





DI CHI È IL PAESAGGIO?
La partecipazione degli attori
nella individuazione, valutazione
e pianificazione

a cura di

BENEDETTA CASTIGLIONI e MASSIMO DE MARCHI

cleup

Pubblicazione realizzata nel quadro del progetto di ricerca di Ateneo 2005
Paesaggio e territorio nella valutazione di sostenibilità – SETLAND (Sustainability
Evaluation of Territory and Landscape)

Prima edizione: settembre 2009

ISBN 978 88 6129 420 2

© Copyright 2009 by CLEUP SC
"Coop. Libreria Editrice Università di Padova"
Via G. Belzoni, 118/3 – Padova (Tel. 049/8753496)
www.cleup.it

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati con licenza
Creative Commons. (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/it/>)

Indice

Introduzione	11
<i>Benedetta Castiglioni, Massimo De Marchi</i>	

PARTE PRIMA

L'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna e i cataloghi del paesaggio: la partecipazione cittadina nella pianificazione del paesaggio	19
<i>Joan Nogué</i>	
1. L'emergere di territori senza narrazione e di paesaggi senza immaginario	19
2. L'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna	20
3. I cataloghi del paesaggio	22
4. La partecipazione cittadina nei cataloghi del paesaggio	25
5. Per concludere	27
Il paesaggio come risultato del processo decisionale: tecnocrazia, consultazione, partecipazione?	29
<i>Mojca Golobič</i>	
1. Introduzione	29
2. La trasformazione del paesaggio: cosa le sta guidando e quali sfide comportano?	30
3. I processi decisionali	31
4. Come influenzano la trasformazione del paesaggio?	33

Valutazione del paesaggio e partecipazione della comunità: differenti modalità di ingaggio	37
<i>John Gittins</i>	
1. Introduzione	37
2. La Convenzione Europea del Paesaggio	37
3. Ragioni dell'importanza del <i>Landscape Character</i> e ruolo del <i>Landscape Character Assessment</i>	38
4. La Ruota del Paesaggio	39
5. Capire il paesaggio	40
6. Partecipazione, facilitazione, stakeholders e azione comunitaria	40
7. Tentando una nuova strada nel Cheshire	41
8. La legislazione inglese in materia di pianificazione territoriale – Processo e Prodotto	43
9. Imparare dall'esperienza	46
10. Conclusione	46
 Interazione uomo-paesaggio: teorie, metodi e risultati di alcune ricerche svolte	49
<i>Marcel Hunziker</i>	
1. Introduzione: l'interazione uomo-paesaggio	49
2. Alcuni approcci teorici alle preferenze attribuite al paesaggio	51
3. Metodi di indagine sulle percezioni del paesaggio	54
4. Gli studi compiuti nell'ambito del progetto di ricerca nazionale sulle trasformazioni del paesaggio	56
 Rappresentazioni sociali del paesaggio ed evoluzione della domanda sociale	61
<i>Yves Luginbühl</i>	
1. Percezione e rappresentazione sociale	61
2. Modelli paesaggistici	63
3. Paesaggio politico	63
4. Olanda XV secolo: il <i>landskap</i> come progetto di territorio	66
5. Il paesaggio come utopia sociale	68



PARTE SECONDA

Aspetti sociali del paesaggio: schemi di riferimento <i>Benedetta Castiglioni</i>	73
1. Il paesaggio come costruzione sociale	73
2. La circolarità del rapporto popolazione-paesaggio	78
3. Di chi è il paesaggio?	80
4. Tre direzioni applicative relative al rapporto popolazione-paesaggio	84
 Paesaggio e popolazione: percezioni individuali e rappresentazioni sociali <i>Alessia De Nardi</i>	 87
1. Introduzione	87
2. Percezione individuale e rappresentazione sociale	89
3. Le rappresentazioni del paesaggio tra gli immigrati di seconda generazione	93
 <i>Levantado do chão: identità e paesaggi della cittadinanza</i> <i>Monica Ruffato, Massimo De Marchi</i>	 97
1. Identità e luoghi	98
2. La cittadinanza dell'identità culturale	103
3. I paesaggi della cittadinanza	107
 Paesaggio come strumento del piano: tracce, indizi, paesaggi tendenziali <i>Viviana Ferrario</i>	 111
1. <i>Décalages</i> . Il territorio trasforma le idee, le idee trasformano il territorio	111
2. Ristabilire la sincronia	114
3. Trasformazioni dei paesaggi: tracce, indizi	116
4. Paesaggi tendenziali	118
5. Il paesaggio nel piano	119



Partecipazione e paesaggio	123
<i>Massimo De Marchi</i>	
1. La partecipazione: da pratica facoltativa a fondamento della nuova governance	124
2. Valutare la partecipazione e misurare l'empowerment	126
3. Istituzionalizzare la partecipazione per una governance del paesaggio	133
Bibliografia	143
Allegato	
Documento di attuazione della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi. Capitolo 7, Consultazione	155
Autori	167

INDICE DELLE FIGURE

Fig. 1	Un modello esplicativo per il paesaggio	77
Fig. 2	La relazione ciclica tra i modi in cui il paesaggio è percepito e autorappresentato e le modalità attraverso cui le forme del territorio vengono costruite e modificate	79
Fig. 3	I ruoli degli attori nei confronti delle trasformazioni del paesaggio	80
Fig. 4	Le tre modalità con cui ci si può accostare al rapporto popolazione-paesaggio, nell'ottica della Convenzione Europea del Paesaggio	84
Fig. 5	Il quadro di riferimento dell'empowerment	131
Fig. 6	Organigramma dell'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna	135

INDICE DELLE TABELLE

Tab. 1	Prospetto riepilogativo delle entrate e dei costi dei due processi partecipativi	43
Tab. 2	Differenti dimensioni della partecipazione	129
Tab. 3	Grado di inclusione dei diversi attori durante lo svolgimento del programma	130
Tab. 4	Organi dell'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna e attori rappresentati	136



Introduzione

Benedetta Castiglioni, Massimo De Marchi

La Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) assegna un ruolo fondamentale alla partecipazione degli attori territoriali ed alla consultazione della cittadinanza nella individuazione e valutazione dei paesaggi e nella definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica.

Le ragioni di tale opzione partecipativa sono radicate nella Convenzione di Aarhus (1998), richiamata espressamente nel preambolo della CEP, che impegna i paesi firmatari a garantire ai cittadini europei, indipendentemente dalla loro residenza e nazionalità, i diritti di accesso all'informazione, alla partecipazione al processo decisionale e di accesso alla giustizia in materia ambientale.

La Convenzione di Aarhus delinea, quindi, per le politiche ambientali, territoriali e paesaggistiche un quadro nel quale la partecipazione cessa di essere una buona pratica volontaria e diviene un passaggio vincolante di ogni processo decisionale.

Benché il contesto sia oramai favorevole all'attivazione di processi decisionali inclusivi, non viene meno la necessità di approfondire la ricerca e di individuare percorsi efficaci tra teorie e prassi della partecipazione, proprio attorno alle questioni del paesaggio. Da un lato vi è la necessità di precisare i contorni delle pratiche di consultazione rispetto a quelle di effettiva partecipazione: qui le esperienze non mancano, ma permane una certa confusione tra l'esigenza primaria del decisore di fornire informazioni rispetto a decisioni già prese ed una effettiva inclusione di attori territoriali nei processi decisionali. Dall'altro, è necessario pensare ad un percorso complessivo che parta dalla lettura e conoscenza del paesaggio e dei modi in cui ad esso viene attribuito valore, fino ad una riprogettazione condivisa, attraverso procedure inclusive in cui le

modalità dei processi valutativi e la scelta dei criteri svolgono un ruolo determinante.

Attorno a questi temi si sono sviluppate le attività del progetto di ricerca SETLAND (*Sustainability Evaluation of Territory and Landscape*), un progetto finanziato dall'Ateneo patavino per il biennio 2006-08, i cui risultati finali sono raccolti in questo volume. Il progetto è stato implementato attraverso la collaborazione di ricercatori con diverse provenienze disciplinari, con l'obiettivo di strutturare un approccio al paesaggio finalizzato alla valutazione della sostenibilità delle trasformazioni territoriali.

La prima tappa, è stata segnata dalla giornata di studio del 13 dicembre 2006 volta ad indagare le relazioni tra paesaggio, sostenibilità e valutazione (Castiglioni e De Marchi, 2007).

La seconda tappa, conclusiva, raccolta in questo volume, si è occupata della questione della *ownership* del paesaggio, attraverso il confronto con altre esperienze europee. Sul tema è stato organizzato un ciclo di seminari, svoltosi presso il Dipartimento di Geografia dell'Università di Padova tra ottobre e dicembre 2007, invitando in qualità di relatori alcuni esperti di diversi paesi europei.

Per la rilevanza della tematica affrontata i seminari hanno avuto il patrocinio del Segretario Generale del Consiglio d'Europa Terry Davis; dell'UNECE (*Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Protocol on Strategic Environmental Assessment*); di RECEP (Rete europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio) e di UNISCAPE (Rete europea di università per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio).

Il ciclo di seminari dell'autunno 2007 è stato organizzato prevedendo due momenti: un seminario interno tra i membri del gruppo di ricerca e l'esperto di livello internazionale (che in genere si svolgeva il mattino) ed un momento pubblico (il pomeriggio).

I seminari pubblici hanno rappresentato una occasione di dialogo e confronto tra quanti si interessano di paesaggio, nel mondo della ricerca e dell'università, nella pubblica amministrazione e nella società civile. Si è sempre cercato, vista anche la competenza dei relatori invitati, di esaminare la dimensione scientifica e le ricadute applicative delle questioni proposte.

In questo volume vengono raccolte sia le presentazioni degli esperti internazionali, sia le riflessioni del gruppo di ricerca risultanti dall'intenso dialogo interdisciplinare svolto sia all'interno del gruppo, che durante i seminari con gli esperti internazionali.

Il confronto tra esperienze europee ha costituito il laboratorio per un percorso bidirezionale che ha permesso di partire dall'esperienza per indagare alcune questioni scientifiche prevalentemente di tipo teorico e metodologico e viceversa per verificarne la loro ricaduta operativa. Il volume quindi si struttura attorno ad alcune domande che hanno guidato la parte finale del progetto di ricerca: che tipo di relazione esiste tra le popolazioni e i loro paesaggi? esiste una domanda sociale di paesaggio? come si manifesta? chi è titolato a parlare di paesaggio, ad esprimere pareri, ad attribuire valore? può una pianificazione paesaggistica essere condivisa? in che contesti e con quali modalità utilizzare strumenti di informazione, consultazione, partecipazione?

Il saggio di Joan Noguè, che apre il volume, presenta l'esperienza catalana. Nei Cataloghi del paesaggio che descrivono e classificano le diverse realtà paesaggistiche della Catalogna e definiscono gli obiettivi di qualità paesaggistica, confluiscono i contributi degli esperti e quelli della popolazione, nella convinzione che solo la loro integrazione possa guidare un'azione consapevole nel rispetto del paesaggio e dei suoi valori. Tramite metodi diversi (dai sondaggi via Internet alle sessioni di lavoro aperte ai "non esperti"), l'Osservatorio cerca di comprendere quali significati gli individui attribuiscono ai paesaggi in cui vivono e come sia possibile agire senza comprometterli. Solo la partecipazione cittadina può evitare di produrre "territori senza narrazione e paesaggi senza immaginario".

Mojca Golobič, nel suo contributo, confronta e discute diversi modelli decisionali relativi al paesaggio riscontrabili in Slovenia ed in altri contesti prevalentemente alpini. La partecipazione, vista come co-decisione, è un modello che si trova a competere con pratiche maggiormente preferite dalle amministrazioni e dalla politica: la tecnocrazia che basa le decisioni sulla conoscenza tecnica e scientifica, e la negoziazione che restringe il confronto ad un numero ristretto di attori. Le performance decisionali non brillanti di tecnocrazia e negoziazione potrebbero aprire degli spazi maggiori ai metodi partecipativi, ma si tratta di questioni che la ricerca deve approfondire.

John Gittins presenta le attività della Fondazione del paesaggio del Cheshire, una ONG inglese impegnata nell'"engagement" delle popolazioni in procedure partecipate di pianificazione e valutazione del paesaggio. Il lavoro partecipativo produce come risultato due tipologie di documenti: le valutazioni delle caratteristiche del paesaggio, che individuano le specificità di un certo paesaggio tenendo conto dei significati ad esso attribuiti dagli abitanti (*Landscape Character Assessment*) e il do-

cumento di piano (*Village/Town Design Statements*) che fornisce le linee guida per la gestione del paesaggio. La redazione di tali documenti, che possono diventare strumenti integrativi della pianificazione territoriale, prevede la partecipazione delle comunità locali durante tutte le fasi del processo.

Marcel Hunziker, nel suo contributo, presenta i risultati di alcune ricerche svolte dall'Istituto Federale di Ricerca della Svizzera (WSL). I lavori mirano alla comprensione delle trasformazioni dei paesaggi alpini desiderate, rifiutate o accettate dalla popolazione e i fattori che ne influenzano opinioni e preferenze. L'approccio di queste ricerche si basa sulle *Habitat Theories* (secondo le quali le preferenze umane hanno base genetica e si presentano costanti nel tempo) e sulle *Place Related Theories* (secondo le quali le preferenze variano nel tempo, influenzate da fattori socio-culturali). Tecniche qualitative (interviste aperte, osservazione partecipata, ecc.) e quantitative (questionari a risposta chiusa, elaborazioni statistiche, ecc.) ne caratterizzano l'apparato metodologico che include anche sessioni di lavoro aperte al pubblico, in cui la valutazione delle modificazioni paesaggistiche prevede il confronto fra diversi scenari prima dell'avvio del processo di trasformazione dell'area in questione.

Yves Luginbühl affronta la questione delle rappresentazioni sociali del paesaggio e dell'evoluzione della domanda sociale. L'autore parte dalla distinzione tra rappresentazioni sociali e percezione individuale del paesaggio, mettendo in evidenza gli aspetti di natura disciplinare e di contesto formativo. Affronta poi la questione dei modelli paesaggistici intesi come "quei riferimenti simbolici e/o estetici ereditati dal passato che vengono ri-elaborati continuamente, ri-appropriati, ri-utilizzati, ricomposti in contesti politico-economici differenti". L'indagine storica, condotta dall'autore, colloca l'origine del termine *landskap* nell'Olanda del XV secolo: la parola "paesaggio" assume la natura politica di progetto di territorio. Il paesaggio quindi non ha solo una dimensione artistica, ma rappresenta anche l'utopia sociale, è oggetto di aspettative e desideri, fonte di armonia e libertà, ma anche immagine di degrado. Ogni valutazione del paesaggio dovrà basarsi sulle rappresentazioni dei gruppi sociali che lo valutano.

Uno dei seminari riguardava la valutazione ambientale strategica e la partecipazione, con una relazione tenuta da Nick Bonvoisin, responsabile dell'unità di Valutazione ambientale della Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Europa. Purtroppo le registrazioni dell'intervento sono risultate di pessima qualità e non è stato possibile procedere alla sbobinatura ed alla ricostruzione del contributo. Visto il ruolo della

VAS quale strumento fondamentale per lo sviluppo di procedure partecipative, si è deciso di inserire in allegato il capitolo relativo alla consultazione del documento di attuazione della direttiva 2001/42/CE.

Dopo i primi cinque contributi dedicati alle presentazioni degli esperti internazionali, il volume si compone quindi di altri cinque testi elaborati dai membri del gruppo di ricerca SETLAND.

Benedetta Castiglioni propone quattro schemi di riferimento per analizzare il rapporto tra paesaggio e società. Partendo da un modello di paesaggio come costruzione sociale vengono messe in evidenza le relazioni tra le dinamiche territoriali del sistema bimodulare società-ambiente da un lato, e le manifestazioni materiali e simboliche del paesaggio dall'altro. La circolarità del rapporto tra popolazione e paesaggio viene individuata nella sequenza reiterata tra: forme del territorio, filtri e modelli, percezioni e rappresentazioni, comportamenti e decisioni che a loro volta riavviano il ciclo influenzando le forme del territorio. Nel rispondere alla domanda "di chi è il paesaggio?" l'autrice individua quattro categorie di attori sociali con ruoli diversi nei confronti delle trasformazioni del paesaggio. Il capitolo si conclude con il richiamo a tre modalità con le quali affrontare il rapporto tra popolazione e paesaggio: la ricerca, l'educazione, la partecipazione.

Alessia De Nardi affronta il rapporto tra paesaggio e popolazione confrontando due approcci: percezione individuale e rappresentazioni sociali. Nel primo caso le ricerche puntano l'attenzione alle preferenze individuali rispetto alle forme del paesaggio, alle potenziali trasformazioni, agli utilizzi. Il secondo approccio analizza come i gruppi sociali attribuiscono valore al paesaggio o a determinati paesaggi attraverso processi collettivi e condivisi. Il capitolo presenta inoltre i primi risultati della ricerca condotta dall'autrice sulla rappresentazione sociale del paesaggio tra gli immigrati di seconda generazione in Veneto.

Monica Ruffato e Massimo De Marchi analizzano il rapporto tra identità, cittadinanza e paesaggio. Essi affrontano tre passaggi concettuali: nel primo viene esaminato il ruolo del paesaggio nella costruzione dell'identità, evidenziando come esso rappresenti uno dei "mattoni" possibili con il quale persone e gruppi possono costruire la propria identità. Tuttavia, l'attenzione ai materiali per la costruzione dell'identità non può essere disgiunto dalle pre-condizioni per il mutuo riconoscimento delle diversità e delle identità, che sono costituite dai modelli di cittadinanza e vengono indagate nel secondo passaggio concettuale. Secondo gli autori, quindi, analizzare le relazioni tra paesaggio ed identità non può prescindere dall'individuazione dei modelli di paesaggio che

emergono in relazione ai diversi modelli di cittadinanza (terzo passaggio concettuale). Paesaggio, identità e cittadinanza, quindi, richiedono una esplorazione mutua ed interagente.

Il contributo di Viviana Ferrario indaga alcuni aspetti del possibile ruolo del paesaggio nella pianificazione territoriale. Partendo dallo scollamento che si registra nelle relazioni tra idee e territorio, individua nel paesaggio, quale immagine del territorio, il compito di ristabilire la sincronia tra rappresentazione sociale e realtà. Ciò rende il paesaggio interessante come strumento interpretativo e gli affida un ruolo operativo nel progetto di territorio. La pianificazione può indagare, raccogliendone le tracce e gli indizi meno evidenti, non solo le trasformazioni fisiche in corso, ma anche il mutare delle rappresentazioni sociali. Tali indizi permettono di rilevare i “paesaggi tendenziali” fondamentali per capire “qual è il paesaggio che vorremmo per il nostro territorio”

Il contributo conclusivo di Massimo De Marchi affronta il rapporto tra partecipazione e paesaggio. Dopo la presentazione delle tre prospettive che caratterizzano le diverse modalità di intendere la partecipazione (informazione, consultazione e inclusione), viene esaminato il ruolo della partecipazione, oramai divenuta pratica cogente della nuova governance. L'autore evidenzia come la partecipazione debba abbandonare gli approcci ingenui ed approssimativi per adottare strumenti oramai consolidati per la valutazione dell'inclusione degli attori nei processi decisionali e la misurazione dell'*empowerment*. La terza parte dell'articolo analizzando la combinazione tra il quadro politico della CEP, le esperienze di istituzionalizzazione della partecipazione e le reti europee di attori si interroga sull'efficacia dei processi di inclusione nelle decisioni relative al paesaggio e sull'*empowerment* degli attori locali.

Il volume nel suo complesso offre un quadro articolato delle questioni rilevanti del rapporto tra società e paesaggio, in una prospettiva di riappropriazione partecipata.

Per facilitare il dialogo e lo scambio al di là delle pagine di questo libro, si è scelto di adottare un approccio condiviso alla conoscenza prodotta utilizzando la licenza Creative Commons 2.5 Italia.

PARTE PRIMA



L'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna e i cataloghi del paesaggio: la partecipazione cittadina nella pianificazione del paesaggio

Joan Nogué

1. L'emergere di territori senza narrazione e di paesaggi senza immaginario

Nel corso degli ultimi decenni abbiamo modificato il territorio come non siamo mai stati capaci di fare prima e, in generale, ciò non ha portato miglioramenti nella qualità del paesaggio, ma piuttosto il contrario. Abbiamo assistito a un serio impoverimento paesaggistico che ha distrutto buona parte delle caratteristiche dei paesaggi litoranei, rurali, montani e persino urbani. In questo periodo, la dispersione dello spazio costruito e, soprattutto, l'urbanizzazione diffusa, hanno provocato una frammentazione territoriale e paesaggistica preoccupante. In Spagna, la crescita urbana disorganizzata, spesso incoerente, disordinata e slegata dagli insediamenti urbani tradizionali, ha distrutto la logica territoriale di buona parte del paese. Tale dispersione dello spazio costruito, unita alla realizzazione delle infrastrutture (leggere e pesanti), così come la diffusione di modelli architettonici standardizzati – specialmente in alcune aree turistiche – ha generato dei paesaggi dominati sempre più spesso da omogeneizzazione e banalizzazione. L'uniformità e la mancanza di qualità e originalità delle tipologie costruttive, ha generato in molti luoghi un paesaggio indifferente, non autentico, specialmente negli spazi suburbani periferici, di transizione, nei quali la sensazione di caos e sconcerto si vive più intensamente. Negli ultimi decenni abbiamo assistito, infatti, all'emergere di territori senza narrazione e di paesaggi senza immaginario, proprio in un paese, la Spagna, con un'enorme e varia ricchezza paesaggistica.

Fortunatamente, si è sviluppata una crescente sensibilità sociale verso l'ambiente che si è progressivamente trasformata in coscienza del paesaggio. Chiaro esempio sono le mobilitazioni sociali recentemente moltiplicatesi in Catalogna riguardanti la difesa del territorio in cui il paesaggio assume un peso importante. La società civile coinvolta è molto ampia e varia, accomunata dalla necessità di difendere il proprio territorio: si rivendica il proprio, il locale, il paesaggio autoctono aggredito dalla crescita imperante dell'urbanizzazione e delle infrastrutture. Le mobilitazioni sono promosse da una collettività molto eterogenea, ma che condivide la difesa di uno stesso luogo, considerato unico.

Altro esempio e, insieme, sintomo di speranza, è dato dai progressi di alcune amministrazioni statali e regionali in questo settore, influenzati in qualche modo dalla reazione sociale, ma anche dalla filosofia che ispira la Convenzione Europea del Paesaggio (CEP). In tale contesto, l'8 giugno 2005 il Parlamento catalano ha approvato la Legge 8/2005 di protezione, gestione e pianificazione del paesaggio. E fra le diverse iniziative inquadrare in una nuova politica del paesaggio per la Catalogna risalta l'istituzione dell'Osservatorio del Paesaggio, dei cui compiti e funzioni parleremo nelle pagine seguenti, ponendo particolare attenzione ai cataloghi del paesaggio e alla partecipazione pubblica nella sua gestione.

2. L'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna

L'Osservatorio del Paesaggio è stato concepito come ente di consulenza del Governo Regionale della Catalogna e della società civile in materia di paesaggio, e si propone come centro di eccellenza per lo studio e il monitoraggio dell'evoluzione dei paesaggi catalani e degli attori che condizionano il loro dinamismo. L'Osservatorio è uno spazio di incontro tra l'amministrazione (a tutti i livelli), le università, i settori professionali e l'insieme della società in relazione a tutto ciò che riguarda il paesaggio; rappresenta lo spazio in cui il mondo scientifico e quello tecnico, della progettazione territoriale, si possono incontrare. La sua creazione risponde, infatti, alla necessità di studiare il paesaggio, elaborare proposte e rendere consapevole la società catalana della necessità di una maggiore protezione, gestione e pianificazione del paesaggio nel quadro dello sviluppo sostenibile.

L'Osservatorio del Paesaggio è, quindi, un centro di pensiero e azione sul paesaggio. Nel concreto le sue funzioni sono le seguenti: stabilire

i criteri per l'adozione di misure di protezione, gestione e pianificazione del paesaggio ed individuare gli obiettivi di qualità paesaggistica e le azioni necessarie per conseguirli; stabilire i meccanismi di osservazione dell'evoluzione e della trasformazione del paesaggio e proporre le azioni dirette al suo miglioramento o al suo recupero; elaborare i cataloghi del paesaggio della Catalogna; promuovere campagne di sensibilizzazione sociale rispetto al paesaggio, la sua evoluzione, funzione e trasformazione; diffondere studi e rapporti sul paesaggio e stabilire le metodologie di lavoro in materia; stimolare la collaborazione scientifica ed accademica sul tema, così come lo scambio di lavori ed esperienze fra specialisti ed esperti di Università ed altre istituzioni accademiche e culturali; seguire da vicino le iniziative europee rivolte al paesaggio; organizzare seminari, corsi, esposizioni e conferenze, pubblicazioni e programmi specifici di informazione e formazione sul paesaggio¹; creare un centro di documentazione aperto a tutti i cittadini. L'Osservatorio deve inoltre elaborare ogni quattro anni un rapporto sullo stato del paesaggio in Catalogna, che verrà presentato al Parlamento da parte del Governo catalano.

Attività fondamentale dell'Osservatorio è anche il monitoraggio delle politiche del paesaggio a livello europeo, la cui attuazione è resa possibile grazie ai contatti stabiliti, sia su scala nazionale che internazionale, con diverse istituzioni impegnate in attività legate al paesaggio, nello spirito di scambiare esperienze e sviluppare progetti comuni. In questo contesto, l'Osservatorio interviene attivamente nella Rete Europea degli Enti Locali e Regionali per l'Applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio (RECEP), iscritta al Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, con sede legale a Strasburgo (Francia). L'Osservatorio ha creato inoltre un sito web² disponibile in quattro lingue (catalano, spagnolo, inglese e francese), per favorire la diffusione delle informazioni sulle attività svolte e le politiche del paesaggio, le conferenze e le attività sul paesaggio, oltre che le informazioni sulle istituzioni

¹ La promozione di campagne di formazione e sensibilizzazione sociale rispetto al paesaggio, uno dei principali obiettivi dell'Osservatorio, è resa possibile grazie alla collaborazione con il Governo Regionale della Catalogna nell'elaborazione di materiale didattico per l'educazione secondaria obbligatoria (ESO). Finalità di tale operazione didattica è che gli alunni del secondo ciclo dell'ESO conoscano la diversità dei paesaggi catalani e si rendano consapevoli dei rischi e delle minacce a cui è sottoposta. Improntate allo stesso spirito di educazione alla responsabilità sono le iniziative rivolte all'organizzazione di corsi e seminari sul paesaggio catalano e la diffusione del *Dietari de Paisatge* (Agenda del Paesaggio), bollettino settimanale che raccoglie notizie sul paesaggio, diffuso attraverso i principali mezzi di comunicazione a livello mondiale.

² Si veda il sito <http://www.catpaisatge.net>

spagnole, europee ed internazionali che affrontano il tema del paesaggio secondo diverse prospettive. L'Osservatorio dispone anche di un Centro di Documentazione sui temi del paesaggio e su tutto ciò che riguarda la pianificazione e gestione dello stesso, che si pone l'obiettivo di diventare un centro di eccellenza in materia paesaggistica a vari livelli: in Catalogna e nel resto dello Stato, in Europa e su scala internazionale³.

L'Osservatorio è organizzato in forma di consorzio pubblico in cui trovano spazio più di trenta istituzioni, sia pubbliche che private, interessate a difendere la diversità e la ricchezza paesaggistica della Catalogna e a frenare il suo deterioramento. Fanno parte del consorzio il Governo Regionale della Catalogna (con a capo il Dipartimento di Politica Territoriale e Opere Pubbliche), le università catalane, le quattro provincie, le due associazioni di municipalità catalane, i collegi professionali più direttamente legati alla tematica, la Fondazione "Territori i Paisatge" della "Caixa de Catalunya" e il Municipio di Olot, come sede tecnica dell'Osservatorio (la sede amministrativa è a Barcellona). L'Osservatorio dispone anche di un consiglio di consulenza del quale fanno parte collettivi sociali di varia origine e, a titolo individuale, scienziati e professionisti spagnoli e di altri paesi europei, tra i quali un rappresentante del Ministero dell'Ambiente. La struttura consorziata, con personalità giuridica propria, garantisce all'Osservatorio un carattere aperto e flessibile, una grande agilità operativa e un'assoluta permeabilità, che a sua volta permette lo sviluppo delle sue funzioni senza nessun tipo di ostacolo.

3. I cataloghi del paesaggio

I cataloghi del paesaggio sono dei documenti di carattere tecnico che la Legge 8/2005 ha concepito come strumenti per la pianificazione e la gestione del paesaggio, in prospettiva della pianificazione territoriale. L'Osservatorio del Paesaggio è l'organo responsabile di elaborare i cataloghi del paesaggio, previo incarico del Dipartimento di Politica Territoriale e Opere Pubbliche del Governo Regionale della Catalogna.

I cataloghi permettono di riconoscere le tipologie dei paesaggi della Catalogna, i loro valori – manifesti e latenti – e lo stato di conservazione, gli obiettivi di qualità che devono essere raggiunti e i mezzi per realizzarli. Sono, dunque, uno strumento estremamente utile per l'imple-

³ Per una maggiore diffusione delle informazioni, parte del patrimonio documentario del Centro sarà messo a disposizione in formato digitale, consultabile attraverso il sito web dell'Osservatorio del Paesaggio.

mentazione di politiche del paesaggio, in particolare per l'integrazione di obiettivi paesaggistici nelle strategie territoriali, la cui realizzazione prevede la partecipazione attiva di tutti gli attori sociali che operano sul territorio. Questo aspetto implica la partecipazione di tutta la società catalana nella gestione e nella pianificazione del suo paesaggio.

I cataloghi del paesaggio apportano informazioni di grande interesse su tutti i paesaggi catalani, sui loro valori riconosciuti e su quelli da potenziare, contribuendo alla definizione e all'applicazione di una nuova politica del paesaggio in Catalogna⁴.

I cataloghi del paesaggio sono uno strumento completamente nuovo che annovera pochi precedenti a livello internazionale. Non esiste nessun metodo riconosciuto universalmente per studiare, identificare e valutare i paesaggi e le loro diversità, anche se in Europa esistono importanti esperienze a riguardo. Il carattere innovativo di questo strumento e la sua rilevanza ai fini della pianificazione territoriale, hanno spinto l'Osservatorio del Paesaggio a preparare un prototipo di catalogo del paesaggio che stabilisce un quadro comune di lavoro per l'elaborazione dei cataloghi in una forma coerente e coordinata. Il documento è stato elaborato partendo dall'esperienza internazionale in materia, adottando la filosofia della CEP (Convenzione Europea del Paesaggio), cornice di riferimento per l'ideazione di politiche di protezione, gestione e pianificazione del paesaggio in tutta Europa.

Il procedimento per l'elaborazione dei cataloghi del paesaggio prevede cinque fasi:

- identificazione e caratterizzazione del paesaggio;
- valutazione del paesaggio;
- definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica;
- istituzione di linee guida, misure e proposte di attuazione;
- definizione di indicatori di monitoraggio.

I cataloghi del paesaggio partono da una visione integrata del paesaggio, assumendo le sue componenti naturali e culturali congiuntamente, anche se in modo separato. Il paesaggio è inteso come un'area, così come la percepisce la popolazione, il cui carattere è il risultato dell'interazione dinamica di fattori naturali (morfologia, idrografia, la flora o la fauna) e umani (attività economiche, patrimonio storico ecc.). Contemporaneamente, il paesaggio viene visto come una realtà fisica e

⁴ Nei cataloghi del paesaggio è dato particolare risalto ai fattori che spiegano la tipologia di un dato paesaggio piuttosto di un altro, come questo evolve in funzione delle attuali dinamiche economiche, sociali ed ambientali, e, infine, che tipo di paesaggio vogliamo e come potremmo ottenerlo.

come rappresentazione culturale: è fisionomia geografica di un territorio, con tutti i suoi elementi naturali e antropici e anche con i sentimenti e le emozioni che si scatenano mentre li si contempla. Infine, nei cataloghi il paesaggio è concepito come un prodotto sociale, ovvero come la proiezione culturale di una società in uno spazio determinato da una dimensione materiale, spirituale e simbolica.

Questa impostazione multidimensionale dell'analisi del paesaggio si traduce in attenzione verso la molteplicità dei valori che lo caratterizzano: ecologici, storici, culturali, estetici, simbolici, attribuiti dagli attori che intervengono in esso e dalla popolazione che ne usufruisce. La metodologia utilizzata per l'elaborazione dei cataloghi del paesaggio è, quindi, qualitativa. Non tutti i paesaggi hanno lo stesso significato per la popolazione e, d'altra parte, ad ogni paesaggio si possono attribuire diversi valori e gradi differenti, a seconda dell'attore o dell'individuo che lo percepisce. È necessario per questo accettare e riconoscere l'esistenza di ostacoli metodologici e differenze di percezione rispetto al paesaggio, che rendono difficile la definizione di un metodo quantitativo di valutazione della qualità di un paesaggio che sia valido e accettabile per tutta la cittadinanza. Per questo motivo i cataloghi evitano la gerarchizzazione in livelli di qualità del paesaggio e la quantificazione dei suoi valori, compito molto complesso, per non dire impossibile, visto che la maggior parte dei valori rispondono a percezioni o sensazioni della popolazione, soggettive e incommensurabili.

Altra caratteristica importante dei cataloghi è che non escludono nessuna parte del territorio, al contrario, analizzano gli spazi marginali, degradati o quotidiani (paesaggi di aree commerciali, spazi industriali, delle infrastrutture), gli spazi naturali ed urbani, quelli rurali e periurbani, le acque interne e marittime. L'attenzione verso le diversità del paesaggio è applicata allo stesso modo verso i differenti usi e percezioni che di esso hanno i diversi gruppi sociali, in particolare i bambini, gli anziani o le persone disabili.

I cataloghi del paesaggio sono il risultato di una cooperazione effettiva fra i diversi attori coinvolti, sia che si tratti di soggetti istituzionali, ricercatori, tecnici o cittadini che operano nei territori dove si applica il catalogo del paesaggio. I meccanismi di partecipazione e di consultazione contribuiscono a questo. In tal senso, lo sviluppo dei cataloghi del paesaggio rende compatibile il rigore scientifico con la partecipazione pubblica a vari livelli.

4. La partecipazione cittadina nei cataloghi del paesaggio

I cataloghi del paesaggio considerano al loro interno la partecipazione pubblica come strumento per il coinvolgimento e la corresponsabilità della società nella gestione e pianificazione del paesaggio. Ovvero, la partecipazione è il meccanismo attraverso il quale i cittadini sono coinvolti nella progettazione del paesaggio che vogliono e contribuiscono a decidere le politiche da applicare.

Abitualmente l'analisi del paesaggio viene svolta da esperti, ma la CEP insiste sull'importanza della partecipazione dei cittadini e degli attori economici nella pianificazione del paesaggio, iniziando dalla sua caratterizzazione. Di fatto, la CEP afferma che "il paesaggio è un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni: nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati, come in quelli di grande qualità, nelle zone considerate eccezionali, come in quelle della vita quotidiana". Per questa ragione è necessario "avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche". Gli obiettivi di qualità paesaggistica sono "la formulazione, da parte delle autorità pubbliche competenti, delle aspirazioni delle popolazioni per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche del loro ambiente di vita".

I recenti e bruschi cambiamenti che si sono prodotti nella società, e contemporaneamente la crisi di fiducia nei confronti dell'amministrazione, evidenziano la necessità di coinvolgere la popolazione nella presa di decisioni, non limitandosi più all'opinione degli "esperti". Di conseguenza, sono nate strutture amministrative dedicate a promuovere la partecipazione cittadina in diversi settori che hanno visto l'aumento effettivo di risorse tecniche e umane dedicate ai processi partecipativi. Tale cambiamento di strategia si sta verificando anche nel campo del paesaggio.

La partecipazione pubblica nella pianificazione del paesaggio è un processo relativamente nuovo e con pochi riferimenti internazionali, se escludiamo la CEP. Tuttavia esiste un'esperienza sedimentata di processi di partecipazione che riguardano le politiche culturali e ambientali. Questa esperienza è particolarmente ricca a livello locale, perché la prossimità facilita il coinvolgimento dei cittadini, anche se in alcuni casi il fallimento di processi partecipativi precedenti può risultare un ostacolo nel momento in cui si iniziano nuovi processi, a causa della diffidenza che la popolazione esprime sulla loro applicabilità.

L'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna aveva chiara fin dall'inizio la necessità di coinvolgere la cittadinanza nelle decisioni relative alla protezione, gestione e pianificazione del paesaggio. La partecipazione della popolazione nell'elaborazione dei cataloghi del paesaggio arricchisce i risultati, legittima l'iniziativa e aumenta la capacità della cittadinanza di esercitare un controllo sociale sulle decisioni dell'amministrazione. Inoltre aiuta ad aumentare la fiducia reciproca tra i cittadini e chi prende le decisioni; infine incrementa l'efficienza nella presa di decisioni pubbliche. L'Osservatorio del Paesaggio è convinto che la partecipazione rappresenti un mezzo per migliorare la qualità di vita delle persone.

La partecipazione pubblica dei cataloghi del paesaggio intende affrontare le seguenti sfide:

- Coinvolgimento della popolazione nei processi partecipativi ad una scala di lavoro sovralocale. La scala di lavoro è una variabile che determina i processi partecipativi. Man mano che ci allontaniamo dalla scala umana, i fenomeni diventano più astratti e, quindi, più difficilmente comprensibili da parte della società in generale.
- Disporre di risorse sufficienti per realizzare la partecipazione. La mancanza di una tradizione nei meccanismi di pianificazione rende difficile disporre di risorse sufficienti per portarli a termine in modo adeguato.
- Riconoscere i valori intangibili.
- Ottenere risultati rappresentativi della realtà della zona di studio.
- Applicare una metodologia valida.

Non esistendo una metodologia partecipativa specifica, ne è stata delineata una propria per l'elaborazione dei cataloghi del paesaggio. La consultazione pubblica si realizza durante tutto il processo della loro elaborazione e si avvale di quattro strumenti complementari: l'intervista in profondità, l'inchiesta via web, le sessioni di dibattito e le sessioni informative.

L'intervista in profondità, rivolta ai principali attori del paesaggio (istituzioni, settori economici, entità sociali, esperti ecc.), mira a conoscere la loro opinione sul paesaggio della zona di studio e le loro proposte. Nel selezionare gli attori si è cercato di avere la rappresentatività delle diverse opinioni e visioni del paesaggio. L'obiettivo delle interviste è stato quello di identificare paesaggi omogenei o chiaramente differenziabili, cogliere la percezione sociale sui cambiamenti recenti del paesaggio, conoscere la visione sulle opportunità e le minacce esistenti

e, soprattutto, individuare i valori più intangibili del paesaggio, che dipendono dalla percezione diretta e indiretta delle persone.

L'inchiesta elettronica ha un carattere più divulgativo ed è diretta alla popolazione in generale. Il suo obiettivo consiste nel confutare alcuni risultati ottenuti dalle equipe che elaborano i cataloghi, in particolare quelli relativi ai valori del paesaggio e alle preferenze sui paesaggi studiati. Si intende anche cercare di contribuire alla riflessione personale e al dibattito collettivo sul paesaggio. Per incentivare la partecipazione si regala a tutte le persone che hanno terminato l'inchiesta uno *screen saver* con le fotografie dei paesaggi del catalogo in questione.

Le sessioni di lavoro rappresentano uno strumento di partecipazione originale che consiste nel riunire un piccolo gruppo di persone (dieci soggetti anonimi) con profili che tengano conto di sensibilità diverse, che non siano esperte del tema, né leader sociali. I componenti del gruppo interagiscono nel corso di tre sessioni, attraverso tecniche di animazione di gruppo e materiali che facilitano la comprensione del tema e la partecipazione. La suddivisione in tre sessioni permette di avvicinarsi gradualmente al tema, ottenendo risultati migliori, soprattutto rispetto all'identificazione dei valori intangibili del paesaggio e degli obiettivi di qualità paesaggistica.

Le sessioni informative sui risultati del processo di elaborazione dei cataloghi sono sessioni aperte durante le quali si spiegano i risultati parziali e si raccolgono le opinioni degli uditori. Le sessioni informative vengono organizzate con la Direzione Generale di Partecipazione Cittadina del Governo Regionale della Catalogna.

5. Per concludere

I risultati del processo di partecipazione nell'elaborazione dei cataloghi del paesaggio sono abbastanza soddisfacenti. In generale, tale processo si è dimostrato molto utile al fine di identificare quei valori che risultano impercettibili dall'analisi della cartografia esistente o dal lavoro di campo. Ci riferiamo, soprattutto, ai valori intangibili del paesaggio (paesaggio sicuro, selvaggio, tranquillo, ecc.) e ai valori simbolici ed identitari. Le interviste in profondità hanno permesso di validare i risultati ottenuti dai lavori tecnici, ponendo una particolare enfasi nella validazione della delimitazione delle unità di paesaggio. Infine, si può affermare che, indirettamente, l'inchiesta via web e le sessioni di dibattito hanno aiutato a sensibilizzare la popolazione rispetto al paesaggio.

Tuttavia, rimane ancora molta strada da percorrere affinché i cittadini e le amministrazioni prendano congiuntamente le decisioni relative alla protezione, gestione e pianificazione del paesaggio. Un primo passo è quello di ottenere un maggior coinvolgimento della popolazione. L'esistenza di nuove tecnologie applicate ai processi di partecipazione apre un mondo di nuove possibilità per migliorare lo scambio di informazioni e favorire, così, il processo partecipativo.

Per esempio, l'applicazione di supporti interattivi o della realtà virtuale permette una maggiore comprensione della cittadinanza rispetto alle rappresentazioni cartografiche tradizionali, inoltre garantisce il coinvolgimento della popolazione giovane, che con i metodi tradizionali sarebbe meno motivata.

Senza la partecipazione cittadina è impossibile avanzare verso una nuova cultura territoriale basata su una gestione sostenibile delle risorse naturali e patrimoniali, e su una nuova trattazione e considerazione del paesaggio nel suo insieme.

Solo in questo modo eviteremo la nascita di territori sempre più senza narrazione e di paesaggi senza immaginario.

Il paesaggio come risultato del processo decisionale: tecnocrazia, consultazione, partecipazione?

Mojca Golobič

1. Introduzione

I paesaggi hanno un significato emotivo e identitario molto forte, in particolare per le persone che ci vivono e ne dipendono (Proshansky *et al.*, 1983; Kianicka *et al.*, 2006; Debarbieux, 2005). In relazione al loro ruolo simbolico, l'immagine dei paesaggi è rimasta relativamente stabile, tanto che, nella storia, il paesaggio è cambiato così lentamente da essere percepito come immutabile (Kucan, Golobič, 2004). Tuttavia, oggi, il tasso di cambiamento è accelerato e percepito come brusco, spesso scomodo, specialmente se ci si riferisce a paesaggi ad elevato valore simbolico. L'attuale atteggiamento negativo nel ragionamento scientifico e politico che si muove intorno al cambiamento del paesaggio (Dejeant-Pons, 2005; Palang *et al.*, 2006), si basa principalmente su argomentazioni relative alla diminuzione delle specie e della biodiversità (Tappeiner *et al.*, 2006) e alla perdita di diversità, coerenza ed identità paesaggistica (European Council, 2000; Antrop 2005). La stessa percezione è condivisa dalle popolazioni locali, sostenuta in più dalla mancanza di opportunità di poter influenzare attivamente i processi di cambiamento (Buchecker, Hunziker, Kienast, 2003). Le reazioni dei singoli individui e dei gruppi cittadini sono spesso emotive e solitamente formulate come richieste di conservazione dell'attuale stato del paesaggio, di prevenzione del cambiamento, ma anche di una maggiore partecipazione nelle decisioni che lo riguardano. Politiche e pratiche seguono soprattutto queste tendenze della popolazione e mirano a rallentare e a gestire i cambiamenti indesiderati. Sembra, tuttavia, che le attuali misure politiche non rispondano efficacemente né agli obiettivi dei documenti politici né alle aspettative della gente (United Nations General Assembly, 1992; OECD, 2001; Pffeferkorn *et al.*, 2006).

Le ragioni di ciò risiedono anche nei contesti politici nelle quali si prendono le decisioni nella misura in cui determinano le pratiche, i partner, i diritti, le responsabilità, ecc.

Questo contributo mira a discutere due principali dimensioni dell'interrelazione tra la società e il cambiamento del paesaggio:

- Perché e come cambiano i nostri paesaggi (e cambieranno nel futuro)?
- Come le diverse pratiche decisionali (opzioni: tecnocratica – politica – partecipativa) affronteranno questi cambiamenti?

La discussione utilizzerà esempi provenienti da progetti che riguardano i paesaggi alpini. Malgrado il loro valore e carattere unico, essi tuttavia condividono molti aspetti di altri paesaggi europei, così che le lezioni apprese sulle Alpi possono essere applicate anche altrove.

2. La trasformazione del paesaggio: cosa le sta guidando e quali sfide comportano?

Le stesse forze motrici che hanno modificato i paesaggi alpini nel corso della storia stanno agendo ancora oggi, ma più velocemente ed intensamente: traffico (accessibilità), trasformazioni socio-economiche (urbanizzazione e globalizzazione) e la conseguente polarizzazione (Antrop, 2005; Favry, Pfefferkorn, 2005). Nel paesaggio alpino, queste forze motrici si manifestano da un lato come *urban sprawl* e uso turistico intensivo, dall'altro come uso estensivo e abbandono di aree difficilmente accessibili. I paesaggi emergenti sono particolarmente eterogenei, ma potrebbero essere generalmente classificati in quattro tipi (Kucan, Golobič, 2004):

- Le *concentrazioni peri-urbane* che stanno accogliendo l'incremento della popolazione che lascia i piccoli centri alpini e la crescita esponenziale delle unità abitative, dei centri commerciali, dei servizi al dettaglio e dei luoghi dirigenziali e lavorativi (Favry, Pfefferkorn 2005; Perlik *et al.*, 2001; Borsdorf, 2006). Questi processi interessano principalmente i confini alpini che si stanno trasformando in zone residenziali e ricreative per le aree metropolitane limitrofe come Lione, Torino, Milano, Vienna o Monaco, rispondendo all'incremento della domanda di lavoro facilmente accessibile, di una campagna pittoresca e di un minimo di servizi urbani (Perlik *et al.*, 2001). In queste aree, il principale cambiamento del paesaggio sta aumentando il consumo di suolo e la densificazione dello spazio

edificato, con il conseguente deterioramento di un ambiente abitativo piacevole.

- Le *zone ad intensa attività turistica* che non dipendono solamente da una buona accessibilità, ma soprattutto dalle risorse naturali (neve, paesaggio ecc.). In queste aree, i paesaggi risentono la pesante pressione di un notevole consumo di suolo, a causa delle infrastrutture turistiche e dell'aumento delle seconde case. Queste pressioni stanno colpendo i sistemi ecologici sensibili, come pure i modelli tradizionali di paesaggio, che potrebbero portare ad un indebolimento dell'identità culturale.
- Le *aree periferiche* soggette allo spopolamento ed estensificazione dell'uso del suolo (Tappeiner *et al.*, 2006; Favry, Pfefferkorn, 2005). La principale trasformazione del paesaggio è dovuta all'espansione della copertura forestale, con la conseguente perdita del paesaggio tradizionalmente coltivato, che può anche condurre alla diminuzione della diversità delle specie (Hochtl *et al.*, 2005) e dell'identità culturale.
- Gli "scenari alpini" rappresentano il paesaggio che sta emergendo come una soluzione "sostenibile" sia ai problemi di spopolamento che a quelli legati allo sviluppo di turismo intensivo nelle regioni alpine. Questi paesaggi si stanno organizzando e mettendo nel mercato sulla base delle aspettative dei turisti (Kianicka *et al.*, 2006; Debarbieux *et al.*, 2006). Sono considerati una risorsa per l'industria turistica che sta scoprendo i paesaggi tradizionali come beni culturali ed attrattivi. Richiedono pertanto la conservazione degli elementi tradizionali del paesaggio culturale, occupando un ruolo importante nella formazione dell'identità collettiva delle genti alpine e della popolazione europea (Kucan, Golobič, 2004). Inoltre, richiedono l'assenza, o almeno un'attenta dissimulazione, dei segni dello sviluppo (Kianicka *et al.*, 2006).

3. I processi decisionali

La globalizzazione e uno spostamento verso l'economia liberale hanno consentito ai mercati di incrementare il potere decisionale, diffusi attraverso la proprietà privata ed il consumo di nuovi prodotti come le risorse naturali e altri beni pubblici, incluso il paesaggio. A causa dell'attuale distribuzione del potere, i mercati non danno ai cittadini locali l'opportunità di influenzare il cambiamento del loro ambiente. Piut-

tosto, i mercati sono meccanismi di subordinazione dell'interesse locale agli interessi delle società multinazionali. I paesaggi risultanti dalle forze del mercato potrebbero anche essere chiamati "spontanei" dal momento che sono il risultato di azioni non-regolate o organizzate. In realtà, questi non esistono fino a che ogni società non può esercitare una sorta di controllo attraverso gli interventi politici.

Considerando i livelli di inclusività e il ruolo degli attori coinvolti, si possono distinguere tre approcci decisionali: tecno-burocratico, consultativo e co-decisionale (partecipativo).

Questi tre processi potrebbero essere implementati attraverso diverse strutture politiche: il primo è fortemente legato alla struttura amministrativa attraverso la quale potrebbero essere attuate le decisioni tecnocratiche; il secondo è principalmente legato ai partiti politici e al sistema delle lobby; il terzo, invece, necessita una sviluppata rete di istituzioni della società civile e di organizzazioni non governative.

Le forme decisionali di tipo tecno-burocratico si fondano sull'assunzione del potere decisionale da parte dei funzionari amministrativi e degli esperti, o delegando loro poteri decisionali formali (es. agenzie o uffici statali) o affidandosi esclusivamente al supporto tecnico nelle procedure decisionali. Il successo di questo tipo di processo decisionale si coniuga con lo spostamento verso un certo populismo del discorso politico e con la mancanza di argomentazioni razionali nel dibattito pubblico, assegnando così alla scienza la capacità di fornire conoscenze oggettive utili alle decisioni. Dal lato pratico, una combinazione di rapido sviluppo tecnologico e accresciuta burocratizzazione delle procedure decisionali, crea un quadro di riferimento favorevole alla ripresa della tecnocrazia. In effetti, i processi tecnocratici basano il loro successo sulla rapidità di decisione e l'efficienza monetaria (es. nel caso di rischi naturali). Tuttavia, i loro punti deboli principali sono la non trasparenza, l'esclusione dei "non esperti" e il trasferimento di potere discrezionale.

Questa mancanza di legittimità ha reso impopolari i processi tecnocratici, sfiduciando le élite che assumono uno stile decisionale "ecodittatoriale" (Von Schomberg, 2002). Un esempio di questo approccio per quanto riguarda il paesaggio è Natura 2000, che ha costruito la sua legittimità su argomenti puramente scientifici, ma ha fallito sulla conquista del supporto pubblico in molti paesi, divenendo causa di numerosi conflitti relativi all'uso del suolo.

Le forme decisionali consultative si costruiscono sulle tradizionali procedure di rappresentanza multipartitica e introducono opportunità aggiuntive per la consultazione con gli *stakeholder*. In alcuni settori (ad

es. pianificazione territoriale, valutazione di impatto ambientale) la consultazione è una procedura necessaria, mentre in altri settori essa dipende dalla volontà dell'autorità di ottenere il consenso degli *stakeholder*. Il principale problema di questi approcci è la trasparenza: il processo di consultazione, la scelta degli *stakeholder* e la loro influenza sulle decisioni, raramente vengono fatti conoscere al pubblico. Questo dà ampio spazio al lobbismo e influenza le decisioni a favore degli *stakeholder* forti, a discapito dell'interesse pubblico. Le argomentazioni scientifiche giocano spesso un ruolo marginale o vengono (mal) utilizzate a sostegno dell'opzione preferita. Alcune politiche, in particolare la pianificazione urbana, hanno già ottenuto la famigerata reputazione di "deal-making".

Nel processo co-decisionale, invece, tutti gli *stakeholder* giocano in modo eguale un ruolo rilevante. Il principale compito degli esperti è di fornire conoscenza di supporto, incoraggiare il dialogo e la discussione facilitando il consenso. Idealmente, il gruppo di tutti gli *stakeholder* dovrebbe partecipare a tutte le fasi del processo. I forum cittadini sono probabilmente la forma organizzativa più comune, ma esiste un vasto campo di approcci diversi e strumenti disponibili. Tuttavia la loro lunga durata e la dubbia efficacia, hanno messo in cattiva luce gli approcci partecipativi. Inoltre il problema più serio, relativo al processo decisionale partecipativo, riguarda la rappresentatività e la legittimità dei partecipanti. Solitamente (ma in alcuni casi a torto) si considera che la società civile e le ONG rappresentino adeguatamente l'"interesse pubblico" o gli abitanti locali in generale, e che questi godano di un elevato livello di legittimità (Valaskakis, 2001). Un altro problema è l'(in)adeguato potenziale conoscitivo e sociale dei partecipanti, necessario ad un processo equilibrato ed efficace e ai fini dell'assunzione di responsabilità per le decisioni. In generale, la co-decisione funziona meglio quando sono presenti una percezione condivisa dell'interesse collettivo e una forte coesione sociale, nonché una variabilità e flessibilità delle opportunità tali da permettere agli individui di assumere diverse identità individuali e collettive, e di costruire un forte capitale sociale (Debarbieux *et al.*, 2006).

4. Come influenzano la trasformazione del paesaggio?

Una risposta semplice a questa domanda non è possibile: sarebbe troppo ingenuo sostenere che esistono tipologie di paesaggio tecnocratico, consultativo e co-decisionale. Tuttavia, considerando che la trasfor-

mazione del paesaggio è il risultato di forze naturali e dell'adattamento a delle condizioni sociali (Antrop, 2005), è ragionevole aspettarsi che i paesaggi riflettano anche lo stile decisionale prevalente. Ognuno di questi stili favorisce delle forze motrici ed è più o meno efficace nell'affrontare le diverse sfide. In generale, la letteratura e le teorie denunciano gli ostacoli delle attuali pratiche decisionali finalizzate alla realizzazione di paesaggi sostenibili e sostengono pratiche partecipative come soluzione. Ciò nonostante, le argomentazioni occupano ampiamente il livello di supposizione informata, mentre mancano prove empiriche e dati oggettivi.

Ci si potrebbe aspettare che mercati fortemente liberalizzati rafforzino entrambi i lati della polarità: sub-urbanizzazione non-limitata e spopolamento di aree meno favorite. Sebbene la lezione di "La tragedia dei beni comuni" (Hardin, 1968) suggerisca la proprietà privata come soluzione ai problemi del sovra-utilizzo delle risorse naturali, i mercati hanno mostrato considerevoli carenze e risultati negativi. Spesso comportano il sovra-utilizzo dello spazio, la privatizzazione e il degrado degli spazi aperti pubblici e l'inquinamento visivo. L'emergere di paesaggi da palcoscenico, come gli scenari alpini (formati conformemente alla domanda turistica) è un altro esempio di trasformazione del paesaggio fortemente dominata dal mercato.

I processi tecno-burocratici hanno un enorme potenziale nella protezione delle risorse naturali, ma in relazione al loro approccio di settore e alla mancanza di coordinamento con gli altri usi, essi potrebbero condurre al conflitto e mutarsi nel loro opposto. Potrebbero anche condurre a soluzioni *top-down* troppo uniformi che non si adattano bene a situazioni locali specifiche.

Il paesaggio culturale è quasi sempre collegato al concetto di "mantenimento" e di "conservazione", e gestito con le misure delle politiche di settore (conservazione della natura, protezione dei beni culturali, agricoltura). Se tale approccio può essere apprezzato per quanto riguarda i paesaggi di tipo esclusivo di piccole dimensioni (come le riserve naturali), esso diventa problematico quando si applica ad aree più vaste. Si riferisce tipicamente alla divisione funzionale del paesaggio che non previene i problemi di abbandono dell'uso del suolo o della peri-urbanizzazione incontrollata (Perlik *et al.*, 2001).

Negoziazione e consultazione sono praticate spesso nella pianificazione regionale e nelle politiche montane. Esse potrebbero portare a delle soluzioni maggiormente sensibili alle peculiarità locali, anziché soddisfare gli interessi a breve termine di specifici gruppi, ignorando in-

teressi più generali e a lungo termine. Il recente spostamento dell'enfasi nei riguardi della competitività e dell'innovazione nelle politiche di sviluppo regionale, colpisce le comunità meno favorite che mancano di risorse per mantenere i propri servizi, così come l'iniziativa privata offre solo servizi redditizi per lo più adatti alle necessità del turismo (Probst, 2005; Debarbieux *et al.*, 2006). Di per sé tali pratiche spesso vorrebbero sostenere la trasformazione di remote aree da spopolate/in declino a prosperi scenari alpini.

Infine, anche gli approcci partecipativi più lodevoli possono avere i loro difetti: dipendenti dalla composizione degli *stakeholder* partecipanti, potrebbero trascurare gli interessi meno immediati e bloccare le soluzioni che potrebbero rivelarsi migliori in una prospettiva a lungo termine e rispetto ad un numero più ampio di attori sociali.

I *workshop* realizzati in 7 regioni pilota dell'arco alpino¹ hanno dimostrato che le visioni della popolazione locale riguardo la trasformazione del paesaggio sono congruenti con quelle degli scienziati e dei politici fino ad un certo punto, ma le priorità potrebbero variare in relazione al contesto locale (Cernic, Mali, Golobič, 2005). In aree remote messe in pericolo dallo spopolamento, le azioni prioritarie dovrebbero ridurre la perdita di diversità dei paesaggi culturali e l'espansione della copertura forestale. Al contrario, nelle aree prospere l'insieme delle preoccupazioni sono state dominate dalla prevenzione di un (brutto) *urban sprawl*, dalla perdita di vitalità dei centri cittadini e dalla protezione del patrimonio architettonico.

L'analisi di un ampio numero di esempi di buone pratiche² ha dimostrato che i metodi partecipativi potrebbero salvaguardare meglio le funzioni ecologiche del paesaggio, mentre la sua valorizzazione economica potrebbe essere meno efficace, ma garantirebbe risultati più stabili nel tempo ed una maggior redistribuzione del reddito (Pfefferkorn *et al.*, 2006).

¹ Work package 5 del progetto RegAlp: Regional development and landscape change, finanziato dal V Programma Quadro UE, 2001-2004.

² Domanda 5 del progetto Future in the Alps, coordinato dal CIPRA e finanziato dalla Fondazione MAVA, 2004-2008.



Valutazione del paesaggio e partecipazione della comunità: differenti modalità di ingaggio

John Gittins

1. Introduzione

I paesaggi stanno cambiando dovunque. Il nostro lavoro alla Fondazione del paesaggio del Cheshire, un ente senza scopo di lucro, è aiutare a guidare il processo di cambiamento verso una direzione positiva. Molto del lavoro della Fondazione si svolge nel campo della pianificazione territoriale, collaborando con le comunità per aiutarle a partecipare attivamente a questo processo. Da qui l'importanza del ruolo della partecipazione pubblica, che è centrale nella Convenzione Europea del Paesaggio (CEP, 2000). Questo fatto viene sottolineato in una pubblicazione del Consiglio d'Europa, intitolata: "Paesaggio e sviluppo sostenibile: le sfide della Convenzione Europea del Paesaggio" (Consiglio d'Europa, 2006).

2. La Convenzione Europea del Paesaggio

La Convenzione non è una legge rigida, ma una sorta di cornice, o interfaccia di tipo discorsivo, per un processo continuo di cambiamento giuridico o, come riportato nel rapporto esplicativo: "una convenzione internazionale è uno strumento legale dinamico, che si evolve con la materia oggetto dei suoi stessi provvedimenti. Un documento legale internazionale [...] dovrebbe essere in grado di mantenersi al passo con i cambiamenti di quei valori e interessi", (Consiglio d'Europa, 2000b, Sezione 32). La Convenzione Europea del Paesaggio è stata realizzata sotto il patrocinio del Consiglio d'Europa – non dell'Unione Europea. A differenza dell'Unione Europea, il Consiglio non rappresenta il potere

di uno Stato, ma l'autorità dell'Europa in quanto rappresentata dai suoi membri, e, in quanto tale, esso non promulga o fa applicare leggi, ma promuove convenzioni (Olwig, 2007).

Una convenzione è fondamentalmente un accordo che diventa vincolante ai fini giuridici, solo perché le parti che vi aderiscono concordano di renderlo vincolante all'interno delle loro giurisdizioni. Secondo il Consiglio d'Europa, le Convenzioni "non sono atti giuridici dell'Organizzazione; esse devono la loro esistenza legislativa semplicemente alla volontà di quegli Stati che sottoscrivano l'accordo, volontà manifestata *inter alia* dalla firma e ratificazione del trattato" (Consiglio d'Europa, 2000a). Le parti che partecipano all'accordo accettano semplicemente di mettere in atto i suoi provvedimenti, anziché sottostare ad una autorità esterna, come l'UE. Il processo di "armonizzazione" non è teso a creare un corpo di leggi rigido, bensì a promuovere una continua interfaccia discorsiva attraverso cui la legge viene tenuta aggiornata. Il linguaggio delle convenzioni tende ad inquadrare obiettivi generali, piuttosto che a porre richieste specifiche. Ciò significa che il linguaggio della Convenzione si presta a differenti interpretazioni, e tende ad agire come un'interfaccia discorsiva che agevola il confronto dell'operato dei Paesi firmatari nel mettere in pratica la convenzione stessa. Perciò è importante che i punti che potrebbero essere passibili di differenti interpretazioni siano resi chiari (Olwig, 2007). Questa premessa è il contesto in cui si inserisce il lavoro della Fondazione del paesaggio del Cheshire.

Il documento del Consiglio d'Europa intitolato: "Paesaggio e sviluppo sostenibile: le sfide della Convenzione Europea del Paesaggio" stabilisce che la partecipazione pubblica è di vitale importanza sia rispetto alle politiche per il paesaggio che agli obiettivi di qualità paesaggistica, che vengono individuati e valutati attraverso un processo che deve includere il coinvolgimento dell'opinione pubblica (Consiglio d'Europa, 2006).

3. Ragioni dell'importanza del *Landscape Character* e ruolo del *Landscape Character Assessment*

Il paesaggio è una componente fondamentale dello sviluppo sostenibile. Riguarda la relazione tra le persone e il luogo. I nostri paesaggi sono dinamici e soggetti a tante forze di cambiamento. Dobbiamo comprendere in che modo il cambiamento incida sulla loro diversità e sul

loro carattere, di modo che possano essere attuate strategie e politiche per assicurare che i nostri paesaggi futuri si sviluppino in modo da essere sani ecosistemi e rispecchiando, nel contempo, valori culturali e qualità distintive. Una più profonda comprensione della relazione tra la struttura del paesaggio e i valori naturali, culturali, ed economici, ci permetteranno di gestire le conseguenze dei mutamenti ambientali a lungo termine (Natural England, 2008).

La Valutazione delle caratteristiche del paesaggio (*Landscape Character Assessment*) costituisce uno strumento per identificare che cosa rende un luogo unico e, significativamente, fornisce il meccanismo attraverso il quale le comunità locali e altre parti interessate possono contribuire alle decisioni che influiscono sul loro ambiente circostante (Countryside Agency/Scottish Natural Heritage, 2002). L'interesse per il *Landscape Character* non è un'attività elitaria, chiunque può fare la propria parte. La Valutazione delle caratteristiche del paesaggio è complementare rispetto ad altre politiche di pianificazione territoriale, non le sostituisce.

4. La Ruota del Paesaggio

Nel nostro lavoro abbiamo visto che la Ruota del Paesaggio, sviluppata dalla Countryside Agency e dalla Scottish Natural Heritage nelle "Linee-guida per la valutazione delle caratteristiche del paesaggio" (Countryside Agency/Scottish Natural Heritage, 2002), fornisce un'immagine semplice che funziona con persone di tutte le età e può aiutarle a capire il collegamento tra le persone e i luoghi. Inoltre, la "ruota" mostra chiaramente come il paesaggio sia costituito da molti elementi:

- Elementi naturali: ad esempio l'aria, il clima, la geologia, i suoli, la morfologia, la flora e la fauna;
- Elementi culturali e sociali: ad esempio gli insediamenti e l'uso del suolo. È interessante comprendere come noi utilizziamo il suolo o come lo utilizzavano i nostri nonni e quale uso potrebbero farne i nostri nipoti. A questo proposito, Sue Clifford, fondatrice del "Common Group" ha affermato: "I paesaggi culturali riflettono l'intreccio tra la nostra storia quotidiana e la natura" (Clifford, 1994).
- Elementi di tipo estetico e percettivo: questi elementi sono collegati a ricordi, preferenze ed associazioni. Sono inclusi anche il senso della vista, dell'olfatto e del tatto, oltre al colore e alla forma.

5. Capire il paesaggio

È dunque importante che le persone di tutte le età acquisiscano una certa comprensione delle caratteristiche di un paesaggio, riconoscendo che esso si modifica da sempre. Più semplicemente, se non sappiamo da dove proveniamo storicamente, come possiamo progettare e sviluppare dei processi che possano essere visti come cambiamenti in meglio? È importante capire da dove siamo venuti poiché le nostre origini influenzano il modo in cui osserviamo il mondo.

Il paesaggio è una componente fondamentale per il benessere della comunità, essendo il luogo dove viviamo, lavoriamo e ci rilassiamo; rispecchia i processi naturali e ci dà il senso del luogo – il senso di appartenenza a quel luogo. Come ha scritto il poeta anglo-gallese R.S. Thomas: “sappiamo chi siamo soltanto sapendo dove siamo”. Un dato luogo crea attorno a noi una “cultura unica che ci dà non soltanto la nostra identità, ma anche il nostro punto di vista e i nostri valori” (Thomas, 1983). Inoltre, Richard Mabey, stimato scrittore e ambientalista, ha affermato: “i paesaggi sono la testimonianza fisica dei nostri ricordi e del nostro lavoro della nostra inventiva e del nostro senso della comunità. Sono anche la testimonianza della lotta continua tra ambizioni personali e necessità sociali” (Mabey, 1983). Lavorare, come facciamo noi, a livello del paesaggio, ci consente di dimostrare come gli elementi economici, sociali, culturali ed ambientali interagiscano; concetto ben espresso dalla parola gallese *cynefin* che significa, più o meno, “il luogo a cui una persona è abituata, il paesaggio che contiene ogni cosa”. Questo concetto è latente anche nella Convenzione Europea del Paesaggio, emanata a Firenze nel 2000 e approvata ufficialmente dal Governo Britannico nel 2006. La Convenzione è l’unico documento internazionale dedicato alla protezione, alla gestione e al miglioramento di tutti i paesaggi europei. Sottolinea, inoltre, l’importanza della partecipazione pubblica nel processo decisionale, dando accesso alle informazioni, e il ruolo chiave dell’accesso alla giustizia nelle questioni ambientali.

6. Partecipazione, facilitazione, *stakeholders* e azione comunitaria

È stata Arnstein (1969) a delineare, in uno scritto classico, cinque livelli di partecipazione pubblica. Partendo dal gradino più basso della scala, essi sono: 1. Fornire informazioni, 2. Consultare la pubblica opi-

nione, 3. Decidere insieme, 4. Agire insieme e 5. Sostenere gli interessi delle comunità indipendenti.

Alla Fondazione del paesaggio del Cheshire ci concentriamo sul quarto e quinto livello, agendo come facilitatori con i diversi *stakeholders*. Il nostro approccio consiste nel lavorare con (a) Comunità di luogo, ad esempio una città o un villaggio; (b) Comunità di interesse, quali, ad esempio, agricoltori, ambientalisti e membri dei consigli di cittadini democraticamente eletti. Negli anni abbiamo aiutato gruppi comunitari a produrre un'Agenda 21 locale. Abbiamo guidato la *Local Heritage Initiative*, finanziata da fondi privati e pubblici. Nell'ambito della valutazione delle caratteristiche del paesaggio, abbiamo intrapreso un progetto di ricerca finanziato dalla *Countryside Agency* (ora *Natural England*) al fine di testare come le comunità locali fossero in grado di utilizzare un processo di valutazione che era stato costruito per essere usato da pianificatori del paesaggio e architetti. Questo ci ha portato ad intraprendere un ulteriore progetto, finanziato dal Governo Britannico, per creare un One Stop Shop per comunità che desiderassero realizzare un *Village/Town Design Statements* (Documento di piano) e un *Parish Landscape Character Assessments* (Valutazione delle caratteristiche del paesaggio alla scala locale), che possono entrambi essere adottati come documenti supplementari di pianificazione, entrando a far parte del sistema di pianificazione statale.

7. Tentando una nuova strada nel Cheshire

Il Cheshire è un'unità amministrativa (Contea di Shire) nel Nord-Ovest dell'Inghilterra, al confine con il Galles. Ha una popolazione di 686.300 abitanti e si estende per 2.343 chilometri quadrati. La contea è un paesaggio culturale, plasmato da uomini e animali domestici nel corso di molti secoli.

Con i fondi della *Countryside Agency* (ora *Natural England*, ente statale inglese consulente del Governo Britannico in materia di paesaggio), la Fondazione del Paesaggio del Cheshire ha intrapreso un progetto pilota della durata di oltre due anni in due paesi del Cheshire. Il progetto ha testato l'abilità degli abitanti del luogo nell'usare la *Landscape Character Guidance for England and Scotland* realizzata dalla *Countryside Agency/Scottish Natural Heritage* e nel produrre i *Parish Landscape Character Assessments* che potessero essere adottati come linee-guida/documenti

supplementari di pianificazione e quindi entrare a far parte del sistema di pianificazione nazionale ufficiale.

Due paesi si sono fatti avanti per lavorare con noi: Burwardsley, una realtà profondamente rurale con una popolazione di 170 abitanti, e Weaverham, un paese con una popolazione di quasi 6.500 abitanti.

Il progetto di Burwardsley iniziò nel luglio 2002 con i seguenti partners: i residenti di Burwardsley, il Consiglio di Burwardsley, il Consiglio comunale di Chester, il Consiglio della Contea del Cheshire e il Boleworth Estate, che possiede più dell' 80% dei terreni del paese; essi sono stati coadiuvati dallo staff della Fondazione del Paesaggio del Cheshire e dall'Università di Salford. Il gruppo di lavoro ha individuato le caratteristiche del paesaggio, espresso giudizi e sviluppato una strategia e un piano d'azione. Il *Parish Landscape Assessment* e il *Village Design Statement* che ne sono risultati sono stati adottati come linee-guida supplementari di pianificazione nel marzo del 2005, ed è stato il primo documento integrato di questo tipo nel Regno Unito.

A Weaverham abbiamo seguito uno schema simile, coinvolgendo gli abitanti locali, il Consiglio di Weaverham, il *Vale Royal Borough Council* e il Consiglio della Contea del Cheshire. La facilitazione fu condotta dalla Fondazione del Paesaggio del Cheshire e dall'Università di Salford. Il documento integrato è stato adottato come linea-guida di pianificazione supplementare nel luglio del 2005.

Lavorando nell'ambito della partecipazione con le comunità, teniamo in considerazione i costi tangibili e intangibili, riconoscendo l'importanza del modo in cui le cose vengono fatte, ovvero il processo e i risultati tangibili, il prodotto.

Come si può notare dalla tabella, l'impegno dei volontari è notevole. Anche i partecipanti hanno apportato un gran numero di competenze diverse, essendoci un architetto, agricoltori e insegnanti.

Ci sono stati certamente dei problemi nell'acquisizione e nell'analisi dei dati, oltre che nell'indagine sul campo. Li abbiamo superati con l'aiuto dei colleghi dell'Università di Salford. Mappe e fotografie aeree ci sono state fornite dal Comune di Chester, dal *Cheshire County Council* e dal *Vale Royal Borough Council*; se avessimo dovuto acquistarle avremmo affrontato una spesa dell'ordine di £ 500,00 (€ 630,00).

Tabella 1. Prospetto riepilogativo delle entrate e dei costi dei due processi partecipativi

Entrate	
Contributo della Countryside Agency Project Development	£ 7.500,00 (€ 9.450,00)
Contributo per la pubblicazione dei Burwardsley and Weaverham Village Design e Parish Landscape Statements da parte della Countryside Agency, del Burwardsley Parish Council, del Cheshire County Council, del Vale Royal Borough Council e del Weaverham Parish Council	£ 9.300,00 (€ 11.718,00)
Entrate totali	£ 16.800,00 (€ 21.168,00)
Costi	
Costi di progettazione e pubblicazione dei due documenti	£ 9.300,00 (€ 11.718,00)
Facilitazione– 60 giorni a £ 150 al giorno	£ 9.000,00 (€ 11.340,00)
Altre spese, per il progetto compresi spese di viaggio e materiali	£ 2.500,00 (€ 3.150,00)
Costi totali	£ 20.800,00 (€ 26.208,00)
La differenza di spesa di £ 4.000,00 (€ 5.040,00) è stata coperta dalle entrate generali della Fondazione del Paesaggio del Cheshire	
Il valore nominale del tempo dedicato dai volontari , usando parametri concordati a livello nazionale, è stato di £ 6.25 (€ 8,00) all'ora per volontari generici e di £ 18.75 (€ 24,00) all'ora per volontari specializzati, per un totale di £ 27600,00 (€ 34.776,00)	

* Tasso di Cambio: £1.00 = €1.26 a giugno 2008

8. La legislazione inglese in materia di pianificazione territoriale – Processo e Prodotto

Il contesto istituzionale del nostro lavoro è contenuto in due documenti governativi: il *Rural White Paper* e il *Planning Policy Statement (Department of the Environment, Transport and the Regions and the Ministry of Agriculture, Fisheries and Food – DETR e MAFF, 2005)*; il

Delivering Sustainable Development, in cui è presente una sezione sul tema “Creare comunità sostenibili” (Office of the Deputy Prime Minister – ODPM, 2005). Entrambi i documenti contengono un certo numero di indicazioni finalizzate a dare maggiore capacità decisionale ai Consigli di città e villaggio (il gradino più basso del governo locale in Inghilterra), ad esempio attraverso la produzione di Piani di villaggio/città. Queste politiche di sviluppo sono chiaramente in linea con uno spirito di governance di tipo *bottom-up* e abbracciano il concetto di sviluppo sostenibile.

Nel settembre del 2004 è entrata in vigore una nuova legislazione in materia di pianificazione territoriale riguardante la *Supplementary Planning Guidance* (Town and Country Planning, 2004), il *Planning Policy Statement 12* e il *Local Development Frameworks* (ODPM, 2004); questi hanno fornito il contesto per la stesura di un *Statement of Community Involvement* (Dichiarazione di coinvolgimento delle comunità) e di un *Sustainability Appraisal of Village/Town Design Statements and Parish Landscape Statements*.

Divenne presto chiaro che ci sarebbero state delle implicazioni a breve termine per i piani auto-gestiti dalle comunità come i *Village/Town Design* e i *Parish Landscape Statements*. Questo perché il fattore chiave per le autorità locali di pianificazione era quello di accertarsi di aver sviluppato un approccio adeguato nell’ambito del *Local Development Framework* per accordarsi ai Documenti supplementari di pianificazione di derivazione locale. Dal momento che le rispettive Autorità di Pianificazione Locale hanno adottato due di questi documenti come “Documenti di pianificazione supplementare”, possiamo ragionevolmente credere che il processo andrà a beneficio delle comunità locali. Quel che è certo è che il processo intrapreso dall’Autorità locale di Pianificazione che produrrà il *Community Involvement* e il *Sustainability Appraisal* richiederà più tempo e che l’Autorità di Pianificazione Locale avrà, in prima istanza, delle priorità che potrebbero non essere quelle delle comunità locali.

Rendere più formale il processo di adozione di un *Village/Town Design Statement* e di un *Parish Landscape Statement* ha lo scopo di dar loro maggiore importanza, cercando di arrivare a farlo adottare, coerentemente, a tutte le autorità locali. Sembrerebbe che nel lungo periodo questo approccio possa andare a beneficio delle comunità locali. Tuttavia, il *Landscape Character Assessments*, il *Village/Town Design* e il *Parish Landscape Statements* sono entrati a far parte del sistema di piani-

ficazione territoriale statale. Le Autorità di Pianificazione Locale dovranno lavorare in modo maggiormente proattivo, per esempio guardando a ciò che proviene dalla società civile. Certamente le tempistiche amministrative (gli appuntamenti delle commissioni dell'Autorità Locale) rappresentano una difficoltà ingombrante: la nostra esperienza mostra che le linee-guida fornite dall'Ufficio governativo nel Nord-Ovest dell'Inghilterra alle Autorità Locali di Pianificazione è stato costruttivo sotto tutti gli aspetti. L'approccio adottato in Inghilterra dovrebbe contribuire in molti modi a porre le basi della direttiva della Commissione Europea sulla Valutazione Ambientale Strategica, essendo questo uno strumento fondamentale per l'implementazione di un processo di pianificazione e partecipazione che tenga in considerazione il ruolo del paesaggio.

Un *Village/Town Design Statement* descrive le caratteristiche territoriali di ciascun villaggio/città; espone le principali sfide di progettazione e identifica le linee guida per la gestione futura, allo scopo di impedire la perdita delle caratteristiche paesaggistiche a causa di processi di standardizzazione o di mediocri progetti di sviluppo. Un *Parish Landscape Assessment* fornisce una breve descrizione delle caratteristiche chiave di ogni tipologia di paesaggio (generico: collina, valle, bosco) e di ogni area (geograficamente specifica: Burwardsley Hill, Sarra Valley, Cawley Wood) in un villaggio/città. Delinea le principali sfide che sarà probabile dover affrontare nel breve e medio periodo, identifica linee-guida e un piano d'azione per la gestione futura dell'area. Entrambi i documenti devono essere idonei al *Local Development Framework*, il documento di pianificazione territoriale che l'Autorità Locale di un'area deve redigere per legge.

Per essere adottato come *Supplementary Planning Guidance* (da settembre 2004 in un *Supplementary Planning Document*), un *Village/Town Statement* deve essere sottoposto a una Valutazione di Sostenibilità ed essere supportato da una Dichiarazione di coinvolgimento delle comunità, di competenza dell'Autorità Locale. Lo stesso processo deve essere adottato per la *Parish Landscape Character Assessment*. Una volta adottato, il documento è idoneo alla Valutazione Ambientale Strategica della Commissione Europea, introdotta nel 2001.

Finora, 16 *Village Design Statements* realizzati con la facilitazione della Fondazione del Paesaggio del Cheshire sono stati adottati come linee-guida di pianificazione supplementare e documenti di pianificazione supplementare, e possono essere utilizzati come prova materiale nel caso di un'indagine governativa in materia di pianificazione.

9. Imparare dall'esperienza

Attraverso il riconoscimento che le caratteristiche del paesaggio e gli elementi per la progettazione della città/villaggio vengono creati dall'interazione nel tempo di fattori naturali, economici, sociali e culturali, la nostra esperienza ha dimostrato che le caratteristiche di un paesaggio possono essere valutate e che i progetti di città/villaggio possono essere realizzati dalle popolazioni locali con gradi diversi di facilitazione professionale.

Il lavoro condotto nel Cheshire è stato sicuramente molto utile. Sta incoraggiando maggiore partecipazione e *ownership* nel sistema di pianificazione previsto dalla legge e sta aiutando a promuovere, sviluppare e sostenere lo sviluppo sostenibile a livello locale. Il nostro lavoro è in linea con lo spirito e i criteri esposti nella Convenzione Europea del Paesaggio.

Il nostro lavoro incoraggia un maggiore coinvolgimento delle comunità nel processo decisionale, che è completamente nelle mani delle persone coinvolte, dal momento che l'andamento dello stesso viene determinato dai membri del gruppo di lavoro. Le ragioni del nostro successo sono: a) la Fondazione del Paesaggio del Cheshire ha fiducia nei gruppi comunitari, nelle autorità locali e degli enti nazionali; b) abbiamo un buon rapporto di collaborazione con gli abitanti locali, i funzionari e i membri delle autorità locali.

Le sfide più grandi sono quelle di attrarre, mantenere e sostenere nel gruppo di lavoro un numero più ampio possibile di abitanti locali, identificare i leader locali all'interno del gruppo ed assicurarsi che l'approccio possa essere ripetuto da altri che lavorano con altre comunità.

10. Conclusione

Concludendo, si possono usare le parole di Patrick Geddes, un biologo e pioniere della pianificazione, che si adattano bene al lavoro da noi intrapreso: "ogni paese, villaggio e città non è semplicemente un luogo in uno spazio, ma un dramma nel tempo. Il tempo è passato sopra tutti i luoghi e ogni luogo è il centro del mondo. Se si impara a conoscere bene il nostro luogo e così facendo ad amarlo di più, questo ci aiuterà a capire e ad apprezzare altri luoghi e ad essere solidali coi loro problemi" (Geddes, s.d.).

Per finire, essendo il tema di questa serie di seminari: “di chi è il paesaggio?”, le parole di Ralph Waldo Emerson rappresentano una conclusione adatta: “l’affascinante paesaggio che ho visto stamattina è costituito da venti o trenta fattorie. Miller possiede questo campo, Locke quello e Manning possiede il terreno boschivo che sta oltre, ma nessuno di loro possiede il paesaggio. C’è una proprietà nell’orizzonte che nessun uomo possiede, se non quello il cui occhio riesce a mettere insieme in tutte le sue parti, quest’uomo è il poeta” (Emerson, 1965). Così, nel cercare di promuovere la partecipazione pubblica nella pianificazione del paesaggio e del territorio, siamo tutti poeti!



Interazione uomo-paesaggio: teorie, metodi e risultati di alcune ricerche svolte

Marcel Hunziker

In questo intervento mostrerò i punti centrali del mio lavoro e risponderò alle vostre domande riguardanti lo sviluppo futuro del paesaggio, che arricchiranno il significato dell'intero lavoro. Presenterò alcuni approcci teorici per spiegare l'interazione uomo-ambiente e illustrerò alcune possibilità metodologiche per misurare gli effetti di questa interazione; mostrerò anche gli esiti del mio più recente progetto di ricerca in questo campo.

Inoltre dirò qualcosa sulle valutazioni dei possibili cambiamenti futuri nelle Alpi, spiegando alcune teorie, fornendo test empirici e modelli teorici. In seguito vedremo come misurare gli effetti delle preferenze relative al paesaggio sulla mobilità nel tempo libero. Vedremo come questi esiti e queste possibilità di interazione siano interconnessi, e infine valuteremo anche i test sul consenso associato allo sviluppo futuro di un certo paesaggio.

1. Introduzione: l'interazione uomo-paesaggio

Prima di presentare i risultati di alcune mie ricerche, desidero fornire alcune indicazioni più generali relative all'interazione uomo-paesaggio.

Si può partire da un semplice modello fondato su un'idea di paesaggio sostanzialmente fisico, materiale, con riferimento all'uso del suolo, agli elementi e alle strutture e in relazione ai cambiamenti socio-demografici, di cultura, di bisogni, di attitudini e di interessi economici che coinvolgono la società.

Si possono perciò individuare tre tipi principali di interazione tra paesaggio e società. La prima riguarda le aspettative dell'uomo nei con-

fronti del paesaggio, che sicuramente si sviluppano in ogni contesto. Alcune aspettative possono essere soddisfatte dal paesaggio, ma non necessariamente solo da questo, e altre sono esplicitamente rivolte al paesaggio. Allo stesso tempo il paesaggio è percepito dalla società, provoca effetti sulle persone che subiscono inconsciamente l'influenza del paesaggio.

Ma c'è anche un terzo tipo di interazione che si può prendere in considerazione: si tratta del comportamento che le persone mostrano di avere rispetto al paesaggio. Ci sono le aspettative, la percezione di ciò che il paesaggio può offrire; ma spesso c'è una differenza tra le aspettative e quello che viene percepito: sta qui, forse, la ragione principale per cui si agisce in un certo modo, per colmare il gap tra le aspettative e la percezione.

Per esempio, i primi uomini cercavano cibo nel paesaggio e percepivano che il paesaggio non dava loro sufficiente cibo. Così hanno iniziato a plasmare il paesaggio, coltivando le terre per soddisfare questo loro bisogno. Questo è un tipico comportamento che prova a costruire un paesaggio in base alle aspettative della popolazione.

Di certo il comportamento, l'azione, sono la causa del cambiamento che subisce il paesaggio, e questo cambiamento è a sua volta percepito. Anche in questo caso, forse, le persone non sono ancora soddisfatte, perché possono avere diverse prospettive.

E qualche volta non è possibile cambiare il paesaggio in accordo con le nostre aspettative. Si creano, dunque, le condizioni perché siano queste ultime a dover cambiare. Ciò significa cambiare i valori, gli interessi, la cultura di una società.

La società è in continuo cambiamento, per diverse ragioni. E le aspettative cambiano con la società. Uno dei cambiamenti da analizzare è, ad esempio, quello demografico: le antiche società e quelle moderne, come pure quelle future, mutano e sono portatrici di nuove aspettative.

Questo semplice modello è stato applicato nelle ricerche che vi presenterò. Focalizzerò l'attenzione sulle percezioni, gli effetti e le valutazioni che riguardano sia il paesaggio che la società, e i cambiamenti di entrambe. Tenterò di spiegare queste percezioni del paesaggio partendo dalle aspettative e dai comportamenti umani (e dai loro cambiamenti) che sono rivolti proprio al paesaggio.

Un'ultima osservazione introduttiva: quando faccio riferimento alle trasformazioni del paesaggio, l'attenzione è posta allo sviluppo futuro del paesaggio. Di certo tengo in considerazione anche lo sviluppo storico, dalla cui analisi possiamo imparare molto. Tuttavia, secondo me, in

questo particolare periodo, la società sta subendo un'accelerazione che si nota soprattutto nei cambiamenti del sistema economico, e di conseguenza anche negli impatti sul paesaggio. Pertanto è necessario prendere delle decisioni riguardo a cosa vogliamo che succeda al paesaggio nel nostro futuro. Attorno a questi temi chiave si muove il progetto di ricerca che vi presenterò.

Vi sono perciò due domande che, secondo me, sono le più significative nell'ambito delle riflessioni sulle trasformazioni future del paesaggio:

1. Quale sviluppo futuro del paesaggio sarà desiderato o preferito? Che cosa vuole la gente? Chi vuole che cosa?
2. Come le trasformazioni desiderate e preferite possono essere realizzate?

Cercando di rispondere alla prima domanda, emergono altri quesiti:

- Com'è probabile che si trasformi il paesaggio in futuro?
- Come queste trasformazioni sono giudicate oggi dalla gente?
- Come si modificheranno le preferenze nel frattempo? Quali tipi di trasformazioni saranno preferiti in futuro?
- Chi preferisce cosa, tra i diversi attori, all'interno di una stessa società?

Per la seconda domanda, molto più complessa, ho pensato a due sotto-domande:

- Come può venire costruito il consenso (tra i differenti punti di vista nella società) riguardo alle preferenze sulle trasformazioni del paesaggio?
- Quali strumenti di gestione del territorio e quali misure politiche possono portare alla fattibilità delle trasformazioni nella direzione individuata dal consenso e maggiormente desiderata?

Nella mia ricerca mi sono focalizzato su queste due domande, a cui è fondamentale quanto difficile dare una risposta.

2. Alcuni approcci teorici alle preferenze attribuite al paesaggio

Iniziamo ora ad affrontare la prima domanda: come sono giudicate le trasformazioni del paesaggio?

Proverò a fornire delle risposte sulla base di alcune teorie, in particolare quelle riguardanti i paesaggi desiderati. Queste possono essere divise in due classi: in riferimento ad una dimensione biologica, vi sono le teorie degli habitat, come ad esempio la *Savannah Theory* (Orians, 1986); in riferimento alla dimensione sociale, vi sono invece le teorie

collegate al luogo, ad esempio quelle sull'identità locale e sulla familiarità (Proshansky, 1983; Hammit, 1981).

Qual è il principale messaggio delle teorie degli habitat? È una teoria in evoluzione per la quale i paesaggi ancor oggi preferiti sono quelli più desiderati dalle prime civiltà. Ad esempio, secondo la *Savannah theory*, così come gli uomini primitivi cercavano habitat costituiti da spazi aperti in cui poter cacciare le loro prede e da luoghi ricchi di vegetazione in cui trovare riparo e legna da ardere, allo stesso modo anche gli uomini moderni preferirebbero paesaggi con tali caratteristiche. Queste preferenze sembrano venire attribuite indipendentemente dal contesto culturale di appartenenza, e sembrano essere temporalmente abbastanza costanti. Un altro elemento importante per la teoria degli habitat è l'acqua: è una costante che renderebbe un paesaggio più desiderabile di un altro, così come l'acqua è sempre stata la più importante risorsa per attrarre insediamenti umani. Questo elemento è rimasto fondamentale fino ai giorni nostri: le case a ridosso di corsi d'acqua o vicini al mare, infatti, hanno solitamente un prezzo superiore.

Il principale messaggio delle teorie relative ai luoghi, invece, è che i paesaggi preferiti sono quelli che includono elementi socialmente significativi, in riferimento all'appartenenza ai luoghi, agli interessi socio-economici o agli orientamenti religiosi. Queste preferenze sarebbero anch'esse una costante all'interno di ciascun gruppo sociale (anche di piccole dimensioni), ma varierebbero tra i gruppi sociali e tra i diversi periodi storici. Queste preferenze sono forse spesso sovrastimate nella loro significatività.

Andiamo ora ad analizzare una delle teorie più famose tra le teorie degli habitat: l'*Information-Processing Theory* (Kaplan, Kaplan, 1989), che fornisce attraverso test empirici un'importante base scientifica per lo studio del paesaggio. La teoria parte dai bisogni degli uomini primitivi, che vengono paragonati a quelli degli animali. Il vantaggio comparativo dell'uomo rispetto agli animali (anche quelli più forti e adattabili all'ambiente) è dovuto alla sua maggiore capacità intellettuale. Vi è quindi bisogno di informazione, la quale significa per Kaplan due cose: prima di tutto è necessaria l'esplorazione per ottenere le informazioni chiave, e poi la comprensione. Questi bisogni informativi possono essere soddisfatti immediatamente o successivamente. Kaplan suggerisce che l'immediata soddisfazione del bisogno di esplorazione stia nella complessità del

paesaggio; il bisogno di comprensione sarebbe invece soddisfatto dalla coerenza tra tutti i suoi elementi.

A volte, di fronte ad un paesaggio, non si percepiscono subito un gran numero di informazioni, ma lo si può fare solo in un secondo momento. Si riconosce, infatti, che si troverebbero maggiori informazioni se si entrasse all'interno del paesaggio stesso. Questo è quello che Kaplan definisce mistero. Infine, il paesaggio può essere connotato anche da leggibilità, ossia dalla comprensione supposta o dedotta di informazioni, attraverso la costruzione, ad esempio, di mappe mentali. Attraverso l'uso di immagini ad hoc sarebbe possibile, infatti, visualizzare queste caratteristiche dei paesaggi. Ad esempio, alcuni elementi possono rendere un paesaggio più complesso di un altro. Oppure, quando risulta difficile raccogliere all'interno del paesaggio informazioni utili per definirlo, esso risulta misterioso. O ancora, la leggibilità di un paesaggio è maggiore in presenza di segni distintivi (per lo più costruiti dall'uomo), che fungono da punto di riferimento e di orientamento.

Applicando questa teoria alla questione della riforestazione spontanea in aree montane e delle preferenze riguardo ad essa, si può osservare il potere esplicativo e predittivo della *complessità*. Mettendo in relazione i diversi gradi di riforestazione di un'area con il livello di preferenza loro attribuito dalla popolazione, si nota come le situazioni di "leggera riforestazione" e di "prevalente riforestazione" siano quelle preferite (rispettivamente con punteggi di 4.9 e 4.6, in una scala da 1 a 6), con un minimo (3.6) per la "non riforestazione" (situazione di minore complessità) e un valore piuttosto alto (4.3) anche per la "completa riforestazione" (situazione di maggiore complessità). Altre elaborazioni (per esempio l'indice di Simpson) mostrano una correlazione significativa tra preferenza e diversità/complessità del paesaggio.

Vi sono però differenze notevoli a seconda delle regioni di provenienza, che mostrano l'effetto rilevante della dimensione sociale nel determinare le preferenze. La popolazione rurale, che solitamente vive in un paesaggio ricco di risorse naturali, teme maggiormente di perdere il proprio patrimonio culturale e di conseguenza la riforestazione viene spesso sentita come un rischio di vedere stravolto il proprio paesaggio rurale. Al contrario, in un contesto urbano, dove la popolazione risente maggiormente di un deficit in aree verdi o boschive, la riforestazione viene accolta con un più grande entusiasmo.



3. Metodi di indagine sulle percezioni del paesaggio

Tra i principali strumenti di ricerca relativi alle preferenze attribuite al paesaggio, ci si soffermeremo qui sui metodi induttivi e su quelli deduttivi.

Il metodo induttivo viene utilizzato (prevalentemente nelle prime fasi di un'attività di ricerca) in mancanza di informazioni iniziali sul paesaggio. Esso esplora il territorio in differenti fasi, facendo uso di interviste qualitative (prevalentemente ad esperti) e attraverso un'osservazione partecipata del territorio. Poi vengono analizzati i dati raccolti in base ad una chiave di lettura interpretativa e/o tematica. Il metodo deduttivo, invece, procede attraverso sperimentazioni basate su indagini rappresentative del paesaggio, costituite principalmente da questionari standardizzati; inoltre si fa uso per l'elaborazione dei dati di analisi statistiche e di modelli.

Un modo interessante per condurre interviste qualitative, in maniera induttiva, al fine di far emergere le questioni su cui sviluppare la ricerca, è quello di gestire l'intervista stessa a diretto contatto con il paesaggio in esame, ad esempio durante una passeggiata attraverso situazioni differenti entro lo stesso contesto. In un caso, portato qui come esempio, un agricoltore ha manifestato comportamenti del tutto contraddittori in punti diversi del percorso, mostrando che vi possono essere differenti punti di vista compresenti in una stessa persona¹, relative, in questo caso, al tema della riforestazione. Un'indagine statistica fatta per campione non potrebbe far emergere queste contraddizioni, queste ambivalenze, queste diverse valutazioni del proprio territorio.

Vi sono, infatti, diverse dimensioni secondo le quali è possibile giudicare il paesaggio riguardo alla riforestazione:

- la *tradizione*, per cui il paesaggio assume il ruolo di patrimonio culturale;
- il *profitto*, per cui il paesaggio diventa sito produttivo, a tutti gli effetti coltivabile;

¹ In un primo tempo l'intervistato ha espresso la seguente opinione nei confronti del paesaggio coltivato: "È un peccato che così tanto tempo, così tante ore sono state perdute a coltivare. Dal punto di vista del profitto uno non si può ritenere appagato". Poco oltre, in un contesto di semi-abbandono, la stessa persona ha invece affermato "Io non lascerei che i prati si depauperino. Io li manterrei com'erano, perché sono cresciuti in maniera eccessiva e molto velocemente. Se uno comprende la grande quantità di lavoro dei nostri avi per tenere pulito e coltivare la terra, e ora vede come la si è trascurata e lasciata alla natura..."



- la *dimensione ecologica*, per cui il paesaggio si declina a ruolo di patrimonio naturale (biodiversità);
- la *dimensione emotiva*, per cui il paesaggio viene visto/utilizzato/visuto come luogo ricreativo, reso piacevole da un'elevata varietà di colori, forme, profumi e infuso di un particolare significato simbolico.

È evidente, quindi, come le persone possano valutare le trasformazioni del paesaggio facendo riferimento ad almeno quattro chiavi di lettura profondamente diverse. Ed è per questa ragione che, se la ricerca non riesce ad individuare la chiave di lettura migliore (o non specifica la dimensione oggetto principale della ricerca) per il paesaggio in questione, allora lo strumento del questionario potrebbe risultare estremamente ambivalente e ambiguo. Solo inquadrando, attraverso un percorso induttivo, i termini della questione un'indagine deduttiva potrà risultare efficace.

Si possono pertanto proporre vari esempi di metodi di valutazione quantitativa/deduttiva delle preferenze. I primi sono tratti da un questionario, in cui si chiede quanto si è d'accordo con alcune affermazioni: le domande possono essere poste in modo diretto o indiretto: "Mi piace il paesaggio coltivato" è un'affermazione che prevede una risposta diretta; "Il governo dovrebbe supportare maggiormente le colture agricole", invece, porta indirettamente alla risposta. Se il campione è d'accordo, infatti, risulta chiaro che condivide anche le altre affermazioni che sono collegate a questo tema (ad esempio l'affermazione precedente). Attraverso un equilibrio tra domande dirette e indirette si evita di appesantire il questionario.

Per valutare l'interazione uomo-paesaggio possiamo anche avvalerci di metodi d'indagine utili per evincere ed isolare i fattori di diversità, mistero, coerenza e autenticità, a loro volta utilizzabili per valutare le aspettative nei confronti del paesaggio e valutarne le trasformazioni.

Un utile strumento di valutazione consiste quindi nel proporre tre scenari di paesaggio, chiedendo di attribuire un punteggio corrispondente al gradimento, con valore da 1 (non mi piace per niente) a 6 (mi piace molto). Oppure il metodo del paragone tra coppie (di diversi scenari) che chiama l'intervistato a sceglierne soltanto uno, tra due proposti, sulla base della propria sensibilità. Per questo metodo è raccomandabile somministrare rappresentazioni di scenari molto semplici per facilitare la scelta del soggetto. È stato sperimentato che questi diversi metodi portano a risultati simili.

Andando più nel dettaglio, esiste un altro metodo, chiamato *Q-Sort-Method*, in grado di effettuare una valutazione sul piano semantico sulla base delle preferenze personali assegnate a 30 immagini di paesaggi di-

versi. A seguito della rilevazione delle valutazioni personali, si procede con un'analisi statistica che, in ultima analisi, fornisce un valore preferenziale univoco per ogni singolo paesaggio proposto.

4. Gli studi compiuti nell'ambito del progetto di ricerca nazionale sulle trasformazioni del paesaggio

Con la presentazione di un recente progetto di ricerca su questi temi, condotto nell'ambito del programma di ricerca nazionale svizzero sul paesaggio, si tenterà di fornire alcune risposte alle domanda da me posta all'inizio: come possono essere valutate le dinamiche del paesaggio?

Gli scopi dello studio sono:

- indagare gli obiettivi, le aspettative e le preferenze della popolazione svizzera riguardo ai paesaggi alpini e alle loro trasformazioni;
- stabilire e testare un modello basato su approcci teorici per spiegare le preferenze del paesaggio;
- analizzare l'influenza delle aspettative del paesaggio sulla mobilità nel tempo libero,
- testare l'effetto delle procedure di costruzione del consenso sulle tendenze di sviluppo del paesaggio.

Il progetto di ricerca, piuttosto esteso, è costituito da una fase introduttiva in cui si individuano i cambiamenti del paesaggio da prendere in considerazione, gli attori rilevanti, ecc. Si effettuano poi le interviste qualitative dirette agli stakeholder più significativi. In seguito si passa ad una fase deduttiva in cui vengono somministrati i questionari. Infine vi è una parte sperimentale, con l'obiettivo di costruire consenso attraverso dei gruppi di lavoro. Al termine, tutti i risultati di ogni singola parte della ricerca vengono analizzati e rielaborati, per poi essere trasferiti alle amministrazioni, alle ONG e alle diverse comunità nelle aree di studio.

Per quanto riguarda la costruzione del campione, si fa riferimento alle strategie di campionamento nelle scienze sociali: nella fase induttiva si lavora su di un *theoretical sample*, che ha scopo esplorativo e di generazione delle ipotesi di lavoro, attraverso un metodo qualitativo con interviste in profondità. Nella fase deduttiva ricorriamo al *random sample*, ampio, che ha lo scopo di rappresentare e testare le ipotesi; si avvale di un metodo quantitativo con questionari standardizzati basati su valutazioni di foto.

Queste due strategie vanno insieme a comporre l'universo campionario, che nel caso specifico è rappresentato dalla popolazione Svizzera,

con speciali raggruppamenti interni della popolazione dell'area di studio: dai turisti dell'area di studio, a esperti e *decision makers*.

I possibili cambiamenti futuri del paesaggio che sono stati presi in considerazione nella ricerca, fanno riferimento ad alcuni settori: in primo luogo all'evoluzione dell'agricoltura nel paesaggio montano svizzero, tenendo in considerazione le diverse innovazioni in questo campo; in secondo luogo i cambiamenti degli insediamenti umani, da tradizionali a moderni, includendo le infrastrutture turistiche e/o economico-commerciali; in terzo luogo analizziamo i cambiamenti legati alle infrastrutture agricole².

Per valutare le preferenze della popolazione rispetto a questi cambiamenti, sottoponiamo quattro diversi scenari (immagini/fotomontaggi) a tre diverse categorie di soggetti, abitanti della regione in questione (che sembrano preferire un paesaggio coltivato e ben curato), turisti (che sembrano cercare ampi spazi e piccoli centri urbani) e popolazione svizzera in generale (che sembra apprezzare molto un paesaggio boschivo, ricco di risorse naturali visibili). Le differenze di preferenza tra i gruppi non sono comunque particolarmente rilevanti. È invece evidente il contrasto tra l'opinione degli esperti e l'opinione generale della popolazione: i primi, a differenza di quanto si riscontra nella media, preferiscono in modo netto gli scenari tradizionali e danno poco rilievo alla riforestazione e alla modernizzazione del paesaggio. Ciò porta a considerare l'importanza che riveste per i *decision makers* il tenere in considerazione il punto di vista della popolazione, mettendo in secondo piano l'opinione degli esperti o l'opinione del *decision maker* stesso.

Quale modello teorico emerge da questa analisi, rispetto alla costruzione delle preferenze? Quali le aspettative più significative? La ricerca fa riferimento a esplorazioni empiriche (attraverso la scelta preferenziale di singoli scenari o di gruppi di scenari), a regressioni relative a paesaggi "selvaggi", "utilitaristici" o "arcadici", in modo tale da ricavare quei fattori, empirici o culturali, che ci forniscono indicazioni utili per comprendere le valutazioni di paesaggio. Inoltre, nella ricerca vengono sottolineate le dimensioni del paesaggio attraverso alcuni fattori chiave, che sono ritenuti valori dalla nostra società: la sicurezza, la familiarità, la coerenza, l'autonomia, la compatibilità, la complessità, il mistero. È necessario che questi fattori siano contestualizzati nel paesaggio e posti

² Nella parte più settentrionale delle Alpi il problema riguarda soprattutto le infrastrutture legate alla transumanza.

in relazione con i diversi aspetti ambientali, culturali, psicologici individuali e sociologici di una popolazione.

Venendo dunque al modello teorico sull'importanza delle aspettative verso il paesaggio in tema di mobilità nel tempo libero, in base alle aspettative che si hanno nei confronti del paesaggio e alla soddisfazione di queste, possiamo distinguere sentimenti *pull* ("i paesaggi di montagna mi attraggono molto") e *push* ("durante il tempo libero sento l'esigenza di lasciare casa mia"), quindi di attrazione e repulsione. Entrambi questi fattori sono indirizzabili verso l'intenzione di una più efficace mobilità nel tempo libero. È altrettanto importante considerare il ruolo della mobilità nel tempo libero per quanto riguarda il turismo giornaliero e le vacanze di maggior durata, in cui i fattori *pull* e *push* coprono importanza e valore differente. La mobilità nel tempo libero, infatti, non è un problema durante le vacanze, mentre è un fattore critico per il turismo giornaliero: cambia la percezione della libertà di movimento e del ruolo di controllo che assume il paesaggio.

Confesso di non riporre molta fiducia in questo modello di ricerca quantitativo. Credo che sia opportuno sviluppare un modello più preciso.

Ora procederò con l'ultima parte della mia presentazione che riprende una delle domande che avevo posto all'inizio: come può lo sviluppo del paesaggio desiderato\preferibile essere realizzato? Abbiamo visto che se non è stato costruito un consenso per quanto riguarda lo sviluppo del paesaggio, vi è il rischio che le aspettative risultino essere conflittuali tra di loro. Ad esempio, le preferenze possono essere conflittuali sul tema della residenza o sul tema delle attitudini ambientali, dove assistiamo ad una forte disparità nelle preferenze tra abitanti dell'area di studio e popolazione svizzera (residenza) e tra membri di organizzazioni ambientali e non (attitudini ambientali).

Il problema principale resta ancora la difficoltà di trovare una metodologia per la costruzione del consenso. Le procedure convenzionali si basano sul potere di negoziazione tra le parti politiche, mentre la costruzione del consenso vorrebbe partire dalla negoziazione comunicativa tra gli attori. Ma questa risulta essere più dispendiosa e richiede implicitamente la perdita di potere dell'élite politica. Lo snodo centrale resta quello di fornire le prove del maggior successo della decisione per consenso, ma vi è una mancanza di prove empiriche riguardo gli effetti di tali procedure.

Ora, è necessario chiederci quali sono gli effetti delle procedure di costruzione del consenso, e come questo effetto può essere metodologicamente misurato. Gli strumenti principali sono il questionario standar-

dizzato e l'osservazione partecipante del comportamento. Per valutare l'efficacia del percorso utilizziamo una valutazione sperimentale che si focalizza sul cambiamento della situazione sociale e sugli effetti della procedura (paragonando la situazione pre e post intervento).

Avviandomi alle conclusioni, ritengo che le comuni teorie forniscano soltanto previsioni astratte riguardanti le preferenze per gli sviluppi futuri del paesaggio. Sono necessarie delle indagini specifiche per valutare gli scenari locali e regionali. Nuovi e più specifici concetti teorici potrebbero aiutare, ma devono essere prima sviluppati.

Sono presenti alcune aspettative di sviluppo del paesaggio che dovrebbero sempre incontrarsi: il sentimento d'autonomia, di complessità, di mistero, di fascino, di estensione e di identità. Queste aspettative possono servire come riferimento quando gli sviluppi futuri del paesaggio devono essere valutati.

Inoltre, le priorità degli esperti non sono quelle della popolazione. Gli esperti e i *decision makers* devono realmente considerare l'opinione pubblica nel momento in cui essa esprime la propria preferenza. La maggioranza valuta l'abbandono della terra come un fattore positivo, che ha a che vedere con il mantenimento dei paesaggi culturali, ma gli abitanti delle regioni montane lo valutano in modo differente. Dal punto di vista, e qui faccio una provocazione, degli svizzeri (che pagano le tasse) e dei (potenziali) turisti, può essere attentamente considerata la riduzione dei sussidi per l'agricoltura. Ma gli aspetti della politica regionale devono essere valutati seriamente. Se il territorio incolto è ancora un bene scarso, potrebbe essere valutato in maniera diversa nel momento in cui divenisse più frequente. I nuovi grandi piani sono necessari ma non sufficienti, e devono muoversi con cautela.

Le regioni montane devono considerare lo sviluppo delle richieste sociali che le riguardano e trovare il migliore mix per incorporare esigenze nazionali e locali. I cambiamenti d'uso del suolo per fini turistici sono difficilmente accettate soprattutto dai locali: sono necessari il coinvolgimento pubblico e una più riequilibrata ripartizione dei benefici. La qualità del paesaggio rimane un'attrazione per il turismo nelle regioni montane di conseguenza per la pubblicità. L'attaccamento all'ambiente quotidiano e alla libertà di movimento possono essere cambiati drasticamente dal miglioramento degli aspetti del paesaggio.

Gli esperimenti hanno mostrato che i workshop per la costruzione del consenso hanno degli effetti positivi sulle persone coinvolte nella procedura. Bisogna perseguire, quindi, strategie di costruzione del consenso, se si vuole raggiungere una visione condivisa dello sviluppo futu-

ro del paesaggio. Per testare gli effetti reali sulla popolazione (non solo sui partecipanti) la valutazione deve andare oltre il gruppo di partecipazione e molto oltre la durata del progetto. Sono indispensabili dei progetti di monitoraggio.

I workshop per la costruzione del consenso possono avere gli effetti desiderati, ma non in ogni caso. Le strategie di costruzione del consenso, tuttavia, hanno spesso dimostrato la loro efficacia: ulteriori ricerche si rendono comunque necessarie al fine di individuare le pratiche migliori da attuare nei diversi contesti.

Rappresentazioni sociali del paesaggio ed evoluzione della domanda sociale

Yves Luginbühl

Sono ingegnere agronomo, geografo, studioso della popolazione e mi interesso da tempo delle “rappresentazioni sociali” del paesaggio e della loro evoluzione. Avrò modo di chiarire più precisamente il significato di questa espressione, ma intanto posso dire che il mio lavoro s’inscrive in una concezione del paesaggio che considera il fatto che tutte le popolazioni hanno una sensibilità nei confronti di ciò che le circonda. È su questa consapevolezza che si fonda il mio impegno per il paesaggio.

È in questo senso che ho partecipato alla redazione della Convenzione Europea del Paesaggio, che non a caso nella stessa definizione di “paesaggio” precisa che si tratta di “una parte del territorio come è percepita dalle popolazioni”. “I caratteri del paesaggio risultano da fattori naturali e/o umani e dalla loro interrelazione”: esso non esiste solamente nella sua dimensione materiale, cioè nella materialità della terra, della roccia, dell’acqua, degli alberi, delle case ecc., ma anche nella dimensione del pensiero, attraverso gli uomini che hanno costruito questo paesaggio.

Ma vorrei chiarire la differenza che esiste tra la nozione di “percezione” e quella di “rappresentazione sociale”.

1. Percezione e rappresentazione sociale

Il termine “percezione”, usato soprattutto dalle scuole americane e anglosassoni, rinvia al pensiero individuale e a una percezione del paesaggio sia psico-sociologica che neuro-sensoriale. Le ricerche effettuate in questo campo sono state effettuate da medici e psicologi per cercare di stabilire il processo di percezione del cervello umano delle forme

e dei colori del paesaggio, pur senza ottenere a mio parere risultati di rilievo.

Quello che difendiamo in Francia e in altri paesi europei è la nozione di “rappresentazione sociale”, che invece è usata in ambito sociologico. In Francia se ne è parlato soprattutto negli studi sul *milieu* urbano dove le popolazioni cittadine vivono ed evolvono. La nozione di rappresentazione sociale può essere assimilata a una costruzione simbolica e collettiva, ma che allo stesso tempo è fortemente marcata dai rapporti che i gruppi o gli individui intrattengono tra di loro. Il modo in cui ciascuno di noi si “rappresenta” il paesaggio non dipende solamente da quello che vediamo e percepiamo, ma anche da quello che vede e percepisce il mio vicino, perché noi siamo in una società e viviamo insieme, in un quadro complesso di relazioni sociali, in una società plurale e diversificata, e siamo obbligati ad avere a che fare con quello che pensa il vicino.

La nozione di “rappresentazione sociale del paesaggio” è apparsa in Francia all’inizio degli anni Ottanta, quando alcuni studiosi hanno cercato di rinnovare la concezione del paesaggio e di uscire dal vecchio modello estetico di paesaggio, in particolare dal pittoresco, ripromettendosi di indagare ciò che anima la relazione tra le società e quello che le circonda. In seguito a queste esperienze di ricerca, condotte in diversi paesi Europei, ho elaborato una teoria che vorrei sottoporre alla vostra attenzione e su cui possiamo discutere.

Nella mia concezione di rappresentazione sociale del paesaggio, esistono tre livelli di appropriazione della conoscenza, che costruiscono la cultura di una popolazione¹. Questi tre livelli di appropriazione della conoscenza si costruiscono nell’ambito dei rapporti che gli individui intrattengono con la natura e con il luogo nel quale vivono e che frequentano. Il primo livello può essere definito “scala globale” e potrebbe corrispondere, se vogliamo, a quello che si intende quando si parla di cultura europea, considerando così la questione del paesaggio come uno dei fondamenti dell’identità europea.

¹ Mi riferisco qui non tanto alla cultura convenzionale, accademica, quella che rinvia alla conoscenza museografica (la cultura con la C maiuscola), ma alla conoscenza che gli individui hanno del luogo dove vivono e che frequentano.

2. Modelli paesaggistici

Lo specifico rapporto culturale che gli europei hanno con il loro territorio ha permesso di forgiare quelli che io chiamo i “modelli paesaggistici”. Essi sono facilmente individuabili in letteratura: il bucolico, il pastorale, il sublime, il pittoresco, il regionale e tutti quei paesaggi che emergono nel processo di profonda trasformazione delle società nelle relazioni che intrattengono con la natura.

Al primo livello i modelli paesaggistici ci permettono di qualificare un paesaggio e definirlo come bucolico, pastorale o pittoresco. Il modello bucolico, ereditato dall’antichità (in particolare delle descrizioni di Virgilio), pone l’accento sulla ricchezza dei prodotti della natura. Il modello pastorale, nato nell’antichità e fatto proprio dalla Cristianità, diviene il simbolo dell’accesso ad una alimentazione ricca ed esaltato dagli agronomi.

Il secondo livello corrisponde alla scala locale, che è legata al luogo dove viviamo e svolgiamo le nostre attività. Essa rinvia molto di più alla memoria sociale, al rapporto tra gli individui che formano la società locale e che forgia ciò che possiamo chiamare la cultura del *milieu* (naturale e sociale).

Il terzo livello si riferisce alla scala individuale: ciascun individuo è unico, ha una propria cultura, quella che lui stesso si crea dalla sua personale esperienza del luogo.

Queste osservazioni derivano da un lavoro di interpretazione delle informazioni raccolte sul campo, soprattutto attraverso un consistente numero di interviste².

I modelli paesaggistici, dunque, sono quei riferimenti simbolici e/o estetici ereditati dal passato che vengono ri-elaborati continuamente, ri-appropriati, ri-utilizzati, ri-composti in contesti politico-economici differenti.

3. Paesaggio politico

Per chiarire meglio questo concetto è opportuno risalire ad un periodo in cui le società europee non conoscevano il termine paesaggio. Questo termine, infatti, non esisteva nelle lingue europee fino al XV secolo, quando fece la sua comparsa. Ciò forse vuol dire che prima di allora

² Più di milleduecento in vent’anni di ricerca sul campo svolta dall’autore.

le società erano incapaci di vedere quello che avevano intorno? Credo di no. Anzi, credo che, analizzando le rappresentazioni che quelle società davano del proprio territorio, sia possibile distinguere perfettamente la loro consapevolezza della corrispondenza tra le forme del territorio stesso e il potere politico, sociale ed economico in vigore.

Ad esempio, si può leggere in questo modo il famoso affresco di Ambrogio Lorenzetti, il "Buon Governo", che rappresenta il paesaggio attorno a Siena: mostra la campagna e la città ugualmente controllate dal potere politico e da legami di solidarietà tra la borghesia e il popolo. Il Lorenzetti rappresenta la maniera in cui, in quest'epoca, un buon governo poteva governare bene un territorio. Un paesaggio ordinato, un territorio controllato, sono simbolo della giustizia sociale. Il buon governo è quello capace di controllare una società esercitando la giustizia. Il territorio di un buon governo è quello dove regna l'ordine, capace di assicurare la riproduzione della società stessa.

Grazie a questi magnifici affreschi abbiamo una prima visione su quale può essere la relazione tra paesaggio e potere politico. Di letture come queste se ne possono fare altre: ad esempio osservando una serie di miniature dei mesi, dipinte in Francia nel XV secolo, che rappresentano il duca di Berry a tavola con l'élite del suo paese mentre esercita il controllo sul territorio. Vorrei soffermare la vostra attenzione sulla scena che si svolge nel mese di giugno: là dove si vede l'*Ile de la cité* di Parigi con la *Sainte Chapelle* e dei contadini che raccolgono l'erba ai bordi della Senna. Osservando invece il mese di settembre, "la vendemmia", al castello di Saumur ai bordi della Loira, in una posizione di dominio, si riconosce uno dei modi con cui venivano nutriti allora gli animali – i maiali che si nutrono delle ghiande della foresta – sfruttando le proprietà collettive: una terra collettiva che in Francia chiamiamo *communal* e che ha giocato un ruolo fondamentale nella sopravvivenza della popolazione.

Queste differenti rappresentazioni sono la testimonianza della consapevolezza del legame che si stabilisce tra il potere politico e le forme del territorio. Rappresentazioni che si possono definire paesaggi, anche se il termine non apparirà che un secolo più tardi. Siamo ancora in un sistema feudale, dove la proprietà è riservata alle élite: ai signori, al clero, ai borghesi e ai contadini affrancati. L'uso delle terre è concesso con differenti regole e forme nei diversi territori ed epoche, ma ciò che accomuna per lungo tempo un po' tutta l'Europa è il fatto che i contadini non avevano il diritto di recintare i loro campi. