



LA CURA DEL PAESAGGIO: CRITERI PER LA MANUTENZIONE NELLE AREE DELLA PIANURA CAMPANA

MARIA RITA PINTO

Università degli studi
di Napoli Federico II –
Dipartimento di Architettura

Introduzione

Il tema del paesaggio si inserisce nel quadro di una rinnovata attualità della responsabilità pubblica nel governo della città e del territorio quale fattore decisivo per custodire, gestire e sviluppare i beni comuni. Il Paesaggio è forse il bene comune più prezioso che l'Italia possiede, da valorizzare e gestire attraverso idonee competenze e con grande attenzione perché investito da condizioni di vulnerabilità che lo mettono costantemente a rischio. In Campania convivono i paesaggi più attraenti del mondo insieme a quelli più degradati.

Le trasformazioni in ambito agricolo e nelle relazioni tra componenti urbane e rurali del paesaggio sono strettamente connesse tra loro: l'espansione delle aree edificate altera le condizioni di uso del suolo (Primdahl, Swaffield, 2010) ed il profilo socio-economico della popolazione. L'Agenzia Europea dell'Ambiente (AEA) e l'Ufficio Federale per l'Ambiente (FOAN, 2011) evidenziano come la progressiva crescita dei centri urbani e la conseguente riduzione della superficie agricola siano cause di una graduale frammentazione del paesaggio, che provoca la riduzione degli habitat e della biodiversità. Le funzioni e la struttura delle aree coltivate sono, inoltre, modificate da urbanizzazioni disorganiche e diffuse e dalle trasformazioni dei processi agricoli (Antrop, 2000). La dispersione insediativa sul territorio, sviluppatasi negli ultimi decenni, ha prodotto fenomeni di bassa densità di uso del suolo nelle aree agricole periurbane a cui, spesso, si è accompagnato il mancato recupero degli stessi centri urbani.

Le politiche italiane del territorio hanno influenzato fortemente gli aspetti funzionali del paesaggio, tenendo spesso separati la programmazione economica e la pianificazione delle trasformazioni fisiche. (Fabbri, 2003)

Il sistema paesaggio: metodologie di conoscenza e criteri di valorizzazione

Il paesaggio è un sistema caratterizzato da elevata complessità, costituito da componenti naturali e costruite, beni materiali e immateriali, soggetto a continue trasformazioni. La sua mutevolezza e la sua elevata vulnerabilità, la compresenza di patrimonio costruito, capitale ambientale, economico e sociale, pongono l'esigenza di un nuovo approccio per indirizzare le politiche di valorizzazione verso la ricerca di nuovi equilibri dinamici tra azioni di tutela e di sviluppo. Le tradizioni, i ritmi e i modi di vivere, il grado di istruzione, la produzione di economie e i consumi della popolazione locale, costituiscono il "fattore umano" dei paesaggi, definendone il "volto". È il capitale intangibile, che ne configura l'identità, a divenire fattore strategico per integrare il paesaggio nei processi di sviluppo (Fusco Girard, 2006).



Nonostante la crescente attenzione sul tema e l'evoluzione normativa dell'ultimo decennio, «il paesaggio è il grande malato d'Italia¹», testimonianza evidente del costante prevalere dell'interesse dei singoli sul principio di "bene comune". Il suo diffuso degrado e gli squilibri che ne sono causa determinano la progressiva dissoluzione dell'identità dei luoghi. Tale processo «produce disorientamento, frantuma antiche familiarità, innesca meccanismi di ansia e di ripulsa, fa di ogni cittadino un disadattato²».

Alla percezione del paesaggio, della sua identità e del senso di appartenenza che questo può esprimere, concorrono molti fattori: l'omogeneità degli elementi che lo costituiscono, la loro riconoscibilità, la prevalenza di componenti naturali o antropiche, la coerenza fra i segni, le loro forme, i rapporti dimensionali, la grana e le tessiture, il rapporto percettivo che lega gli elementi (Truppi, 2011). Una loro sistematica individuazione rappresenta uno strumento indispensabile per guidare le azioni da intraprendere destinate al paesaggio. La mancanza di un efficace controllo sull'impatto prodotto da elementi di discontinuità, la loro casualità ed elevata frequenza costituiscono elemento di disturbo, che si traduce in senso di estraneità nei confronti dei luoghi (Aprile, 2007).

