

**Giornate CRIAT**  
**giovedì 21 – venerdì 22 Maggio 2015**

---

Giovedì 21 maggio 2015, Aula Magna Attilio Alto, Politecnico di Bari

***Verso un nuovo governo del paesaggio italiano?***  
***I piani paesistico-territoriali della Puglia e della Toscana***

I due Piani Paesistici Territoriali Regionali della Puglia e della Toscana, oggetto di questa giornata di studio del CRIAT che la presente nota intende introdurre, sono stati di recente approvati a pochi giorni l'uno dall'altro e costituiscono i primi piani di 'seconda generazione' nel governo del paesaggio e del territorio in Italia. Essi incorporano le nuove concezioni della gestione e preservazione del paesaggio e del territorio affermatesi negli ultimi decenni e si inquadrano nelle direttive della importante riforma della legislazione italiana dei beni culturali approvata nel 2004.

Il governo dei beni culturali in Italia si è a lungo ispirato a concezioni idealistiche, diretto retaggio della tradizione estetica ed elitaria del *Grand Tour* centrata sulla ricerca dei 'grandi' paesaggi e monumenti tramandati da storie insigni. Se ne fa in una qualche misura portavoce ancora oggi Salvatore Settis (Settis, 2010). A suo avviso la visione e l'azione lungimirante di alcuni Stati preunitari (lo Stato della Chiesa, il Regno di Napoli, il Granducato di Toscana, e forse in minor misura il Lombardo-Veneto austriaco), dopo una prima sconcertante latitanza del nuovo Regno d'Italia, è ripresa intelligentemente negli anni 1920 e 1930 fino alle disposizioni del 1939 sulle 'bellezze naturali' e sulla 'storia dell'arte' (peraltro a opera di un ministero volto alla Educazione Nazionale), per confluire nella nostra carta costituzionale, su questo piano all'avanguardia a livello europeo. Il governo dei beni culturali, accentrato in ministeri e relativi organi periferici (soprintendenze) permeati di una cultura idealistica e classica, avrebbe assicurato in una certa misura la salvaguardia un *heritage* nell'insieme straordinario anche nei primi decenni del dopoguerra. Tutto questo entra in sintonia, ad esempio, con la visione essenzialmente storicistico-idealistica dei beni culturali che in architettura si fonda sul concetto di tipologia come 'ente primitivo' di costruzione degli spazi di vita delle società umane (Muratori, 1955; Rossi, 1968; Petruccioli, 2005): una posizione riportata in letteratura (Ingallina, 1995) come fonte dell'unico importante apporto culturale progettuale dell'Italia al concerto dell'urbanistica europea.

Le leggi urbanistiche degli anni 1960 configurano la "tutela dei centri storici" certo in forme estese e non più limitate ai "monumenti". D'altronde esse presentano elementi di continuità significativi con l'atteggiamento idealistico: si fondano su rappresentazioni fenomenologiche assolute e producono regole di governo sostanzialmente inderogabili, che hanno avuto il merito di limitare – nel Paese delle Cento Città – le drammatiche sostituzioni di tessuti storici che hanno invece caratterizzato ampia parte d'Europa, a partire dal Regno Unito e dalla macroregione scandinava. Dopo la creazione dei primi anni 1970 in Italia dell'apposito ministero dei Beni Culturali, negli anni 1980 una importante legge derivante da quel ministero, peraltro ascrivibile ad un illustre storico modernista italiano (legge "Galasso", 431/1985), piega essa pure a rappresentazioni e categorie assolute un paesaggio-ambiente da tutelare in forma diffusa e sistematica.

