoniali del territorio e del paesaggio per tutti gli attori pubblici e privati che intervengono sulle trasformazioni territoriali, comporta effetti perniciosi sull'esaurimento delle risorse patrimoniali e dunque sulla non sostenibilità di lungo periodo delle trasformazioni.

## 2. La produzione sociale del paesaggio

### 2.1 Chi produce il paesaggio?

Questo capitolo descrive la *precondizione e la forma generale del piano* all'interno della quale sia il quadro conoscitivo che gli scenari strategici e il quadro normativo sono stati costruiti e sviluppati. Per questo motivo il capitolo sulla *forma* precede i capitoli sulla *sostanza* del Piano sia nella relazione generale che nelle norme tecniche di attuazione.

Questo orizzonte, la produzione sociale del paesaggio, che si è tradotta in una specifica “*Forma piano*” caratterizzata da una struttura e un processo particolari, è stato motivato da una serie di considerazioni:

- la consapevolezza diffusa dei *limiti di efficacia* e la crisi delle *pratiche ordinarie* di pianificazione del territorio di tipo comprensivo, gerarchico e settoriale;
- la necessità di mobilitare e attribuire decisionalità a forme di *cittadinanza attiva* per progettare e gestire strategie di sviluppo che presuppongono l'autogoverno della società locale per mettere in valore i patrimoni identitari locali;
- la constatazione che il paesaggio, come concepito dalla Convenzione Europea e dal Codice non si può progettare a tavolino come un giardino, ma è frutto di una *complessità di atti di produzione del territorio* da parte di una molteplicità di attori sociali, economici, culturali.

E' evidente che, al di là dei giardini e dei parchi urbani e territoriali che possono essere progettati direttamente con finalità estetiche, naturalistiche e fruibili, su commissione di un committente pubblico o privato, entro perimetri territoriali precisi, il paesaggio regionale nel suo insieme non può essere progettato direttamente, dal momento che esso è il frutto (molte volte indiretto) di una serie di eventi complessi e temporalmente stratificati, di atti di “produzione del territorio” da parte di una molteplicità di attori pubblici e privati, con finalità molteplici. Per questo il PPTR, nel corso della sua costruzione, ha messo in atto una molteplicità di strumenti per interagire con questi “atti” (*in primis* gli atti degli altri settori della stessa Regione come si è richiamato sopra), condizione imprescindibile dell'efficacia futura del Piano.

Il Piano Paesaggistico si è posto dunque l'obiettivo di dialogare con i principali produttori di paesaggio, con i quali il PPTR stesso ha avviato il processo di costruzione di un “Manifesto” per formulare un “patto” di azioni finalizzate alla valorizzazione del “bene comune” paesaggio.

In questo modo è stato possibile affiancare al *sistema delle tutele* del Piano un insieme di *progetti socialmente prodotti*: formulando una struttura normativa chiara per un piano di progettazione attiva del paesaggio fondato sulla valorizzazione dei patrimoni identitari della Puglia. Ne risulta una struttura del Piano nella quale si accompagna ogni singola azione normativa di tutela e valorizzazione del paesaggio e del territorio e ogni obiettivo generale con *politiche (azioni e progetti)* volti a favorire le trasformazioni dei campi di azione dei produttori del paesaggio nella direzione di cui al punto precedente.

Alcuni esempi:

-l'obiettivo descritto nel capitolo 5.1 di *ridurre la pressione insediativa sulla costa* (la quale rischia a sua volta di ridurre il valore dell'immenso patrimonio dei paesaggi litoranei pugliesi),

accompagna norme di salvaguardia degli spazi aperti costieri (agricoli e naturalistici) con progetti e investimenti di valorizzazione della capacità ricettiva dei centri dell'entroterra costiero, delle città minori dell'interno, del patrimonio rurale abbandonato, delle relative infrastrutture su ferro, su gomma e mare e dei nodi di interscambio intermodale per mettere in relazione fra loro i diversi sistemi; riorganizzando in questa direzione le attività costruttive, infrastrutturali, trasportistiche e turistiche, verso un turismo diffuso in tutti i paesaggi del territorio regionale che, all'insegna della complessità dell'offerta, realizzi l'estensione annuale delle permanenze;

-l'obiettivo di *riqualificazione ambientale e paesaggistica delle periferie urbane e metropolitane degradate* è perseguito non solo fissando confini certi al dilagare delle città nel territorio rurale, ma proponendo da una parte azioni sugli spazi aperti (orti e giardini urbani, parchi agricoli multifunzionali, mercati locali, nuovo patto "città campagna", riforestazione periurbana), dando nuovo impulso economico e culturale alle attività agricole; e dall'altra attivando azioni premiali rivolte ai costruttori per la riqualificazione-ricostruzione urbana verso la qualità edilizia, urbanistica, ambientale, energetica, aprendo nuovi campi di attività e di investimenti;

-l'obiettivo di *riqualificazione delle aree industriali e commerciali*, attualmente uno dei principali detrattori del paesaggio, è perseguito non solo con *norme e schede guida* relative alle aree produttive paesisticamente e ecologicamente attrezzate, ma con il far convergere su queste aree agevolazioni e investimenti per la *produzione energetica* (fotovoltaico, eolico, minieolico), per la *forestazione urbana*, per la produzione di *servizi pubblici*, di *strutture logistiche*, ecc. In particolare la trasformazione delle aree produttive ecologicamente attrezzate in aree deputate anche alla produzione di energia, consente di sgravare in parte la pressione su aree agricole e di pregio ambientale e paesaggistico, che sta trasformando una opportunità positiva (le energie rinnovabili) in una criticità.

-l'obiettivo di *estendere le aree protette di valore ambientale e paesaggistico* (oliveti monumentali, paesaggi agrari storici) è perseguito, oltre all'inclusione normativa di alcune aree nei beni e nei contesti paesaggistici, attraverso gli strumenti partecipati del parco agricolo multifunzionale, del contratto di fiume, degli ecomusei, ecc); tutti strumenti volti a valorizzare la componente produttiva e gestionale dell'area protetta, valorizzandone in primo luogo l'economia.

La trasformazione dei parchi *naturali* in *parchi agricoli multifunzionali* (Alta Murgia, Ofanto, Paduli di San Cassiano, ecc) va appunto in questa direzione: trasformare la cultura "negativa" degli agricoltori e delle loro associazioni verso i parchi, dal momento che vedono tradizionalmente nel parco una sottrazione di territorio produttivo (per cui ne chiedono la riduzione dei perimetri), in una cultura *attiva*, che vede nella remunerazione di produzioni qualitative e di beni e servizi pubblici, un vantaggio economico e sociale per gli agricoltori e investimenti per il ripopolamento rurale (e, dunque, dovrebbero indurre gli agricoltori a chiedere l'estensione delle aree protette);

- così via per gli altri obiettivi.

La produzione sociale del paesaggio si sostanzia in due grandi campi di azioni e procedure:

**-la produzione sociale del piano;**

**-la gestione sociale del territorio e del paesaggio**

## 2.2 La produzione sociale del piano

### **Definizioni**

Per **produzione sociale del Piano** si intende il processo della sua costruzione - dall'Atlante del patrimonio e dalle sue componenti statutarie, allo Scenario strategico, al sistema normativo – attuato attraverso l'attivazione di forme di *governance allargata* e di *democrazia partecipativa*.

Per **governance allargata** si intende un sistema negoziale e decisionale che, oltre agli istituti di *copianificazione* a livello della regione e degli altri enti pubblici territoriali, coinvolge le *rappresentanze sociali* degli interessi economici, sindacali, culturali, ambientali, locali, con particolare attenzione alle rappresentanze degli *attori più deboli* e solitamente non rappresentati ai tavoli negoziali.

Per **democrazia partecipativa** si intende l'attivazione di molteplici forme e tecniche di *coinvolgimento diretto* degli abitanti nella costruzione dei *quadri identitari* relativi ai loro mondi di vita, nella costruzione degli *scenari strategici* di trasformazione del territorio, dell'ambiente e del paesaggio, in funzione dell'aumento del benessere e della felicità pubblica.

Il Piano Paesaggistico ha organizzato fin dall'approvazione del Documento programmatico (15 novembre 2007) una presenza attiva, visibile sul territorio, cercando di superare la lontananza istituzionale, un poco minacciosa e burocratica, che caratterizza l'elaborazione tradizionale dei piani; facendo capire dal vivo, attivando con esperienze esemplificative partecipate, gli obiettivi e le metodologie che il Piano andava elaborando.

Una “forma piano” che si prefigge la costruzione sociale del piano stesso, a livello regionale non può configurarsi con gli strumenti tradizionali della partecipazione, che si sono sviluppati prevalentemente a livello locale; deve dunque rispondere ad una pluralità di obiettivi specifici che nel loro insieme, a diversi livelli e con diverse forme di azione, avvicinano l'obiettivo strategico:

- promuovere forme di *governance allargata* fra rappresentanze di interessi attivando strumenti interscalari, negoziali e pattizi;
- promuovere aggregazioni di soggetti pubblici e privati su *progetti sperimentali*; per attivare la progettualità locale in forme integrate, multisettoriale e multiattoriali
- promuovere strumenti di *democrazia partecipativa* che attivino la comunicazione sociale e consentano l'elaborazione partecipata sia del quadro delle conoscenze patrimoniali che degli obiettivi di qualità;
- attivare forme di coprogettazione locale per sviluppare la *coscienza di luogo e i saperi locali* per la cura del territorio e del paesaggio;
- attivare strumenti di conoscenza, comunicazione e valutazione per far interagire *saperi esperti e saperi contestuali*.

### ***Azioni di governance allargata e azioni interistituzionali***

#### ***(copianificazione, azioni sugli altri piani, relazione con altri settori)***

Il carattere cogente del piano paesaggistico rispetto ai piani di settore e territoriali introdotto nel Codice è stato interpretato dal PPTR come processo di *copianificazione*, coerentemente con il DRAG, sia nella fase di produzione che nella futura fase di gestione del piano. Il concetto di copianificazione comporta il concetto di *reversibilità*, come sistema interattivo fra i vari livelli di piano che può trasformare incrementalmente le azioni del piano a partire dalle problematiche dei contesti locali, fermi restando i principi generali che definiscono la strategia del Piano regionale.

Ne è emerso un esperimento di pianificazione regionale che ha assunto la forma della **copianificazione**, non solo *verticale* (Regione, Province, comuni) peraltro già ampiamente praticata dall'Assessorato Assetto del Territorio, ma soprattutto *orizzontale* fra settori e assessorati della Regione. Esperimento che si qualifica come particolarmente innovativo dato il consolidato modello di azione degli enti pubblici territoriali che privilegia i legami verticali di ogni settore con il “proprio” territorio, legami che costituiscono reti di poteri e interdipendenze difficilmente conciliabili con politiche intersettoriali.

Nel caso del Piano paesaggistico, la sua costruzione è avvenuta realizzando una trama molto stretta di relazioni in particolare con gli Assessorati e i settori:

**-Ecologia**, per quanto concerne la costruzione comune della Rete Ecologica Regionale e la valorizzazione delle aree protette; l'applicazione del piano energetico (Pear) nelle sue implicazioni paesaggistiche e territoriali; il recupero cave; lo sviluppo di progetti integrati di paesaggio sperimentali come la rete ecologica multifunzionale del torrente Cervaro;

**-Agricoltura**, per quanto concerne la territorializzazione del Programma di sviluppo rurale 2007-2013 (PSR) nei suoi aspetti paesaggistici, ambientali, di riqualificazione periurbana, in particolare nella realizzazione del progetto del Patto Città-Campagna del PPTR;

**-Trasporti e vie di comunicazione**, per quanto concerne gli apporti del Piano dei trasporti alla realizzazione delle infrastrutture del Progetto della mobilità dolce del PPTR, in particolare per quanto riguarda la riqualificazione del sistema ferroviario e marittimo;

**-Trasparenza e cittadinanza attiva**, per quanto riguarda la produzione sociale del Piano, in particolare con progetti di *comunicazione* e di *sostegno* ai processi partecipativi nel territorio.

**-Turismo e industria alberghiera**, in particolare con il progetto ospitalità diffusa e il progetto di guida turistica paesaggistica;

**-Attività produttive**, in particolare per il settore energetico e nell'orientare gli investimenti per le localizzazioni produttive e energetiche verso le aree produttive paesisticamente ecologicamente e attrezzate;

**-Beni culturali**, per quanto riguarda le forme di coordinamento con l'Osservatorio regionale del paesaggio.

Specificamente, i principali piani di settore che interagiscono con i vincoli, le regole e i progetti del piano paesaggistico (e attraverso i quali il piano paesaggistico trova attuazione strategica mediante le opportune valutazioni di coerenza) sono:

- il Programma di sviluppo rurale;
- il Piano energetico regionale ;
- la Rete ecologica regionale e le aree protette;
- il Piano dei trasporti e delle infrastrutture;
- le proiezioni territoriali del Documento Strategico Regionale;



- il regolamento per i piani urbanistici comunali e per i Piani di coordinamento provinciali del DRAG;
- il PAI dell’Autorità di bacino;
- il Piano di Tutela delle acque;
- il Piano del turismo e del commercio (disegno di legge);
- il Piano delle coste e la nuova legge sulle coste;
- le leggi sulla qualità dell’architettura e sull’abitare sostenibile;
- la legge sugli ulivi monumentali;

Queste relazioni, approfondite anche attraverso l’attività di “valutazione integrata di piani e programmi” che ha affiancato l’attività di VAS, hanno prodotto un’integrazione di *obiettivi di qualità paesaggistica* nel POR, nei bandi per le Attività produttive, nei Piani strategici, ecc., oltre che interventi testuali sul Drag per i Piani di Coordinamento delle Province e i Pug.

Poiché il piano paesaggistico è “senza portafoglio” questo complesso sistema di relazioni di copianificazione ha anche consentito di individuare per obiettivi, progetti, politiche del PPTR strutture operative e tecnico-finanziarie *concorrenti* alla loro realizzazione.

### ***Il patto con i produttori del paesaggio***

Se il paesaggio è considerato una potenziale risorsa collettiva, per la qualità di vita e il benessere degli abitanti e per lo sviluppo socioeconomico della regione, allora tutto il territorio deve essere trattato come bene al contempo da tutelare e da valorizzare. Questo orizzonte di senso comporta la necessità di *attivare un “patto” tra gli attori della trasformazione* affinché l’azione di ciascun portatore di interessi riconosca il valore del bene comune e indirizzi le sue azioni specifiche (economiche, culturali, sociali) a cercare e trovare vantaggio e convenienze nel migliorare la qualità del paesaggio e dei mondi di vita delle popolazioni.

Il Piano ha attivato questo “Patto” attraverso azioni di concertazione, tavoli di discussione, documenti di lavoro, che hanno portato a una prima bozza del Patto (vedasi *allegato 1 del PPTR*) ***I soggetti*** che sono stati interessati alle azioni di *governance allargata* per la costruzione del patto sono:

- *le aziende agrosilvopastorali:*

Costituiscono i principali produttori di paesaggio degli spazi aperti. Occorre creare sinergie e convenienze (economiche, tecniche, socioculturali) per gli operatori al fine della valorizzazione paesaggistica degli spazi aperti, tenendo conto delle grandi trasformazioni che il paesaggio agrario è destinato a subire con la nuova PAC (disaccoppiamento e piani di sviluppo rurale, e il relativo spostamento di risorse sul settore agroenergetico); trasformazioni che è necessario valutare e indirizzare attraverso l’applicazione concreta del principio della *multifunzionalità* dell’agricoltura<sup>36</sup>: in campo *ecologico* (corridoi, reti ecologiche), *energetico* (biomasse erbacee e legnose, residui delle lavorazioni, ecc), *infrastrutturale* (muretti a secco, terrazzi, regimazione delle acque, sorgenti), *fruitivo* (percorribilità degli spazi agricoli, recupero di edifici e infrastrutture storiche a fini agrituristici e escursionistici), *paesistico* (mantenimento o ripristino

<sup>36</sup> vedasi ad esempio il Manifesto della Confederazione Italiana Agricoltori sulla agricoltura multifunzionale periurbana. Altri riferimenti sulla multifunzionalità:

G. Ferraresi, A. Rossi (a cura di), *Il parco agricolo come cura e cultura del territorio*, Grafo, Brescia 1993

A. Fleury, *L’agriculture périurbaine*, in “Les Cahiers de la multifonctionnalité »,8 (2005)

P. Donadieu, *Campagne urbaine*, Donzelli, Roma 2006.

della complessità delle trame agrarie), *riqualificativo* (riforestazione, orti urbani nelle periferie urbane).

La realizzazione di *parchi agricoli multifunzionali* può costituire lo strumento che consente di attivare finanziamenti con fonti multisettoriali e aiuti tecnici per le diverse funzioni di produzione di beni e servizi pubblici da parte degli agricoltori.

Sono state inoltre considerate le possibilità di attivare incentivi per il recupero dell'edilizia rurale e delle strutture agrarie storiche per la valorizzazione fruitiva dei paesaggi rurali (agriturismo e turismo rurale);

*Esempio:* la legge della Regione Puglia sugli ulivi e sugli uliveti monumentali è una buona legge nella direzione della conservazione e valorizzazione del paesaggio storico, dal momento che non si limita a vietare l'espianto degli ulivi e uliveti monumentali, ma mette in condizione i produttori agricoli di essere attori della loro valorizzazione: dunque non solo un vincolo, (il divieto di abbattimento), ma la creazione di una economia di marchio, gli aiuti tecnici alla produzione e alla commercializzazione, la promozione del turismo dell'ambiente e del paesaggio.

- *gli operatori turistici*

Possono svolgere una azione importante sia di valorizzazione diretta del paesaggio, sia di promozione e sensibilizzazione verso forme di turismo sostenibile.

Il PPTR con l'Assessorato al turismo e l'APT della Provincia di Bari ha messo in cantiere un progetto di *guida paesaggistica* volta a restituire in forma divulgativa l'atlante del patrimonio (vedi *allegato 4*) per far comprendere i valori territoriali, ambientali e paesistici (figure territoriali, vedute, evoluzione storica dei paesaggi, percorsi tematici, i paesaggi del gusto, delle filiere dell'olio, ecc) interessando le APT e i diversi operatori turistici alla diffusione della cultura del paesaggio e dell'ambiente.

Sono in corso di elaborazione dispositivi per:

- indirizzare e incentivare gli operatori al recupero del patrimonio urbano e rurale per attività ricettive, complessificando l'offerta di ospitalità per estendere la stagione turistica;

- attivare politiche ricettive sulle città dell'interno attivando politiche e strutture per realizzare l'ospitalità diffusa a rete coinvolgendo gli abitanti dei borghi storici nella riqualificazione di parti di edifici non occupati incentivando comportamenti privati volti a migliorare la qualità della struttura urbana, l'organizzazione dei servizi e la qualità di vita della popolazione, considerando fra questi anche i "cittadini temporanei": a) per valorizzare il ricco reticolo policentrico di città d'arte piccole e medie che caratterizza i sistemi territoriali delle Puglie, sia di pianura che collinari e montani; b) per valorizzare il sistema di accoglienza delle città storiche degli entroterra costieri e sgravare la pressione edificatoria di alberghi sulle coste (e relativa privatizzazione<sup>37</sup>, con opportuni servizi di trasporto e di accesso) (vedasi *Progetto Hospitis allegato 3*);

- sviluppare azioni premiali e marchi per gli esercizi turistici che si inseriscono nel paesaggio e nell'ambiente valorizzandolo (vedi istituzione del Premio per paesaggio, *allegato 2*);

- *gli operatori del settore delle costruzioni e delle infrastrutture*

Il "Patto si è proposto di attivare gli attori imprenditoriali "sani" (che non utilizzano lavoratori in nero, non operano nel campo dell'abusivismo, puntano sul reddito d'impresa anziché sulle

<sup>37</sup> Per contrastare il processo di privatizzazione delle coste vedasi la legge della Regione Puglia n° 17 del 2006.

speculazioni finanziarie immobiliari) verso indirizzi operativi condivisi che favoriscano il blocco del consumo di suolo, dirottando i volumi di attività edilizia sul recupero delle aree dismesse, la demolizione degli edifici degradati e la riqualificazione dei margini urbani. Sono oggetto di esplorazione del “Patto” le possibili soluzioni ai problemi procedurali attuali e al sistema di incentivi e disincentivi vigente, con riferimento in primo luogo all’intervento pubblico. Inoltre si sono avviate azioni per:

- coinvolgere gli Ordini degli architetti, degli ingegneri, degli agronomi e il collegio dei geometri in forme adeguate a sensibilizzare i propri iscritti al ruolo della progettazione edilizia e urbana nell’attuazione del Piano Paesaggistico, tenendo conto della scarsa cultura del territorio, del paesaggio e dell’ambiente nella progettazione dei piani;
- interessare i produttori e rivenditori dei materiali edili allo sviluppo e alla commercializzazione di materiali compatibili con la riproduzione e valorizzazione dei diversi paesaggi delle Puglie, aprendo in questo modo un nuovo mercato a filiera corta locale;
- definire standard qualitativi per l’inserimento paesaggistico delle opere che fruiscono dell’erogazione di contributi comunitari, in particolare per la riqualificazione dei paesaggi delle periferie urbane (ad esempio il progetto sperimentale periferie, Asse competitività/attrattività urbana 2007-13, i paesaggi dell’abbandono) contribuendo a superare la prevalenza di criteri di efficienza e velocificazione della spesa che soffocano innovazione e qualità<sup>38</sup>;
- coinvolgere Anas, e settori della Regione e Province che si occupano della progettazione e realizzazione delle infrastrutture a ridefinire la qualità della progettazione (vedi linee guida sulla progettazione paesaggistica delle infrastrutture) dal punto di vista ambientale e paesistico<sup>39</sup>;

- *gli operatori industriali e commerciali*

Attualmente le aree industriali, diffuse o concentrate, sono una delle cause più evidenti del degrado paesistico e ambientale. E’ un tema, insieme a quello delle periferie, fondamentale per affrontare la voce “riprogettazione” dei paesaggi delle aree compromesse o degradate.

Pertanto si è avviata la promozione di politiche, regole e “programmi contrattati” con le associazioni imprenditoriali, sindacati, associazioni ambientaliste, per la riqualificazione degli insediamenti produttivi nelle loro diverse declinazioni: zone industriali compatte, capannoni diffusi, sistemi distrettuali di piccole e medie imprese a rete, centri commerciali extraurbani, ecc; Il capitolo della programmazione negoziata ha fatto riferimento all’istituzione delle *aree produttive paesaggisticamente ecologicamente attrezzate* (artigianali, industriali, commerciali, terziarie, multifunzionali)<sup>40</sup>, al fine di produrre insediamenti di alta qualità dal punto di vista:

---

<sup>38</sup> Sul tema delle distorsioni dei contributi europei verso rendite di posizione da parte degli operatori economici in Puglia vedasi ad esempio:

A. Barbanente, “La penetrazione di principi e stili di policy europei nel mezzogiorno d’Italia fra aspirazioni e resistenze al cambiamento”, in I. Jogan e D. Patassini (a cura di), *Lo spazio europeo a livello locale*, INU edizioni, Roma 2006.

<sup>39</sup> Tipica a questo proposito è stata la sistematica eliminazione dei viali alberati, soprattutto di accesso alle città, che sottolineava paesisticamente le reti di città, in funzione della sicurezza automobilistica; progetti di riqualificazione paesistica degli accessi urbani deve trovare diverse forme di soddisfazione di requisiti esigenziali integrati fra sicurezza e bellezza.

<sup>40</sup> Si tratta di sperimentare un avanzamento delle realizzazioni in merito estendendo il concetto di “aree ecologicamente attrezzate” alle questioni paesistiche ed energetiche (APPEA).

Richiami alle APEA (Aree produttive ecologicamente attrezzate) si trovano in:

Legge 112/1998(art 26)

L.R. Emilia Romagna 20/2000

Normativa Emas 761/2001

*urbanistico* (localizzazioni programmate con criteri di accessibilità alle reti, qualità degli ambienti urbani e degli spazi pubblici, degli spazi aperti e dei servizi); *edilizio* (porre fine all'omologazione paesaggistica dei capannoni prefabbricati di bassa qualità, regole sui materiali da costruzione e le tipologie edilizie, risparmio energetico); *ambientale* (mitigazione degli effetti di degrado, acquedotti industriali e riciclo delle acque, forestazione e verde, ecc); *paesistico* (localizzazione, visibilità dai centri urbani, dalle infrastrutture, qualità estetiche dell'impianto urbanistico ed edilizio); *energetico* (concentrare in queste aree gran parte della produzione energetica (pannelli fotovoltaici e termici sui tetti dei capannoni, torri solari, eolico, produzioni da biomasse anche dalla forestazione protettiva della zona stessa, ecc).

La contrattazione dovrebbe comprendere la *delocalizzazione* in queste aree di tutti gli insediamenti impropri non "attrezzabili".(vedasi elaborato 4.4 del PPTR: *linee guida per progettazione e gestione di aree produttive paesisticamente e ecologicamente attrezzate, APPEA*)

Dunque questo percorso potrebbe avere un forte impatto sulla riduzione della dispersione insediativa, naturalmente con economie di agglomerazione e compensazione ( vedasi in proposito le esperienze francesi delle *Economies d'agglomération*)

- *i produttori e installatori di impianti energetici*

Il Piano Energetico della Regione prevede un notevole incremento della produzione di energie rinnovabili (solare, eolico, biomasse) verso la riduzione della dipendenza energetica da fonti non rinnovabili(in particolare in Puglia il carbone) e la riduzione di emissioni inquinanti. Tuttavia a questi aspetti positivi che considerano le qualità peculiari del territorio una risorsa per la produzione locale di energia, rischiano di sommarsi *nuovi detrattori* di paesaggio fortemente pervasivi: in primo luogo gli impianti eolici (forte impatto visivo per chilometri, impatto acustico, impatti sulla fauna, ecc), ma anche i pannelli termici e fotovoltaici (impatto sull'edilizia urbana e soprattutto sul territorio agricolo). In particolare per quanto riguarda gli impianti eolici, per la forte pressione delle imprese, le modeste convenienze economiche dei Comuni (*royalties*) e degli agricoltori (affitti dei terreni), le previsioni quantitative in atto<sup>41</sup> rischiano di configurare *un nuovo paesaggio delle Puglie* il cui esito sfugge a qualunque atto programmatico, nonostante la presenza del regolamento regionale *ad hoc* che promuove i PRIE comunali. La questione va dunque trattata non solo in termini di autorizzazioni secondo linee guida (vedi il capitolo 4.4.1), e di incentivazione dei raggruppamenti di Comuni con l'intervento delle Province e della Regione, ma più articolatamente in merito a localizzazioni, tipologie di impianti, altezze dei generatori, coinvolgendo gli operatori del settore in ambiti di

---

Direttiva regionale Emilia Romagna 1238/2001

L.R Regione Toscana 61/2003

Delibera regionale Marche 157/2005

La LR 61/2003 Toscana ha utilizzato l'allegato 8 delle norme tecniche del PTCP di Prato in merito alle aree ecologicamente attrezzate.

Una approfondita disamina delle esperienze in merito delle regioni Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Liguria, di trova in: ERVET, *La gestione sostenibile delle aree produttive*, Bologna 2006, con rassegna bibliografica sull'argomento.

<sup>41</sup> Si tratta di domande per circa 6000 generatori, di cui circa 800 di prossima realizzazione.

Inoltre il metodo di calcolo del parametro P (art 13 del Regolamento della Regione) che quantifica il max di generatori per Comune, fa sì che un gruppo di Comuni (che usufruisce di un P= 1) ad esempio di 40.000 ettari ha un "lato del quadrato di area uguale alla superficie" di 20 Km. Per evitare "l'effetto selva" (art. 10 comma 1, b del Regolamento), occorre distanziare le pale di 3- 5 volte il diametro. Dunque avremmo 20 km di pale distribuite su 60 km minimo.

programmazione negoziata anche in relazione alla qualità paesistica degli impianti; promuovendo prestiti da parte della Regione per l'acquisto da parte dei comuni degli impianti; il che ridurrebbe drasticamente il numero dei generatori *a parità di introiti da parte dei comuni*, diminuendo drasticamente il consumo di suolo.

Più in generale occorre promuovere una tendenza (denominata nelle Linee guida “dai campi alle officine”) che punta a disincentivare la localizzazione diffusa degli impianti eolici e fotovoltaici in territorio agricolo concentrandoli nelle aree produttive paesaggisticamente e ecologicamente attrezzate, sulle coperture di abitazioni, parcheggi, edifici commerciali, lungo le infrastrutture, ecc, rendendo coerenti gli obiettivi dello sviluppo delle energie rinnovabili con quelli della valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio.

- *le associazioni ambientaliste e sociali per la difesa del paesaggio*

Da molto tempo le associazioni ambientaliste non solo conducono rivendicazioni, ma anche orientano politiche e soprattutto attivano *pratiche* di salvaguardia e valorizzazione: monitoraggio delle acque, campagne di pulizia dei fiumi e delle spiagge, riforestazione periurbana, sentieristica, percorsi tematici, azioni per il libero accesso al mare; intraprese a valenza etica: gruppi di acquisto, “distretti di economia solidale” legati alla valorizzazione dei prodotti locali e del territorio, presidi per la riproduzione di razze animali e vegetali in estinzione, e dei rispettivi ambienti, ecc.

La valorizzazione, nel sistema degli attori del piano, di questo universo di pratiche che configurano processi di produzione di qualità ambientale e paesistica, può costituire un importante fattore di riequilibrio del tavolo degli attori economici.

Il lavoro di costruzione del “patto” si è sviluppato, attraverso una serie di incontri e tavoli negoziali, con i seguenti soggetti:

- costruttori, cavatori (attività estrattiva), responsabili infrastrutture;
- operatori del turismo, commercio e mobilità;
- operatori del settore agricolo e della prima trasformazione e del settore agroalimentare;
- operatori dell'industria e delle attività produttive in stretta relazione col territorio;
- operatori dell'energia (generazione, trasmissione distribuzione) e aree ecologicamente attrezzate.

## 2.3 Dalla governance alla partecipazione

### *Le conferenze d'area*

Le conferenze sono state istituite secondo le linee del documento programmatico per dare la più ampia pubblicizzazione e recepimento di contributi nelle due fasi di elaborazione del Piano:

- a) la costruzione del quadro conoscitivo e dell'atlante del patrimonio identitario e le prime ipotesi di scenario (conferenze di Altamura, Acaia, Lucera del dicembre 2008, Grottaglie aprile 2009)
- b) la verifica degli obiettivi del piano organizzati nello scenario strategico (conferenze di Monte S. Angelo, Nardò, Bari, Mesagne del luglio 2009<sup>42</sup>)

---

<sup>42</sup> I lavori delle Conferenze sono testimoniati dalla pubblicazione *Quaderni del Piano 2*, curati dal Settore Assetto del territorio.

Inoltre, dal punto di vista istituzionale, le Conferenze d'area attivate dal Piano fra il 2008 e il 2009, costituiscono l'avvio del procedimento di approvazione del Piano paesaggistico e assumono la forma di "Conferenza regionale, anche articolata per aree territoriali e in diverse fasi temporali", secondo quanto previsto dall'articolo 2 della LR n. 20 "Norme per la pianificazione paesaggistica".

Infine, in relazione all'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio previsto da questa stessa legge, si propone per il regolamento attuativo che alle Conferenze venga attribuito ruolo di istituto permanente di programmazione.

### ***I progetti integrati di paesaggio sperimentali***

Questi progetti hanno costituito la sperimentazione puntuale degli scenari strategici del Piano nelle diverse fasi della sua elaborazione contribuendo a chiarire e sviluppare gli obiettivi, a mobilitare attori pubblici e privati, a indicare strumenti di attuazione. A partire dalle proposte tematiche contenute nel Documento Programmatico, sono stati proposti da attori territoriali su specifici temi, valutati dalla Regione, e attivati attraverso specifici Protocolli di intesa fra la Regione e gli enti pubblici e privati interessati dal progetto. Non tutti i progetti sperimentali previsti nel Documento Programmatico sono stati attivati in questa fase, ma potranno essere attivati nelle successive, essendo i progetti sperimentali proposti nelle Norme tecniche di attuazione come una delle *forme permanenti di attuazione del Piano stesso*, di cui si definiscono le procedure di attivazione e gestione:

-protocollo tipo di accordo fra Regione e soggetti pubblici e privati per l'attivazione di un progetto sperimentale;

-*procedure di attivazione* di un progetto sperimentale nella fase di gestione del Piano (soggetti promotori, protocollo, allegato tecnico, approvazione del progetto, finanziamenti, ecc);

-ruolo dell'Osservatorio regionale della qualità del paesaggio nel monitoraggio dei progetti.

La geografia regionale e lo spettro tipologico dei progetti già attivati testimoniano di una buona copertura del territorio e dei temi trattati dal PPTR, in modo da costituire un valido pegno della operatività degli obiettivi e un buon livello di mobilitazione per la costruzione sociale del Piano.

### ***Progetti integrati di paesaggio attivati***

***(vedasi le schede dei progetti nell'elaborato 4.3 del PPTR.)***

1. Mappe di Comunità ed Ecomusei della Valle del Carapelle;
2. Mappe di Comunità ed ecomusei del Salento;
3. Mappe di Comunità ed Ecomuseo di Valle d'Itria;
4. Le porte del parco fluviale del fiume Ofanto e il Contratto di fiume;
5. Progetto di Corridoio Ecologico multifunzionale del fiume Cervaro;
6. Valorizzazione tratto pugliese del tratturo Pescasseroli-Candela;
7. Recupero di un tratto del tratturo di Motta Montecorvino
8. Progetto di parco agricolo multifunzionale dei Paduli di San Cassiano
9. Conservatorio botanico "I Giardini di Pomona" (Cisternino): interventi di recupero, conservazione e valorizzazione dell'agrobiodiversità e del paesaggio;
10. Progetti di copianificazione del piano del Parco Nazionale dell'Alta Murgia:
  - Progetto per una rete della mobilità lenta a servizio del territorio del Parco Nazionale;

- Recupero di Torre Guardiani in Jazzo Rosso in agro di Ruvo;
- 11. Progetti con la Provincia di Lecce di Riqualficazione delle voragini naturali e riqualficazione paesaggistica delle aree esterne e dei canali ricadenti nel bacino endoreico della valle dell'Asso per la fruizione a fini turistici;
- 12. Bonifiche ambientali, recupero aree degradate di cave dismesse della provincia di Lecce;

### ***Il Patto per la bioregione e il contratto di fiume***

Fra gli strumenti di programmazione negoziata che integrano processi di governance con strumenti di democrazia partecipativa a livello territoriale, particolarmente rilevanti sono i Patti territoriali locali e i Contratti di Fiume. Su entrambi gli strumenti è in atto un'esperienza importante sul fiume Ofanto, che il PPTR ha assunto fra i progetti integrati di paesaggio sperimentali. In particolare il Contratto di fiume si va organizzando in forme originali rispetto a quanto già ampiamente sperimentato nei paesi francofoni (Francia e Belgio con i *Contrat de riviere*) e da alcune regioni italiane a partire dalla Lombardia<sup>43</sup>. L'approccio contrattuale e partecipativo al tema dell'acqua e dei fiumi, si caratterizza per la promozione di forme di gestione volte a superare approcci emergenziali e impiantistici (opere eccezionali e di semplice riparazione dei danni). La dimensione integrata e interdisciplinare è declinata in modo consensuale attraverso l'elaborazione e la messa in atto d'un protocollo d'accordo (il contratto) tra l'insieme degli attori pubblici e privati, con l'obiettivo di conciliare gli usi e le funzioni multiple del corso d'acqua, delle sue aree di pertinenza e del sistema territoriale di riferimento, definendo:

- gli obiettivi che si intendono perseguire;
- le strategie da mettere in atto per raggiungere gli obiettivi enunciati;
- le azioni specifiche da attivarsi;
- gli impegni dei diversi soggetti nel realizzare le azioni.

Il contratto promuove una visione ecosistemica dell'area fluviale in quanto assume come obiettivo la riproduzione di tutte le diverse funzioni tradizionalmente garantite dal fiume e dalle sue acque.. Si tratta altresì di uno strumento negoziale e partecipativo in quanto le decisioni

---

<sup>43</sup> La Regione Lombardia, l'ARPA Lombardia, le Province di Como - Varese - Milano, gli Ambiti Territoriali Ottimali, l'Autorità di Bacino del fiume Po e i Comuni dei bacini di Olona, Bozzente e Lura, avvalendosi di una Segreteria Tecnica/Comitato tecnico (con rappresentanze di tutti gli enti contraenti), hanno dato avvio, nel corso del 2003, al processo negoziale denominato "Contratto di fiume". Lo strumento utilizzato è stato l'Accordo quadro di sviluppo territoriale" (Lr. 14 marzo 2003 n.2). ARPA, ha svolto anche attività di supporto ai lavori della Segreteria Tecnica, formando allo scopo un comitato scientifico coordinato da A. Magnaghi). Il lavoro della segreteria tecnica e dell'ARPA riguardante il quadro conoscitivo, le ipotesi di scenario, la definizione del primo programma di azione, contenente le prime azioni del contratto ritenute mature per l'attuazione (idrauliche, infrastrutturali, urbanistiche, parchi regionali e locali, riforestazione e rinaturazione delle riviere, educazione alla cultura dell'acqua) si è concluso con la sottoscrizione del Contratto da parte di tutti i soggetti promotori (luglio 2004) e l'avvio della fase attuativa. Successivamente sono stati attivati. In Lombardia i Contratti del Seveso(2006), del Mella (2006), dell'Oglio 2005), del Mincio (2008), dell'Adda (2004); in Piemonte del Belbo (2007), dell'Orba (2007), del Sangone (2007) dell'Agogna (2007); Emilia Samoggia-Lavino (2007) in Sicilia dell'Alcantara (2009); proposti: Val Bormida (2008), Tevere, (2007), Ofanto (2008), Fluminimannu (2009)

richiedono il consenso di tutti i partecipanti sia pubblici che privati, e la presa in conto delle diverse funzioni garantite dal sistema fluviale. Il contratto sviluppa un processo di programmazione negoziata che vede partecipi alla costruzione di un programma strategico multisettoriale condiviso di valorizzazione del sistema fluviale una molteplicità di attori, pubblici e privati: dalla Regione ( settori della tutela delle acque, dell'ambiente, del territorio, dell'agricoltura, dei lavori pubblici, ecc), alle Province, all'Autorità di Bacino, ai comuni rivieraschi, alle associazioni ambientaliste, ricreative, sportive, ecc. La firma del contratto comporta che ogni attore, per le azioni di sua competenza contribuisca a promuovere e realizzare i programmi di azione che vanno nella direzione della realizzazione del Contratto. Da parte degli enti regionali, attraverso un modello di valutazione realizzato attraverso lo scenario strategico di riferimento, è possibile selezionare gli aiuti tecnici e finanziari relativi ai diversi settori di intervento, indirizzandoli alle azioni virtuose nei confronti del contratto.

Nel caso dell'esperienza pugliese la peculiarità riguarda il ruolo del Contratto nell'affrontare e risolvere il conflitto che si è venuto a creare fra Parco e agricoltori (e che ha portato alla riduzione dei confini del parco stesso), proponendo il passaggio concettuale da *parco naturalistico* a *parco agricolo multifunzionale*, che dovrebbe dunque comprendere fra le politiche del Parco la valorizzazione dell'agricoltura multifunzionale, attivando strumenti premiali connessi al *Patto per la bioregione dell'Ofanto* (marchio della bioregione dell'Ofanto, ecc.) a condizione della coerenza delle colture agricole con le politiche ambientali, paesaggistiche, fruttive, turistiche e alla dismissione delle colture in aree demaniali di pertinenza del fiume.

### ***Il sito web interattivo (vedi allegato 3 del PPTR)***

Il PPTR ha attivato un sito web (<http://paesaggio.regione.puglia.it>) che, oltre a informare sulle attività e i documenti in elaborazione del piano, ha organizzato un osservatorio interattivo per consentire le segnalazioni di valori o detrattori paesaggistici, “così come percepiti dalla popolazione” secondo quanto indicato dalla Convenzione europea. L'osservatorio ha inoltre il compito di promuovere le segnalazioni di buone e cattive pratiche nei confronti del paesaggio. Questa parte è molto importante per la realizzazione del concetto della “produzione sociale del Piano”, in quanto sta consentendo la costruzione di un archivio delle forme di cittadinanza attiva (associazioni, comitati, organizzazioni culturali, istituzioni locali, ecc) che già sta operando sul territorio con azioni di denuncia, o con pratiche di valorizzazione di beni culturali, ambientali e paesaggistici. Sia per l'arricchimento del sistema informativo dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio, sia per fase di attuazione del piano, questo repertorio di attori locali e di cittadinanza attiva (ecomusei, associazioni, comitati, cittadini) è fondamentale per creare condizioni di mobilitazione sociale locale per l'attuazione dei progetti del PPTR. Nell'allegato è sviluppata una prima analisi dei risultati dell'attività del sito interattivo nei primi mesi del suo funzionamento.

Attraverso il *regolamento* dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio della Puglia il sito web potrà venire riorganizzato come strumento dell'Osservatorio stesso contribuendo al monitoraggio dei detrattori e delle buone pratiche, oltre che all'implementazione con segnalazioni della Carta dei Beni culturali



### ***Gli ecomusei e le mappe di comunità per il paesaggio***

#### ***(vedi elaborato 4.3 del PPTR)***

*“L’ecomuseo è un istituzione culturale che assicura in forma permanente, su un determinato territorio e con la partecipazione della popolazione, le funzioni di ricerca, conservazione, valorizzazione di un insieme di beni naturali e culturali, rappresentativi di un ambiente e dei modi di vita che lì si sono succeduti”.* [Carta degli ecomusei]

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.

Nella gestione del Piano paesaggistico gli ecomusei assumono dunque diverse valenze:

- favoriscono la crescita della coscienza di luogo e dei saperi esperienziali locali;
- contribuiscono alla crescita delle conoscenze del paesaggio e delle culture tradizionali agricole, artigiane artistiche locali, dei beni culturali;
- costituiscono nodi territoriali attivi dell’Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio, svolgendo attività di promozione culturale, informativa e progettuale;
- favoriscono l’evoluzione del turismo verso una ospitalità turistica consapevole e di scambio fra culture;

Il Laboratorio Ecomusei promosso dalla Regione Piemonte ha introdotto l’approccio delle **Mappe di comunità**. Esse costituiscono l’ultima generazione delle esperienze delle “mappe cognitive” elaborate dagli abitanti a partire dalle sperimentazioni di Kevin Lynch negli anni 60’, sviluppando le esperienze partecipative delle *Parish Maps* che si formano in Inghilterra intorno alla metà degli anni Ottanta nell’ambito della rete dell’associazione ambientalista “*Common Ground*”.

Le “*community mapping*”, (mappe di comunità), che 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)), sono finalizzate a 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)

Nel processo di formazione del PPTR le mappe di comunità, nate all’interno delle esperienze degli ecomusei pugliesi, sono state assunte come strumento di crescita della “coscienza di luogo” attraverso la partecipazione degli abitanti alla costruzione di rappresentazioni “dense” dei valori patrimoniali, territoriali e paesaggistici e vengono attivate, secondo tre fasi di sviluppo:

- a) *decodificazione* della percezione del paesaggio, *riappropriazione e rappresentazione* dei valori patrimoniali: la costruzione delle mappe;
- b) partecipazione alla costruzione degli *obiettivi di qualità paesaggistica* e degli scenari di trasformazione;

- c) attivazione dei *saperi contestuali per la cura quotidiana del paesaggio e dell'ambiente*, il rilancio dei mestieri tradizionali, dei prodotti tipici, la promozione culturale della valorizzazione del territorio e del paesaggio per la futura gestione del PPTR

Nel quadro sinottico regionale e nel contesto delle schede dei progetti integrati di paesaggio sperimentali attivati nel corso dell'elaborazione del PPTR (vedi elaborato 4.3) sono inserite le schede delle Mappe di Comunità relative al *Salento*, alla *Valle d'Itria*, alla *Capitanata*, molte delle quali sono già state presentate nelle Conferenze d'area del dicembre 2008 e del luglio 2009.

Nelle Norme tecniche di attuazione del PPTR sono previste in proposito al Titolo II:

-*procedure regolamentari* per la formazione e la gestione degli ecomusei (regolamento dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio; gli ecomusei sviluppano funzioni decentrate sul territorio dell'Osservatorio stesso);

-*procedure e bandi* per la formazione delle mappe di comunità e loro ruolo nell'aggiornamento del quadro conoscitivo del Piano.

Nel regolamento dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio gli ecomusei e le mappe di comunità assumeranno un ruolo importante per l'aggiornamento del quadro conoscitivo dei paesaggi (atlante del patrimonio); per la formazione dell'archivio regionale delle mappe di comunità; per la sensibilizzazione e la promozione culturale dei temi e dei progetti di valorizzazione del paesaggio nei contesti locali.

### ***Il premio per il paesaggio (vedi allegato n° 2)***

Nel corso dell'elaborazione del PPTR la Regione ha istituito, tramite avviso pubblico, un premio relativo a azioni, interventi, opere che abbiano contribuito a migliorare la qualità del paesaggio.

Il premio riguarda buone pratiche ricadenti in due ambiti: tutela e valorizzazione del paesaggio agrario, opere di architettura e interventi urbanistici e infrastrutturali.

Il premio offre tre tipi di contributi: un marchio di qualità che costituisce elemento di priorità per l'assegnazione di finanziamenti pubblici; la visibilità nell'ambito della promozione del PPTR e la possibilità di utilizzare il marchio per le attività di comunicazione dei premiati.

Una prima occasione di premiazione pubblica è avvenuta nell'ambito delle Conferenze d'area del luglio 2009

L'utilizzazione del Sito web del PPTR per la presentazione delle proposte ha contribuito ad arricchire le segnalazioni delle buone pratiche e dei soggetti che già operano sul territorio nella direzione degli obiettivi di qualità paesaggistica del PPTR, contribuendo alla produzione sociale del piano.

### ***Il contributo della VAS alla costruzione sociale del piano***

In generale la strutturazione e lo svolgimento del processo di consultazione e partecipazione costituiscono il contenuto qualificante la VAS in quanto procedura, con le relative conseguenze per la qualità anche del piano cui la valutazione è riferita. La partecipazione è indicata come elemento strategico, da sviluppare caso per caso rispetto al percorso di consultazione e condivisione delle scelte richiesto esplicitamente dalle norme, anche se va notato come, al di là della garanzia dell'informazione al pubblico e del coinvolgimento dei soggetti istituzionali,

all'effettiva declinazione della partecipazione siano lasciati margini interpretativi abbastanza ampi

Gli obblighi riguardano la consultazione dei soggetti con competenze ambientali, in Italia impropriamente definite “autorità ambientali”, nella fase preliminare della stesura del piano, la successiva acquisizione di eventuali osservazioni una volta predisposto il piano e il relativo Rapporto ambientale, l'espressione di un parere motivato in sede di approvazione del piano.