Un paesaggio di qualità è fattore attrattivo nella competizione tra territori. La qualità del paesaggio è determinata da trasformazioni che sono frutto di fenomeni di lungo periodo, dovute alle dinamiche sociali ed economiche, all'evoluzione delle tecniche agricole, ai mutamenti culturali. Tali fenomeni incidono segnatamente sulle potenzialità di valorizzazione di un territorio (Fusco Girard, Baycan, Nijkamp, 2011).

Emerge, pertanto, la necessità di attivare sistemi di conoscenza adeguati alla valorizzazione e gestione delle risorse naturali e costruite, motori potenti per una rigenerazione dello spazio fisico e socio-economico in un'ottica di sviluppo sostenibile. Tali sistemi devono essere in grado di evidenziare le trasformazioni degli equilibri territoriali e paesaggistici nel lungo periodo e valutarne la qualità, comprendere le dinamiche socio-economiche che ne hanno determinato il mutamento e ne condizionano l'evoluzione nel tempo. La prospettiva multitemporale e multisettoriale esige l'integrazione di discipline tradizionalmente settoriali (urbanistica, recupero edilizio e urbano, scienze sociali ed economiche, ingegneria ambientale, etc.) e consente di delineare le azioni per inserire gli obiettivi di tutela del paesaggio nella pianificazione territoriale e nella programmazione economica in uno scenario di sviluppo, modulando le strategie di trasformazione e conservazione e individuando le priorità di intervento.

La definizione di strategie innovative per il recupero e la manutenzione del paesaggio rinvia ai nuovi orizzonti aperti dalla Convenzione Europea del Paesaggio (C.E.P. 2000), che sposta l'obiettivo dalla salvaguardia del territorio alla corretta gestione delle modificazioni, affidando alle popolazioni un ruolo attivo nella sua trasformazione. Il nuovo obiettivo di "qualità diffusa", introdotto dal documento comunitario, delinea una vera e propria rivoluzione culturale, superando la concezione "insulare" delle aree protette ed estendendo il raggio d'azione delle politiche di salvaguardia e valorizzazione all'intero territorio. Ciò rimanda ad una concezione siste-

¹ S. Settis: Paesaggio, Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile, Einaudi, Torino, 2010, p. 3.

² S. Settis: 2010, ibidem, p. 76.



mica del paesaggio, costituito da una rete di risorse ecologiche, fisiche, economiche, sociali e culturali e caratterizzato da minacce ed opportunità sensibilmente differenti (Sargolini, 2005). La struttura sistemica e la natura dinamica – oggi unanimemente riconosciute al paesaggio – implicano la necessità di un approccio alla sua pianificazione altrettanto sistemico e dinamico, sia in rapporto alle fase di conoscenza del territorio sia in relazione alla definizione degli interventi ed alle ricadute sulle prospettive di sviluppo sostenibile. Come scrive Alberto Clementi, il paesaggio «è un patrimonio culturale che coinvolge in modo relazionale tutto il territorio³». Con la Convenzione, il Consiglio d'Europa ha rappresentato il bisogno di fondare criteri e strumenti per il governo delle trasformazioni sul riconoscimento e sulla tutela dei "valori" e della qualità specifica, locale, del paesaggio. Questa visione appare ancor più rilevante se si considerano le pressioni che oggi investono i nostri paesaggi, derivanti da mutamenti economici, tecnologici, di stile di vita, determinando trasformazioni che spesso non sono in grado di produrre soluzioni esteticamente di qualità e, soprattutto, caratterizzate, da una tendenza all'omologazione, alla "globalizzazione", all'uniformità anche estetica del paesaggio. Per affrontare tali pressioni, la Convenzione invita gli Stati membri della Comunità Europea ad una gestione del paesaggio (*landscape management*) intesa come «provvedimenti presi conformemente al principio dello sviluppo sostenibile per accompagnare le trasformazioni provocate dalle esigenze economiche, sociali o ambientali» tesi «a garantire la cura costante di un paesaggio e a vigilare affinché evolva in modo armonioso⁴».

Il concetto di cura costante rimanda in maniera inequivocabile a quello di manutenzione del territorio, evidenziando la necessità di una cultura del recupero dell'esistente che, oltre a fondarsi su principi di tutela dell'identità culturale, garantisca la messa in sicurezza del territorio, contribuisca a combattere fenomeni di degrado ambientale ed a prevenire eventi catastrofici, ormai così frequenti.

³ A. Clementi: Paesaggi e mutamenti, citato in Sargolini M. (2005), a cura di, Paesaggio territorio di dialogo, Edizioni Kappa, Roma.

⁴ Consiglio d'Europa (2000): Convenzione Europea del Paesaggio, Relazione, paragrafo 40.

Il ruolo della manutenzione per la tutela e lo sviluppo delle aree della pianura campana

Il contributo disciplinare della Tecnologia del Recupero consente la lettura del paesaggio nella sua natura multidimensionale e sistemica, analizzando le relazioni tra componenti naturali e antropiche e il loro funzionamento secondo una logica esigenziale-prestazionale (Pinto 2009).

La valutazione dei livelli prestazionali e dello stato di degrado delle componenti costruite e di quelle naturali costituiscono, infatti, elementi indispensabili per la programmazione di interventi fondati su criteri di adeguatezza e di efficienza funzionale dei sistemi costruiti e naturali, nel rispetto delle identità di cui essi sono portatori. Il valore dei paesaggi risiede nell'interazione tra sistema naturale e sistema antropico, testimonianza di come l'azione dell'uomo sia stata in grado di risolvere i problemi contingenti dell'abitare, conferendo qualità al paesaggio (Pinto, Oppido, 2006).



La pianura campana è caratterizzata da un territorio ad elevata densità abitativa, nel quale i centri urbani maggiori – Napoli e Caserta – sono connessi da un tessuto pressoché continuo di agglomerati urbani di media e piccola dimensione. Sopravvivono, in quest'area, paesaggi agrari ad elevata sensibilità ambientale. Infatti, l'attività agricola è stata, nei secoli, favorita dalla natura alluvionale del terreno e dalla presenza di materiali vulcanici. Le numerose opere di bonifica e canalizzazione delle acque hanno poi contribuito all'elevata fertilità di un territorio tra i più produttivi d'Italia. In quest'area, la riqualificazione dei Regi Lagni, come ci ricorda Benedetto Gravagnuolo⁵ Consiglio d'Europa (2000): Convenzione Europea del Paesaggio, Relazione, paragrafo 40, è stato uno straordinario esempio di intervento sulle infrastrutture idriche con un forte impatto sul paesaggio. Alla riqualificazione di queste ultime si è accompagnata, infatti, la piantumazione dei pini lungo i corsi d'acqua, creando non solo quelle qualità paesaggistiche che ancora oggi godiamo, ma realizzando un presidio per la manutenzione di quelle aree in quanto l'apparato radicale serviva a contenere i fenomeni di smottamento del terreno. Fino alla fine dell'800, l'acqua è considerata una fondamentale risorsa: le grandi filande che hanno resa famosa Sarno utilizzavano proprio questa risorsa ed il comune di Sarno ha un sistema di canalizzazioni tecnologicamente avanzato risalente all'epoca. Oggi la stessa risorsa acqua è divenuta, in questi stessi territori, fonte di rischio, e ciò ci dovrebbe far riflettere su quali siano stati i mutamenti avvenuti. Sono le Autorità di Bacino ad occuparsi dell'acqua in quanto fonte di rischio idrogeologico, ma, attualmente, si presenta l'esigenza di ricostruire un senso di fiducia nei confronti di tale risorsa, ampliando il concetto di sicurezza a quello di efficienza e di buon governo del sistema idrogeologico.

Il paesaggio è innervato da una rete che mette in relazione componenti naturali e componenti costruite: i sistemi insediativi costituiscono i nodi delle reti. Le prestazioni di questi ultimi giocano un ruolo rilevante e sono strettamente connesse alle caratteristiche costruttive, determinate da fattori climatici, culturali, di reperibilità dei materiali in loco, frutto di un sapere empirico tramandato di generazione in generazione. Si tratta di un patrimonio materiale e culturale meritevole di valorizzazione, cura e manutenzione, minacciato dalle mutate esigenze di vita, dallo sviluppo economico e sociale, dal degrado del tessuto costruito preindustriale.

In queste aree bisogna assicurare – in conformità con gli indirizzi della Convenzione Europea del Paesaggio – una regolare manutenzione del paesaggio e una sua evoluzione che renda compatibile la conservazione dei caratteri di qualità con le attese della società e dell'economia.

La compresenza di risorse naturali e costruite richiede di delineare scenari di recupero e manutenzione incentrati su due principali traiettorie: l'una finalizzata ad una costante gestione del costruito attraverso interventi di riqualificazione allo scopo di limitare il consumo di ulteriore suolo; l'altra indirizzata verso la cura del paesaggio agrario, attraverso opere di manutenzione e gestione delle infrastrutture legate alla bonifica e alla canalizzazione delle acque e dei manufatti che garantiscono la produttività delle

⁵ B. Gravagnuolo: "Ricognizione storica sull'importanza delle bonifiche idrauliche ai fini della tutela e della valorizzazione del paesaggio in Campania", in Atti del Convegno: La sicurezza idrogeologica e ambientale nella Pianura Campana. Bonifica idraulica e problematiche connesse, Napoli, 6 dicembre 2012, Politecnico di Napoli.



zone agricole o la proposizione di interventi legati alla rifunzionalizzazione del territorio agrario, laddove siano intervenute pressioni socio-economiche che ne hanno determinato l'abbandono.

Lesigenza di limitare la costruzione sui territori agricoli è dettata non soltanto da ragioni di tutela dell'integrità paesaggistica ed ambientale dei luoghi, ma soprattutto dall'accrescimento delle condizioni di rischio idrogeologico diretto che la riduzione delle superfici permeabili determina. Tale circostanza, associata ai progressivi mutamenti climatici, incrementa la vulnerabilità dei territori. La necessità di arrestare il processo di consumo del suolo richiede più incisivi strumenti legislativi e di pianificazione, orientati a salvaguardare sistemi territoriali già compromessi dal punto di vista paesaggistico – quali quello della pianura campana – che richiedono soprattutto azioni di riqualificazione.

Al fine di contrastare la decentralizzazione delle attività di pianificazione territoriale e urbanistica che demanda alle amministrazioni comunali il potere decisionale su temi che incidono sul paesaggio (nuove urbanizzazioni, incremento delle aree edificabili, nuove infrastrutture, cambi di destinazioni d'uso di terreni e fabbricati rurali, ecc), la legislazione regionale ha articolato una serie di norme che indicano nella pianificazione di area vasta lo strumento di governo delle trasformazioni del paesaggio. Allo strumento del PUT resta affidata l'individuazione degli ambiti territoriali, fondati sull'integrazione di zone naturalistiche di pregio, centri storici, aree archeologiche ed emergenze architettoniche di valore. Tale strumento, infatti, consente di promuovere lo sviluppo sostenibile del territorio, attraverso un nuovo equilibrio tra strategie di conservazione e di trasformazione, delineato sulla base di un processo conoscitivo condotto a scala ravvicinata, che tiene conto della qualità e della vulnerabilità del sistema paesaggio. Nel caso della regione Campania, è significativo, tuttavia, sottolineare che nel Piano Paesaggistico Regionale⁶, il cui è obiettivo è la tutela e la valorizzazione del paesaggio in Campania, non venga assunto il principio di escludere l'impiego ed il consumo di suolo.

Numerose sono le competenze da articolare intorno al paesaggio; i temi di conoscenza sui cui fondare le scelte di pianificazione si presentano, infatti, molteplici e, soprattutto, posizionati su dimensioni diverse. I conflitti che esistono tra le diverse dimensioni del paesaggio generano spesso una separatezza tra i differenti piani decisionali a fronte di analitiche molto avanzate sullo studio dei caratteri (urbani, architettonici, geomorfologici, idrogeologici, agrari, sociali, economici) del paesaggio. Emerge la necessità di costruire uno strumento di valutazione in cui tali caratteri siano non solo rappresentati, ma anche relazionati tra loro in un'ottica di pianificazione il cui fine è garantire la sostenibilità sociale, economica ed ambientale. L'elaborazione di un modello innovativo e intelligente di sviluppo locale deve essere fondata su un'accezione di paesaggio dinamico, in continua evoluzione e trasformazione, multidimensionale e complesso, in cui interagiscono differenti sistemi di relazioni, a volte in grado di autorigenerarsi divenendo catalizzatori di processi virtuosi.