L'introduzione della obbligatorietà dei piani territoriali a valenza paesistica di livello regionale, che superala concezione della tutela affidata ai piani limitati a 'santuari della natura' previsti dalla legge "Bottai" 1497/39 ("Tutela della bellezze naturali"), ed il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (DLGS 45/2004), continuano ad incorporare alcune delle tradizionali posizioni idealistiche della tutela dell'*heritage* in Italia (vedi il sostanziale recepimento delle due "leggi Bottai" del 1939), ma costituiscono al tempo stesso una significativa dislocazione concettuale e normativa. La nuova legislazione organica del "Codice" è ispirata, oltre che alla tradizione italiana delle forme assolute del diritto concernente i beni culturali come beni pubblici, anche alle forme discorsive e partecipative della tutela dei beni comuni in un quadro di *common law*, configurando un inedito *blend* di forme giuridiche e di concezioni del territorio che trova riferimenti importanti, fra l'altro, nell'ampia produzione di norme ed indirizzi in merito della Comunità Europea. Più in generale, la tutela assume forme più relativistiche e diffuse, meno elitarie. L'evoluzione organizzativa recente del ministero dei Beni Culturali italiano, sia a livello nazionale che a livello regionale e sub regionale, ed in particolare il decentramento del ruolo delle 'soprintendenze', è un sintomo esplicito di questo mutamento teorico e operativo - peraltro già anticipato quarant'anni fa con la introduzione di una ambigua concorrenza tra regioni e stato nella gestione del paesaggio e con la devoluzione totale alle regioni negli anni 1970 dei poteri di governo del territorio.

Su queste trasformazioni negli ultimi anni non sono certo mancate critiche e polemiche di vario genere – basti pensare alle posizioni che potremmo definire neo-stataliste (Montanari, 2015), preoccupate delle conseguenze disastrose sull'imponente insieme di beni culturali pubblici italiani di proposte come quelle di Andrea Carandini e del FAI (Carandini, 2015), considerate come promotrici di una deriva liberista in sintonia con il più generale indebolimento del controllo pubblico sulle società e gli spazi. Comunque sia, i caratteri di fondo di questo clima sono ben visibili nei PPTR della Puglia e della Toscana. Gli strumenti operativi privilegiati non sono più quelli dello Stato legicentrico che,

affidandosi a esperti e giuristi, elabora al riparo dagli “interessi” le giuste politiche territoriali e le applica dall’alto. Il processo decisionale deve in una qualche misura essere riaffidato ai corpi sociali diffusi e operosi che in vicende millenarie hanno plasmato quegli spazi di vita ad essi sottratti dalle trasformazioni selvagge recenti, e che possono contribuire a preservarli e governarli tramite un processo guidato e consensuale di riappropriazione.

Sulla portata operativa di questa visione, in qualche misura essa pure ‘ideologica’, non abbiamo elementi sufficienti di giudizio: i due PPTR della Puglia e della Toscana costituiscono una esperienza ancora troppo acerba per essere compiutamente analizzata. Quel che si può forse dire è che essi costituiscono, da un lato, uno sforzo evidente di creazione di pratiche ‘discorsive’ che gli attori sociali ed istituzionali dello spazio regionale tendono a recepire in pieno; dall’altro un esempio di interpretazione del passato e del presente delle relazioni fra società ed ambienti e di elaborazione di norme ed indirizzi, che trovano una parte di quegli stessi attori in posizione polemica, come dimostrano i ‘conflitti di pianificazione’ delle fasi terminali progettuali dei due piani. I contesti sono ovviamente assai diversi e producono forme diverse di conflitto: in Puglia una insofferenza per ogni forma di regolazione è stata espressa dai protagonisti di attività economiche tradizionalmente trasformative del territorio e dai ‘blocchi’ politico-sociali su di esse costruiti; in Toscana l’insofferenza è sembrata più legata alle identità storiche territoriali (le comunità del marmo delle Apuane investite dai divieti di coltivazione di nuove cave o quelle dei vignaioli della Maremma che si vedono vietare l’uso di pesticidi per preservare le acque di falda). In entrambi i casi, comunque, si è registrata una diffusa opposizione di gruppi ed istituzioni locali alla introduzione di nuove forme di regolazione ambientale, che segnala il permanere e, forse, l’accrescersi delle difficoltà del governo del territorio nel passaggio dal livello statale a quello regionale, dalle forme accentrate del controllo assoluto e *erga omnes* delle vecchie politiche elitarie, alle forme di governo territoriale diffuse e decentrate, volte all’individuazione delle “norme implicite” iscritte dalla storia negli ambienti.