Il pubblico interessato deve essere informato al fine di poter proporre i propri suggerimenti durante le varie fasi che portano alla stesura definitiva del piano, mentre la condivisione riguarda principalmente il livello istituzionale (enti e organismi coinvolti nel processo di pianificazione) ed avviene mediante la strutturazione di momenti di confronto all'interno di un percorso specificatamente disciplinato (conferenze, tavoli concertativi, ecc.).

A fronte di questi riferimenti formali, il processo di Valutazione ambientale strategica del PPTR è stato progettato e condotto in modo il più possibile partecipativo, pur dovendosi misurare con un piano alla scala regionale per il quale è comunque difficile ottenere la partecipazione diretta dei singoli cittadini.

Ciò ha significato interpretare nel modo più ampio possibile i diversi momenti di consultazione e partecipazione istituzionalmente previsti: estendendoli ove possibile alla partecipazione più ampia delle associazioni, dei tecnici, dei cittadini; mantenere rapporti di comunicazione costanti con la Segreteria tecnica del piano, l'Autorità ambientale e un gran numero di uffici regionali; rendere liberamente accessibili sul sito web del piano paesaggistico tutti i documenti di supporto al processo di VAS.

L'intero processo ha affiancato il processo di redazione del piano nel suo divenire, usando le relative occasioni di presentazione e dibattito pubblico (Conferenze d'area) come ulteriori momenti di comunicazione del processo di VAS.

La presentazione del percorso valutativo e l'annuncio dell'avvio della fase di *scoping* sono avvenuti in occasione del primo ciclo di Conferenze d'area del PPTR, a dicembre 2008. Nella fase di *scoping* la consultazione è stata estesa dai soggetti istituzionalmente competenti a un insieme molto più ampio di soggetti aventi competenze e conoscenze in campo ambientale: associazioni di categoria, ordini professionali, associazioni ambientali e civiche, per un numero totale di oltre 250 soggetti complessivamente contattati. I documenti di riferimento sono inoltre stati resi accessibili e liberamente scaricabili dal sito web del piano paesaggistico.

Le indicazioni emerse dalla fase di *scoping* sono state oggetto di approfondita discussione sia con la Segreteria tecnica del PPTR che con l'Autorità ambientale e con Arpa Puglia.

Nel secondo ciclo di Conferenze d'area del PPTR, a luglio 2009 è stato anticipato pubblicamente parte del contenuto del Rapporto Ambientale, presentando un'ipotesi di indicatori per il paesaggio sviluppati appositamente per questo piano, e sono state infine raccolte segnalazioni in merito a possibili referenti per osservatori del paesaggio locali.

Il processo fin qui attivato e gestito è stato dunque più ampio di quanto normalmente riscontrabile in altri processi di VAS, compresi quelli finora condotti in Puglia.

L'attività vera e propria di VAS è stata inoltre affiancata da una serie di approfondimenti sui programmi e piani di settore regionali in grado di sviluppare sinergie significative rispetto agli obiettivi del PPTR, e da successive e ripetute interazioni con i rispettivi responsabili al fine di individuare una serie di strategie comuni finalizzate alla tutela e al miglioramento del paesaggio. Nel complesso, questa condivisione sociale ha prodotto esiti decisamente positivi, quali il recepimento di obiettivi e la rimodulazione di misure o azioni (per una descrizione più dettagliata vedasi cap. 7 della presente relazione e elaborato 7 del PPTR: *Il rapporto ambientale*).

## 2.4 La gestione sociale del paesaggio

### ***La produzione sociale del paesaggio come forma ordinaria di governo del territorio***

La fase di gestione del PPTR, una volta approvato dovrà proseguire, come specificato nelle norme tecniche d'attuazione al Titolo II (obiettivi e strumenti per la produzione sociale del paesaggio) attivando come *forma ordinaria di governo del territorio* gli strumenti attivati *nella fase sperimentale* di produzione de Piano, utilizzando a questo fine gli **strumenti di governance** che la regione attiva: *Intese con il Ministero, protocolli d'intesa* con soggetti pubblici e privati, *accordi di programma, patti territoriali locali*. La complessa materia degli strumenti partecipativi attivati nella fase di elaborazione del piano, viene riorganizzata in forma permanente, per la fase successiva della gestione del Piano stesso, dal Titolo II delle norme tecniche di attuazione, attivando, oltre ai già citati strumenti di *governance*, i seguenti strumenti (Capo II):

-**strumenti di partecipazione**, fra i quali vengono rese strumento annuale le *Conferenze d'area*; la promozione delle *Mappe di comunità*; l'istituzionalizzazione del *sito web interattivo* attivato nella fase di produzione del piano;

- **strumenti di governance**:

-l'attivazione di strumenti di *copianificazione*;

-*le intese con il Ministero, i protocolli di intesa, gli accordi di programma, i patti territoriali locali*;

  i *progetti integrati di paesaggio* che diventano strumento di progettazione e gestione locale del PPTR sulla falsariga dei progetti sperimentali attivati durante la produzione del piano;

*gli ecomusei*, promuovendone lo sviluppo territoriale, il contratto di fiume;

*gli strumenti premiali*: marchi e premi di qualità, agevolazioni, incentivi.(vedi allegato n. 2 del PPTR).

### ***L'osservatorio regionale per la qualità del paesaggio***

Un ruolo fondamentale per la gestione e produzione sociale del paesaggio lo dovrà svolgere *l'Osservatorio regionale della Puglia per la qualità del paesaggio e per i beni culturali*, (Capo II della LR 20/2009 "Norme per la pianificazione paesaggistica")<sup>44</sup>.

Già nelle Linee Guida per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio [*Raccomandazione COE CM/Rec (2008)3*] l'opportunità dell'istituzione degli Osservatori del paesaggio trova la sua più ampia esplicitazione. Gli osservatori vengono elencati fra gli strumenti delle politiche per il paesaggio e ne vengono evidenziate alcune caratteristiche. fra cui quelle riferite alla partecipazione pubblica e alla produzione di scenari<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> "L'Osservatorio ha funzioni conoscitive e propositive per la conservazione, fruizione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e dei beni culturali della regione e dei caratteri identitari di ciascun ambito del territorio regionale, il perseguimento di adeguati obiettivi di qualità, la riqualificazione e la ricostruzione dei paesaggi compromessi o degradati urbani e rurali, nonché la sensibilizzazione e mobilitazione della società pugliese verso un quadro di sviluppo sostenibile e tutela ambientale" (art 4, comma 1)

<sup>45</sup> These landscape observatories, centres or institutes could be set up at various levels – local, regional, national, international – employing interlocking observation systems, and providing the opportunity for ongoing exchanges. Thanks to these bodies, it should be possible to:

– describe the condition of landscapes at a given time;

Facendo riferimento a questa indicazione generale, fra gli obiettivi specifici emersi nel documento “Orientamenti per la costruzione di un osservatorio del paesaggio regionale” scaturito dal Convegno di Venezia del maggio 2009<sup>46</sup> ve ne sono alcuni che riguardano proprio la gestione sociale del paesaggio:

“Supporto alle comunità locali per la riappropriazione della *coscienza di luogo*, della consapevolezza del valore patrimoniale dei beni comuni territoriali, come condizione della produzione sociale del paesaggio.  
-Creazione di un luogo e di occasioni di convergenza di *saperi contestuali e saperi esperti*; luogo di decodificazione della percezione del paesaggio e della produzione di “cartografie esperte” comprensibili alla popolazione; luogo in cui possano dialogare *abitanti e produttori di paesaggio*;  
-luogo in cui vengono ricondotte a sistema le osservazioni di una molteplicità di antenne che possono contribuire al processo di acquisizione di conoscenze.  
-Supporto alla definizione di *scenari strategici condivisi*.  
-Costruzione di un tavolo *di concertazione interistituzionale tra enti*, allargato a soggetti privati, di un luogo di confronto con le istanze della società civile, anche attraverso percorsi di consultazione strutturati.  
-Promozione ed incoraggiamento alla definizione di *accordi di cooperazione tra attori locali* ricorrendo all’elaborazione e alla realizzazione di programmi comuni di valorizzazione del paesaggio.  
-Promozione di *progetti pilota integrati* a gestione intersettoriale.  
-Segnalazione di azioni di particolare rilevanza (buone pratiche) nel settore della salvaguardia, della valorizzazione e della gestione del paesaggio regionale, così come di detrattori, anche attraverso la gestione di un *sito interattivo*.”.

La legge regionale n. 20/2009 “Norme per la pianificazione paesaggistica”, che ha istituito l’Osservatorio regionale della Puglia per la qualità del paesaggio e per i beni culturali ha risposto pienamente a questi obiettivi avendo assunto fra le altre finalità, (art 4) “ la sensibilizzazione e mobilitazione partecipativa della società pugliese verso un quadro di sviluppo sostenibile e tutela ambientale”; finalità specificate al comma 2d): “promuove attività di sensibilizzazione della società pugliese finalizzate alla salvaguardia ed al recupero dei valori espressi dal patrimonio paesaggistico e culturale quale presupposto per la definizione e attuazione di politiche di conservazione, gestione e pianificazione del territorio informate a criteri di qualità e sostenibilità”.

Risulta chiaro come l’Osservatorio sia concepito in coerenza con la strategia del PPTR sulla *produzione sociale del paesaggio*, e come le strutture già attivate sul territorio (Ecomusei, Mappe di Comunità, progetti integrati di paesaggio, ecc)) possano costituire in una prima fase sperimentale il referente territoriale dell’Osservatorio per la promozione delle attività di sensibilizzazione partecipativa.

D’altra parte nelle stesse *norme tecniche di attuazione* del PPTR (Titolo II) fra le attività dell’Osservatorio vengono incluse:

- 
- exchange information on policies and experience concerning protection, management and planning, public participation and implementation at different levels;
  - use and, if necessary, compile historical documents on landscapes which could be useful for knowing how the landscapes concerned have developed (archives, text, photographs, etc.);
  - draw up quantitative and qualitative indicators to assess the effectiveness of landscape policies;
  - furnish data leading to an understanding of trends and to forecasts or forward-looking scenarios.

<sup>46</sup> Università IUAV Venezia e UNISCAPE, *Gli Osservatori del paesaggio. Approcci, problemi, esperienze a confronto in Italia e in Europa*, Venezia 7-8 maggio 2009.

- il recepimento delle risultanze delle *Conferenze d'area annuali*, ai fini dell'aggiornamento periodico e eventuale variazione del PPTR;
- il recepimento delle *Mappe di comunità*, ai fini dell'aggiornamento dell'Archivio regionale relativo e dell'aggiornamento dell' Atlante del patrimonio;
- la gestione delle segnalazione di *buone pratiche e elementi detrattori* da parte del Sito web interattivo;
- la gestione degli *ecomusei* ai sensi del Regolamento dell'Osservatorio stesso.

Proprio gli ecomusei possono costituire le strutture territoriali che possono svolgere a livello locale funzioni di promozione culturale, aggiornamento informativo, promozione di strutture partecipative in stretto rapporto con l'Osservatorio regionale, così come già proposto nel già citato Convegno di Venezia sulla base anche dell'esperienza piemontese degli Osservatorio locali del paesaggio<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Nel documento di Venezia (cit.) si propone: “La struttura regionale dell'Osservatorio è anche il nodo principale di una rete di osservatori locali nati spontaneamente o per delibera regionale. Gli osservatori locali hanno essenzialmente le seguenti finalità:

- promozione di eventi culturali e *animazione sociale* sul paesaggio;
- promozione di istituti di *democrazia partecipativa* per il monitoraggio delle trasformazioni e dei progetti di trasformazione del paesaggio e l'attivazione di progetti integrati regionali;
- promozione e gestione di *ecomusei e delle mappe di comunità* per il paesaggio;
- implementazione locale *del sito web*.

### 3. L'approccio identitario e statutario: l'atlante del patrimonio

#### 3.1 Definizioni

##### ***Patrimonio territoriale ambientale e paesaggistico***

Per patrimonio *territoriale* si intende denotare l'insieme interagente di sedimenti persistenti dei processi di territorializzazione di lunga durata: sedimenti *materiali* (naturalistici, neoecosistemici, infrastrutturali, urbani, rurali, beni culturali e paesaggistici) e sedimenti *cognitivi* (saperi e sapienze ambientali, costruttive, artistiche, produttive, modelli socioculturali). Per patrimonio *paesaggistico* si intende l'insieme dei valori del patrimonio territoriale percepibili sensorialmente, che consente di riconoscere e rappresentare l'identità dei luoghi. La rappresentazione identitaria dei luoghi è pertanto una rappresentazione patrimoniale del territorio come bene comune che riguarda tutto il territorio di una regione.

Il patrimonio territoriale ambientale e paesaggistico, la cui rilevanza è misurata attraverso elementi estetico-percettivi, ambientali-ecosistemici, storico-strutturali e socioculturali, ha un *valore di esistenza*, che riguarda la possibile fruizione dei beni patrimoniali da parte delle generazioni future; e un *valore d'uso* in quanto sistema di *risorse essenziali* che consentono la produzione di ricchezza durevole e sostenibile, a condizione di garantire nel tempo il valore di esistenza del patrimonio stesso.

##### ***Atlante del patrimonio***

Per atlante del patrimonio si intende una struttura organizzativa del quadro conoscitivo del PPTR indirizzata a finalizzare il quadro stesso alla descrizione, interpretazione e rappresentazione *identitaria* dei molteplici e fortemente differenziati paesaggi della Puglia, e a stabilirne le regole statutarie di tutela e valorizzazione. L'atlante è realizzato attraverso un impianto metodologico del quadro conoscitivo che consente di evidenziare, per l'intero territorio regionale, gli *elementi patrimoniali* che costituiscono *l'identità* paesaggistica della regione, interpretandoli come potenziali risorse per il futuro sviluppo del territorio. Per salvaguardare il valore di esistenza degli elementi patrimoniali nei progetti di trasformazione, nella seconda parte dell'atlante, in particolare al livello degli ambiti di paesaggio, vengono definite le *regole fondamentali* che ne hanno guidato la costruzione nel lungo periodo delle trasformazioni storiche (invarianti strutturali), lo stato di conservazione e le condizioni di riproducibilità per le trasformazioni future (regole statutarie)<sup>48</sup>;

Le regole statutarie che ne conseguono e che confluiscono negli *obiettivi di qualità paesaggistica* si propongono dunque come punto di partenza, come *metanorme*, socialmente condivise attraverso la produzione sociale del Piano, che informano e condizionano *azioni e progetti, prescrizioni, indirizzi e direttive* e rispetto alle quali si misura la coerenza di tutte le trasformazioni territoriali. L'atlante in questa accezione non ha solo valore interpretativo dei valori patrimoniali ambientali territoriali e paesaggistici, ma assume anche valore di *documento*

---

<sup>48</sup> Una esemplificazione di un atlante del patrimonio organizzato secondo questa metodologia si trova nell'*Atlante del patrimonio territoriale e socioeconomico del Circondario Empolese Valdelsa (2007)*, [www.unifi/atlante](http://www.unifi/atlante).

*statutario* che definisce i requisiti fondamentali per trasformazioni socioeconomiche e territoriali non lesive dell'identità dei paesaggi pugliesi e cooperanti alla loro valorizzazione durevole.

#### - *Ambiti di paesaggio*

*Gli ambiti di paesaggio* rappresentano una articolazione del territorio regionale in coerenza con il Codice dei beni culturali e del paesaggio (comma 2 art 135 del Codice),

Gli ambiti del PPTR costituiscono sistemi territoriali e paesaggistici individuati alla scala subregionale e caratterizzati da particolari relazioni tra le componenti fisico-ambientali, storico-insediative e culturali che ne connotano l'identità di lunga durata. L'ambito è individuato attraverso una visione sistemica e relazionale in cui prevale la rappresentazione della *dominanza* dei caratteri che volta a volta ne connota l'identità paesaggistica.

#### ***Figure territoriali e paesaggistiche***

Ogni ambito di paesaggio è articolato in *figure territoriali e paesaggistiche* che rappresentano le unità minime in cui si scompone a livello analitico e progettuale la regione ai fini del PPTR

L'insieme delle figure territoriali definisce l'identità territoriale e paesaggistica dell'ambito dal punto di vista dell'interpretazione strutturale.

Per “figura territoriale” si intende una entità territoriale riconoscibile per la specificità dei *caratteri morfotipologici* che persistono nel processo storico di stratificazione di diversi cicli di territorializzazione. La rappresentazione cartografica di questi caratteri ne interpreta sinteticamente l'identità ambientale, territoriale e paesaggistica. Di ogni figura territoriale-paesaggistica individuata vengono descritti e rappresentati i caratteri identitari costituenti (struttura e funzionamento nella lunga durata, invarianti strutturali che rappresentano il patrimonio ambientale, rurale, insediativo, infrastrutturale); il paesaggio della figura territoriale paesaggistica viene descritto e rappresentato come sintesi degli elementi patrimoniali.

Per la descrizione e interpretazione delle figure territoriali costituenti gli ambiti, anche se l'ultima versione del Codice semplifica la definizione parlando all'art 135 di “caratteristiche paesaggistiche” e all'art. 143 comma 1 i) “di individuazione dei diversi ambiti e dei relativi obiettivi di qualità”, si è preferito utilizzare l'impianto analitico della prima versione che definiva per ogni ambito le *tipologie paesaggistiche* (le “figure territoriali del PPTR”); *la rilevanza* che permette di definirne i valori patrimoniali secondo gli indicatori complessi individuati nel documento programmatico (peraltro simili agli indicatori previsti nell'Osservatorio del paesaggio della Catalogna); il livello di *integrità* (e criticità), che permette di definire il grado di conservazione dei caratteri invarianti della figura e le *regole* per la loro riproduzione.. La descrizione dei caratteri morfotipologici e delle regole costitutive, di manutenzione e trasformazione della figura territoriale definisce le “invarianti strutturali” della stessa.

#### ***Invarianti strutturali***

Il Drag individua le **invarianti strutturali** come “quei significativi elementi patrimoniali del territorio sotto il profilo storico-culturale, paesaggistico-ambientale e infrastrutturale, che [...] assicurano rispettivamente l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio, e l'efficienza e la qualità ecologica e funzionale dell'insediamento” (Drag 2007, p. 35).



Il PPTR integra questa definizione ai fini del trattamento strutturale delle figure territoriali con la seguente:

Le invarianti strutturali definiscono i caratteri e indicano le regole statutarie che costituiscono l'identità di lunga durata dei luoghi e dei loro paesaggi. Esse riguardano specificamente le regole costitutive e riproduttive di *figure territoriali* complesse che compongono l'ambito di paesaggio; regole che sono esito di processi coevolutivi di lunga durata fra insediamento umano e ambiente, persistenti attraverso rotture e cambiamenti storici.

Le invarianti strutturali, a partire dall'interpretazione degli elementi costitutivi e relazionali della struttura morfotipologica di lungo periodo delle figure territoriali, ne descrivono le regole e i principi che le hanno *generate* (modalità d'uso, funzionalità ambientali, sapienze e tecniche) e che le hanno *mantenute stabili* nel tempo; tramite la definizione del loro stato di conservazione e/o di criticità, descrivono le regole che ne garantiscono la *riproduzione* a fronte delle trasformazioni presenti e future del territorio, nella forma degli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale.

La definizione delle invarianti strutturali interessa tutto il territorio regionale.

### ***La valutazione di rilevanza***

L'individuazione della *rilevanza* riguarda la definizione, per ogni ambito composto da un numero variabile di figure territoriali-paesistiche e dei suoi caratteri invarianti, della *consistenza dei valori patrimoniali*. L'attribuzione di valore a ogni specifico ambito territoriale-paesistico supera dunque un approccio puramente estetico-visuale-percettivo o storico-monumentale, con classificazioni escludenti, ma si riferisce ad una griglia complessa di indicatori relativi alla *consistenza* dei valori patrimoniali che riguardano, oltre che la qualità estetico-percettiva:

- la rilevanza *istituzionale* (densità e qualità di beni e aree protette, elaborato n. 6: "il sistema delle tutele");

- la rilevanza *ecologico-naturalistica* (complessità ecosistemica e biodiversità; fertilità dei suoli; struttura idrogeomorfologica; qualità della rete ecologica);

- la rilevanza *storico-culturale* (qualità e densità delle persistenze di sedimenti materiali

e cognitivi di lunga durata);

- la rilevanza *simbolico/percettiva* (di valori desunti dalle pratiche d'uso e dalla percezione sociale del valore paesaggistico dei beni da parte della popolazione, ai sensi della Convenzione europea del Paesaggio);

- la rilevanza *fruitiva* (accessibilità e percorribilità del territorio, itinerari paesistici, servizi legati alla fruibilità pubblica);

- la rilevanza *economica* in quanto giacimento di risorse economiche, energetiche, culturali, legate alle peculiarità del territorio, ecc;

- la rilevanza relativa alla *rarietà del bene* (es. Capitanata, come spazio aperto di rilevanza internazionale), e così via.

Questi caratteri che definiscono analiticamente la rilevanza paesaggistica dell'ambito e delle sue figure territoriali sono descritti analiticamente nelle *schede* di ogni ambito nella sezione A (*vedi capitolo 5 della relazione*)

La definizione di rilevanza che consegue ogni ambito territoriale paesistico e delle sue figure territoriali individua gli elementi che garantiscono l'*unicità identitaria* del paesaggio, della quale le regole per la trasformazione del territorio (lo "statuto" richiamato anche nel DRAG), dovrebbero garantire comunque la riproduzione.

### ***La valutazione di integrità (stato di conservazione dell'invariante)***

La definizione *dell'integrità* si qualifica come valutazione dello stato di conservazione (o di compromissione e degrado) della figura territoriale e paesaggistica individuando gli elementi *detrattori* e le *criticità ambientali* delle figure territoriali (o di singole loro parti) in relazione alle regole di riproduzione di lunga durata (invarianti strutturali) delle figure stesse, come descritte nella tipologia.

I parametri di valutazione sono del tipo:

- integrità ambientale-ecologica;
- integrità del paesaggio rurale;
- integrità insediativa e infrastrutturale;
- integrità paesistica dei caratteri identitari

Queste valutazioni sono contenute nelle descrizioni analitiche nelle schede d'ambito nella sezione A, alla voce "*criticità*", *riferita ai valori patrimoniali dell'ambito*.

La valutazione del grado di integrità dei sistemi territoriali-paesistici e delle figure territoriali-paesistiche che li compongono (compromesse, in via di parziale compromissione, trasformazione parzialmente conservativa, ben conservate), consente di delineare la parte strategica e progettuale del Piano paesistico (progetti territoriali di paesaggio della regione, progetti integrati sperimentali, linee guida, obiettivi di qualità paesaggistica; prescrizioni, indirizzi, direttive, ecc) atta a mettere in valore i sistemi stessi, garantendone l'autoriproducibilità e la durevolezza.

In questo modello interpretativo risulta fondamentale non confondere la *rilevanza* con l'*integrità*: confusione che porta sovente a definire ambiti compromessi come poco rilevanti dal punto di vista paesaggistico, escludendoli dunque a priori dall'azione del piano. Si possono dare parti di territorio fortemente compromesse (scarsa integrità, ad esempio, in zone di margine urbano, su tratti di costa, in ambiti di diffusione urbana nel tessuto rurale, con aggressioni pesanti ai caratteri identitari) appartenenti ad ambiti e figure territoriali-paesistiche di notevole rilevanza identitaria, che richiedono dunque progetti di riqualificazione o ricostruzione paesistica delle parti degradate) e viceversa ambiti integri di minore rilevanza paesaggistica (ma non per questo da sottoporre a nuove forme di degrado).

