



DAL PATRIMONIO ALLA RISORSA: PRATICHE DI GESTIONE DEL PAESAGGIO IN PUGLIA

Maria Raffealla Lamacchia (*), Nicola Martinelli (**), Marianna Simone (***)¹

(*) Dottore di ricerca e professore a contratto di Urbanistica, Dipartimento ICAR, Facoltà di Architettura del Politecnico di Bari, , via Orabona, 4 70125 Bari mr.lamacchia@poliba.it.

(**) professore associato di Urbanistica, Dipartimento ICAR, Facoltà di Architettura del Politecnico di Bari, via Orabona, 4 70125 Bari n.martinelli@poliba.it.

(***) Borsista Master Nuove Tecnologie per la Valorizzazione dei Beni Culturali e Museali, Universus Csei Bari s.marianna@email.it

Tesi sostenuta: L'osservazione delle pratiche contemporanee di gestione del paesaggio suggeriscono come, tra la nozione tradizionale di paesaggio come patrimonio identitario-culturale da conservare e mantenere, e la nozione di paesaggio come risorsa strategica per uno sviluppo territoriale sostenibile, da mettere a valore, sia necessario oggi trovare un punto di equilibrio. Punto di equilibrio che approssimerà maggiormente istanza di tutela piuttosto che quella di sviluppo in ragione di una serie di fattori locali.

Campo entro il quale la tesi trova argomentazioni confutazioni: Tanto la letteratura scientifica (Conferenza Nazionale per il paesaggio 1999, Rapporto SIU-UCBAP 2002), quanto i provvedimenti istituzionali (Convenzione Europea 2000, Codice Urbani 2004) sembrano convenire nel sostenere che il vecchio istituto del vincolo paesaggistico, sia esso attribuito alla competenza statale, regionale o comunale, oggi non sia adeguato a difendere il paesaggio per sua natura in continuo mutamento e che siano altresì necessarie nuove forme di gestione attive ed intersettoriali. Aperto appare invece il dibattito e la sperimentazione su come questo passaggio ad un tempo culturale ed istituzionale debba concretarsi.

Prospettive di lavoro: A partire dall'analisi di alcuni paesaggi pugliesi, delle loro dinamiche evolutive e delle forze economiche e sociali in gioco, il lavoro intende delineare possibili approcci progettuali e discuterne la validità.

1. Dal vincolo alla risorsa?

1.1 Le posizioni

L'osservazione delle pratiche contemporanee di tutela, valorizzazione e riqualificazione del paesaggio tanto alla scala vasta (pianificazione regionale e provinciale), quanto a quella locale (pianificazione comunale) hanno mostrato con evidenza che i regimi vincolistici da soli non bastano a difendere il paesaggio, nella misura in cui esso nella sua conformazione attuale è esito di azioni multiple sulle quali è difficile con strumenti centralistici e coercitivi esercitare il controllo, sebbene tutti concorrono dall'altra parte a sostenere che essi abbiano, nel bene e nel male, fino ad oggi costituito il principale se non l'unico baluardo in grado di contrastare molte dissenate ipotesi di trasformazione territoriale con esiti distruttivi di taluni patrimoni paesaggistici.

A partire da questa consapevolezza, e a fronte delle deludenti prove di pianificazione paesistica regionale originate dalla legge Galasso, dalla fine degli anni '90, si è sviluppato in Italia un dibattito al contempo teorico-disciplinare (Conferenza Nazionale per il paesaggio 1999, Rapporto SIU-UCBAP 2002, Convenzione Europea 2000, Codice Urbani 2004) ed istituzionale circa le forme che la tutela e valorizzazione paesaggistica debba assumere, che vede per così dire contrapposti coloro che secondo la tradizione più propriamente nazionale vedono il paesaggio come patrimonio identitario-culturale da conservare e mantenere con mezzi più o meno coercitivi da parte dello stato e/o della Repubblica, e coloro che sposando una visione strategica guardano al paesaggio e alla sua bellezza come risorsa per

¹ Il lavoro è esito di una riflessione comune degli autori, purtuttavia sono attribuibili a M.R. Lamacchia il § 1, a N. Martinelli i §§ 2.1, 2.2.3, 2.3.3 e 3, a M. Simone i § 2.2.1, 2.2.2, 2.3.1 e 2.3.2.



uno sviluppo sostenibile dei territori, affidandone le sorti alla cooperazione volontaria dei diversi attori e livelli istituzionali di natura proattiva.

La prima posizione definibile “panculturalista” (Clementi, 2008), affonda le proprie radici nella rilevante e attenta produzione legislativa degli Stati pre-unitari la quale confluisce nel nuovo Stato Italiano con le leggi di tutela dei primi anni del Novecento (L./1905 e L. 778/1922) e poi con la legge Bottai per la “Protezione delle bellezze naturali” (L. 1497/1939), e vede il primato del valore estetico come motore primo dell’azione di tutela, per usare le parole di Benedetto Croce guarda al paesaggio “come la rappresentazione materiale e visibile della patria, coi suoi caratteri fisici particolari (...), formati e pervenuti a noi attraverso la lenta successione dei secoli”, e opera, attraverso l’istituto giuridico del vincolo paesaggistico, una limitazione alla disponibilità e utilizzo di un bene (di cui è tutelata la proprietà) perché considerato sulla base di segnalazioni da parte di organi di controllo territoriale periferici, di interesse pubblico alla luce del suo valore estetico. La limitazione d’uso che tradizionalmente si concretava con un vincolo di tipo procedimentale, (acquisizione di un nulla osta e/o autorizzazione paesaggistica) si è oggi arricchita con la definizione di regole di trasformazione all’interno di un processo co-evolutivo tra uomo e ambiente.

La svolta per così dire “ambientalista” alla tutela dell’ambiente, avvenuta negli anni ’80 allorquando, a valle dell’insorgenza globale della Questione Ambientale avviatasi nel decennio precedente, integra la legge del 1939 con la legge Galasso. Quest’ultima pur legando con i ben noti automatismi, fatti di buffer ed esclusioni, i caratteri morfologico naturalistici del territorio al concetto di paesaggio non muta nella sostanza l’approccio, che resta di tipo comando e controllo, e gli esiti dei piani paesaggistici prodotti in questa stagione, di cui il Piano Urbanistico Territoriale Tematico/Paesaggio e Beni Ambientali della Regione Puglia (PUTT), sono sotto gli occhi di tutti.

Questa visione, di fatto ancora fortemente presente nello spirito del Codice Urbani, presenta alcuni evidenti limiti nella parzialità dei significati di paesaggio messi a fuoco tanto da una visione estetico-storicista quanto strutturale-ambientale, e al suo essere decisamente “fuori scala” rispetto alle reali possibilità di analisi, controllo e azione da parte dello stato. In merito sostiene De Matteis (2008), che comprendere quali siano state le regole di trasformazione del passato è un’operazione, impegnativa ma possibile, anche sulla scorta di approcci metodologici oramai consolidati come quello messo a punto da Magnaghi (2007), mentre passo assai più complesso appare definire regole di trasformazione ammissibili, nell’epoca della globalizzazione, in cui tutto si trasforma velocemente.

La seconda posizione definibile “territorialista” (Clementi, 2008), guarda al paesaggio e alla sua bellezza come risorsa dello sviluppo, intercettando quella nuova economia della qualità, che andando anche oltre il semplice abbinamento, bel paesaggio-turismo, è alla costante ricerca di valori singolari di un territorio e dei valori che vi si producono. Ciò conduce ad un superamento della autonomia della pianificazione paesaggistica da quella territoriale. Questa idea è di fatto veicolata anche dalla Convenzione Europea del Paesaggio (2000) che, di quest’ultimo amplia in modo rilevante il concetto, tanto in termini semantici quanto spaziali (paesaggi da conservare, paesaggi ordinari, paesaggi da riqualificare), portando a compimento l’opera di approssimazione tra il significato di paesaggio e quello di territorio. In base a questo approccio, che ad esempio informa l’attuale Piano Territoriale della Regione Toscana (PIT), il governo del territorio non presuppone relazioni gerarchiche bensì intense propensioni cooperative tra i diversi attori e livelli istituzionali i quali stringono un patto volontario. Gli strumenti per il perseguimento della tutela, valorizzazione e riqualificazione paesaggistica propri di questo approccio, sono dunque solo in casi eccezionali vincoli o prescrizioni, optando per indirizzi e direttive che nello specifico caso toscano si concretizzano nella forma di un *agenda statutaria*, di un documento che ha in sé, accanto al carattere patrimonialista di uno *statuto dei luoghi*, il carattere programmatico di una *agenda strategica*. Limiti evidenti delle esperienze in tal senso è quella che, data la molteplicità e la varietà degli attori in gioco, non si possa ingenuamente affidare al buon senso e alla buona fede degli attori, il rispetto di patti o accordi volontari, senza scoprire pericolosamente il fianco a forze economiche animate da differenti interessi particolaristici. A tal proposito Salzano (2008), sostiene che nella pianificazione paesaggistica bisogna operare una netta distinzione tra una fase di formazione dei piani e degli *accordi di paesaggio*, nel corso della quale è auspicabile il massimo di concertazione interistituzionale tra soggetti e



livelli, e una fase di efficacia in cui è comunque necessaria una considerevole dose di atteggiamento gerarchico Top-down.

Si avanza qui l'ipotesi che siano maturi i tempi, tanto a livello regionale quanto a livello nazionale, per la sperimentazione di una posizione mediana tra la nozione patrimonialista di paesaggio, e la nozione di paesaggio come risorsa strategica per lo sviluppo locale; è questa una posizione che partendo dalla "necessità dell'azione", veda ad una dimensione euristica (di strutturazione di problema in un orizzonte proattivo) e creativa del progetto alle diverse scale, quale mezzo capace di individuare un punto di equilibrio più prossimo alle istanze gerarchiche di tutela, piuttosto che a quelle di sviluppo, pur tenendo in conto una serie di fattori locali.

A tal proposito, Magnaghi (2008) immagina per la Regione Puglia, a fronte di un quadro fortemente disaggregato tra *pulsioni centralistico autoritarie*, che affonda le sue radici in una storia di lunga durata di dominazioni e dipendenze, e *tensioni civiche* verso la costruzione di patti e contratti fortemente radicati nell'identità del luogo, una "via pugliese alla pianificazione paesaggistica" costruita attraverso un piano che sviluppi una forte processualità negoziale e partecipativa. Quest'ultimo è visto come strumento per la costruzione di un *neo-municipalismo di cittadinanza attiva*, che costituisca nel contempo un quadro, una forte cornice istituzionale di regole certe, chiare, semplificadorie che siano in grado di far rispettare le precondizioni di un processo di valorizzazione dal basso del territorio.

Il presente contributo muove dall'idea che, la mobilitazione di attori possa avvenire attraverso una pratica di costruzione del piano che, rinviando al deposito della storia e dei saperi comuni dei contesti locali sia in grado di creare nuovi orizzonti di senso che legittimino il riconoscimento del bene comune da tutelare (Secchi 1985, Cassano 1996). Al contempo, la mobilitazione attoriale su una *agenda strategica* può essere attivata dal piano attraverso la costruzione di scenari, intesi come forme argomentative di natura persuasiva, e il consolidamento di immagini-territorio forti (Rodwin e Hollister 1984). Tali scenari possono essere finalizzati a costruire grandi immagini olistiche (come i futuri alternativi del PTR delle Marche 1999 o degli Scenari al Futuro della ricerca SIU-MITT 2007) o plausibili conseguenze di specifiche azioni e politiche di livello locale (PTCP di Lecce 2001) (Vettoreto, 2001).

2. Dal patrimonio alla risorsa: pratiche di gestione del paesaggio in Puglia

2.1 L'istanza e i due casi di studio

Si parte dall'analisi delle dinamiche evolutive di due paesaggi regionali per mettere a verifica alcune delle ipotesi di lavoro proposte nella prima parte di questo contributo, cercando di delineare dei possibili approcci all'istanza di un passaggio da una tutela vincolistica ad una tutela proattiva del paesaggio, dei quali discutere la validità.

I due contesti paesaggistici, appartengono rispettivamente alla Puglia settentrionale e alla porzione sudest della Puglia Centrale, sono stati volutamente scelti con caratteri assai diversi in termini storici, fisiografici e socioeconomici per una più efficace validazione del metodo di lavoro proposto. Nel primo caso, si tratta dell'altopiano pastorale del territorio di Mattinata, comune garganico alle porte del promontorio, nel secondo, invece, si guarda al paesaggio costiero di Polignano a Mare, luogo cospicuo dell'area metropolitana di Bari.

Le due vicende in esame sono accomunate da una esigenza di governo del territorio e di gestione delle risorse paesaggistiche, la cui coerenza emerge proprio nel dualismo delle condizioni di contesto; in un caso problemi di marginalità delle attività zootecniche tradizionali di montagna, con conseguente abbandono del sistema del pascolo e minacce di sua invasione da fenomeni di diffusione insediativa, nell'altro istanze di salvaguardia di un litorale a grande valenza paesaggistica, amplificate dal permanere di vuoti costieri in una condizione circostante di forte pressione antropica.

Discende da queste considerazioni preliminari la necessità, in entrambe le situazioni, di superare la visione di tutela passiva del paesaggio, attuata attraverso il procedimento del vincolo che, sebbene abbia garantito la conservazione (parziale) di questi paesaggi, appare oggi inadeguato ad arrestare tanto l'abbandono di un paesaggio interno, quanto ad assicurare la salvaguardia di un paesaggio costiero in



forte mutamento. In alternativa si ipotizza la costruzione, in entrambe le condizioni, di forme alternative di gestione territoriale attive ed intersettoriali.

Il metodo che si propone è in parte quello che si è sperimentato nel corso di due occasioni concrete di pianificazione per i paesaggi descritti, anch'esse assai diverse per tipologia, pur se accomunate dalla scala comunale: si tratta di un nuovo Piano Comunale (PUG ex Lr 20/2001) nel caso del paesaggio garganico, e di un piano settoriale, il Piano Comunale delle Coste (ex Lr 25/1999), nel caso del paesaggio costiero del barese.

Un elemento non secondario di guida alla lettura dei due casi di studio è l'orientamento strategico che ha informato l'approccio alle problematiche dei due ambiti paesaggistici; ciò è stato dettato dalle condizioni del contesto istituzionale, innescato dalla riforma urbanistica regionale, nel quale si è inteso internalizzare la dimensione strategica a tutti i livelli di pianificazione. Inoltre, non è stata secondaria per questa opzione della dimensione strategica, anche la contingenza dell'approccio regionale alla Programmazione dei fondi 2007/2013, incardinata nelle *vision* di dieci Piani Strategici d'Area Vasta regionali all'interno dei quali rientrano anche i due ambiti paesaggistici in esame.

2.2 Il caso del comune di Mattinata

2.2.1 Risorse paesaggistiche e insediative

L'altopiano pastorale mattinatese, con i suoi quasi 3.000 ha, racchiude la gran parte delle formazioni a macchia mediterranea del territorio di Mattinata e i valloni, che determinano una notevole variabilità ambientale e morfologica. Tuttavia è pressochè assente l'infrastrutturazione primaria e vi è una bassa dotazione di attrezzature e servizi, con fenomeni di abbandono della maglia viaria minore e del patrimonio edilizio, nonché delle sistemazioni agrarie. L'economia agro-pastorale dell'altopiano è complessivamente debole, poichè soffre per una scarsa dotazione strutturale ed infrastrutturale, ma è interessante per il livello qualitativo delle produzioni. La destinazione del suolo agricolo a pascolo e a colture foraggere sostiene il settore zootecnico, specie degli allevamenti ovicaprini e bovini, con presenza di razze autoctone, segni, anche questi, della biodiversità del territorio. Da tale settore, derivano produzioni locali di pregio legate alla filiera lattiero-casearia.

Sotto il profilo insediativo e paesaggistico, a fronte di un'evidente limitatezza dell'insediamento sparso nelle aree rurali, conferma della scissione che vi è sempre stata in Puglia tra luoghi dell'abitare e del produrre, rilevante è la corrispondenza fra tipologie architettoniche e usi agricoli del suolo. Notevole è il sistema delle masserie interne pastorali nell'alternanza delle aree boscate e a pascolo.

Tali masserie si dispongono idealmente lungo una delle bande di paesaggio agrario, parallele alla linea di costa, nelle quali è possibile suddividere schematicamente il territorio mattinatese. A Nord, sull'altopiano interno, si trovano circa 30 masserie pastorali, legate all'attività zootecnica, strutturate per lo più attraverso l'aggregazione di vani intorno all'unità base della casa elementare garganica (*Torre o Pagliaro*), estesa solo al piano terreno, solitamente collegata ad un ampio jazzo recintato da mura in pietra a secco. Esse si dispongono all'interno di ampie radure adatte al pascolo e alle coltivazioni foraggere, talvolta pedecollinari, o in affaccio ai valloni che scendono verso la piana costiera. Attualmente si tratta di unità produttive di modesta consistenza, due, tre vani residenziali in contiguità con gli annessi rustici, frutto di ampliamenti succedutisi nel tempo per rispondere in modo incrementale alle esigenze produttive. Spesso questi ampliamenti stravolgono il tipo originario e la sua qualità architettonica.

Tutto ciò a dimostrazione della complessità della storia del territorio rurale del suo processo di trasformazione, che coinvolge pratiche produttive e "saper fare locale". Tali processi, che intrecciano cultura contadina, economia pastorale, gastronomia, ambiente, soprattutto in un ambito come quello mattinatese, immerso nell'area protetta del Parco Nazionale del Gargano, dovrebbero essere intesi come risorse ambientali e oggetto di pratiche culturali, come chiavi di lettura delle risorse storiche e paesaggistiche del territorio. Paesaggio e "saper fare locale" sono qui fortemente integrati.



La corrispondenza topografica tra produzioni e sistemi agro – silvo – pastorali, come pascoli, orti, coltivi, boschi, terrazzamenti, può diventare testimonianza materiale per una “narrazione” degli stili di vita che miri al recupero delle varianti locali, delle identità culturali e della biodiversità del territorio di Mattinata.

Questi ultimi due valori come è noto sono alla base di due iniziative della U.E. la Direttiva Habitat 43/1992/CEE per la conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e fauna selvatiche, e la Convenzione Europea sul Paesaggio, che tra gli altri obiettivi ha quello della difesa dei caratteri dei paesaggi regionali.

L’altopiano agropastorale di Mattinata presenta dunque un notevole valore paesaggistico e identitario in via di marginalizzazione che, se non opportunamente rifunzionalizzato, è a forte rischio di abbandono.

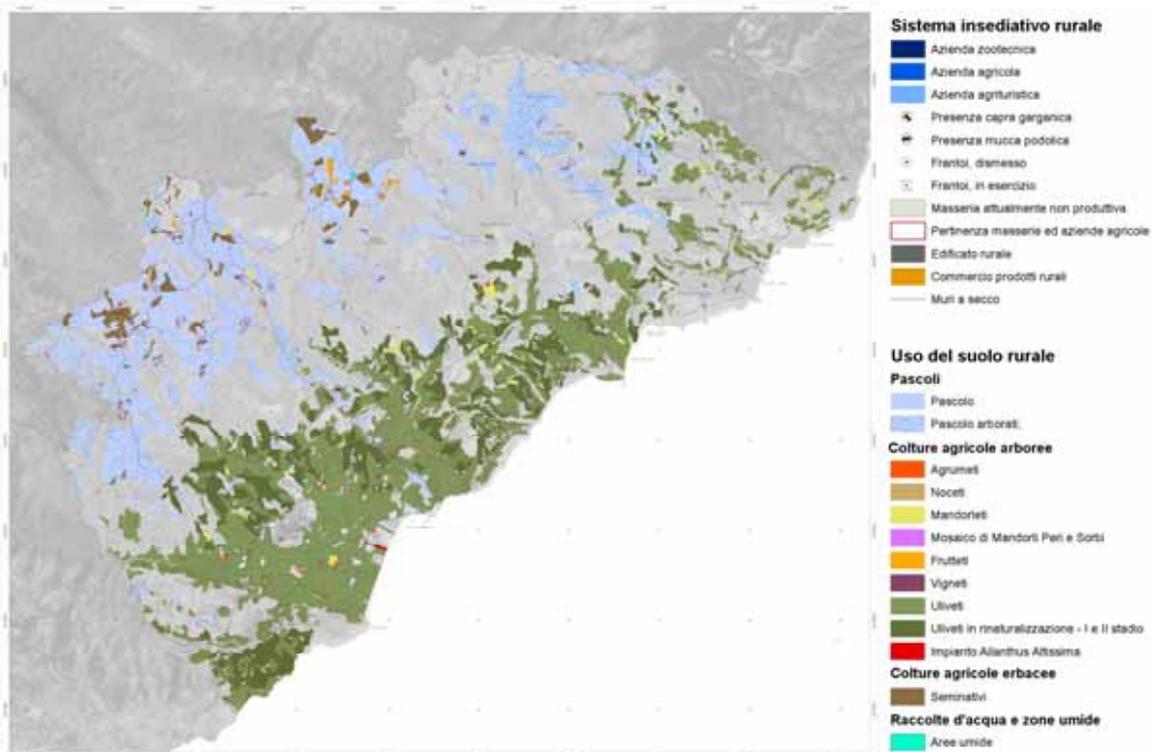


Figura 1: Comune di Mattinata, Piano Urbanistico Generale, Documento Programmatico Preliminare. Sistema territoriale locale. Risorse rurali (dicembre 2008)

2.2.2 Stato dei vincoli

Per quanto concerne i vincoli paesaggistici, nel 1974, secondo le indicazioni della commissione provinciale di Foggia per la protezione delle bellezze naturali del 1965, fu emanata la prima dichiarazione di notevole interesse pubblico di una zona costiera nel comune di Mattinata, ai sensi della L. 1497/39. Essa interessava la fascia costiera per una profondità di 2-3 km includendo anche parte dell’altopiano pastorale. Poco più di 10 anni dopo, alla vigilia dell’emanazione della legge Galasso, in considerazione del fatto che l’esistenza del suddetto vincolo 1497, non aveva garantito una sufficiente protezione dei valori ambientali in quanto la mancata redazione di idonei strumenti di pianificazione paesistica aveva portato alla realizzazione di interventi urbanistici ed edilizi, il piu' delle volte abusivi, che, per la loro casualità e diffusione rischiavano di compromettere definitivamente la morfologia dei luoghi², fu

² Cfr nota n. 998 del 25 Gennaio 1985 della la Soprintendenza per i Beni Ambientali, Architettonici, Artistici e Storici della Puglia

imposto un vincolo “galassino”³, ma esso riguardava una porzione di territorio costiero meno profonda non includente l’altopiano pastorale. Contestualmente fu invece emanato un decreto ministeriale di dichiarazione di notevole interesse pubblico della zona denominata Monte Sacro, massiccio che domina l’altopiano pastorale⁴.

Inoltre il territorio di Mattinata è interessata dalla presenza di vincoli L. 1089/1939, P.a.i., Parco Nazionale del Gargano, Sic e Zps, dalla ricognizione dei quali emerge una complessità e una sovrapposizione che restituisce il quadro del Patrimonio mattinatense fatto di stratificazioni tra elementi naturali e storico-testimoniali e di luoghi d’eccellenza come Monte Sacro e Monte Saraceno.

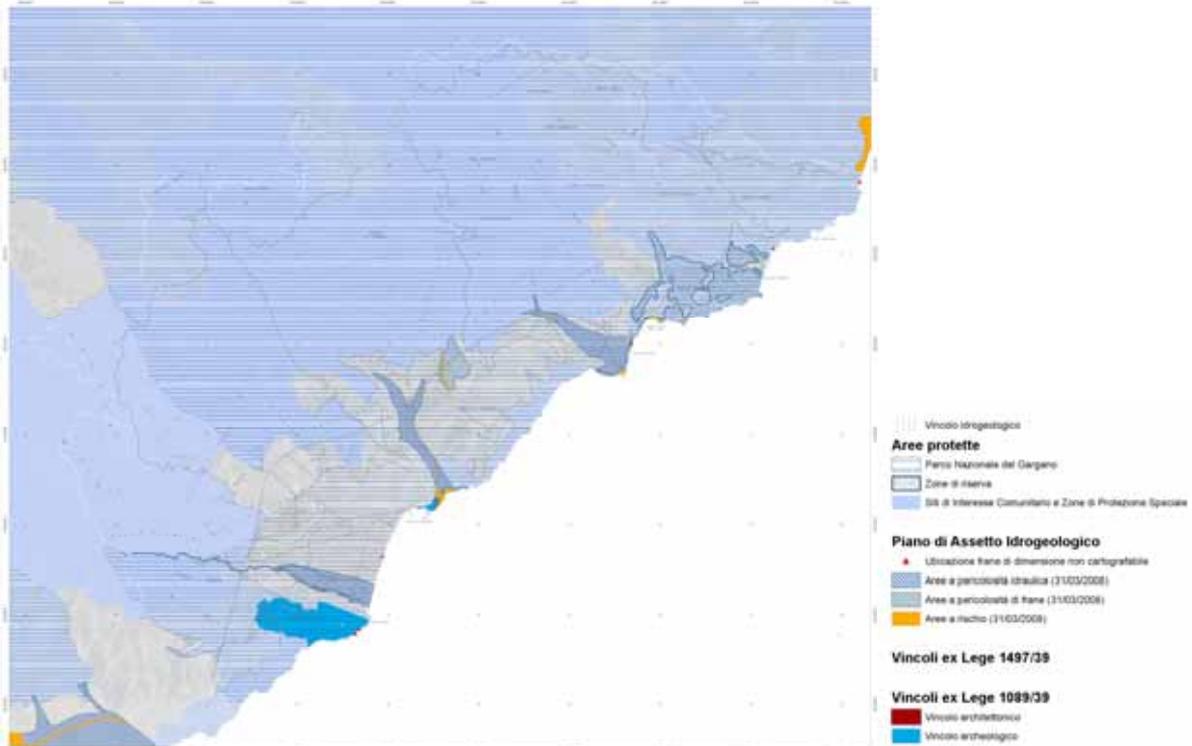


Figura 2: Comune di Mattinata, Piano Urbanistico Generale, Documento Programmatico Preliminare. Quadri interpretativi. Invarianti strutturali ricognitive (dicembre 2008)

2.2.3 Scenari per Mattinata

L’immagine attuale del contesto paesaggistico dell’altopiano pastorale è quella di un sistema insediativo di masserie, a scarso valore monumentale, ma con forte identità della trama insediativa storica legata alle forme dei “pascoli aperti” garganici; la condizione è quella di una zona agricola svantaggiata costituita da aziende zootecniche che rischiano l’abbandono delle pratiche tradizionali delle aree montane, individuate

³ Il 1 agosto 1985, facendo seguito al D.M. 21 settembre 1984 (poi convertito in L. 431/1985, Legge Galasso) furono emanati due decreti ministeriale uno di “Integrazione delle dichiarazioni di notevole interesse pubblico del tratto di costa ed entroterra del Gargano tra Vieste e il territorio comunale di Monte S. Angelo nei comuni di Vieste, Mattinata e Monte S. Angelo”, e l’altro

⁴ Questa dichiarazione fu posta in essere “perché tale collina, quasi interamente coperta di boschi, riveste, per la sua ubicazione e visuale che offre in più punti di vista, eccezionale valore paesistico oltre che naturalistico. A ciò deve aggiungersi la presenza dei resti dell’antica abbazia della ss. Trinita’ che, in simbiosi con la natura selvaggia dei luoghi, costituisce un quadro di eccezionale valore estetico”.



come minacce dalla sezione *Gestione dell'Ambiente e del territorio regionale* del Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013 della Puglia⁵.

Il sistema aziendale e la trama paesaggistica che lo ospita sono, invece, da considerarsi come spazi e strutture che si presterebbero per il loro carattere di complessità a forme di “multifunzionalità dello spazio agrario”.

Lo scenario è stato costruito, nella parte a questo dedicata nel Documento Preliminare Programmatico del PUG, all'interno di un quadro di domanda diffusa di nuove forme di ricettività turistica lontana dalla congestione degli usi balneari della costa mattinata, emerse nel corso dei Forum tematici.

Altro elemento fondamentale che condiziona lo scenario prospettico è il dispiegarsi dell'azione di tutela e valorizzazione territoriale del Parco Nazionale del Gargano, del quale il paesaggio in esame è parte integrante; è questa una condizione contestuale che influenza non poco i futuri sviluppi. Aldilà di ogni retorica, il Parco ha mostrato (Martinelli e Viesti 2003), e mostra (Lamacchia e Martinelli 2007) un ruolo fondamentale per la sussistenza di un sistema produttivo e insediativo, come quello descritto, a patto che il suo organo di gestione operi un salto di qualità nell'azione di governo del territorio; dall'attuale orientata alla sola difesa del paesaggio naturale, e chiusa in una dimensione vincolistica e autoritativa, ad una proattiva in cui, ad esempio, gli obiettivi generali di promozione di attività primarie di eccellenza (quale quella della filiera lattiero-casearia e zootecnica da carne), o di salvaguardia dell'identità della trama insediativa storica delle masserie pastorali, sia perseguita attraverso la creazione e il sostegno del marchio del Parco e di tutte le misure di marketing territoriale ad esso associato. Ovviamente, nello scenario delineato, tali azioni assumono maggior forza all'interno di un processo di co-pianificazione, nel quale il Piano Strategico d'Area Vasta “Capitanata 2020” (con capofila Manfredonia), il Piano di Parco Nazionale del Gargano, il PPTC di Foggia e il nuovo piano comunale (PUG) costituiscono, pur con differenziati timing di redazione-adozione, condizioni favorevoli di cooperazione, ad oggi assenti, tra Ente Parco, Provincia di Foggia e Comune di Mattinata. Un processo siffatto dovrebbe fondarsi su un modello “inclusivo” degli attori locali che, nel caso specifico, aldilà di quelli istituzionali sono gli allevatori dell'altopiano organizzati nelle loro categorie di settore.

La visione prospettica di questa rinnovata dimensione di governance territoriale è stata quella nella quale vengono collocati i possibili sviluppi del paesaggio delle masserie pastorali dell'altopiano sul medio-lungo periodo, attraverso traiettorie evolutive ipotetiche quali: la valorizzazione della filiera delle *produzioni lattiero-casearia e della zootecnia da carne* (PSR Regione Puglia 2008) che ponga le eccellenze della sua produzione nel processo di interazione *cibo-paesaggio* (Deferrari 1999) condizione innovativa, che vanta esempi di successo in tutto il paese. In definitiva, con la costruzione di questi scenari prospettici si allude ad un modello, nel quale le istituzioni non si limitano ad apporre e far rispettare vincoli sul territorio, ma acquisiscono un ruolo di guida per indirizzare, persuadere sulla possibilità di una tutela del paesaggio economicamente sostenibile, fornendo nella fase che dovrà ora aprirsi: schemi progettuali compatibili con la tutela, assistenza tecnica e finanziaria, per interventi di recupero delle architetture tradizionali, di potenziamento delle dotazioni infrastrutturali delle aziende, messe in grado di offrire standard produttivi più elevati e competitivi su un mercato non solo locale.

2.3 Scenari per Polignano a Mare

2.3.1 Risorse paesaggistiche e insediative

Quello di Polignano a Mare è un contesto paesistico locale cospicuo, con una forte identità connessa alla risorsa mare. Esso presenta un elevato grado di complessità spaziale e temporale, legata alla dinamica dei processi evolutivi continentali e marini. In poco più di tredici chilometri, a Polignano, si succedono morfotipi costieri che vanno dalla costa alta rocciosa – quella delle falesie e delle grotte dove è arroccato

⁵ A tal proposito il Piano di Sviluppo Rurale (PSR) 2007/2013 della Puglia prevede, per l'Asse 3 “Qualità della Vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale”: la Misura 321 “Riqualificare i villaggi e gli elementi antropici e paesaggistici del patrimonio rurale” e la Misura 323 “Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale”, la che finanzieranno progetti specifici in questo settore.



il centro antico della città – alle piccole spiagge di sabbia poste alla foce di profonde lame e canaloni. Un paesaggio costiero di formazioni di una ricca macchia mediterranea si alterna ad orti irrigui, oliveti e ficheti, talvolta protetti da una fitta trama di muri a secco punteggiati da trulli, *pagliari* in pietra e masserie. La costa polignanese mostra i caratteri di una "naturalità mediterranea diffusa" nei contesti agricoli e in quelli abitati, nelle opere di organizzazione dello spazio rurale quali muri frangivento, piccoli ricoveri, costruzioni rurali, masserie e villaggi costieri, fenomeni della relazione tra natura e opera dell'uomo che insieme costruiscono un paesaggio culturale.

La sua peculiarità è quella di essere ancora un *paesaggio normale*, ovvero un paesaggio che produce, attraverso la società che lo abita, forme e processi di elevata qualità paesaggistica.

Le emergenze monumentali e storico-archeologiche con i paesaggi naturali e quelli culturali, formano un unicum che è l'identità del paesaggio costiero polignanese⁶.

Particolare rilevanza ambientale ha il tratto della costa nord-occidentale che costituisce una delle ultime fasce di litorale della Puglia e della Provincia di Bari libere da edificazioni. Si tratta di un'area caratterizzata da formazioni geologiche, da diversificata macchia mediterranea e da un complesso di rilevanti permanenze di architettura rurale, che mostra però preoccupanti fattori di degrado:

- a) forme di abusivismo edilizio conseguente al processo di progressivo frazionamento di superfici fondiarie;
- b) cementificazione della scogliera presso il Camping Costa Ripagnola con case prefabbricate e nuove costruzioni, delle quali numerose entro la fascia dei 300 m. dalla linea di battigia, in alcuni casi sulla formazione dunale, e con scivoli di accesso al mare;
- c) degrado della macchia mediterranea causato da incendi;
- d) accesso carrabile abusivo in zone di spiaggia libera e abbandono di rifiuti.

In definitiva, quello polignanese è un paesaggio costiero con forti implicazioni storiche che, secondo quanto indicato dai nuovi indirizzi della Convenzione Europea del Paesaggio (2000) e dal Codice Urbani per i Beni paesaggistici e culturali si struttura come paesaggio culturale strettamente legato ai propri fattori identitari.

⁶ Le *emergenze monumentali* hanno forme e caratteri diversi, che passano dai grandi complessi alle piccole opere di razionalità minimale nella campagna. Ad essi vengono ad aggiungersi a nord i ritrovamenti archeologici di Contrada Costa Ripagnola (preclassico) e Cala Paura, a sud l'antro della grotta di Torre Incina, e i sistemi delle antiche vie di percorrenza. Da un punto di vista insediativo gli elementi notevoli sono:

- il centro storico, con le mura e un tessuto edilizio di impianto semplice, aperto verso il mare, giacente sulla falesia, allo sbocco di una lama;
- il complesso monumentale dell'Abbazia di San Vito, a nord, con l'abbazia, la torre e i giardini mediterranei;
- gli insediamenti diffusi come le masserie costiere, masseria di Torre Incina,, o sub costiere, masseria Miani-Valentini;
- il sistema delle torri di avvistamento costiero;
- gli allineamenti dei trulli lungo alcuni sub-criniali;
- i villaggi turistici nelle cale allo sbocco delle lame, che si attestavano lungo i versanti subverticali delle lame stesse utilizzando la foce della lama come porto naturale e i pendii del solco erosivo come muri di sostruzione delle abitazioni.

I *paesaggi naturali* sono costituiti dalle aree di naturalità diffusa terrestre, presente soprattutto nei solchi erosivi delle lame e, a mare, con i poseidonieti e le formazioni geologiche delle grotte.

Il *paesaggio culturale* è costituito dalla campagna ad orto irriguo che rappresenta un fattore di forte persistenza di forme ed usi dell'ambiente rurale costiero, da cui derivano le piccole opere umane, come sottoprodotto del lavoro agricolo, le casedde, i muri a secco e gli iazzi, un paesaggio naturale di nuovo impianto come i ginepri e gli insediamenti costieri allo sbocco delle lame, come forme insediative di utilizzazione della naturalità. A questi si aggiungono i punti belvedere, le strade a valenza paesaggistica e i giardini e parchi storici già esistenti.

La presenza di cave storiche, con ambienti ipogei di straordinario interesse e in superficie recuperate da nuova vegetazione completano il quadro delle molteplici esperienze di modellati e paesaggi che si presentano al potenziale visitatore.



Figura 3. Comune di Polignano a Mare, Piano comunale delle Coste, Il sistema paesaggio

La peculiarità del Comune di Polignano a Mare, nella situazione attuale e rispetto ad altri comuni rivieraschi della Puglia, è di poter ancora disporre di una fascia costiera che, pur presentando alcuni punti di criticità con fenomeni di erosione, forme di abusivismo edilizio strisciante ed esiti negativi di un turismo estivo mordi e fuggi, conserva ampi tratti di vuoti costieri con forme di naturalità diffusa superstiti.

2.3.2 Stato dei vincoli

La situazione dei vincoli e delle segnalazioni di natura paesaggistica, architettonica e archeologica che insiste sulla fascia costiera del Comune di Polignano a Mare mostra notevole complessità.

Nel 1982, con una deliberazione della giunta regionale⁷ viene dichiarata di notevole interesse pubblico la zona costiera del comune di Polignano a Mare a valle della ss. 16 adriatica ai sensi della legge 1497 del 1939. Nel 1985 con decreto ministeriale DM 1 agosto 1985⁸ tale tutela viene rafforzata con l'apposizione sulla stessa area del vincolo Galassino.

Infine il nel 2001 il Piano Urbanistico Territoriale Tematico: Paesaggio e Beni Ambientali (PUTT/PBA), piano redatto ai sensi della L. 431/85, individua e sottopone a tutela paesaggistica, quali ambiti territoriali distinti: (i) l'intera fascia costiera per uno spessore di circa 300 metri (serie idrologia superficiale); (ii) 5 Piane alluvionali (serie Geomorfologia); (iii) 33 Cavità naturali costiere (serie catasto grotte).

Oltre ai vincoli paesaggistici la costa polignanese è interessata da:

- a) un Sito di Interesse Comunitario a mare SICp "IT9120009- Poseidoneto San Vito Barletta";
- b) un area sottoposta a vincolo archeologico 1089/39 "Ripagnola - Le macchie";
- c) quattro edifici sottoposti a vincolo architettonico 1089/39 (Torre Incina, Masseria La Compra, Abbazia di San Vito, Torre di San Vito);
- d) tre aree a pericolosità idraulica (aree ad alta probabilità di innondazione) individuate dal Piano di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di Bacino della Puglia lungo le lame Santa Caterina, Paguro e Monachile.

⁷ Dgr 13203 del 23 dicembre 1982 (pubblicata sulla GU n. 80 del 23 marzo 1983)

⁸ 21 - *Dichiarazione di notevole interesse pubblico della zona della fascia costiera e delle Lame sita nei comuni di Polignano a Mare e Monopoli.* (pubblicato sulla GU n. 30 del 6 febbraio 1986)

⁹ istituito con DMBCA del 20 07 1983, e recentemente ampliato con DMBCA del 12 09 2005



Figura 4: Comune di Polignano a Mare, Piano comunale delle Coste, Il sistema dei vincoli

2.3.3 Scenari per Polignano a Mare

Le risorse paesaggistiche complesse e stratificate descritte quanto più assumono un riconoscimento delle comunità locali, tanto più fanno emergere l'inadeguatezza delle visioni della pianificazione comunale tradizionale. Il Piano Regolatore Comunale concepito negli anni '80 interpretava questi vuoti costieri come altrettanti spazi ove incardinare "la grande offerta del piano" in termini di attrezzature turistiche, con l'opzione per le piattaforme attrezzate o i villaggi compatti prossimi a baie e pocket beach allocati nella stretta fascia nordoccidentale interclusa tra mare e SS 16, modelli di enclave turistiche attraverso le quali privatizzare l'uso del litorale. I ritardi della pianificazione comunale, compiutasi dopo un iter decennale, le difficoltà degli imprenditori locali a confrontarsi con le offerte del piano in termini di adeguati investimenti finanziari, ha consolidato negli ultimi due decenni, l'uso libero e aperto di questa fascia costiera. La attuale situazione contraddittoria si sintetizza nell'immagine di un *parco costiero* nel quale ancora sussiste, in forma discontinua, il paesaggio della macchia mediterranea alternato a quello dell'orto irriguo, servito da una trama minuta di edifici di ricovero (*pagghiari*), di muri in pietra a secco, disturbato però da una serie di usi impropri. Si tratta di alcuni stabilimenti balneari che artificializzano la costa unitamente a campeggi, trasformati abusivamente in villaggi dalle strutture fisse, ma precarie nell'immagine, e ancora dell'accesso carrabile selvaggio alle baie che contrasta sempre più con la naturalità del sito. Tale sistema territoriale ha finito per costituire, quale "paesaggio sopravvissuto" in una fascia costiera metropolitana ormai fortemente alterata dall'ispessimento degli insediamenti di riviera, come una rilevante risorsa competitiva del comune a scala metropolitana.

Infatti, il consolidamento di un uso balneare aperto e naturalistico e l'affermarsi della immagine strategica dei vuoti costieri superstiti, ha portato ad una forte mobilitazione sociale che ha decretato la revisione delle previsioni del PRG che, tra il 2001 e il 2002, ha portato ad una inedita delocalizzazione delle tre grandi attrezzature turistiche previste, a monte della SS16, e ad una successiva ipotesi di riqualificazione dei villaggi-camping abusivi che sfrutta lo strumento di riqualificazione territoriale (PIRT) introdotto dal Piano Paesistico in vigore (PUTT/PBA).

Il Piano Comunale delle Coste propone per questo litorale extraurbano lo scenario prospettico dei *Parchi Costieri attrezzati in forma sostenibile*, cercando di orientare le scelte comunque condizionanti dell'Accordo di Programma del 2002, all'interno di visioni più ampie e complesse, quali quella della istituzione



dell'Area Protetta "A7-Fascia Costiera di Polignano", proposta dalla Lr 19/1997, e quella della *mission* riconosciuta alla costa di Polignano dal Piano Strategico Bari 2015. Entrambe le visioni propongono questo come ambito rilevante nel settore del turismo sostenibile nello spazio costiero metropolitano, in considerazione dell'estesa compromissione di quest'ultimo sotto la pressione dello sprawl di seconde case (Mininni et al. 2009). Lo scenario prospettico a Polignano serve ad attivare, a fronte della minaccia della perdita di queste risorse strategiche ed indentitarie, la mobilitazione e l'apprendimento della comunità locale, costruendo nuovi orizzonti di senso che nel processo partecipativo si fanno via via più complessi e profondi, quanto più si allontanano da una visione asfitticamente localistica o meramente ancorata alle "offerte" di sviluppo turistico della precedente pianificazione comunale.

3. Riflessioni conclusive

Un prima considerazione finale attiene al rischio di fraintendimento nel quale può incorrere l'ipotesi di lavoro proposta in queste note; non si propone di cancellare le istanze gerarchiche di tutela del bene comune - paesaggio che costituiscono, invece, le precondizioni per avviare quelle *agende strategiche*, di cui si è dato conto. Rimane, quindi, intatto il valore della profondità storica dei patrimoni quale elemento costitutivo del bene, da intendersi poi come risorsa per lo sviluppo locale. Si potrebbe affermare, citando Peter Hall (1980) che bisogna far ricorso a "...immaginazione e comprensione creativa, unite al giudizio".

Vi è poi la questione forma-piano che, come dimostrano le due esperienze, non sembra costituire una questione dirimente in una forma di pianificazione paesaggistica che cerca di porsi in modo equidistante dalla visione "patrimonialista" e da quella prettamente "territorialista". Mentre, rilevante è il peso che assume la scala dei contesti paesaggistici sui quali si opera; un approccio, infatti, che si affida alla simulazione del progetto non può che essere "scala dipendente", in quanto la dimensione geografica "fa problema" in un processo progettuale che deve cogliere le relazioni profonde tra luoghi, comunità che li trasformano e loro tensioni civiche verso il bene pubblico.

Si è detto che nelle due pratiche di pianificazione, accompagnate da fasi partecipative e di ascolto strutturato delle comunità, si è optato per un metodo di costruzione di *Scenari Prospettivi*, attraverso una previsione condizionale del tipo *if-then*, con forme di discorso di natura essenzialmente argomentativa fondate su accurati quadri di conoscenza, peraltro richiesti dalla riforma regionale, con l'illustrazione di plausibili conseguenze che sui due paesaggi potrebbero innescare specifiche azioni e politiche. Da tale illustrazione, di natura solo argomentativa, si dovrà però necessariamente passare, nella prossima fase di attuazione dei due piani, all'uso di scenari *accurati* e fondati sul metodo del "cosa accadrebbe se..." attraverso il supporto di simulazioni progettuali e *visioning* (Viganò 2001). Tutto ciò nella convinzione che è proprio una progettualità alta piuttosto che il "non fare" quello che può attivare processi di valorizzazione paesaggistica (Mininni 2001).

In ultima analisi, si ritiene che l'incertezza di futuro nel quale questi paesaggi vivono attualmente, debba essere vista nel corso del processo di pianificazione paesaggistica come una ulteriore risorsa strategica per contrastare conseguenze non volute e per rinnovare l'attivazione di contesti di tutela e valorizzazione.

Riferimenti bibliografici

Cassano F. (1996), *Il Pensiero Meridiano*, Laterza, Bari

Clementi A. (2008), "Paesaggio, tradimenti, innovazioni" in *Urbanistica* n.138

Deferrari, G. (1999), "Cibo e territorio: itinerari tematici e proposte didattiche" in Lenzi, F. (a cura di), *Archeologia e Ambiente*, Seminario Internazionale, Ferrara, marzo 1998



- De Matteis G.** (2008), “Il piano territoriale della Regione Piemonte”, in Regione Puglia (a cura di), *Atti del seminario “Natura e Ruolo dei Piani Paesaggistici Regionali”*, Bari 4 Feb. 2008, Quaderni del Paesaggio n. 1
- Hall P.** (1980), *Great Planning Disaster*, Penguin, London
- Magnaghi A.** (2007) *Scenari strategici. Visioni identitarie per il progetto di territorio*, Alinea Editrice
- Magnaghi A.** (2008), “Il piano paesaggistico alla prova pubblica”, in Regione Puglia (a cura di), *Atti delle Prime Conferenze d'Area del Piano Paesaggistico della Regione Puglia, A.Itamura, Acaya, Lucera 10, 12, 15 Dicembre*.
- Martinelli N., Viesti G.** (a cura di) (2003), *Le risorse dello sviluppo locale: il Parco Nazionale del Gargano*, Angeli, Milano.
- Martinelli N., Lamacchia MR** (2007), “Parco Del Gargano”, in Vinci I. (a cura di), *Piani e politiche territoriali in aree di parco*, Angeli, Milano.
- Mininni MV.** (2001), “La costruzione di scenari nelle questioni ambientali”, in Tosi M.C. (a cura di), *La costruzione di scenari per la città contemporanea: ipotesi e casi studio* Quaderno n.1 del Dottorato in Urbanistica XV ciclo, IUAV, Venezia.
- Mininni MV. et al.** (2009 in press), *Paesaggi costieri. Un Atlante provvisorio*, Donzelli, Roma.
- Regione Puglia** (2008), *Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013*.
- Rodwin I., Hollister R.M.** (a cura di) (1984), *Cities of the Mind*, Plenum Press, New York.
- Salzano E.** (2008), “Il rapporto tra la pianificazione paesaggistica e la pianificazione territoriale, i vincoli e la struttura normativa”, in Regione Puglia (a cura di), *Atti del seminario “Natura e Ruolo dei Piani Paesaggistici Regionali”*, Bari 4 Febbraio 2008, Quaderni del Paesaggio n. 1.
- Secchi B.** (1985), “Un tempo più lento”, in *Urbanistica* n.80
- Settis S.** (2002), *Italia S.p.A.*, Einaudi, Torino
- Vettoretto L.** (2001), “Scenari: un'introduzione dei casi ed alcune prospettive di ricerca”, in Tosi M.C. (a cura di), *La costruzione di scenari per la città contemporanea: ipotesi e casi studio* Quaderno n.1 del Dottorato in Urbanistica XV ciclo, IUAV, Venezia
- Viganò P.** (a cura di) (2001), *Territori della nuova modernità - PTCP di Lecce*, Electa, Napoli