La preoccupazione di fondo è che permangano e si accentuino, nel quadro dei mutamenti impetuosi che investono oggi le società e le economie odierne, le discrasie tra principi e regole da un lato e azioni e esiti dall’altro, lasciando di fatto paesaggi e territori in preda a trasformazioni drammaticamente distruttive: un fenomeno peraltro che caratterizza ampi territori di altri paesi, ad esempio quelli del contorno costiero dell’area mediterranea (cfr. Perrin, 2013).

La giornata CRIAT intende discutere di temi di questa natura partendo dall’esperienza concreta dei protagonisti dei due piani, nella loro duplice veste di donne ed uomini che studiano da ‘esperti’ la pianificazione e, al tempo stesso, cercano coraggiosamente di praticarla, approfondendo “impegno” in un quadro politico particolarmente contraddittorio e difficile.

#### **Riferimenti bibliografici**

Carandini, A., 2015, *Beni pubblici, gestioni private*, “Il Sole 24 Ore”, n. 100, 12 Aprile, p. 25.

Ingallina, P., 1995, *Le Projet Urbain*, Paris, Presses Universitaires de France.

Montanari, T., 2015, *Privati del Patrimonio*, Torino, Einaudi.

Muratori, S., 1959, “Studi per una operante storia urbana di Venezia. I: quadro generale dalle origini agli sviluppi attuali”, *Palladio*, 3-4 (Roma, Istituto Poligrafico dello Stato).

Perrin, C. (a cura di), 2013, *Un littoral sans nature? L’avenir de la Méditerranée face à l’urbanisation*, Roma, Ecole Française de Rome.

Petrucchioli, A., 2006, *After Amnesia*, Bari.

Rossi, A., 1968, *L’Architettura della Città*, Venezia, Marsilio.

Settis, S., 2005, *Costituzione, Paesaggio, Cemento*, Torino, Einaudi.

Settis, S., 2014, *Se Venezia Muore*, Torino, Einaudi.

**Giovedì 21 maggio 2015, Aula Magna Attilio Alto, Politecnico di Bari**

## PROGRAMMA

9,30-9,45 Biagio Salvemini (Direttore Criat), *Introduzione*

9,45-10,15 Giulio Volpe (Presidente Consiglio Superiore Beni Culturali, Ministero Beni Culturali, Professore Università di Foggia), *Cultura e Paesaggio in Evoluzione*

10,15-10,30 discussione

10,30-11,00 Angela Barbanente (Vice Presidente Regione Puglia e Assessore al Territorio, Professore Politecnico di Bari), *Note critiche e di prospettiva per il nuovo Piano Paesistico Territoriale Regionale della Puglia*

11-11,15 discussione

11,15-11,30 Intervallo

11,30-12,00 Anna Marson (Assessore al Territorio Regione Toscana, Professore Istituto Universitario di Architettura Venezia), *Note critiche e di prospettiva per il nuovo Piano Paesistico Territoriale Regionale della Toscana*

12,00-12,15 discussione

12,15-12,45 Alberto Magnaghi (Professore Emerito Università di Firenze), *Progettare il governo del paesaggio e del territorio*

12,45-13,00 discussione

13,00-13,30 Antonio Leone (Professore Ordinario Università della Tuscia - Viterbo), *Usa dei chemicals in agricoltura: il lago di Vico*

13,30-13,45 discussione

13,45-14,30 Intervallo

14,30-15,00 Sibilla della Gherardesca (Presidente Fondo Ambiente Italiano Toscana), *Educazione e tradizione nelle campagne di difesa ambientale del paesaggio e del territorio in Toscana*