Al fine di mettere in valore elementi patrimoniali degradati, nella parte progettuale del piano, questa distinzione è fondamentale: ad esempio per attivare progetti di *delocalizzazione* (o demolizione) di elementi che producono degrado rispetto alla valorizzazione turistica (vedasi il disegno di legge sul turismo); o rispetto a progetti di *riqualificazione ambientale e paesistica* delle periferie; rispetto alla *fruibilità delle coste*; o rispetto alla *delocalizzazione e riqualificazione* degli insediamenti produttivi in aree paesisticamente e ecologicamente attrezzate.

### ***Le regole di riproduzione delle invarianti***

La definizione delle regole generative delle figure territoriali e delle relative invarianti consente di definire le condizioni per la loro riproducibilità a fronte di trasformazioni territoriali al fine di non comprometterne l'identità e di rafforzarla. In base allo stato di conservazione queste regole diventano parti costituenti degli obiettivi di qualità paesaggistica che il piano persegue nella parte strategica<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Coerentemente con l'art 135 del Codice, questi obiettivi e i relativi indirizzi progettuali sono articolati in quattro categorie:

### ***Lo statuto del territorio***

La descrizione, la interpretazione e la rappresentazione del patrimonio territoriale e paesaggistico e delle figure territoriali che ne caratterizzano le strutture morfotipologiche; l'elaborazione delle invarianti strutturali che ne connotano le regole generative, di manutenzione e trasformazione del patrimonio stesso costituisce un insieme di atti interpretativi e regolativi che definiamo **statuto del territorio**. Lo statuto definisce le condizioni d'uso, in quanto risorsa, del patrimonio territoriale a fronte di futuri scenari indirizzati allo sviluppo durevole ed auto sostenibile.

**Le Regole statutarie** comprendono le regole generative, di manutenzione e trasformazione che garantiscono la riproduzione dei caratteri identitari delle invarianti strutturali rappresentate nelle figure territoriali e paesaggistiche

In ogni ambito di paesaggio le figure territoriali e le relative invarianti strutturali comprendono al loro interno e connettono in forma sistemica i beni paesaggistici, i beni culturali, i contesti topografici stratificati e i contesti di paesaggio presenti nella figura stessa.. L'interpretazione strutturale delle invarianti consente di articolare e integrare in un quadro di riferimento coerente l'insieme degli obiettivi di qualità, dei progetti e delle politiche ed azioni integrate e intersettoriali, della normativa prescrittiva e di indirizzo.

A partire da questo quadro definitorio l'atlante del patrimonio ambientale, territoriale e paesaggistico si articola in *tre fasi* consequenziali:

- **descrizioni analitiche**: un *primo livello* descrittivo che riguarda la definizione dei dati di base utilizzati a vario titolo per la costruzione del quadro conoscitivo (dati, testi, carte storiche, iconografie, cartografie di base), dei quali si forniscono tutti gli elementi identificativi per il loro reperimento e uso classificati secondo le descrizioni strutturali di sintesi per le quali sono stati utilizzati;
- **descrizioni strutturali di sintesi**: costituiscono un *secondo livello* di descrizione che comporta una selezione *interpretativa e la rappresentazione* cartografica di tematismi di base aggregati;
- **interpretazioni identitarie e statutarie**: costituiscono un *terzo livello* di interpretazione e rappresentazione che sintetizza identità, struttura e regole statutarie dei paesaggi della Puglia.

Le informazioni relative alle tre fasi sequenziali di analisi sono state organizzate su *due livelli principali*, secondo il Codice dei beni culturali e del paesaggio: la *regione (scala 1/500.000-1/150.000)* e gli *ambiti di paesaggio (con approfondimenti a scala 1/50.000, 1/25000)*; individuando per ogni scala il grado di specificazione delle rappresentazioni e dei tematismi adeguati alla scala stessa.

I materiali e cartografie di *livello regionale* sono organizzati *nell'elaborato 3* del PPTR;

- 
- prevalente indirizzo di conservazione (salvaguardia)
  - prevalente indirizzo di valorizzazione ( del potenziale inespresso)
  - prevalente indirizzo di riqualificazione ( delle aree compromesse)
  - prevalente indirizzo di trasformazione (nuovi paesaggi e interventi ricostruttivi).

le *schede degli ambiti paesaggistici* che contengono le descrizioni di sintesi, le interpretazioni identitarie e le regole statutarie, ma anche gli obiettivi di qualità che costituiscono un'articolazione locale degli obiettivi generali descritti nello scenario strategico, sono descritte dopo quest'ultimo, *nell'elaborato 5* del PPTR.

## 3.2 Il livello regionale dell'Atlante

### a) *le descrizioni analitiche*

(scala di riferimento 1:150.000)

I materiali descrittivi raccolti in questa sezione prevedono la copertura di tutto il territorio regionale investigando i diversi tematismi a livello analitico, sintetico e patrimoniale. Il recente completamento della Carta Tecnica Regionale in scala 1/5000, ha consentito di georeferenziare con notevole precisione tutto il materiale cartografico precedentemente impostato su fonti varie, in primis la cartografia IGM, consentendo l'elaborazione in ambito GIS di tutti gli elaborati del piano.

Le cartografie tematiche di base utilizzate nell'elaborazione del quadro conoscitivo dell'atlante del patrimonio riguardano in particolare:

- Carta Tecnica Regionale
  - Uso del suolo di derivazione CTR
  - Carte tematiche fisico - ambientali
  - Rete Infrastrutture DB Prior
  - Coperture UdS Corine LC
  - Uso del Suolo di derivazione Touring Club (1959-1960)
  - Datazione dell'Edificato da cartografia storica
- ecc.

In questa prima sezione viene fornito un elenco delle fonti utilizzate nell'elaborazione dell'Atlante del PPTR (basi di dati, cartografie storiche e tematiche, testi, bibliografie, ecc) ordinato secondo la successiva classificazione delle *descrizioni strutturali di sintesi*, secondo cui i dati di base sono stati utilizzati per una prima aggregazione interpretativa.

### b) *le descrizioni strutturali di sintesi*

Queste descrizioni di “secondo grado” derivano dalla integrazione dei tematismi della sezione precedente e costituiscono un primo livello di orientamento del quadro conoscitivo verso *l'interpretazione patrimoniale del territorio e del paesaggio*, sia nei suoi elementi di criticità che di valore. Queste rappresentazioni, la cui descrizione metodologica e cartografica si trova nell'Elaborato n° 3.2 del PPTR : “*Descrizioni strutturali di sintesi*”, sono:

#### - *Idrogeomorfologia*

La nuova *Carta Idrogeomorfologica della Puglia*, elaborata dall'Autorità di Bacino con il contributo della Segreteria Tecnica del PPTR, è stata realizzata utilizzando come base di riferimento i dati topografici, il modello digitale del terreno e le ortofoto (relative al periodo 2006-2007) realizzati dalla Regione Puglia nell'ambito del progetto della nuova Carta Tecnica

Regionale.<sup>50</sup> e integrando i diversi tematismi di base (geologia, pedologia, idrologia, topografia, ecc) in un sistema integrato e interconnesso.

L'importanza di questa elaborazione sta da una parte nel dare certezza di rappresentazione georeferenziata a elementi patrimoniali della struttura idrica, idraulica, geomorfologia, sottoponibile a precise indicazioni normative (ad esempio nel perimetrare, al fine di garantire il funzionamento idraulico e ecologico della struttura endoreica, le *voragini della struttura carsica* prevalente nel sud della Puglia e nel dichiarare le *lame "corsi d'acqua"* di cui occorre *garantire la continuità idraulica* da monte al mare); dall'altra nell'evidenziare in modo documentato e puntuale i rischi idrogeomorfologici presenti e denunciarne le cause, come premessa per l'azione di piano sia progettuale che normativa. L'equilibrio del bilancio idrico dei bacini idrografici e le condizioni di stabilità del territorio come proposti dalla Carta idrogeomorfologica costituiscono una rilevante *invariante strutturale* del territorio regionale le cui condizioni di riproducibilità sono la *precondizione* della sostenibilità ambientale dell'insediamento antropico.

#### - *La struttura ecosistemica*

Questo elaborato frutto di un lavoro congiunto della Segreteria Tecnica del PPTR e del settore Ecologia, si compone di una serie di cartografie e di dati che descrivono in modo sintetico, incrociando dati di diversa provenienza la struttura ecosistemica del territorio regionale. *La carta della naturalità*, frutto di un lavoro rigoroso di verifica sul campo e di georeferenziazione puntuale dei valori della naturalità e seminaturalità della regione, costituisce la base per la definizione, al di là delle perimetrazioni amministrative dei parchi e aree protette (sovente "mutilate" nei loro confini ambientali da ragioni politico-amministrative) del patrimonio naturalistico connesso alle aree silvopastorali, alle zone umide, i laghi, le saline, le doline, ecc.. Queste aree costituiscono la sede principale della biodiversità residua della regione; e come tali vanno a costituire i gangli principali su cui si poggia il progetto di rete ecologica regionale del PPTR (vedi *elaborato 4.2.1* del PPTR); le altre carte che compongono l'elaborato (*ricchezza delle specie di fauna di interesse conservazionistico; ricchezza della flora minacciata, aree significative per la fauna suddivise in ecological group*) e il data base sul *sistema delle aree protette e della Rete Natura 2000* costituiscono la interpretazione della ricca base patrimoniale in campo ecologico della regione e della estesa articolazione delle aree protette su cui si fonda la struttura della prima carta progettuale della Rete ecologica regionale: la Rete ecologica della Biodiversità (vedi *elaborato 4.2.1*)

#### - *La valenza ecologica del territorio agrosilvopastorale*

In una regione dove l'agricoltura occupa un ruolo territoriale ed economico rilevante rispetto alle altre regioni italiane, considerare le attività agrosilvopastorali nella loro valenza ecologica potenziale ha da una parte consentito di puntare i riflettori sui disastri ambientali dell'agricoltura

---

<sup>50</sup> I dati tematici rappresentati nella Carta derivano in parte da banche dati ufficiali realizzate nell'ambito di altri progetti e piani di carattere nazionale e regionale (ad es. Carta Geologica d'Italia, Piano di Tutela delle Acque della Puglia - 2007, Piano Regionale delle Coste - 2008, Catasto Regionale delle grotte) opportunamente verificati e adeguati, e soprattutto da analisi ed elaborazioni eseguite ex novo dall'Autorità di Bacino della Puglia, sulla scorta di analisi ed elaborazioni dei dati conoscitivi del territorio disponibili. Tutti i temi prodotti, in formato vettoriale, sono stati elaborati graficamente in modo georeferenziato nel sistema di riferimento UTM N33-WGS84

industriale, dall'altra di riconsiderare i potenziali patrimoniali multifunzionali dell'agricoltura tradizionale e dei paesaggi rurali storici, in particolare connessi alle grandi estensioni di uliveti monumentali, di vigneti e frutteti, che possono funzionare in un disegno ambientale regionale come "rete ecologica minore", attribuendo a ciascuna tipologia di coltivazione una "valenza ecologica specifica, nel quadro della costruzione della rete ecologica regionale. Con questa carta si analizza dunque il ruolo "patrimoniale" potenziale di tutto il territorio regionale agrosilvopastorale dal punto di vista ecologico, alludendo al ruolo multifunzionale dell'agricoltura, superando il tradizionale "doppio regime" fra aree di conservazione naturalistica e aree produttive finalizzate allo sviluppo economico.

- *La struttura di lunga durata dei processi di territorializzazione*

La serie di testi e cartografie che costituisce questo elaborato testimonia di una ricerca storica originale condotta da Comitato scientifico del PPTR che ha restituito per la prima volta una rappresentazione geografica *regionale* dei processi di *territorializzazione di lunga durata* (dal paleolitico all'ottocento), individuando sezioni storiche significative della maturità di specifiche civiltà. La ricostruzione dei principali caratteri insediativi, paesaggistici, relazionali e infrastrutturali di ciascuna di queste sezioni ha consentito di individuare la *struttura profonda* dei paesaggi pugliesi: la nascita e lo sviluppo delle città, delle infrastrutture e delle reti di città, dei rapporti città-campagna, delle gerarchie territoriali nei diversi periodi storici, individuando *dominanze, persistenze e permanenze* significative che attraversano la lunga durata; questa interpretazione storico strutturale delle trasformazioni territoriali e paesaggistiche ha consentito sia fornire una *definizione identitaria* dei paesaggi contemporanei della Puglia, sia di individuare le *grandi invarianti strutturali* che li connotano; sia infine per la definizione della *rilevanza patrimoniale* dei suoi caratteri stratificati.

- *La "Carta" dei beni culturali*

Così come la carta geologica e la le carte della territorializzazione, la Carta dei beni culturali, elaborata dal gruppo di lavoro della quattro Università pugliesi, con il concorso della Segreteria tecnica del PPTR, costituisce una forte innovazione nel campo della catalogazione e trattamento dei beni culturali: sia con la promozione di un percorso di *unificazione del sistema informativo* e di gestione *georeferenziata* delle varie categorie di beni; sia con *l'estensione* in maniera rilevante della ricognizione di beni; sia nel proporre una *organizzazione a sistema* dei beni stessi (dall'unità topografica, al sito, al Contesto Topografico stratificato), in una crescente *integrazione territoriale* del sistema (che comprende, catalogati come siti, anche la città storica, articolata in città antica e moderna); questa integrazione coinvolge tanto l'organizzazione conoscitiva quanto le problematiche di fruizione dei beni.

Questa complessità sistemica si è riflessa nell'organizzazione sia nella parte normativa del PPTR (vedasi elaborato 6) sia nella parte progettuale dove i Contesti Topografici Stratificati individuati sul territorio regionale costituiscono un progetto territoriale per il paesaggio regionale del PPTR (vedi progetto territoriale n. 5: *I sistemi territoriali per la fruizione dei beni patrimoniali*)

- *Le morfotipologie territoriali*

La Puglia, nonostante l'immagine dominante dei suoi immensi spazi rurali, è anche terra di città, di città d'arte e, ancor più, di *reti di città*, che costituiscono una pluralità di figure territoriali che strutturano in modo forte le identità locali dei paesaggi storici. Questo elaborato, attraverso

schemi morfotipologici, ricomposti in una cartografia regionale che rappresenta la geografia e la strutturazione territoriale dei morfotipi stessi, fornisce una rappresentazione identitaria dell'immensa ricchezza patrimoniale di questi reticoli (stellari, lineari, a pettine, fitti, radi, monocentrici, policentrici, ecc) storicamente connotanti in modo *fortemente percepibile* i paesaggi delle specifiche e differenziate figure territoriali. Questo elaborato ha costituito un elemento rilevante della definizione patrimoniale e identitaria delle invarianti strutturali relative agli insediamenti.

- *Le morfotipologie rurali*

Questo elaborato costituisce la necessaria integrazione delle carte delle morfologie urbane e territoriali, quello che solitamente nelle carte urbanistiche è connotato come vuoto e che nel Piano paesaggistico assume il senso di connotare e rappresentare fortemente l'immagine identitaria dei paesaggi della Puglia e le loro regole riproduttive. Attraverso una serie di indicatori complessi che denotano i caratteri identitari dei paesaggi rurali (tipologie di colture, trame, emergenze idrogeomorfologiche, peculiarità antropiche) si definiscono e rappresentano con abachi i morfotipi che vengono rappresentati nella composizione del mosaico regionale. Un mosaico straordinariamente ricco e articolato che distanzia stellarmente i pascoli del subappennino e del Gargano, dalle trame seriali della capitanata, ai fitti reticoli della campagna abitata della Val d'Itria, alle grandi trame ulivetate dei sistemi delle masserie; ma che una serie di grandi orizzonti paesaggistici con segni forti connette in un disegno unitario di transizioni e contrasti.

- *Le morfotipologie urbane*

Con la nuova generazione dei Piani paesaggistici in applicazione del Codice il tema degli insediamenti diviene centrale. Da una parte includendo la città storica (antica e moderna) e la sua perimetrazione nella catalogazione sistemica dei beni culturali *in quanto sito*, dall'altra attraverso la puntuale definizione *morfotipologica* dei caratteri dell'urbanizzazione contemporanea, affrontando i temi innovativi per la pianificazione paesaggistica della riqualificazione delle periferie, della città diffusa, dei margini urbani, degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture, del rapporto città campagna, con un approccio decisamente progettuale alla costruzione dei nuovi paesaggi per la ricostruzione dell'urbanità. Questo elaborato costituisce la base interpretativa e cartografica del progetto territoriale di paesaggio n2: *Patto città campagna*

- *Articolazione del territorio urbano-rurale-silvopastorale-naturale*

L'obiettivo di questo elaborato consiste nel restituire in un'unica visione di insieme i distinti "pesi" dei singoli sistemi che concorrono alla strutturazione del territorio regionale. Attraverso la consultazione della tavola è infatti possibile percepire in modo chiaro e facilmente leggibile le diverse modalità di interrelazione tra il sistema urbano, rurale, silvopastorale e naturale rendendo riconoscibili i diversi pesi dei singoli sistemi.

La carta evidenzia il carattere *fortemente rurale* della regione. Questa connotazione è confermata dalle analisi sul *presidio agricolo* del territorio nazionale<sup>51</sup>, dove il territorio pugliese insieme alle aree dell'Appennino Centrale fra Toscana Marche e Umbria e quelle dell'area interna tra

---

<sup>51</sup> Vedasi il Rapporto annuale 2009 della Società geografica Italiana: *I paesaggi italiani fra nostalgia e trasformazione*, coordinato da Massimo Quaini

Campania, Basilicata e Puglia, risultano in *controtendenza* all'abbandono (il rapporto fra SAU e superficie territoriale supera la soglia critica). Al contrario risulta residuale la presenza degli apparati seminaturali. Pur essendo fortemente squilibrati i pesi tra questi due sistemi, risulta tuttavia molto accentuato il loro rapporto, cerando di fatto i presupposti per il riconoscimento di un ulteriore sistema: *il silvopastorale*.

Sui diversi sistemi riconducibili al rurale, naturale e silvopastorale, insiste infine un sistema insediativo molto articolato, descritto nei suoi caratteri peculiari nelle carte precedenti.

- *Le trasformazioni insediative (edificato e infrastrutture)*

Questa carta, faticosamente elaborata in assenza di certezze cartografiche temporalmente georeferenziate, ha costituito la base della interpretazione dei forti fenomeni di urbanizzazione e di consumo di suolo (sia abusivi che autorizzati) che anche in Puglia, nonostante la vastità e la "riserva" consistente di spazi aperti connessi al rurale ha colpito, anche se in modo selettivo, soprattutto l'immagine identitaria dei reticoli di città, incapsulando in una morsa di conurbazioni indifferenti e omologanti le peculiarità artistiche e specificamente paesaggistiche delle città pugliesi e delle coste; ha inoltre contribuito a deteriorare parti rilevanti del territori agricolo con porzioni rilevanti di "campagna urbanizzata". Questa carta è stata alla base della formulazione degli obiettivi generali e specifici del piano relativi agli interventi sulle criticità degli insediamenti contemporanei (capitolo 4.1 della relazione, elaborato 4.1 del PPTR).

- *Le trasformazioni dell'uso del suolo agroforestale*

L'elaborato, che si avvale di una comparazione sinottica della Carta di uso del suolo realizzata da CNR - Touring Club per la Regione Puglia (1956 – 1960), con la recente Carta dell'uso del suolo (CASI3, INEA), illustra, per ciascun ambito di paesaggio, le aree interessate dalle diverse tipologie di trasformazione e persistenza degli usi agro-forestali ed urbani.

I risultati delle indagini sono stati descritti ed illustrati con i ricorso a tre distinte cartografie nelle quali sono evidenziati tre distinti processi trasformativi:

- a) le estensivizzazioni in ambito agricolo e i processi di ricolonizzazione della vegetazione spontanea;
- b) le intensivizzazioni in asciutto ed irriguo ed il diboscamento per la messa a pascolo ed a coltura;
- c) le persistenze degli usi agricoli, urbani e della naturalità.

- *La struttura percettiva e della visibilità*

L'aver assunto un approccio dominante di carattere strutturale all'interpretazione dei paesaggi, non ha escluso, anzi ha esaltato una lettura approfondita dei caratteri estetico percettivi denotando punti panoramici, strade, visuali, eccellenze percettive per individuare l'armatura potenziale di una percezione integrata del territorio pugliese; questa elaborazione tradotta in una carta di sintesi regionale, è stata alla base della formulazione articolata per i diversi tematismi dell'obiettivo generale del piano che riguarda la riconquista fruitiva dei paesaggi dell'intero territorio, in particolare dei paesaggi rurali urbani e naturalistici dell'interno, attuata attraverso il progetto territoriale per il *paesaggio della regione: Il sistema infrastrutturale della mobilità dolce* (Elaborato 4.2.3 del PPTR).

- *I paesaggi costieri della Puglia*

I circa 940 chilometri di costa pugliese (secondo le ultime misurazioni) hanno condotto il PPTR a dedicare uno specifico progetto alla valorizzazione e riqualificazione del sistema costiero, considerandolo in una profondità sufficiente a realizzare politiche integrate fra costa e interno,



agendo sui sistemi urbani, infrastrutturali, agricoli, naturalistici (Progetto territoriale: *La valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri della Puglia*). In questa prospettiva l'analisi patrimoniale del sistema costiero (fronti urbani, aree agricole ad alta valenza naturalistica, sistemi dunali, aree periferiche, piattaforme turistiche, sistemi urbano-rurali e infrastrutturali dell'entroterra, ecc) che è stata sviluppata in scala 1/25000 articolando il sistema in unità costiere paesaggisticamente omogenee, ha messo a fuoco le peculiarità di questo patrimonio che, se intaccato da abusivismi e urbanizzazioni legati all'avvio di un ciclo storico recente di turismo balneare, conserva ancora, rispetto alla saturazione e decadimento patrimoniale dei sistemi costieri di altre regioni, un notevole valore di esistenza dal punto di vista naturalistico, paesaggistico, urbano e rurale.

### **c) *L'Interpretazione identitaria e statutaria dei paesaggi della Puglia***

Un *terzo livello* di sintesi interpretativa è consistito nell'integrare le rappresentazioni delle descrizioni di sintesi in una interpretazione strutturale e relativa rappresentazione cartografica che si è definita "celebrativa" dei valori patrimoniali, identitari e statuari dei paesaggi della Puglia.

La rappresentazione cartografica si è articolata nei seguenti elaborati :

- *la carta identitaria dei paesaggi della Puglia (1/150.000)*

- *la carta "Laudatio imaginis Apuliae" (1/150.000)*

Queste carte indicano, al di là della descrizione e rappresentazione puntuale che viene sviluppata *nell'elaborato 3.3 dell'Atlante del patrimonio* e specificata nelle schede di descrizione degli ambiti paesaggistici (*elaborato 5*), alcuni caratteri che si possono sintetizzare nei seguenti:

- il carattere *ideogrammatico* della *Laudatio* (composizione di figure astratte, idealizzate nella loro identità morfotipologica di lunga durata) segna la differenza con la carta identitaria dei paesaggi che, pur assumendo volta volta delle dominanti per ciascuno di essi, ne denota tuttavia la complessità degli elementi componenti sia ambientali che insediativi e infrastrutturali, ricomponendo tutti gli elementi del secondo livello (quadro di sintesi) dell'atlante;

- le due carte, la prima sviluppata con elaborazione informatica, la seconda con tecnica mista (manuale informatica) concretizzano uno dei due elementi fondativi del PPTR della Puglia: lo sforzo di riconoscimento e comunicazione sociale dei valori identitari dei paesaggi in forme di rappresentazione finalizzate alla produzione sociale del piano. I due aspetti, rappresentazione identitaria dei valori e produzione sociale del piano, sono strettamente interrelati nella interpretazione della Convenzione europea del paesaggio. I risultati tecnicamente e artisticamente raggiunti hanno già portato ad un riconoscimento pubblico del carattere fortemente innovativo ed evocativo delle rappresentazioni paesaggistiche in sede di Conferenze d'area;

- la rappresentazione evoca in generale una stratificazione storica di *paesaggi fortemente differenziati* che distingue i caratteri della "grande Puglia" (insediamento urbano accentrato, forti flussi di persone e merci dominati dal mercato internazionale, alta specializzazione produttiva di grande estensione) dalle altre regioni geografiche (Gargano, Subappennino, Alta Murgia, Valle d'Itria, Salento delle Serre), ognuna caratterizzata da peculiari caratteri fisici, morfologie dei sistemi urbani, paesaggi rurali e regole insediative di lungo periodo.

Questa forte differenziazione, leggibile in entrambe le carte con differenti accentuazioni, è caratterizzata fra l'altro da forti sbalzi dimensionali degli spazi: da dimensioni immense di orizzonti (Capitanata, Murgia) a trame più definite di tipo vallivo (Subappennino), a trame fitte

di paesaggi minuti (Val d'Itria), alle grandi estensioni olivette, a trame rurali fortemente connotate dai reticoli urbani (Salento) e così via; per cui si può parlare di tessere giustapposte di un mosaico non coerente (insieme di paesaggi difformi per dimensione, morfologia storia, culture, identità, ecc). Questo costituisce sicuramente un carattere peculiare della Regione, che può presentare i suoi aspetti patrimoniali positivi se interpretato come varietà e ricchezza di paesaggi, che possono dar luogo a “stili di sviluppo locale” differenziati e forme di ospitalità che si arricchiscono attraverso le diversità dell'offerta artistica, paesaggistica, enogastronomica e culturale;

- più specificamente la rappresentazione evidenzia una straordinaria ricchezza di *forme di costellazioni urbane* che significano diverse configurazioni di relazioni funzionali di lunga durata, ma anche diverse rappresentazioni e percezioni paesaggistiche delle stesse da parte degli abitanti. Questi paesaggi delle relazioni fra città, sottolineate storicamente da viali di accesso monumentali, si sono andate perdendo sia per l'abbattimento dei viali (per far posto alla sicurezza automobilistica), sia per il caos percettivo delle città storiche attanagliate dalle le periferie urbane. La restituzione di questa identità è comunque un tema centrale nei progetti del PPTR.

Qualche esempio di costellazioni che qui vengono integrate con gli altri elementi paesaggistici rispetto alla carta delle morfologie territoriali descritte separatamente nelle descrizioni di sintesi: il sistema a ventaglio del subappennino di Lucera, la pentapoli di Foggia, il sistema dei centri corrispondenti del nord barese, il sistema radiale della conca barese, il sistema di corona dell'alta Murgia, il sistema radiale policentrico della Val d'Itria, i sistemi lineari a corda Ionico-adriatici, il sistema a pettine della Murgia salentina, la maglia policentrica del Salento centrale, i pendoli di mezza costa del Salento delle Serre, ecc;

- un sistema costiero di estensione unica per dimensione, qualità di zone ad alto valore ecologico-naturalistico, “collane di perle” urbane e monumenti costieri, complessità e diversificazione paesaggistica dei fronti marini e degli entroterra costieri, qualità delle attività agricole rivierasche, delle presenze archeologiche e storiche;

- saperi contestuali espressi nell'organizzazione e nei manufatti del paesaggio agrario.

Se si escludono i paesaggi urbani, i loro spazi pubblici e accessi monumentali, alcuni territori di ville, castelli e sistemi di masserie, in generale il paesaggio aperto delle regioni geografiche pugliesi non nasce con intenti di rappresentazione celebrativa. Si può dire che, a differenza del paesaggio agrario toscano o in parte veneto e, forse, più similmente al paesaggio padano (anche se in forme più povere e esogenamente determinate), il territorio (in particolare della grande Puglia) è qui “terra di lavoro”, dove non si vende l'immagine, ma il prodotto. Il paesaggio, “come esito intenzionale finalizzato alla rappresentazione” esiste come evento non ricercato, è un sottoprodotto casuale, non intenzionale, di saperi e sapienze ambientali e produttive. In Puglia predomina dunque l'immagine del territorio nato dalla trasformazione a fini produttivi della Terra (Salvemini).

Tuttavia saperi contestuali e sapienze nel costruire processi di territorializzazione, anche in condizioni estreme, hanno costruito un paesaggio agrario di grande interesse, leggibile nei sistemi di raccolta e governo delle acque, nelle tecniche delle infrastrutture e dei ricoveri in pietra, nelle tecniche costruttive della pietra a secco, nell'ordito e nelle trame dei coltivi e dei pascoli, che affascinano proprio per essere prodotto di trasformazioni produttive sapienti della terra con culture locali fortemente identificate. Ciò fa sì che si riscopra il valore identitario di paesaggi del lavoro umano (Sereni, Gambi, ecc.). rimodellati dalle trasformazioni dell'agricoltura, che nel suo svolgersi ha ‘incorporato’ la morfologia del luogo, il clima, alla vegetazione, i colori, i materiali da costruzione.

### 3.3 L'individuazione degli ambiti di paesaggio e delle figure territoriali

La articolazione *dell'intero territorio regionale* in *ambiti* in base alle *caratteristiche naturali e storiche* del territorio regionale richiede che gli ambiti stessi si configurino come *ambiti territoriali-paesistici*, definiti attraverso un procedimento integrato di composizione e integrazione dei tematismi settoriali (e relative articolazioni territoriali); dunque gli ambiti, come definiti nel paragrafo 3.1, si configurano come sistemi complessi che connotano in modo integrato le identità co-evolutive (ambientali e insediative) di lunga durata del territorio.

La perimetrazione degli ambiti è dunque frutto di un lungo lavoro di analisi complessa che ha intrecciato caratteri storico-geografici, idrogeomorfologici, ecologici, insediativi, paesaggistici, identitari; individuando per la perimetrazione dell'ambito volta a volta la dominanza di fattori che caratterizzano fortemente l'identità territoriale e paesaggistica.

Gli **11 ambiti di paesaggio** in cui si è articolata la regione (per la cui descrizione si rimanda all'elaborato 5: *Schede degli ambiti paesaggistici*) sono stati individuati attraverso la valutazione integrata di una pluralità di fattori:

- la conformazione storica delle regioni geografiche;
- i caratteri dell'assetto idrogeomorfologico;
- i caratteri ambientali ed ecosistemici;
- le tipologie insediative: città, reti di città infrastrutture, strutture agrarie
- l'insieme delle figure territoriali costitutive dei caratteri morfotipologici dei paesaggi;
- l'articolazione delle identità percettive dei paesaggi.

Questo lavoro analitico ha sostanzialmente intrecciato due grandi campi: l'analisi *morfotipologica* e l'analisi *storico-strutturale*.

a) l'**analisi morfotipologica**, risultato interpretativo sintetico di tutti i tematismi del territorio fisico sopra citati ha portato a una l'individuazione degli *ambiti* a partire dalla individuazione delle singole *figure territoriali-paesaggistiche*; in questo modo è stata disegnata *la carta dei paesaggi della Puglia* che mette insieme tutte le figure territoriali-paesaggistiche individuate; a partire da questa visione di insieme sono stati individuati gli ambiti come aggregazione di unità minime, ovvero di figure territoriali e paesaggistiche;

b) questa analisi è si è intrecciata con **lo studio e la rappresentazione dei paesaggi storici della Puglia**<sup>52</sup>, che confluisce nella definizione delle relazioni fra insediamento umano e ambiente nelle diverse fasi storiche, anche in questo caso individuando regole, permanenze, dominanze.

L'analisi che ha guidato il lavoro di differenziazione delle regioni geografiche storiche pugliesi, ha adottato due livelli di articolazione: un *primo livello* di carattere soprattutto socio-economico che distingue la Puglia "classica", caratterizzata storicamente da grandi eventi e dominanze esogeni, da un *secondo livello* di contesti regionali con una maggiore presenza storica di fattori socioeconomici locali. Il secondo livello articola la Puglia definita "classica" in quadri territoriali minori. Alla Puglia classica o grande Puglia dunque, al cui interno sono ricomprese le sottoregioni (secondo livello) del Tavoliere, della Murgia Alta e Ionica, della piantata olivicola nord barese, della Conca di Bari, della Piantata olivicola sud barese, della piana

<sup>52</sup> Si rimanda per questo studio ai materiali contenuti nell'allegato 5 del PPTR: *La "Storia" per il Piano*.

brindisina, della piana di Lecce, dell'arco ionico di Taranto, si contrappongono con le loro caratteristiche peculiari i contesti del Gargano, del Subappennino Dauno, dell'insediamento sparso della Valle d'Itria e del Salento meridionale (a sua volta differenziato in Tavoliere salentino e Salento delle Serre).

Mentre in questi ultimi ambiti le vicende dell'insediamento e dell'organizzazione sociale e del paesaggio agrario e urbano sembrano rispondere, sebbene con varianti locali, a canoni "normali" ed europei di contiguità e reciprocità sinergica tra spazi dell'abitare e spazi del lavorare, fra città e campagna, la Puglia classica si configura storicamente come luogo in cui questi spazi non coincidono, determinando forme insediative e territoriali peculiari a questa frattura storica.

Sia la definizione delle invarianti regionali che di quelle dei singoli ambiti ha tenuto conto di queste macroarticolazioni e differenziazioni socioeconomiche e territoriali.

Da questo intreccio di caratteri fisico-morfologici, socioeconomici e culturali si è pervenuti, attraverso un confronto delle articolazioni territoriali derivanti dai due metodi analitici, ad una correlazione coerente fra *regioni storiche* (non precisate nei loro confini, ma nei loro caratteri socioeconomici e funzionali), *ambiti di paesaggio* e *figure territoriali* (individuate ai fini del piano in modo geograficamente definito) che è sintetizzata nella tabella seguente:

<b>REGIONI GEOGRAFICHE STORICHE</b>	<b>AMBITI DI PAESAGGIO</b>	<b>FIGURE TERRITORIALI E PAESAGGISTICHE (UNITA' MINIME DI PAESAGGIO)</b>
Gargano (1° livello)	<b>Gargano</b>	Sistema ad anfiteatro dei laghi di Lesina e Varano
		L'Altopiano carsico
		La costa alta del Gargano
		La Foresta umbra
		L'Altopiano di Manfredonia
Subappennino (1° livello)	<b>Sub Appennino Dauno</b>	La bassa valle del Fortore e il sistema dunale
		La Media valle del Fortore e la diga di Occhito
		Il Subappennino settentrionale
		Il Subappennino meridionale
Puglia grande (tavoliere 2° liv)	<b>Tavoliere</b>	La piana foggiana della riforma
		Il mosaico di San Severo
		Il mosaico di Cerignola
		Le saline di Margherita di Savoia Lucera e le serre del subappennino Le Marane (Ascoli Satriano)
Puglia grande (ofanto 2° liv/ BaMiCa)	<b>Ofanto</b>	La bassa Valle dell'Ofanto
		La media Valle dell'Ofanto
		La valle del torrente Locone
Puglia grande (costa olivicola 2°liv – conca di Bari 2° liv)	<b>Puglia centrale</b>	La piana olivicola del nord barese
		La conca di Bari ed il sistema radiale delle lame
		Il sud-est barese ed il paesaggio del frutteto
Puglia grande (Murgia alta 2° liv)	<b>Alta Murgia</b>	L'Altopiano murgiano
		La Fossa Bradanica
		La sella di Gioia
Valle d'Itria (1 livello)	<b>Murgia dei trulli</b>	La Valle d'Itria (confine comunale Martina Franca, Locorotondo, Alberobello, Cisternino)
		La piana degli uliveti secolari
		I boschi di fragno della Murgia bassa
Puglia grande (arco Jonico 2° liv)	<b>Arco Jonico tarantino</b>	L'anfiteatro e la piana tarantina
		Il paesaggio delle gravine ioniche
Puglia grande (La piana brindisina 2° liv.)	<b>La piana brindisina</b>	La campagna irrigua della piana brindisina
Puglia grande Salento (piana di Lecce 2° liv)	<b>Tavoliere salentino</b>	La campagna leccese del ristretto e il sistema di ville suburbane
		Il paesaggio del vigneto d'eccellenza
		Il paesaggio costiero profondo da S. Cataldo agli Alimini
		La campagna a mosaico del Salento centrale
		Nardò e le ville storiche delle Cenate
		Il paesaggio dunale costiero ionico
Salento meridionale (1° liv)	<b>Salento delle Serre</b>	La Murgia salentina
		Le serre ioniche
		La costa alta da Otranto a S.M. di Leuca
		La campagna olivetata delle "pietre" nel Salento sud orientale
		Il Bosco del Belvedere

## 4. La visione progettuale: Lo scenario strategico

### 4.0 La struttura dello scenario strategico di medio-lungo periodo<sup>53</sup>

La visione progettuale del PPTR consiste nel disegnare uno scenario di medio lungo periodo che si propone di mettere in valore in forme durevoli e sostenibili gli elementi del patrimonio identitario individuati nell'Atlante, elevando la qualità paesaggistica dell'intero territorio attraverso azioni di *tutela, valorizzazione, riqualificazione e riprogettazione* dei paesaggi della Puglia.

Lo scenario, assume i valori patrimoniali del paesaggio pugliese e li traduce in obiettivi di trasformazione per contrastare le tendenze in atto al degrado paesaggistico e costruire le *precondizioni* di un diverso sviluppo socioeconomico e territoriale fondato sulla produzione di valore aggiunto territoriale e paesaggistico. Lo scenario non ha dunque valore direttamente *regolativo*, ma articola obiettivi, visioni e progetti che *orientano* un complesso sistema di azioni e di norme verso la realizzazione degli orizzonti strategici delineati nel primo capitolo, in particolare al paragrafo 1.9, sullo sviluppo locale autosostenibile.

I progetti e i processi della parte strategica del piano non possono che essere *multisettoriali e integrati*. Un processo che produce l'autoriproduzione e la valorizzazione delle risorse patrimoniali del territorio, non può svilupparne una a scapito di altre; diventano dunque fondamentali le sinergie fra i diversi interventi settoriali<sup>54</sup>. In questo quadro, essendo il piano paesaggistico cogente per i piani urbanistici e di settore, esso si configura anche come *strumento di valutazione polivalente* di questi piani.

Lo scenario strategico del PPTR si compone di diversi capitoli che ne articolano la struttura. Una struttura che si configura come necessariamente complessa, dal momento che il Piano assume una *funzione progettuale* rispetto alla valorizzazione del patrimonio territoriale e paesaggistico; e che questa funzione comporta a sua volta una ricca varietà di strumenti per la sua realizzazione e di processi a diversa durata temporale.

Lo scenario si compone dei seguenti documenti:

- **la descrizione degli obiettivi generali e specifici del PPTR a livello regionale** e relative **politiche (azioni, progetti), soggetti e riferimenti normativi** che ne sostanziano il percorso di realizzazione (*elaborato 4.1*);

- **la descrizione e rappresentazione cartografica dei progetti di territorio per il paesaggio regionale:** *cinque* progetti che disegnano, nel loro insieme *una visione* del territorio e dei

<sup>53</sup> L'introduzione dello scenario strategico è proposta in coerenza con il DRAG: "che il piano discrimini fra gli *orizzonti temporali remoti* inerenti ai valori ambientali e culturali da trasmettere alle future generazioni e gli *orizzonti temporali ravvicinati* delle scelte influenzate dalle dinamiche di trasformazione sempre più veloci dell'economia e della società contemporanea" (DRAG, *Indirizzi, criteri e orientamenti ...cit*).

<sup>54</sup> D'altra parte è la stessa Convenzione Europea del Paesaggio nell'art. 5 l impegnare le parti sottoscrittrici a "*integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere una incidenza diretta o indiretta sul paesaggio*".

paesaggi della regione Puglia al futuro coerente con gli obiettivi generali enunciati (*elaborato 4.2*);

- **i progetti integrati di paesaggio sperimentali** a livello locale, che hanno avuto la funzione di testare gli obiettivi generali del piano su diversi tematismi, in diversi ambiti territoriali e con diversi attori (*elaborato 4.3*);

- **le linee guida** (in forma di manuali, abachi, regolamenti, indirizzi e regole progettuali ) come strumenti per buone pratiche progettuali in una serie di tematiche rilevanti per la realizzazione del PPTR (*elaborato 4.4*);

- la specificazione degli **obiettivi di qualità paesaggistica** a livello degli ambiti (*sezione c delle schede d'ambito; elaborato 4.5*).

#### 4.1 Gli obiettivi generali dello scenario strategico (*elaborato 4.1*)

Gli obiettivi enunciati tengono conto della *valenza territoriale* del piano paesaggistico della Regione Puglia. In altre regioni il PPT è a lato del PTR (es. Piemonte, Catalogna) o è interno alla parte statutaria (es. Toscana). Questa peculiarità del piano pugliese porta il PPTR a evidenziare nello scenario alcune strategie di fondo enunciate nel capitolo 1.4, in cui si inquadrano gli obiettivi generali e gli obiettivi di qualità paesaggistica degli ambiti:

- sviluppo locale autosostenibile che comporta il potenziamento di attività produttive legate alla valorizzazione del territorio e delle culture locali;
- valorizzazione delle risorse umane, produttive e istituzionali endogene con la costruzione di nuove filiere integrate;
- sviluppo della autosufficienza energetica locale coerentemente con l'elevamento della qualità ambientale e ecologica;
- finalizzazione delle infrastrutture di mobilità, comunicazione e logistica alla valorizzazione dei sistemi territoriali locali e dei loro paesaggi;
- sviluppo del turismo sostenibile come ospitalità diffusa, culturale e ambientale, fondata sulla valorizzazione delle peculiarità socioeconomiche locali.

Queste strategie sono declinate nel piano attraverso il perseguimento di **obiettivi generali di carattere territoriale e paesaggistico**.

Per ogni obiettivo, nell'elaborato 4.1 del PPTR, vengono descritti:

- **le finalità generali** nel contesto dello scenario strategico del Piano;
- **gli obiettivi specifici**, che articolano e sostanziano l'obiettivo generale;
- **le azioni e i progetti**, che il piano propone per di realizzare l'obiettivo generale e gli obiettivi specifici;
- gli elaborati di riferimento del PPTR che interagiscono con l'elaborazione e la realizzazione dell'obiettivo;
- **i soggetti**, pubblici e privati, che concorrono alla realizzazione degli obiettivi;
- **le tipologie normative di riferimento** alla disciplina del piano che garantiscono, a vari livelli, la coerenza degli obiettivi.

Gli obiettivi generali e le loro declinazioni specifiche hanno costituito il riferimento per l'elaborazione dei cinque progetti territoriali per il paesaggio regionale, dei progetti integrati

sperimentali, delle linee guida e, infine, degli obiettivi di qualità paesaggistica-territoriale e della normativa d'uso degli ambiti di paesaggio.

L'elaborato 4.1 sviluppa soprattutto gli obiettivi generali e specifici dello scenario strategico, nonché le azioni e i progetti che li sostanziano; si limita a elencare i soggetti implicati nella realizzazione di ogni obiettivo strategico e a indicare gli input per lo sviluppo delle Norme Tecniche di Attuazione che saranno trattate per esteso nell'elaborato n. 6 del PPTR.

Nella presente relazione sono riportati unicamente gli obiettivi generali e specifici dello scenario.

Gli obiettivi generali che caratterizzano lo scenario strategico del piano sono i seguenti:

1	<b>Garantire l'equilibrio idrogeomorfologico dei bacini idrografici</b>
2	<b>Migliorare la qualità ambientale del territorio</b>
3	<b>Valorizzare i paesaggi e le figure territoriali di lunga durata</b>
4	<b>Riqualificare e valorizzare i paesaggi rurali storici</b>
5	<b>Valorizzare il patrimonio identitario culturale-insediativo</b>
6	<b>Riqualificare i paesaggi degradati delle urbanizzazioni contemporanee</b>
7	<b>Valorizzare la struttura estetico-percettiva dei paesaggi della Puglia</b>
8	<b>Favorire la fruizione lenta dei paesaggi</b>
9	<b>Valorizzare e riqualificare i paesaggi costieri della Puglia</b>
10	<b>Garantire la qualità territoriale e paesaggistica nello sviluppo delle energie rinnovabili</b>
11	<b>Garantire la qualità territoriale e paesaggistica nella riqualificazione, riuso e nuova realizzazione delle attività produttive e delle infrastrutture</b>
12	<b>Garantire la qualità edilizia, urbana e territoriale negli insediamenti residenziali urbani e rurali</b>

Gli obiettivi specifici che caratterizzano lo scenario strategico del piano sono i seguenti:

#### 1. **Garantire l'equilibrio idrogeomorfologico dei bacini idrografici**

1.1	<b>Promuovere una strategia regionale dell'acqua intersettoriale, integrata e a valenza paesaggistica</b> Coniugare gli obiettivi di raggiungimento di un'alta qualità chimico-fisica e biologica delle risorse idriche, di equilibrio idraulico e geomorfologico dei bacini idrografici e di pareggio del bilancio idrologico regionale con gli obiettivi di qualità ecologica e paesaggistica dei paesaggi dell'acqua, attraverso una strategia integrata e intersettoriale secondo i dettami della Direttiva europea 2000/60.
1.2	<b>Salvaguardare e valorizzare la ricchezza e la diversità dei paesaggi regionali dell'acqua</b> Salvaguardare i caratteri identitari e le unicità dei paesaggi dell'acqua locali al fine di contrastare la tendenza alla loro cancellazione, omologazione e banalizzazione e valorizzare la cultura locale dell'acqua nelle sue diverse declinazioni geografiche e storiche.



1.3	<b>Garantire la sicurezza idrogeomorfologica del territorio, tutelando le specificità degli assetti naturali</b> Mitigare il <i>rischio idrogeologico</i> attraverso il contrasto dell'incremento dei suoli urbanizzati, delle pratiche colturali intensive e, più in generale, di tutte le attività che non rispettano le morfologie naturali, le permeabilità e le linee di deflusso delle acque.
1.4	<b>Promuovere ed incentivare un'agricoltura meno idroesigente</b> Promuove un'agricoltura multifunzionale sostenibile, adatta alle caratteristiche pedologiche, climatiche ed idrologiche regionali.
1.5	<b>Innovare in senso ecologico il ciclo locale dell'acqua</b> Affrontare i rischi connessi all'attuale tropicalizzazione del clima regionale, caratterizzato da lunghi periodi siccitosi ed improvvisi fenomeni alluvionali, attraverso la ricerca e la sperimentazione di progetti innovativi orientati all'efficienza ecologica e alla qualità paesaggistica del territorio.
1.6	<b>Garantire la chiusura del ciclo locale dell'acqua negli insediamenti urbani, produttivi e turistici</b> Incentivare politiche di riequilibrio del ciclo urbano dell'acqua promuovendo il risparmio, il riciclo, il riuso e la raccolta delle acque e gli interventi di de-impermeabilizzazione.

## 2. Migliorare la qualità ambientale del territorio

2.1	<b>Valorizzare le aree naturali e seminaturali all'interno della rete ecologica</b> Valorizzare le aree naturali e seminaturali come <i>core areas principali della rete ecologica regionale e potenziare le aree naturali</i> relitte al fine di incrementare la valenza della rete anche a livello locale.
2.2	<b>Aumentare la connettività e la biodiversità del sistema ambientale regionale.</b> Migliorare la <i>connettività</i> complessiva del sistema attribuendo funzioni di progetto a tutto il territorio regionale, riducendo processi di <i>frammentazione</i> e aumentando i livelli di <i>biodiversità</i> del mosaico paesistico regionale.
2.3	<b>Valorizzare i corsi d'acqua come corridoi ecologici multifunzionali</b> Valorizzare i corsi d'acqua (fiumi, torrenti, lame) all'interno della rete ecologica regionale, come collegamenti multifunzionali fra l'interno, le pianure e il mare;
2.4	<b>Elevare il gradiente ecologico degli agroecosistemi</b> Rafforzare la naturalità diffusa delle matrici agricole tradizionali (in particolare oliveto, vigneto, frutteto) come rete ecologica minore (siepi, muretti a secco, piantate, ecc);
2.5	<b>Salvaguardare i varchi inedificati nelle aree urbane.</b> Impedire le saldature urbane fra reti di città, nelle periferie urbane, negli spazi interclusi della campagna urbanizzata;
2.6	<b>Favorire la multifunzionalità della rete ecologica regionale.</b> Riqualificare gli elementi della rete ecologica regionale nell'ottica dell'integrazione delle politiche di settore (ambientali, idrogeologiche, agroforestali paesaggistiche, fruttive, turistiche, ecc).
2.7	<b>Contrastare il consumo di suoli agricoli e naturali a fini infrastrutturali ed edilizi.</b>
2.8	<b>Elevare il gradiente ecologico degli ecososai.</b> Creare le condizioni per un aumento della naturalità diffusa, in particolare negli ecososai naturalisticamente più poveri;
2.9	<b>Riqualificare ecologicamente le aree degradate.</b> Promuovere la creazione di aree tampone o specifici progetti di riforestazione urbana tra le principali sorgenti di impatto e l'ambiente circostante (es. aree industriali, frange urbane).

## 3. Valorizzare i paesaggi e le figure territoriali di lunga durata

3.1	<b>Riconoscere e valorizzare le geografie e identità paesaggistiche delle diverse civiltà storiche della Puglia;</b>
3.2	<b>Riconoscere e valorizzare le invarianti strutturali della regione e dei singoli ambiti ;</b>
3.3	<b>Valorizzare le invarianti delle figure territoriali, riconoscendone le condizioni di riproducibilità e rispettando le relative regole statutarie;</b>
3.4	<b>Favorire processi di autoriconoscimento e riappropriazione identitaria dei mondi di vita locali.</b>

#### 4. Riquilibrare e valorizzare i paesaggi rurali storici

4.1	<b>Valorizzare i caratteri peculiari dei paesaggi rurali storici:</b> reinterpretare la complessità e la molteplicità dei paesaggi rurali di grande valore storico e identitario e ridefinirne le potenzialità idrauliche, ecologiche, paesaggistiche e produttive;
4.2	<b>Promuovere il presidio dei territori rurali:</b> favorire la multifunzionalità dell'agricoltura per contrastare i fenomeni di abbandono;
4.3	<b>Sostenere nuove economie agroalimentari per tutelare i paesaggi del pascolo e del bosco:</b> favorire le filiere corte del formaggio, della carne e dei prodotti del sottobosco;
4.4	<b>Valorizzare l'edilizia e manufatti rurali tradizionali anche in chiave di ospitalità agrituristica;</b>
4.5	<b>Salvaguardare gli spazi rurali e le attività agricole:</b> contrastare il consumo urbano, industriale e commerciale del suolo agricolo e limitare le deruralizzazioni;
4.6	<b>Promuovere l'agricoltura periurbana:</b> sostenere la creazione di parchi agricoli per valorizzare le persistenze rurali storiche e per elevare la qualità della vita delle urbanizzazioni contemporanee.

#### 5. Valorizzare il patrimonio identitario culturale-insediativo

5.1	<b>Riconoscere e valorizzare i beni culturali come sistemi territoriali integrati:</b> favorire l'integrazione dei singoli beni <i>dall'unità topografica al sito, al contesto topografico stratificato (CTS)</i> , fino al Comprensorio come insieme territoriale di CTS;
5.2	<b>Promuovere il recupero delle masserie, dell'edilizia rurale e dei manufatti in pietra a secco;</b>
5.3	<b>Favorire il restauro e la riqualificazione delle città storiche;</b>
5.4	<b>Riquilibrare i beni culturali e paesaggistici inglobati nelle urbanizzazioni recenti come nodi di qualificazione della città contemporanea;</b>
5.5	<b>Recuperare la percettibilità e l'accessibilità monumentale alle città storiche:</b> riqualificare le porte delle città, rendere percepibili paesaggisticamente i margini urbani;
5.6	<b>Riquilibrare e recuperare l'uso delle infrastrutture storiche (strade, ferrovie, sentieri, tratturi);</b>
5.7	<b>Valorizzare il carattere policentrico dei sistemi urbani storici:</b> contrastare le saldature lineari e le conurbazioni;
5.8	<b>Valorizzare e rivitalizzare i paesaggi e le città storiche dell'interno:</b> sviluppare e arricchire le attività socio-economiche peculiari del Subappennino Dauno, Media Valle dell'Ofanto, Gargano montano, alta Murgia, Val d'Itria, Salento interno e promuovere relazioni di reciprocità e complementarità con i paesaggi costieri, attraverso lo sviluppo di un turismo ambientale, culturale ed enogastronomico sovrastagionale.

## 6. Riquilibrare i paesaggi degradati delle urbanizzazioni contemporanee

6.1	<b>Promuovere la creazione di spazi pubblici di prossimità e comunitari nelle urbanizzazioni contemporanee;</b>
6.2	<b>Riquilibrare i tessuti a bassa densità per integrarli nel paesaggio agricolo e relazionarli alla città;</b>
6.3	<b>Definire i margini urbani e i confini dell'urbanizzazione:</b> migliorare la transizione tra il paesaggio urbano e quello della campagna aperta;
6.4	<b>Contenere i perimetri urbani da nuove espansioni edilizie e promuovere politiche per contrastare il consumo di suolo;</b>
6.5	<b>Promuovere la riqualificazione, la ricostruzione, e il recupero del patrimonio edilizio esistente:</b> limitare gli interventi di edificazione al territorio già compromesso dalle urbanizzazioni;
6.6	<b>Promuovere la riqualificazione delle urbanizzazioni periferiche:</b> sostenere progetti di riqualificazione che tengano conto dei differenti livelli di urbanizzazione, di sviluppo socioeconomico e di pressione insediativa, nonché delle criticità e delle diverse caratteristiche delle morfotipologie urbane e territoriali;
6.7	<b>Riquilibrare gli spazi aperti periurbani e/o interclusi:</b> elevare la qualità abitativa delle urbanizzazioni periferiche, ristabilire un rapporto di scambio alimentare, ricreativo, igienico, fruitivo fra città e campagna a diversi livelli territoriali ( <i>greenbelt</i> nei margini urbani, parchi di cintura, forestazione periurbana, ecc.);
6.8	<b>Potenziare la multifunzionalità delle aree agricole periurbane:</b> migliorare le funzioni agricole di prossimità urbana e promuovere <i>circuiti corti e mercati di prossimità</i> nel territorio agricolo perturbato;
6.9	<b>Riquilibrare e valorizzare l'edilizia rurale periurbana:</b> attribuire all'edilizia rurale periurbana nuove funzioni urbane di interesse collettivo, attività rurali e di ospitalità, nell'ottica della multifunzionalità;
6.10	<b>Favorire la mitigazione degli impatti ambientali e paesaggistici attraverso interventi di forestazione urbana:</b> favorire la realizzazione di cinture verdi intorno alle aree industriali e lungo le grandi infrastrutture;
6.11	<b>Contrastare la proliferazione delle aree industriali nel territorio rurale.</b>

## 7. Valorizzare la struttura estetico-percettiva dei paesaggi della Puglia

7.1	<b>Salvaguardare i grandi scenari caratterizzanti l'immagine regionale;</b>
7.2	<b>Salvaguardare i punti panoramici e le visuali panoramiche (bacini visuali, fulcri visivi):</b> ridurre e mitigare gli impatti e le trasformazioni che alterano o compromettono le relazioni visuali;
7.3	<b>Salvaguardare e valorizzare le strade, le ferrovie e i percorsi panoramici e di interesse paesistico-ambientale</b>
7.4	<b>Salvaguardare e riqualificare i viali storici di accesso alla città.</b>

## 8. Favorire la fruizione lenta dei paesaggi

8.1	<b>Salvaguardare e valorizzare le strade di interesse paesaggistico costituite dalle reti di città:</b> salvaguardare la riconoscibilità della struttura delle reti di strade locali di impianto storico che collegano i maggiori centri pugliesi e le relazioni funzionali, visive e storico-culturali che intrattengono con il territorio circostante e valorizzare la loro potenzialità di fruizione paesistico-percettiva.
-----	--

8.2	<b>Promuovere ed incentivare una fruizione paesistico-percettiva ciclo-pedonale:</b> valorizzare, riqualificare e adeguare le risorse potenziali per la ciclabilità rappresentate dai tratturi, dalle ferrovie dismesse, dalle strade di servizio e dalle linee di adduzione dell'acquedotto, al fine di garantire una fruizione ciclo-pedonale continua e capillare dei beni paesaggistici e storico-culturali del territorio regionale;
8.3	<b>Valorizzare e adeguare le reti ferroviaria locale e il sistema di stazioni minori:</b> valorizzare e adeguare i tratti della rete ferroviaria locale che attraversano paesaggi naturalistici e culturali di alto valore e le stazioni ferroviarie minori che rappresentano i punti di accesso privilegiati ai beni paesaggistici e storico-culturali;
8.4	<b>Promuovere ed incentivare lo sviluppo della modalità di spostamento marittima a corto raggio (metrò-mare):</b> incentivare una fruizione marittima sostenibile della costa al fine di implementare l'offerta multimodale nelle aree a maggiore attrazione turistica, adeguando gli approdi come nodi intermodali di scambio con il trasporto pubblico su gomma, su ferro e ciclo-pedonale;
8.5	<b>Promuovere ed incentivare i percorsi lungo fiumi lame e gravine;</b>
8.6	<b>Promuovere ed incentivare l'intermodalità tra le reti di città, le reti ciclabili, ferroviarie e marittime:</b> valorizzare e adeguare le stazioni ferroviarie della rete ferroviaria regionale per garantire la fruizione multimodale sostenibile dei beni paesaggistici;
8.7	<b>Promuovere ed incentivare una fruizione costiera sostenibile, multimodale e di alta qualità paesaggistica:</b> incentivare modalità di spostamento lungo la costa sostenibili ed integrate (bus-navetta, treno-tram, piste ciclabili) valorizzando e adeguando le infrastrutture esistenti. Valorizzare e riqualificare le strade litoranee che attraversano contesti caratterizzati da un'elevata qualità paesaggistica e rappresentano il canale principale per la fruizione dei beni paesaggistici costieri e delle visuali panoramiche sul mare;
8.8	<b>Valorizzare ed adeguare i collegamenti interno- costa con modalità di spostamento sostenibili, multimodali e di alta qualità paesaggistica:</b> riqualificare e valorizzare i collegamenti tra il patrimonio paesaggistico e storico-culturale costiero e quello dell'entroterra, promuovendo ed incentivando lo sviluppo di modalità di spostamento sostenibili ed integrate (bus-navetta, treno-tram, piste ciclabili), al fine di attivare nuove sinergie tra le aree interne e la costa e diversificare ed integrare il turismo balneare con quello storico-culturale, naturalistico e rurale.

## 9. Valorizzare e riqualificare i paesaggi costieri della Puglia

9.1	<b>Salvaguardare l'alternanza storica di spazi ineditati ed edificati lungo la costa pugliese:</b> contenere il consumo di suolo nelle aree costiere. In particolare, salvaguardare e valorizzare le aree costiere di maggior pregio naturalistico e i paesaggi rurali costieri storici presenti lungo la costa, prevedendo ove necessario interventi di riqualificazione e rinaturazione al fine di: i) creare una cintura costiera di spazi ad alto grado di naturalità finalizzata a potenziare la resilienza ecologica dell'ecotono costiero (ripristino dei sistemi naturali di difesa dall'erosione e dall'intrusione salina e dei meccanismi naturali di ripascimento degli arenili); ii) potenziare la connessione e la connettività ecologica tra costa ed entroterra; iii) contrastare il processo di formazione di fronti costieri lineari continui;
9.2	<b>Il mare come grande parco pubblico della Puglia:</b> destinare alla fruizione pubblica le aree costiere di più alto valore paesaggistico ed ambientale e garantirne l'accessibilità con modalità di spostamento sostenibili e nel rispetto dei valori paesaggistici presenti;
9.3	<b>Salvaguardare la diversità e varietà dei paesaggi costieri storici della Puglia:</b> tutelare e valorizzare le specificità e i caratteri identitari dei centri storici e dei paesaggi storici costieri al fine di valorizzare le differenze locali e contrastare la banalizzazione ed omologazione dell'immagine costiera pugliese;
9.4	<b>Riqualificare ecologicamente gli insediamenti a specializzazione turistico-balneare:</b> riqualificare gli insediamenti costieri a prevalente specializzazione turistico-balneare,

	migliorandone la qualità ecologica, paesaggistica, urbana e architettonica al fine di incrementare qualitativamente l'offerta ricettiva e la dotazione di spazi e servizi per il turismo e per il tempo libero;
9.5	<b>Dare profondità' al turismo costiero, creando sinergie con l'entroterra:</b> valorizzare sinergicamente il patrimonio edilizio della costa e quello dell'entroterra e potenziare i collegamenti costa-interno al fine di integrare il turismo balneare con gli altri segmenti turistici (storico-culturale, naturalistico, rurale, enogastronomico, congressistico), decomprimere il sistema ambientale costiero, destagionalizzare i flussi turistici, incrementare l'offerta ricettiva anche a servizio della costa senza ulteriore aggravio di cubature;
9.6	<b>Decomprimere la costa attraverso progetti di delocalizzazione:</b> ridurre della pressione insediativa sugli ecosistemi costieri attraverso l'eliminazione dei detrattori di qualità paesaggistica, interventi di bonifica ambientale e riqualificazione/rinaturazione dei paesaggi costieri degradati.

## 10. Garantire la qualità territoriale e paesaggistica nello sviluppo delle energie rinnovabili

10.1	<b>Migliorare la prestazione energetica degli edifici e degli insediamenti urbani:</b> rendere compatibile la riduzione dei consumi di energia con l'elevamento della qualità paesaggistica;
10.2	<b>Rendere coerente lo sviluppo delle energie rinnovabili sul territorio con la qualità e l'identità dei diversi paesaggi della Puglia;</b>
10.3	<b>Favorire l'uso integrato delle FER sul territorio, promuovendo i mix energetici più appropriati ai caratteri paesaggistici di ciascun ambito;</b>
10.4	<b>Garantire alti standard di qualità territoriale e paesaggistica per le diverse tipologie degli impianti di energie rinnovabili;</b>
10.5	<b>Promuovere il passaggio dai "campi alle officine":</b> favorire la concentrazione delle nuove centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili in aree produttive o prossime ad esse e lungo le grandi infrastrutture;
10.6	<b>Disincentivare la localizzazione di centrali fotovoltaiche a terra nei paesaggi rurali;</b>
10.7	<b>Promuovere il coinvolgimento dei Comuni nella gestione della produzione energetica locale;</b>
10.8	<b>Limitare le zone in cui è ammessa l'installazione di impianti eolici e favorirne l'aggregazione intercomunale;</b>
10.9	<b>Promuovere le energie da autoconsumo (eolico, fotovoltaico, solare termico);</b>
10.10	<b>Attivare azioni sinergiche fra la riduzione dei consumi e la produzione di energie da fonti rinnovabili;</b>
10.11	<b>Sviluppare l'utilizzo energetico delle biomasse prodotte localmente.</b>

## 11. Garantire la qualità territoriale e paesaggistica nella riqualificazione, riuso e nuova realizzazione delle attività produttive e delle infrastrutture

### a) Aree produttive

a11.1	<b>Salvaguardare e riqualificare le relazioni fra l'insediamento produttivo e il suo contesto paesaggistico e ambientale;</b>
a11.2	<b>Riqualificare gli spazi aperti degli insediamenti produttivi:</b> i viali, le strade di servizio, le aree parcheggio, le aree verdi, i servizi;

a11.3	<b>Garantire la qualità compositiva dell'impianto:</b> curare la qualità delle tipologie edilizie e urbanistiche, dei materiali da costruzione, e dei margini;
a11.4	<b>Promuovere ed incentivare la progettazione degli edifici al risparmio energetico, alla produzione di energia rinnovabile e al riuso della risorsa idrica;</b>
a11.5	<b>Garantire la qualità paesaggistica e ambientale delle aree produttive attraverso la definizione di regole e valutazioni specifiche:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sui requisiti dimensionali e di complessità funzionale per garantire aree produttive ecologicamente e paesaggisticamente attrezzate;</li> <li>- sulla localizzazione degli insediamenti in relazione alla grande viabilità;</li> <li>- di integrazione paesaggistica e di tutela dei valori ambientali dell'area;</li> <li>- sulla riqualificazione urbanistica dell'area: inserimento dell'area nel contesto, topografia, visibilità;</li> <li>- sulla riqualificazione della qualità edilizia ed urbanistica;</li> <li>- sull'uso efficiente delle risorse, sulla chiusura dei cicli, sulla produzione energetica;</li> <li>- sulla relazione tra la struttura produttiva e lo spazio agricolo circostante;</li> <li>- sulla riqualificazione e il riuso delle aree e degli impianti estrattivi dimessi.</li> </ul>

#### b) Infrastrutture

b11.1	<b>Salvaguardare, riqualificare e valorizzare le relazioni funzionali, visive ed ecologiche fra l'infrastruttura e il contesto attraversato:</b> salvaguardare, riqualificare e valorizzare gli intorni longitudinali dell'infrastruttura, intesi come fasce di rispetto e aree contermini, promuovendo l'integrazione del progetto con le previsioni degli strumenti di pianificazione locale; ridurre e mitigare gli impatti visivi ed ecologici dell'infrastruttura sul contesto attraversato (frammentazione dei sistemi naturali, effetto margine, barriera, corridoio);
b11.2	<b>Adeguare le prestazioni funzionali dell'infrastruttura al ruolo svolto all'interno della rete della mobilità e in coerenza con il contesto attraverso:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la regolamentazione dei flussi e degli accessi alle aree produttive, agricole, insediative, al mare, ecc...;</li> <li>- l'adeguamento delle caratteristiche geometriche del tracciato;</li> <li>- la riduzione della velocità;</li> </ul>
b11.3	<b>Valorizzare le potenzialità fruibili e connettive dell'infrastruttura rispetto al contesto insediativo, agricolo, paesaggistico e ambientale attraversato:</b> <p>garantire la riconoscibilità dei beni naturali e storico-architettonici attraversati e riqualificare e integrare la rete viaria secondaria di accesso ad essi; salvaguardare i manufatti viari storici e i loro contesti;</p>

### 12. Garantire la qualità edilizia, urbana e territoriale negli insediamenti residenziali urbani e rurali

12.1	<b>Qualificare i tessuti urbani a maglie larghe:</b> garantire la qualità urbana riqualificando gli spazi pubblici e potenziando le relazioni tra centro e periferia;
12.2	<b>Dare forma e funzioni urbane al tessuto discontinuo a maglia regolare:</b> garantire la qualità urbana riqualificando i tessuti a bassa densità;
12.3	<b>Riqualificare gli insediamenti lineari lungo gli assi storici:</b> contrastare i processi di saldatura tra i centri, riqualificare i margini e i fronti urbani e salvaguardare e valorizzare i varchi ineditati;
12.4	<b>Alleggerire l'impatto delle piattaforme turistico ricettive residenziali:</b> alleggerire la pressione ambientale e contenerne l'espansione;
12.5	<b>Contenere e riqualificare la campagna urbanizzata:</b> circoscrivere e limitare il processo di dispersione insediativa e integrare i tessuti a bassa densità con la trama rurale.

## 4.2 Cinque progetti territoriali per il paesaggio regionale

Si entra con questo capitolo nel cuore del carattere progettuale, di costruzione dei paesaggi al futuro, che il PPTR persegue, concependo lo scenario come insieme di progetti per la valorizzazione attiva dei paesaggi della Puglia.

Si sono elaborati 5 progetti di livello regionale che disegnano nel loro insieme una visione strategica della futura organizzazione territoriale<sup>1</sup> volta a elevare la qualità e la fruibilità sociale dei paesaggi della regione fornendo risposte ai principali problemi sollevati dagli obiettivi generali:

- l'elevamento della qualità dei *sistemi ambientali* e dell'assetto idrogeomorfologico;
- l'elevamento della *qualità dell'abitare* dei sistemi insediativi urbani e del mondo rurale;
- l'elevamento delle *opportunità di fruizione dei paesaggi* della Puglia e delle economie ad essi connesse, con particolare attenzione alla valorizzazione integrata del sistema costiero;
- l'elevamento delle *opportunità di fruizione dei beni patrimoniali* della Puglia nei loro contesti paesaggistici.

I progetti regionali che ne sono scaturiti sono elencati in seguito.

### 4.2.1 La Rete Ecologica regionale

Affronta in chiave progettuale, secondo una interpretazione *multifunzionale e ecoterritoriale* del concetto di rete, un disegno ambientale di tutto il territorio regionale volto ad elevarne la qualità ecologica e paesaggistica; perseguendo l'obiettivo di migliorare la connettività complessiva del sistema, attribuendo funzioni di progetto a tutto il territorio regionale (valorizzazione dei gangli principali e secondari, *stepping stones*, riqualificazione multifunzionale dei corridoi, attribuzione agli spazi rurali di valenze di rete ecologica minore a vari gradi di "funzionalità ecologica" ecc); riducendo processi di frammentazione del territorio e aumentando i livelli di biodiversità del mosaico paesistico regionale. Il carattere progettuale della rete (che costituisce un sistema regionale di invarianti ambientali cui commisurare la sostenibilità dell'insediamento) è attuata a due livelli. Il primo, sintetizzato nella *Rete ecologica della biodiversità*, che mette in valore tutti gli elementi di naturalità della fauna, della flora, delle aree protette, che costituiscono il patrimonio ecologico della regione; il secondo, sintetizzato nello *Schema direttore della rete ecologica polivalente* che, assumendo come base la Rete ecologica della biodiversità, assume nel progetto di rete in chiave ecologica i progetti del *patto città campagna* (ristretti, parchi agricoli multifunzionali, progetti CO2), i progetti della *mobilità dolce* (strade parco, grande spina di attraversamento ciclopedonale nord sud, pendoli, ecc), la riqualificazione e la valorizzazione integrata dei *paesaggi costieri* (paesaggi costieri ad alta valenza naturalistica, sistemi dunali, ecc); attribuendo in questo modo alla rete ecologica un ruolo non solo di elevamento della qualità ecologica del territorio, ma anche di progettazione di nuovi elementi della rete a carattere multifunzionale.

### 4.2.2 Il Patto città-campagna

Il progetto, a partire dalle analisi sulle forti criticità delle urbanizzazioni contemporanee e dai processi di degrado dei paesaggi rurali dovuti ai processi di urbanizzazione della campagna e industrializzazione dell'agricoltura, risponde all'esigenza di elevare la qualità dell'abitare sia

---

<sup>1</sup> Sul ruolo degli scenari "disegnati" nella pianificazione strategica come visioni progettuali dell'assetto futuro del territorio, vedasi A. Magnaghi (a cura di), *Scenari strategici: visioni identitarie per il progetto di territorio*, Alinea, Firenze 2007

urbana che rurale con un progetto integrato fra politiche insediative e agrosilvopastorali, relativo alla riqualificazione dei paesaggi degradati delle periferie e delle urbanizzazioni diffuse, alla ricostruzione dei margini urbani; alla progettazione di cinture verdi periurbane e di parchi agricoli multifunzionali; a interventi di riforestazione urbana. Il patto città campagna, il cui nome “patto” allude ad una profonda integrazione fra le politiche urbanistiche e le politiche agricole ridefinite nella loro valenza multifunzionale, disegna un territorio regionale in cui si percepisce con chiarezza il reticolo urbano, i suoi confini “verdi” le sue relazioni di reciprocità con il territorio rurale<sup>2</sup>. Gli elementi costitutivi del “Patto” sono la riformulazione, al margine dei nuovi confini dell’edificato degli antichi “*ristretti*” che qualificavano di orti, frutteti e giardini i margini urbani delle città storiche; i *parchi agricoli multifunzionali* sia di *valorizzazione* di morfotipi rurali di pregio che possono riqualificare il rapporto fra città e campagna, sia di *riqualificazione* di aree metropolitane degradate; i *parchi CO2*, di riforestazione periurbana a fini di compensazione di zone industriali ad elevato degrado ambientale.

#### **4.2.3 Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce**

Un progetto che ha lo scopo di rendere fruibili, sia per gli abitanti che per un turismo culturale e ambientale, escursionistico e enogastronomico, appoggiato sui progetti regionali di ospitalità diffusa nei centri urbani dell’interno, i paesaggi dell’intero territorio regionale, attraverso la promozione di una rete integrata di mobilità ciclopedonale, in treno, in battello, che recupera strade panoramiche, sentieri, tratturi, “pendoli” costieri, ferrovie minori, stazioni, attracchi portuali, strade e edifici di servizio dell’acquedotto pugliese; e che si connette, attraverso il progetto di nodi intermodali, alla grande viabilità stradale ferroviaria, aerea e navale. Il progetto si avvale di molti capitoli del Piano regionale dei trasporti, soprattutto per le parti relative al recupero dei tracciati ferroviari e delle stazioni minori e dei progetti di metro del mare.

#### **4.2.4 La valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri**

Assume il sistema costiero come elemento di grande rilevanza patrimoniale e strategica per il futuro socioeconomico della Puglia, ha lo scopo duplice di bloccare i processi di degrado dovuti alla pressione turistica concentrata a ridosso della costa e di valorizzare l’immenso patrimonio (urbano, naturalistico, rurale, paesaggistico) ancora presente, sia nel sistema costiero che nei suoi entroterra.

Rispetto al Piano regionale delle coste, che fa riferimento alla striscia sottile delle aree di pertinenza demaniale, il progetto assume a riferimento progettuale e normativo una *dimensione profonda* del territorio costiero, appoggiata sul sistema delle aree protette a vario titolo, per poter attivare progetti di decongestionamento funzionale e insediativo che valorizzino appieno il patrimonio, urbano, infrastrutturale, rurale e naturalistico degli entroterra costieri. Il progetto integra su questa fascia costiera, tutti gli altri progetti territoriali di paesaggio, attraverso interventi articolati sui *water front* urbani, sui sistemi dunali, sulle zone umide, sull’agricoltura, sulle urbanizzazioni periferiche, sui paesaggi ad alta valenza naturalistica, sui collegamenti infrastrutturali con gli entroterra costieri, sulla navigabilità dolce.

#### **4.2.5 I sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici**

Questo progetto si propone di rendere fruibili non solo i singoli beni del patrimonio culturale che la Carta dei beni culturali ha censito, ma di trattare i beni culturali (puntuali e areali) in

---

<sup>2</sup> su una definizione applicata ad una regione urbana del concetto di Patto città campagna vedasi: A. Magnaghi e D. Fanfani (a cura di) *Patto città-campagna. Un progetto per la bioregione policentrica della Toscana centrale*, Alinea, Firenze 2009



quanto *sistemi territoriali integrati* nelle figure territoriali e paesistiche di appartenenza, per la loro valorizzazione complessiva.

Il progetto regionale riguarda l'organizzazione della fruibilità (funzionale, paesaggistica, culturale) sia dei *Contesti topografici stratificati*, in quanto progetti territoriali, ambientali e paesistici dei sistemi territoriali che ospitano una forte concentrazione di beni, sia aree di grande pregio, sia di aree a forte densità beni culturali e ambientali a carattere *monotematico* ( sistemi di ville, di masserie, di uliveti monumentali, ecc).

Questo ultimo progetto salda in modo coerente l'approccio sistemico innovativo della Carta dei Beni culturali, integrando questi ultimi nelle invarianti strutturali delle figure territoriali e paesistiche e negli altri progetti territoriali per il paesaggio regionale; contribuendo in questo modo a sviluppare il concetto di *territorializzazione* dei beni culturali, già fortemente presente in Puglia con le esperienze di archeologia attiva e di formazione degli ecomusei.

**Il *visioning*** emergente dall'insieme dei progetti è rappresentato in una carta di sintesi da interpretarsi nel suo insieme come una *visione integrata del futuro territorio della Puglia e dei suoi paesaggi*.

Per una descrizione puntuale dei progetti e la loro rappresentazione cartografica si rimanda all'elaborato 4.2 del PPTR: *Progetti territoriali per il paesaggio regionale*, contenente per ogni progetto:

- la descrizione della metodologia di costruzione del progetto;
- i contenuti del progetto;
- schemi grafici e iconografici;
- le tavole di progetto.

### 4.3 I progetti integrati di paesaggio sperimentali

I progetti integrati di paesaggio sperimentali hanno consentito di attuare verifiche puntuali degli obiettivi generali del piano nelle diverse fasi della sua elaborazione, contribuendo a chiarire e sviluppare gli obiettivi stessi, a mobilitare attori pubblici e privati, a indicare strumenti di attuazione.

A partire dalle proposte tematiche contenute nel Documento Programmatico, sono stati proposti da attori territoriali su specifici temi, valutati dalla Regione e attivati attraverso Protocolli d'intesa. Non tutti i progetti sperimentali previsti nel Documento Programmatico sono stati attivati in questa fase, ma potranno essere attivati nelle successive, dal momento che i progetti integrati di paesaggio sono proposti nella disciplina del piano come una delle forme permanenti di attuazione del piano stesso.

I progetti integrati di paesaggio fino a ora attivati sono:

- Mappe di Comunità ed Ecomusei della Valle del Carapelle;
- Mappe di Comunità ed ecomusei del Salento;
- Mappe di Comunità ed Ecomuseo di Valle d'Itria;
- Le porte del parco fluviale del fiume Ofanto, il Patto per la bioregione e il Contratto di fiume;
- Progetto di Corridoio Ecologico multifunzionale del fiume Cervaro;
- Valorizzazione del tratto pugliese del tratturo Pescasseroli-Candela;
- Recupero di un tratto del tratturo di Motta Montecorvino
- Progetto di parco agricolo multifunzionale dei Paduli di San Cassiano

- Conservatorio botanico “I Giardini di Pomona” (Cisternino): interventi di recupero, conservazione e valorizzazione dell’agrobiodiversità e del paesaggio;
- Regolamento edilizio del comune di Giovinazzo
- Progetti di copianificazione del piano del Parco Nazionale dell’Alta Murgia:
  - Progetto per una rete della mobilità lenta a servizio del territorio del Parco Nazionale;
  - Recupero di Torre Guardiani in Jazzo Rosso in agro di Ruvo;
- Progetti con la Provincia di Lecce di Riqualficazione delle voragini naturali e riqualficazione paesaggistica delle aree esterne e dei canali ricadenti nel bacino endoreico della valle dell’Asso per la fruizione a fini turistici;
- Bonifiche ambientali, recupero aree degradate di cave dismesse della provincia di Lecce.

Le schede illustrative dei progetti elencati costituiscono *l’elaborato 4.3* del PPTR.

#### **4.4 Le linee guida: abachi, manuali, regolamenti (vedi *elaborato 4.4* del PPTR)**

Per rendere più articolati e operativi gli obiettivi di qualità paesaggistica che il Piano propone, si utilizza la possibilità offerta dall’art. 143 comma 8 del Codice dei beni culturali e del paesaggio che prevede

“il piano paesaggistico può individuare anche linee guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualficazione, valorizzazione di aree regionali, individuandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti”

Le linee guida che il piano propone (alcune delle quali già operanti nei progetti sperimentali) sono redatte in forma di schede norma, progetti tipo, abachi, regolamenti, ecc. e sono rivolte sia ai progettisti sia agli enti locali per il loro inserimento negli strumenti di pianificazione e governo del territorio.

Le linee guida fino ad ora prodotte, e che rappresentano l’esito di una collaborazione attiva con gli altri settori dell’amministrazione regionale competenti in merito ai temi di volta in volta trattati.

## **5. Le schede d’ambito: fra atlante del patrimonio e scenario strategico**

### **5.1 Ruolo e contenuti**

L’organizzazione delle schede d’ambito fa riferimento all’articolo 135 comma 3 del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Il loro ruolo è di specificare per ogni singolo ambito individuato secondo la metodologia descritta nel terzo capitolo, le descrizioni di sintesi, l’interpretazione identitaria e statutaria, lo scenario strategico sviluppati nei capitoli 3 e 4 per il livello regionale.

### **5.2 Articolazione delle schede d’ambito**

Per la descrizione puntuale delle singole schede d’ambito si rimanda *all’elaborato 5* del PPTR, che consiste in un fascicolo in A3 per ognuna delle 11 schede d’ambito, composto di testi, apparati iconografici e fotografici, schemi grafici, tavole, organizzato nelle tre seguenti sezioni:

## Sezione A - Descrizioni Strutturali Di Sintesi

Le descrizioni sviluppano le elaborazioni di sintesi (testuali e cartografiche) del livello regionale (elaborato 3.2) sviluppandone e precisandone i contenuti.

- A0: Individuazione e perimetrazione dell'ambito
- A1: Struttura idro-geo-morfologica
- A2: Struttura ecosistemico-ambientale
- A3: Struttura antropica e storico culturale
  - A3.1 Lettura identitaria e patrimoniale di lunga durata
  - A3.2 I paesaggi rurali
  - A3.3 I paesaggi urbani: sistema insediativo contemporaneo e dinamiche in atto
  - A3.4 Il paesaggio costiero
  - A3.5 La struttura percettiva e valori della visibilità

## Sezione B -Interpretazione Identitaria e Statutaria

A partire dalla rappresentazione del particolare relativo all'ambito delle carte patrimoniali regionali vengono sviluppati i seguenti tematismi.

- B1: Ambito
  - B 1.1 Descrizione strutturale dell'ambito
- B2: Figure territoriali e paesaggistiche che compongono l'ambito
  - B 2.1 Individuazione e descrizione strutturale della figura
  - B 2.2 Trasformazioni in atto e vulnerabilità della figura
  - B 2.3 Sintesi delle invarianti strutturali della figura

### ***B1. Interpretazione strutturale di sintesi***

Si tratta di un testo di descrizione strutturale che sintetizza le descrizioni tematiche sviluppate nella sezione A, accompagnato da schemi grafici sintetici dei caratteri strutturali dell'ambito

### ***B2. Rappresentazione identitaria e regole statutarie:***

Si tratta di cartografie interpretative che connotano i caratteri identitari dell'ambito:

- Estratti della Carta 3.3.1 *I paesaggi della Puglia*;
- Rappresentazione cartografica delle Figure territoriali dell'ambito

Si tratta di una descrizione sintetica:

- delle principali *invarianti strutturali* che emergono dalle descrizioni patrimoniali della sezione A (descrizioni strutturali di sintesi) e
- dello *stato di conservazione (criticità/integrità)* delle invarianti stesse come emerge dalla descrizione analitica delle criticità nella sezione A

Dallo stato di conservazione delle invarianti è possibile definire *le regole di riproducibilità delle invarianti* stesse che, nelle, schede confluiscono direttamente nella definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale (sezione C).

## Sezione C - Lo Scenario Strategico d'Ambito

Questa sezione trattando di obiettivi di intervento, è collocata nel quadro sinottico (Allegato 0 del

PPTR) nella colonna dello *scenario strategico* (vedi capitolo 4) come una delle sue articolazioni. La sezione C si compone di due sottosezioni:

- C1: I progetti territoriali per il paesaggio regionale (per ambito)
- C2: Obiettivi di qualità paesaggistico-territoriale e normativa d'uso

***C1. I progetti territoriali per il paesaggio della regione (estratti)***

Si tratta di particolari dei cinque progetti dell'elaborato 4.1 del PPTR, che mettono a fuoco le ricadute dei progetti regionali per ogni ambito, concorrendo in questo modo a definire, insieme agli obiettivi generali di cui all'elaborato 4.1 e alle regole statuarie B3 dell'ambito, alla definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale e delle relative azioni e progetti.

***C2. Gli obiettivi di qualità paesaggistico-territoriale e la normativa d'uso***

Nell'interpretazione del PPTR questi obiettivi, costituiscono la risultante a livello locale in ciascun ambito di paesaggio, di diversi input del PPTR. Ovvero :

- a) sono una *declinazione locale degli obiettivi generali e specifici di livello regionale enunciati nello scenario (elaborato 4.1)*;
- b) contengono specificazioni dei *cinque progetti territoriali* dell'elaborato 4.2, che vengono tradotte in azioni e progetti relativi ai contesti locali;
- c) tengono conto delle *invarianti strutturali* dell'ambito e delle sue figure territoriali e dello *stato di conservazione (criticità/integrità)* delle stesse; gli obiettivi di qualità in questo caso assumono il ruolo di risposta alle criticità garantendo le *condizioni di riproducibilità delle invarianti* stesse;
- d) Il perseguimento degli obiettivi di qualità è assicurato dalla normativa d'uso costituita da indirizzi e direttive specificamente individuati nella Sezione C2) delle schede degli ambiti paesaggistici, nonché dalle disposizioni normative contenute nel Titolo VI riguardante i beni paesaggistici e gli ulteriori contesti ricadenti negli ambiti di riferimento.

Come si è anticipato nel capitolo 3.3 la sezione C delle schede d'ambito che riguarda gli obiettivi di qualità paesaggistica e la normativa d'uso fa parte integrante dello scenario strategico.

Gli obiettivi di qualità paesaggistica, che danno risposta di *indirizzo* agli obiettivi del piano a livello del singolo ambito di paesaggio sono organizzati secondo i capitoli in cui è organizzata la sezione A (descrizioni di sintesi) delle schede d'ambito; capitoli a loro volta coerenti e confrontabili con l'articolazione tematica del sistema delle tutele dei beni paesaggistici e degli ulteriori contesti paesaggistici delle norme tecniche di attuazione (vedi *elaborato n 6 del PPTR*).

Le sezioni B e C delle schede d'ambito, dunque sia le rappresentazioni identitaria e relative regole statuarie, che gli obiettivi di qualità e la normativa d'uso vengono a costituire parte integrante delle norme tecniche di attuazione.

## 6. La declinazione normativa del piano

### 6.1 La struttura delle norme tecniche di attuazione

Le Norme Tecniche di Attuazione, in coerenza con la filosofia del piano descritta nel primo capitolo, presentano un carattere fortemente innovativo, evolvendo da una tradizione vincolistico prescrittiva, propria della natura regolamentare del piano stesso, ad una concezione dinamica e progettuale.

Nella visione di un *ruolo attivo del paesaggio quale componente patrimoniale del processo di sviluppo socioeconomico*, e dal momento che il Piano riguarda l'intero territorio regionale (ivi comprese le aree urbane) le Norme individuano diversi gradi e forme di coerenza (da *vincoli* perimetrati, a *regole* per la valorizzazione delle invarianti strutturali nei processi di trasformazione tradotte in obiettivi di qualità paesaggistica, a valutazioni integrate dei progetti di trasformazione stessi, a *progetti* di valorizzazione o ricostruzione di paesaggi, ecc); gradi e forme riferite comunque non ad areali astratti, ma a sistemi e figure territoriali dotati di identità, struttura e caratteri.

Il corpus normativo, evolve dunque da una tradizione in cui il piano è vissuto come atto amministrativo con contenuto normativo rispetto a cui attuare verifiche di conformità, ad una concezione più complessa e proattiva secondo la quale il Piano paesaggistico agisce, per la valorizzazione dei beni patrimoniali, attraverso:

- a) la tutela attiva dei beni paesaggistici;
- b) l'attivazione di regole statutarie per garantire, rispetto alle trasformazioni, la riproduzione del patrimonio e delle sue invarianti strutturali;
- c) le procedure per l'attivazione dello scenario strategico con strumenti di *governance* allargata e di *partecipazione* che consentano di guidare strategicamente le politiche settoriali e urbanistiche verso la valorizzazione, la riqualificazione, il restauro, la riprogettazione del paesaggio attraverso forme della sua produzione sociale.
- d) *la territorializzazione del sistema normativo per ambiti territoriali-paesaggistici e figure territoriali attribuendo valore normativo alle interpretazioni identitarie e statutarie e agli obiettivi di qualità paesaggistica delle schede d'ambito.*

Nonostante la maggiore complessità della concezione fin qui esposta, le norme si caratterizzano nel loro insieme per un impianto normativo estremamente accessibile, funzionale ad una consultazione immediata, non solo e non tanto per l'operatore tecnico, ma altresì per il cittadino o l'impresa, per il funzionario amministrativo, il sindaco, l'amministratore locale.

La priorità è stata infatti quella della *accessibilità* delle norme, nel senso della agevole rintracciabilità e comprensione delle regole e della disciplina in generale. Conseguentemente è stata privilegiata una struttura schematica che, soprattutto per quel che concerne la normativa d'uso che il legislatore nazionale ha richiesto con riferimento agli ambiti territoriali ed ai relativi obiettivi di qualità, ha scelto di fare direttamente riferimento alle schede d'ambito del Piano.

La scheda d'ambito, sotto il profilo specifico della normativa, è il "documento tecnico" che mette in evidenza, descrivendolo, il percorso logico, dalle informazioni raccolte e organizzate, ai risultati dell'analisi svolta ed alla giustificazione delle scelte compiute che, a loro volta, si traducono in regole (normativa d'uso) che in quel "documento" trovano il "luogo" della razionalizzazione.

L'intero impianto delle norme si articola in VIII Titoli. A eccezione del **Titolo I**, recante le "Disposizioni generali" contenenti le principali definizioni e volte a disciplinare le finalità generali

del piano, i contenuti e i rapporti con gli altri piani, i diversi titoli ripercorrono sostanzialmente la struttura del piano stesso.

Un particolare rilievo innovativo assume il **Titolo II**, che disciplina gli strumenti per la produzione sociale del paesaggio nell'ambito dei quali vengono disciplinati gli *istituti* funzionali all'attività di *copianificazione, governance e partecipazione* secondo una logica di multisettorialità.

Subito dopo la disciplina degli strumenti attraverso cui perseguire l'obiettivo della produzione sociale del paesaggio sono localizzate, al **Titolo III**, le norme che disciplinano il Quadro conoscitivo del territorio da cui emerge la struttura identitaria dello stesso (Quadro conoscitivo e atlante del patrimonio). In particolare tali norme, dopo aver esplicitato le finalità e l'articolazione del quadro conoscitivo, esprimono il fondamentale principio per cui il Quadro Conoscitivo e la l'Atlante del patrimonio rappresentano riferimento obbligato ed imprescindibile per l'elaborazione dei piani settoriali e territoriali, nonché per tutti gli atti di programmazione afferenti al territorio. In altri termini queste conoscenze e rappresentazioni, come ricostruite nel piano paesaggistico, rappresentano nel loro insieme lo “statuto dei luoghi”, costituendo *l'invariante complessiva* di qualunque trasformazione sostenibile del territorio.

Nella logica dell'integrazione sono leggibili altresì le norme che disciplinano lo *scenario strategico*, previste al **Titolo IV** delle Nta. Tali strategie esprimono in modo assolutamente emblematico la consapevolezza dell'inconsistenza della concezione atomistica di territorio, ambiente e paesaggio.

Il **Titolo V** disciplina gli ambiti di paesaggio e le figure territoriali. Al riguardo il contenuto delle norme è piuttosto snello, rinviando essenzialmente alle schede d'ambito nelle quali sono riportati gli obiettivi di qualità e la relativa normativa d'uso, conformemente alle indicazioni provenienti dal Codice e coerentemente con la scelta sopra riferita di evitare una dispersione di informazioni e di dati, al fine, cioè, di rendere accessibili le norme e facilmente rintracciabile la relativa disciplina.

Conforme sia alle indicazioni del Codice, sia alle scelte di fondo che caratterizzano l'impianto del PPTR, appare altresì la scelta sottesa alla disciplina di quelli che il PPTR, mutuando la terminologia del legislatore nazionale, ha denominato “ulteriori contesti” e dei beni paesaggistici, contenuta al **Titolo VI** delle Nta. In questo caso la disciplina è guidata da alcune idee e principi fondamentali:

- a - attribuzione di valore paesaggistico all'intero territorio con conseguente necessità di considerarlo nella sua interezza quale bene da tutelare e valorizzare;
- b - conseguente superamento della concezione meramente vincolistica del piano finalizzata alla tutela intesa come sottrazione al mercato di beni e aree eccellenti, derivante dalla convinzione assiomatica della incompatibilità tra difesa di tali beni e uso del territorio funzionale allo sviluppo economico.

In particolare il PPTR oltre ad individuare e delimitare i beni paesaggistici di cui all'art. 134 del Codice e a definirne, d'intesa con il Ministero, specifiche prescrizioni d'uso, individua e delimita quelli che il Codice Urbani, all'art. 143, co. 1°, lett. e) denomina *ulteriori contesti*, costituiti da quegli immobili o aree, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e utilizzazione, ulteriori sia rispetto ai beni dichiarati o da dichiarare di notevole interesse pubblico con provvedimento amministrativo, sia rispetto ai beni direttamente indicati dalla legge. Si tratta di beni già sottoposti a tutele di tipo settoriale, ovvero beni ritenuti di interesse regionale meritevoli di tutela connotanti complessivamente la struttura del territorio, legati a caratteristici assetti territoriali, naturalistici e ambientali, ed in quanto tali ricondotti a tre strutture morfologico-ambientali (insediative, agro ecosistemiche e idrogeomorfologiche).

La disciplina dettata per i cc.dd. ulteriori contesti non preclude né sostituisce la specifica disciplina – che è fatta salva - cui sono sottoposti i beni paesaggistici che pure possono ricondursi ai beni patrimoniali, comprendendoli (es. aree protette) o essendone ricompresi.

Il **Titolo VII** tratta delle attività di “Adeguamento, monitoraggio e aggiornamento” del piano stesso, anche in relazione all’attività dell’Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio di cui alla legge regionale n 20 /2009 “Norme per la pianificazione paesaggistica”, nonché dei termini per l’adeguamento dei piani territoriali e di settore.

Si tratta d’un ulteriore aspetto innovativo introdotto dal piano, a fronte d’un PUTT/P statico che non prevedeva strumenti per le necessarie prese d’atto delle future trasformazioni ed evoluzioni.

Infine, il Titolo VIII tratta delle norme transitorie e finali, comprese le norme di salvaguardia.

In sintesi, per ciascuna categoria di beni le disposizioni normative si articolano in:

- A. individuazione delle componenti con la identificazione dei beni paesaggistici di cui all’art.134 del Codice;
- B. le definizioni nonché, ove occorra, i criteri identificativi e i riferimenti alle Tavole di Piano;
- C. gli indirizzi (disposizioni che indicano ai soggetti attuatori gli obiettivi generali e specifici del PPTR da conseguire);
- D. le direttive (disposizioni che definiscono modi e condizioni idonei a garantire la realizzazione degli obiettivi generali e specifici a livello regionale e gli obiettivi di qualità paesaggistica a livello degli ambiti da parte dei soggetti attuatori mediante i rispettivi strumenti di pianificazione o di programmazione. Esse, pertanto, devono essere recepite da questi ultimi secondo le modalità e nei tempi stabiliti dal PPTR);

## 6.2 la produzione sociale del paesaggio

Il carattere fortemente innovativo del sistema delle norme, oltre che nel valorizzare il carattere identitario e statutario del quadro conoscitivo, consiste nell’ aver posto al Titolo II (*prima* cioè del quadro conoscitivo, degli obiettivi generali, e della disciplina dei beni paesaggistici), “*gli obiettivi e strumenti per la produzione sociale del paesaggio*”.

Questa scelta, coerente con l’impostazione del piano afferma la *cogenza* degli strumenti per la *produzione sociale del piano* utilizzati sperimentalmente nella fase della elaborazione del piano stesso, riferendola in modo stabile per la fase di gestione del piano in quanto gestione sociale del paesaggio.

Viene così proposta una strutturazione stabile di strumenti di *partecipazione*. In particolare sono disciplinate espressamente:

- le **conferenze d’area**, quali forme di consultazioni pubbliche periodiche, utilizzate quindi non solo nella formazione del piano ma altresì della gestione dello stesso, *quali strumenti di controllo sociale delle azioni di trasformazione progettate e messe in atto*.
- Le **mappe di comunità** strumento che favorisce la coscienza di luogo poiché consistono nella rappresentazione partecipata delle peculiarità di un determinato luogo quale risultante dalle percezioni paesaggistiche degli abitanti.
- Ed infine il **sito web** interattivo che consente, tra l’altro la partecipazione interattiva nelle forme del forum, attraverso la segnalazione di emergenze paesistiche, detrattori, elementi di pregio, ecc.

Attraverso la previsione della partecipazione, inoltre, si garantisce a monte – nella fase della individuazione delle coordinate per la tutela e la valorizzazione del territorio paesaggisticamente rilevante – una *attività istruttoria completa ed efficace* per gli interessi della *collettività di*

*riferimento* e che appare assolutamente coerente con il concetto di “paesaggio sociale” quale risultante da quella identità diffusa la cui rilevanza è stata riconosciuta dal legislatore nazionale attraverso la previsione di un Piano Paesaggistico che si occupi dell'intero territorio, oltre che dei beni con valore culturale e dunque delle eccellenze paesaggistiche.

Tra gli **strumenti di governance** le NTA individuano e disciplinano istituti giuridici, di natura negoziale, in grado di garantire forme di coordinamento sia a livello strategico che operativo, ossia in grado di svolgere una funzione “a tutto campo”: dalla individuazione degli obiettivi programmatici, alla concertazione dei relativi interventi e delle risorse impiegabili; alla individuazione, con forza contrattuale (dunque anche formalmente impegnativa), di tempi e modalità di realizzazione, responsabilità ed obblighi derivanti dagli impegni assunti.

Vengono in rilievo sia strumenti volti a coordinare l'attività di soggetti pubblici, quali ad esempio le *intese interistituzionali*, *i protocolli*; sia strumenti di programmazione operativa quali *i patti territoriali locali*, *gli accordi di programma*, *il contratto di fiume*, ecc.

Con tutti questi strumenti si intendono porre in essere accordi di pianificazione, aventi ad oggetto le possibili e molteplici azioni concernenti il territorio, inteso non già nella limitata accezione di spazio da utilizzare, bensì come risorsa da valorizzare, nell'ambito di obiettivi di interesse comune. Sotto quest'ultimo aspetto, della molteplicità delle azioni incidenti sul territorio vengono in rilievo gli strumenti legati ad esigenze di *multisetorialità*, soddisfatte attraverso la individuazione di strumenti rispondenti alla generale metodologia della integrazione strategica, funzionale ad uno sviluppo sostenibile del territorio, in grado di contrastare il degrado paesaggistico e contestualmente di costruire le condizioni per un diverso sviluppo socioeconomico.

Tale metodologia viene soddisfatta attraverso la previsione e disciplina di **progetti integrati**, in forme multisettoriali che richiedono l'integrazione tra diversi campi disciplinari e comunque caratterizzati dalla innovatività, tra cui alcuni già considerati in via sperimentale (es.: Parco agricolo multifunzionale dei Paduli di S. Cassiano, APPEA di Modugno, ecc.)

Particolare rilievo acquista in questa logica l'attenzione che il piano e le relative norme dedicano alla disciplina delle politiche attive, comprensive di *strumenti premiali*<sup>3</sup>, atte ad indirizzare, anche attraverso una attività consensuale, i comportamenti dei c.d produttori di paesaggio nei diversi settori afferenti comunque al territorio (associazioni imprenditoriali in campo agricolo, artigianale, commerciale, turistico, edilizio, infrastrutturale e dei trasporti) finalizzandoli ad elevare la qualità ambientale, territoriale e paesistica, per esempio attraverso forme premiali (marchi di qualità paesaggistica, agevolazioni, incentivi) che si inseriscono in un disegno coerente e coordinato, antitetico rispetto a interventi agevolativi occasionali.

Le diverse norme definiscono dunque le regole per le principali tipologie di azioni multiattoriali che incidono sull'organizzazione e sull'assetto del territorio, al fine di perseguire l'obiettivo strategico (la precondizione) della “produzione sociale del paesaggio”, intesa come processo di trasformazione derivante dalla creazione di sinergie di interessi tra produttori e utenti.

Alla base di questa disciplina vi è un'accezione di *copianificazione* come metodologia caratterizzata da scambi informativi e conoscitivi, consultazioni e concertazioni tra i vari soggetti coinvolti nel processo di piano, non solo nella formazione, ma altresì nella attuazione dello stesso.

Di qui la necessità di individuare e disciplinare attraverso le norme tecniche di attuazione, strumenti giuridici in grado di garantire un equilibrio tra le diverse esigenze dei vari attori del processo di piano, espressione di interessi pubblici e privati, nonché l'integrazione tra azioni e risorse pubbliche e private.

---

<sup>3</sup> Come proseguimento e stabilizzazione del premio per il paesaggio istituito durante la fase di elaborazione del piano.



Anche se il piano intende dunque superare nel suo complesso un sistema puramente vincolistico, ciò non esclude:

- a) che i progetti di conservazione/valorizzazione/riprogettazione del paesaggio richiedano di essere sostenuti da indirizzi, direttive e prescrizioni per i livelli di pianificazione sotto-ordinati, pur nel rispetto di una applicazione piena del principio di sussidiarietà e di copianificazione;
- b) che sia riformulato in coerenza con lo statuto del territorio il corpus di vincoli *ex lege* che riguardano specifici beni paesaggistici e ulteriori contesti;
- c) che siano attivate misure di salvaguardia preventiva (innanzitutto come applicazione del PUTT vigente, largamente evaso, e come rafforzamento degli uffici per l'esercizio del controllo) affinché le dinamiche di trasformazioni non peggiorino lo stato del patrimonio paesaggistico prima dell'entrata in vigore del nuovo piano, interagendo con gli indirizzi per i PUG contenuti nel DRAG per gli aspetti paesaggistici.

A seguire la descrizione del sistema delle norme più specificamente rivolte alla *tutela del paesaggio*.

### 6.3 Il sistema delle tutele dello schema di PPTR

L'ulteriore aspetto innovativo del sistema normativo è consistito di restituire *certezza, georeferenziazione, e coerenza di sistema* a un insieme di tutele ampio, ma caotico, giuridicamente incerto, che ha generato sovente ricorsi all'autorità giudiziaria, confusione e/o evasione nell'applicazione delle norme, ecc.

Il lavoro di riordino della materia è stato molto complesso a causa delle condizioni di partenza (difficoltà di reperimento delle fonti da enti differenti con metodi e tecniche di classificazione eterogenei; difformità, approssimazione, erroneità dei dati; assenza di georeferenziazione e di "vestizione" dei vincoli, e così via).

Coerentemente con l'art. 143 del Codice dei beni Culturali e del paesaggio si è proceduto

- a) a recensire la disponibilità di cartografie e tecnologie aggiornate con copertura di tutta la regione;
- b) a concertare la condivisione delle informazioni con gli enti e i soggetti titolari delle tutele specifiche;
- c) a effettuare la ricognizione e la ripermetrazione sulla nuova Carta Tecnica Regionale (scala 1/5000) di tutti i beni paesaggistici così come definiti dall'art. 134:
  - a) gli immobili e le aree di cui all'articolo 136, immobili ed aree di notevole interesse pubblico individuati ai sensi degli articoli da 138 a 141; (187)
  - b) le aree di cui all'articolo 142; aree tutelate per legge
  - c) gli ulteriori immobili ed aree specificamente individuati a termini dell'articolo 136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156.

Sono stati individuati e perimetrati ulteriori contesti meritevoli di tutela (art. 143 lett. e).

Tutta la materia è stata dunque riordinata in **un unico sistema di beni sottoposti a tutela che comprende:**

-i Beni Paesaggistici (ex art. 134 Dlgs. 42/2004);  
-gli ulteriori contesti paesaggistici tutelati ai sensi del piano (ex. 143 co.1 lett. E) Dlgs. 42/2004 )  
attraverso la seguente classificazione:

### **Struttura idro-geo-morfologica**

#### **•Componenti Geo-morfologiche**

- Versanti (art. 143, co. 1, lett. e)
- Lame e Gravine (art. 143, co. 1, lett. e)
- Doline (art. 143, co. 1, lett. e)
- Inghiottoi (art. 143, co. 1, lett. e)
- Cordoni dunari (art. 143, co. 1, lett. e)
- Grotte (art. 143, co. 1, lett. e)
- Geositi (art. 143, co. 1, lett. e)

#### **•Componenti Idrologiche**

- Fiumi, torrenti e acque pubbliche (art 142, co.1, lett. c)
- Territori contermini ai laghi (art 142, co.1, lett. b)
- Zone umide Ramsar (art 142, co.1, lett. I)
- Territori costieri ( art. 142, co. 1, lett.a)
- Reticolo idrografico di connessione della R.E.R. (art. 143, co. 1, lett. e)
- Sorgenti (art. 143, co. 1, lett. e)
- Vincolo idrogeologico (art. 143, co. 1, lett. e)

### **Struttura ambientale-ecosistemica**

#### **•Componenti Botanico-vegetazionali**

- Boschi e macchie (art 142, co.1, lett. G)
- Area di rispetto dei boschi (art. 143, co. 1, lett. e)
- Prati e pascoli naturali (art. 143, co. 1, lett. e)
- Formazioni arbustive in evoluzione naturale (art. 143, co. 1, lett. e)
- Zone umide di Ramsar (art. 142, co. 1, lett. i)
- Aree umide (art. 143, co. 1, lett. e)

#### **•Componenti delle aree protette e dei siti naturalistici**

- Parchi Nazionali (art 142, co.1, lett. F)
- Riserve Naturali Statali (art 142, co.1, lett. F)
- Aree Marine Protette (art 142, co.1, lett. F)
- Riserve Naturali Marine (art 142, co.1, lett. F)
- Parchi Naturali Regionali (art 142, co.1, lett. F)
- Riserve Naturali Orientate Regionali (art 142, co.1, lett. F)
- Area di rispetto dei parchi e delle riserve regionali (art. 143, co. 1, lett. e)
- ZPS (Rete Natura 2000) - (art. 143, co. 1, lett. e)
- SIC (Rete Natura 2000) - (art. 143, co. 1, lett. e)
- SIC Mare (Rete Natura 2000) - (art. 143, co. 1, lett. e)

## **Struttura insediativa e storico culturale**

### • *Componenti culturali ed insediative*

- Immobili ed aree di notevole interesse pubblico (ex 1497/39 e galassini) (art 136)
- Zone gravate da usi civici (art 142, co.1, lett. H)
- Zone di interesse archeologico (art 142, co.1, lett. M)
- Testimonianze della stratificazione insediativa (art. 143, co. 1, lett. e)
- Area di rispetto delle componenti culturali ed insediative Testimonianze della stratificazione insediativa (art. 143, co. 1, lett. e)
- Città consolidata (art. 143, co. 1, lett. e)
- Paesaggi rurali (art. 143, co. 1, lett. e)

### • *componenti dei valori percettivi*

- Strade a valenza paesistica (art. 143, co. 1, lett. e)
- Strade panoramiche (art. 143, co. 1, lett. e)
- Luoghi panoramici (art. 143, co. 1, lett. e)
- Coni visuali (art. 143, co. 1, lett. e)

## 7. Il processo di valutazione come supporto attivo alla costruzione del piano

Il metodo di valutazione integrata<sup>4</sup> proposto in relazione al processo di VAS del PPTR è stato finalizzato a un duplice obiettivo: la valutazione dei piani e programmi, territoriali e/o settoriali, a partire da quelli promossi e gestiti dall'amministrazione regionale, suscettibili di generare effetti rilevanti sul paesaggio, al fine di indicarne le possibili azioni di miglioramento; e al tempo stesso la valutazione, nell'interpretazione codificata di Valutazione ambientale strategica, come strumento per sviluppare e specificare i contenuti del PPTR utili a trattare le questioni ambientali e paesistiche.

La valutazione dei diversi piani e programmi è stata guidata dalla considerazione dell'importanza che azioni finanziate con fondi pubblici producano possibilmente effetti positivi sul paesaggio, e non contribuiscano invece a distruggerlo. Ciò appare particolarmente rilevante per un contesto, come quello della Regione Puglia, nel quale i finanziamenti pubblici costituiscono un rilevante flusso di spesa sul territorio, anche grazie all'apporto dei fondi strutturali europei.

Si è peraltro verificato che valutazioni generali, basate sul confronto degli obiettivi, come quelle spesso contenute nei rapporti ambientali per dimostrare la coerenza esterna dei piani in elaborazione, sono difficilmente in grado di cogliere interazioni significative, che richiedono invece un approfondimento a livello delle singole azioni, ove previste. Essendo la spesa pubblica impostata per programmi composti da una pluralità d'azioni con durate, scadenze e procedure variabili, più che da piani definiti ex ante nei minimi particolari attuativi, al di là della necessaria attenzione ai principali piani regionali si è cercato di mettere a fuoco alcuni processi decisionali interni all'amministrazione regionale, suscettibili di generare impatti significativi sul paesaggio attraverso le diverse scelte operative.

Approfondire i piani e ancor più i programmi a livello di azioni, e mettere a fuoco i processi decisionali che traducono tutto ciò in strumenti operativi, ha significato cercare di cogliere le opportunità di sviluppare di volta in volta sinergie tra competenze del PPTR e risorse e logiche d'azione di altri strumenti e settori. Si tratta ovviamente d'un percorso che richiede tempo, risorse conoscitive e capacità di coordinamento intersettoriale, che si è dunque riusciti soltanto ad avviare nei tempi ridotti di redazione del Piano, ma i risultati ottenuti si sono dimostrati in diversi casi fertili.

Le ripetute interazioni ricercate non soltanto con gli interlocutori esterni della VAS, ma con le diverse strutture regionali, dal Nucleo di valutazione all'Autorità ambientale, dalle strutture responsabili del Programma di sviluppo rurale, alla task force regionale incaricata di seguire i Piani strategici d'area vasta, e così via fino ai frequenti incontri con la Segreteria tecnica del PPTR ha concorso a sostanziare un *approccio pro-attivo e interattivo* alla valutazione che non è ritrovabile di frequente in altre esperienze.

Questa attività è risultata di fondamentale importanza dal momento che il PPTR è un piano “senza portafoglio”; ma, dato il suo ruolo *sovraordinato ai piani di settore* può esercitare un ruolo attivo (e non solo vincolistico) inserendo la valutazione, ma anche criteri, indicatori, obiettivi e linee-guida di tipo paesaggistico in piani e programmi di settori che incidono direttamente o indirettamente sulle trasformazioni del territorio: contribuendo ad orientare bandi e criteri per la selezione dei progetti da finanziare. In questo modo il processo di valutazione assume un ruolo propositivo e interattivo con le fasi di costruzione del PPTR.

Il lavoro compiuto in relazione al Piano di Sviluppo Rurale ha ad esempio portato a specificare le

---

<sup>4</sup> Vedi elaborato n° 7 dello Schema del PPTR: *Il rapporto ambientale*

indicazioni per i singoli assi potenzialmente concorrenti a migliorare la qualità paesaggistica dei paesaggi rurali. Il lavoro relativo ai Piani strategici ha invece portato a identificare nei rispettivi processi di VAS il momento potenzialmente più fertile di raccordo reciproco fra obiettivi del PPTR e obiettivi delle aree vaste, facendo maturare l'esigenza di proporre specifici indicatori per il paesaggio, solitamente assenti dalla maggior parte dei Rapporti ambientali. E così via.

Anche dagli esiti di questa attività di valutazione integrata si è venuta rafforzando l'ipotesi che fosse importante promuovere anche per l'attuazione del piano strumenti di integrazione multisettoriale fra diversi attori e settori, come puntualmente ripreso dalla NTA del piano.

Per quanto riguarda nello specifico la VAS, si è scelto di procedere dal metodo standard ritrovabile nella maggior parte dei processi finora svolti ad un metodo sperimentale finalizzato a due obiettivi:

- l'estensione del processo partecipativo dai soggetti istituzionali ad uno spettro più ampio di attori, mettendo il processo di VAS in relazione con il Forum del paesaggio e in particolare con le Conferenze d'area del PPTR:

- la promozione di una valutazione finalizzata a trattare le criticità ambientali non come dimensione settoriale separata, da affiancare ai contenuti specifici del piano, ma come dimensione intrinseca alle criticità anche paesaggistiche.

Rispetto agli altri piani e programmi soggetti alla valutazione ambientale strategica, il Piano paesaggistico (PPTR) costituisce infatti un caso particolare, in quanto le sue azioni dovrebbero essere finalizzate al miglioramento di una componente ambientale specifica e al tempo stesso trasversale rispetto alle altre componenti (il paesaggio), sulle quali non dovrebbe esercitare impatti negativi. Il problema semmai potrebbe essere quello di un'insufficiente sinergia rispetto alla possibilità di trattare le questioni paesaggistiche contribuendo contemporaneamente a migliorare l'ambiente: il degrado ambientale comporta infatti nella grande maggioranza dei casi anche una cattiva qualità paesaggistica, e viceversa.

In questo caso specifico di VAS del PPTR, il paesaggio costituisce dunque sia uno dei temi oggetto della VAS, insieme alle più tradizionali componenti ambientali quali acqua, aria, suolo ecc., sia l'oggetto del piano stesso. Si è dunque ritenuto utile interrogarsi sulla criticità delle varie componenti ambientali come detrattori non solo *ambientali*, ma anche *paesaggistici*, e sulle potenzialità del piano nel contribuire a trattare in modo sinergico queste criticità. I contributi emersi nella fase di *scoping* sono stati oggetto di approfondita discussione sia con la Segreteria tecnica del PPTR che con l'Autorità ambientale e con Arpa Puglia. Il confronto con la Segreteria Tecnica del PPTR è servito a valutare insieme come recepire al meglio nell'elaborazione del PPTR le indicazioni ricevute, in particolare quelle relative alla struttura del PPTR e alle criticità ambientali che il Piano potrebbe utilmente considerare come riferimento per le proprie azioni, ove pertinenti ed effettivamente praticabili.

Il confronto con l'Autorità Ambientale e con Arpa Puglia si è focalizzato sulla struttura degli indicatori utilmente proponibili per la valutazione ambientale del Piano, e conseguentemente sui dati utili ad alimentarne la costruzione e a popolarne in prospettiva l'aggiornamento.

Nell'interazione con gli interlocutori istituzionalmente deputati alla produzione di dati sullo stato dell'ambiente in Puglia (Arpa), si è rafforzata la scelta di individuare per la valutazione ambientale così come per il futuro monitoraggio del piano un *limitato set di indicatori sicuramente popolabili*, e per quanto possibile comuni a altri piani di scala analoga, in modo da concentrare gli sforzi. Un investimento *ex novo*, nella elaborazione di indicatori finora non presenti, si è invece reputato importante per quanto riguarda il paesaggio, proprio per evitare che nel futuro continui a essere la "cenerentola" della VAS e dei rapporti sullo stato dell'ambiente, non ultimo per mancanza di riferimenti al riguardo.

Si è dunque investito nella costruzione *ex novo* di un *set di indicatori specifici per il paesaggio*, di

seguito brevemente sintetizzati<sup>5</sup>, elaborati per ciascuno degli 11 ambiti paesaggistici individuati dal Piano.

#### *1. Diversità del mosaico agropaesistico*

Misura la diversità del mosaico agropaesistico, elemento qualificante il paesaggio dal punto di vista percettivo, storico-culturale ed ecologico, calcolando per ciascun ambito il cosiddetto Indice di Shannon, la forma e la dimensione media delle aree.

#### *2. Frammentazione del paesaggio*

La frammentazione del paesaggio produce disturbo alla biodiversità, isolamento degli habitat, e rappresenta un detrattore alla percepibilità dei paesaggi, in particolar modo di quelli naturali e rurali. L'indicatore in questo caso misura la dimensione delle aree non interrotte da infrastrutture con capacità di traffico rilevanti.

#### *3. Proliferazione insediamenti in aree extraurbane*

Negli anni più recenti il fenomeno della diffusione di edifici non funzionali all'attività agricola nel territorio rurale ha raggiunto dimensioni rilevanti, che rappresentano una minaccia alla riproduzione dei diversi paesaggi. L'indicatore misura il numero di edifici in aree extraurbane, e il rapporto tra questi e il numero complessivo di edifici.

#### *4. "Consumo di suolo" ad opera di nuove urbanizzazioni*

La misura totale e la dinamica delle superfici urbanizzate è considerata un elemento essenziale per tenere sotto controllo la sostenibilità ambientale ma anche i costi di servizio e manutenzione dei diversi paesaggi. L'indicatore misura l'incidenza delle superfici urbanizzate sul totale, e il loro andamento nel tempo.

#### *5. Dinamiche negli usi del suolo agroforestale.*

Questo indicatore, misurando le dinamiche dei diversi usi del suolo, rappresenta le pressioni sull'agromosaico ma anche la storia delle principali transizioni avvenute negli ultimi decenni.

#### *6. Esperienza del paesaggio rurale.*

Misura la possibilità di percezione del paesaggio rurale rispetto ai principali detrattori visuali e del rumore, articolati in classi di disturbo.

#### *7. Artificializzazione del paesaggio rurale.*

Misura la presenza di elementi artificiali nelle aree agricole. I dati disponibili hanno consentito per ora di rilevare soltanto le serre e gli aerogeneratori.

#### *8. Densità di beni storico-culturali puntuali o areali in aree extraurbane*

La densità dei beni, con particolare riguardo ai territori extraurbani, viene ritenuto un elemento di ricchezza dei beni e delle conoscenze, ma anche di esigenze di attenzione specifica a questo patrimonio.

Per la gran parte di questi indicatori dalle elaborazioni effettuate è già possibile trarre valutazioni e relative indicazioni progettuali, sia per quanto riguarda i diversi piani e programmi a livello regionale e locale, che con riferimento al futuro monitoraggio del piano (vedasi elaborato n. 7: *Il Rapporto ambientale*), ferma restando l'esigenza di aggiornamento futuro dei dati.

Questi indicatori si ritengono utili sia per introdurre nelle VAS degli altri piani e programmi la possibilità di trattare in modo maggiormente codificato il tema del paesaggio solitamente trascurato, sia per il monitoraggio futuro dell'efficacia del piano e più in generale per il monitoraggio delle trasformazioni del paesaggio pugliese, compiti affidati all'istituendo Osservatorio del paesaggio più volte richiamato in questa relazione.

---

<sup>5</sup> Per il loro approfondimento si rimanda all'elaborato n.7, *Rapporto ambientale*, e al relativo Allegato n.1.