⁶ Disegno di legge: Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio in Campania per l'attuazione della pianificazione paesaggistica regionale ai sensi dell'articolo 135 del Decreto legislativo 42/2004. Testo approvato e modificato dalla IV Commissione consiliare nella seduta del 5 luglio 2012.



La valorizzazione di un territorio richiede la definizione di procedure e strumenti per il controllo della vulnerabilità e dei processi di guasto del sistema paesaggio. La programmazione delle attività di riqualificazione e manutenzione consente di ridurre, sulla base di priorità di intervento, la vulnerabilità e prevenire i guasti delle unità che costituiscono il paesaggio. La previsione e l'analisi delle relazioni tra componenti fisiche, culturali sociali ed economiche del paesaggio e l'identificazione di possibili guasti impongono il recepimento dei contenuti della Raccomandazione UNESCO sul Paesaggio storico urbano ⁷ in relazione alla:

- A** valutazione della vulnerabilità del paesaggio rispetto alle pressioni socio-economiche e agli impatti del cambiamento climatico;
- B** integrazione dei valori del patrimonio urbano e del loro stato di vulnerabilità in un quadro più ampio di sviluppo delle città e del territorio, in cui sono presenti aree "sensibili" per la pianificazione, la progettazione e la realizzazione di progetti di sviluppo;
- C** attribuzione delle priorità per la conservazione e lo sviluppo del paesaggio.

In questo quadro, le strategie di recupero e manutenzione hanno lo scopo di valorizzare e mantenere in efficienza il paesaggio ed i sistemi insediativi presenti e risultano fondate su una forte incidenza della fase conoscitiva su quella progettuale in cui si valutano gli scenari alternativi di intervento. Tale fase deve essere orientata a:

- rilevare il grado di sensibilità delle diverse aree del territorio in relazione al valore attribuitogli dagli strumenti vigenti ed al rischio idrogeologico. In tale ottica gli interventi di manutenzione del territorio sono finalizzati al controllo delle prestazioni per il mantenimento degli equilibri ecologici e per la garanzia di sicurezza del territorio.
- far emergere il valore delle relazioni che si sono istaurate tra i sistemi insediativi, e tra i singoli manufatti del paesaggio agrario, e tra essi ed il territorio circostante, aspetti determinanti per comprenderne il ruolo nella configurazione del paesaggio. Nelle azioni future è un obiettivo da perseguire la tutela della permanenza di queste relazioni, fondate sul controllo delle prestazioni che hanno conferito qualità al paesaggio.
- conoscere la cultura materiale e le tecnologie costruttive che, in passato, hanno qualificato il paesaggio contribuendo a conferirgli caratteri di eccellenza, rappresentano il know how necessario per valutare e scegliere tra scenari di recupero alternativi, fondati su criteri di appropriatezza e compatibilità rispetto all'esistente.

La fase analitica deve guidare un processo di intervento sul paesaggio in grado di contribuire a:

⁷ UNESCO: Recommendation on the Historic Urban Landscapes, General Conference, November 2011.

- tutelare le qualità dei paesaggi d'eccellenza e ridare qualità ai paesaggi in stato di degrado ed obsolescenza;
- salvaguardare gli equilibri ecologici del contesto, in relazione ai caratteri geomorfologici ed idrogeologici del territorio;
- promuovere forme sostenibili di fruizione del territorio;
- recuperare e mantenere i sistemi insediativi, le infrastrutture e i manufatti rurali tradizionali, in funzione del loro ruolo funzionale, estetico ed ecologico.

Conclusioni

L'attuale scenario politico e socio-economico richiede maggiore impegno nella tutela e valorizzazione delle risorse esistenti, assegnando alla manutenzione del patrimonio esistente un ruolo strategico.

Le trasformazioni del paesaggio richiedono strategie di sviluppo fondate sulla riconfigurazione di equilibri dinamici tra le molteplici componenti che lo costituiscono e scelte di pianificazione a vasta scala, che restituiscano coerenza alle scelte locali ed a quelle operate in ambito agricolo.

Occorre una nuova politica di gestione del territorio che preveda il non consumo di suolo, a partire dalle zone a rischio più elevato, e un'azione costante di manutenzione come forma di presidio territoriale svolto dalle Comunità locali, alle quali viene riconosciuto il ruolo di protagoniste, così come auspicato dalla Convenzione Europea del Paesaggio. La strategia per assumere la manutenzione quale azione privilegiata da destinare al paesaggio deve partire dal risaldare il tema della mitigazione del rischio idrogeologico con il complesso dei rischi ambientali che interessano i paesaggi, frutto dell'avvenuta modificazione del territorio rurale, in precedenza sede esclusiva di pratiche agricole ed oggi sottoposto a pressioni derivanti dalle nuove funzioni localizzate.

Nel 2011, a seguito dell'ennesima tragedia avvenuta in Italia per le piogge causate dal maltempo, il ministro dell'Ambiente Clini aveva posto l'accento proprio sulle zone a rischio dove sono state insediate attività residenziali o produttive, rappresentando l'esigenza di «... aggiornare al più presto la mappa di vulnerabilità del territorio, concentrare risorse per fare prevenzione, intervenire sui fattori che nel suolo possono causare disastri». Per Clini è opportuno «... intervenire anche sui corsi d'acqua e iniziare a considerare la possibilità che zone esposte vengano svuotate da attività produttive e residenze: il prezzo che si paga è molto alto ... E' urgente che l'Italia prenda atto che siamo in una situazione climatica nuova, dobbiamo sapere che gran parte del nostro territorio è vulnerabile e ha bisogno di un lavoro di manutenzione e gestione. Altrimenti, rincorreremo solo le emergenze con gravi perdite di vite umane e danni economici». Il ministro indicava nelle linee strategiche per la tutela del territorio una nuova politica di prevenzione, con l'obiettivo di invertire una condizione in cui non solo le



risorse destinate ad affrontare i nodi critici della vulnerabilità del territorio erano modeste, ma addirittura la gran parte di esse non veniva utilizzata⁸. Tenendo conto dei dati dell'Ispra (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), che indicano in un miliardo di euro annuo il costo dei danni nell'ultimo ventennio, causati da eventi calamitosi, il tema della difesa del territorio vulnerabile si apre ad un punto di vista economico. Clini afferma, infatti, che «...solo intervenendo sulla sicurezza e investendo sulla prevenzione potremmo negli anni mettere in atto una reale politica di riduzione dei costi. Saranno necessari 11 miliardi di euro per mettere in sicurezza le aree a rischio e 40 miliardi per le manutenzioni». In un periodo di evidente scarsità di mezzi finanziari, «... non dobbiamo considerare i costi per il reperimento delle risorse, ma focalizzarci sui vantaggi che l'utilizzo di tali risorse recherà alla collettività. Abbiamo a disposizione strumenti come l'aumento delle accise sui carburanti, l'istituzione della patrimoniale, gli incentivi alle imprese che decidono di investire sulle aree vulnerabili e le deroghe al Patto di stabilità».

In questo scenario, la strategia della manutenzione, finalizzata alla messa in sicurezza del territorio e alla sua corretta gestione, può trovare maggiore forza dall'assumere un profilo economico ancora prima che ambientale.

⁸ Dal 1998 ad oggi su oltre 4 miliardi e mezzo di euro destinati alla prevenzione del rischio idrogeologico, più della metà non sono stati ancora utilizzati, perché in gran parte dei casi mancano i progetti o i progetti sono in corso di definizione; Cogliati Dezza, Presidente di Lega Ambiente sottolinea che «negli ultimi 10 anni solo 2 miliardi di euro sono stati erogati per attuare gli interventi previsti dai Piani di assetto idrogeologico (PAI) redatti dalle Autorità di Bacino, per uno stanziamento totale di 4,5 miliardi di euro. Dagli ultimi dati diffusi da Legambiente, emerge che per i danni del maltempo si spendono un milione di euro al giorno. Cifre molto elevate che coprono però solo una parte degli ingenti danni censiti in conseguenza di frane e alluvioni. «In Sicilia, Veneto, Toscana e Liguria, le regioni colpite dagli eventi più gravi in questi ultimi 3 anni, è andato l'80% delle risorse stanziare, ma i danni ammontano a 2,2 miliardi di euro circa, quasi il triplo delle risorse messe a disposizione dei comuni colpiti».