15,00-15,15 discussione

15,15-17,30 interventi programmati

17,30-18,30 discussione generale

# Giornate CRIAT

## 21 giovedì-22 venerdì Maggio 2015

-----  
Venerdì 22 maggio 2015, Aula Magna Orabona, Politecnico di Bari

### ***I dilemmi del nuovo governo delle città metropolitane in Italia***

L'istituzione in Italia – sulle ceneri delle ormai abolite province – di dieci città metropolitane si realizza a venticinque anni dalla LN 142/90 sulla riforma degli enti locali che per prima, in linea di principio, le aveva introdotte nell'ordinamento multilivello di governo del paese. Essa si associa alla recente riforma delle dimensioni demografiche appropriate alle circoscrizioni amministrative comunali, che sta portando ad una ridefinizione, dopo un oltre un secolo di sostanziale stabilità (con l'eccezione degli accorpamenti e delle creazioni del periodo fascista), dell'insieme dei quasi 9.000 comuni italiani: una rete di amministrazioni locali rimasta indenne negli anni 1970 e 1980, quando nel Regno Unito della signora Thatcher o nella Svezia i comuni vennero incisivamente accorpati. E' una rete certo meno affollata di quella francese, che vanta oltre 30.000 comuni; essa costituisce comunque una imponente testimonianza residua dell'Italia dei campanili e delle cento città.

Le ragioni più insistentemente addotte per l'ampliamento-da-accorpamento delle macchine comunali sono le presunte riduzioni dei costi fissi dei comuni, importanti in anni di crisi finanziaria, unite alle presunte sinergie organizzative, importanti in anni di globalizzazione e competizione dei sistemi urbani, ed agli sviluppi delle telecomunicazioni e delle tecnologie intelligenti. Ci sembra comunque evidente che questa riorganizzazione istituzionale non si interroghi apprezzabilmente, in Italia come altrove, sulle questioni più generali proposte dagli analisti del territorio odierno: in particolare sul bilanciamento fra la promozione di insediamenti sostenibili, caratterizzati da 'filiere corte' di consumi e movimenti, sintonizzati su forme insediative 'orizzontali', e l'accentramento e la gerarchizzazione insediativa, che presuppone il carattere virtuoso del *big push* urbano sulle economie locali innanzi alla sfida della globalizzazione. La tendenza inarrestabile alla formazione di *megacities*, evidente soprattutto nei paesi emergenti, segnala la persistente forza della teoria della crescita urbana massiva come produttrice di sviluppo ormai essenzialmente *knowledge-based*: nonostante le imponenti evidenze sul superamento della barriera spaziale in aspetti decisivi delle società odierne, in particolare nella circolazione di conoscenze e informazioni, le grandi città continuano ad essere viste come incubatori di innovazione e sviluppo. In sostanza, sia pure in nuove forme, l'organizzazione insediativa gerarchica si ripresenta come una opportunità proprio quando si fanno evidenti le grandi difficoltà di sostenibilità ambientale e economica (e sociale) delle città poste ai vertici delle gerarchie dei rispettivi sistemi urbani. Un caso da questo punto di vista particolarmente intrigante è quello della crescita inarrestabile delle *megacities* nell'India dei centomila villaggi della tradizione: qui la dialettica di cosmogonie e culture tra i due mondi, che si trasferisce nei grandi dipartimenti e laboratori universitari con l'arrivo negli ambienti della ricerca avanzata di uomini e donne dagli immensi spazi rurali, stenta a passare dal livello del discorso politico generico a quello del discorso politico strutturato, soprattutto in riferimento alla possibilità di costruire economie fondate sulla conoscenza nelle società locali destrutturate dalla grande trasformazione.

Si tratta di questioni con le quali la scienza regionale stenta a fare i conti. Nella seconda metà del secolo XX essa ha elaborato, in particolare con la teoria dei "distretti", largamente supportata da studiosi italiani, una visione delle reti urbane orizzontali e non gerarchiche fondata sullo spessore della stratificazione storica e delle identità locali, che occorre conoscere e preservare anche come fondamento di forme virtuose di specializzazione e complementarità. Così i modelli di matrice christalleriana della dominazione economica della grande città vengono frontalmente sfidati, ma non vengono superati attraverso una compiuta analisi dei differenziali interurbani – per esempio in termini di risorse cognitive ed economiche, oltre che ambientali in senso naturalistico – connessi a organizzazioni territoriali differenti e alla riduzione della mobilità, e dunque all'esaltazione di organizzazioni autonome decentrate.

Dunque un quadro analitico incerto, che, d'altronde, non impedisce ai sistemi urbani a sviluppo più avanzato di muoversi lungo linee di forte ambizione analitica e previsionale indirizzate a futuri anche assai lontani (almeno mezzo secolo per gli aspetti ambientali delle strategie territoriali), alla ricerca di modelli di governo che evitino semplificazioni e scorciatoie. L'istituzione in Italia delle città metropolitane non appare invece particolarmente consapevole dell'importante insieme di problemi e possibilità qui sopra tracciato. Essa sembra muovendosi in termini di governo politico generalistico, forse nell'idea che sarà la mutata realtà a generare nuovi fenomeni e conseguentemente nuove necessità analitiche.

L'idea che muove questa giornata di ricerca e discussione del CRIAT è che le urgenze analitiche investono pienamente il mondo di oggi, e che esse possono contribuire ad orientare in senso virtuoso le decisioni politiche anche per quel che riguarda i ritagli territoriali di un mondo 'deterritorializzato'.

PROGRAMMA

9,00-9,30 Dino Borri (Vice-Direttore Criat), *Introduzione*

9,30-10,00 Carla Tedesco (Assessore al Territorio Comune di Bari, Professore Istituto Universitario di Architettura Venezia), *Influenza europea e innovazione nel governo e nella pianificazione del territorio nella città di Bari*

10,00 -10,15 discussione

10,15-10,45 Luigi Dell'Olio, Angel Ibeas Portillo (Professori Università di Cantabria, Santander), *Disegno e cooperazione interistituzionale per il governo intelligente del trasporto e della mobilità nella città di Santander*

10,45 -11,00 discussione

11,00 -11,15 Intervallo

11,15-11,45 Domenico Camarda (Professore Politecnico di Bari), Silvio Rufolo (Direttore Agenzia Urbanistica e Edilità Comune di Taranto), *Partecipazione, strategia, e futuro nel nuovo governo del territorio della Metropoli Ionica*

11,45 -12,00 discussione

12,00-12,30 Caterina De Lucia (Professore Università di Foggia e Leeres), Vincenzo Vecchione (Professore Università di Foggia e direttore Laboratory Environmental Economics and Regional Science Università di Foggia-Politecnico di Bari), *Indicatori di sviluppo economico e sviluppo sostenibile nelle aree metropolitane in Italia*

12,30 -12,45 discussione

12,45-13,15 Claudio D'Amato Guerrieri (Professore Politecnico di Bari), *Il ruolo della tradizione classica negli sviluppi futuri dell'architettura della città nell'area mediterranea*

13,15-13,30 discussione

13,30-14,30 Intervallo

14,30 -15,00 Francesco Contò (Professore Università di Foggia), *Scienza regionale e ricerca economica per l'agricoltura in Puglia*

15-15,15,00 discussione

15,15-15,45 Interventi programmati

15,45-16,00 discussione

16,00-17,30 interventi programmati (5-6 di 15 minuti circa, o più se di 10 minuti circa):

- Francesca Calace (Professore Politecnico di Bari), *Verso nuove forme di pianificazione per il territorio e le città nella Metropoli di Terra di Bari*
- Angela Bergantino (Professore Università di Bari "Aldo Moro") .....
- Pasquale Colonna (Professore Politecnico di Bari).....
- Giandomenico Amendola (Professore emerito Università di Firenze) .....
- Caterina De Lucia (Università di Foggia), Mara Marinelli (Studente Politecnico di Bari), Flavia Milone (PhD Politecnico di Bari), Angela Pezzolla (Professore Università di Bari "Aldo Moro") .....

17,30-18,30 discussione generale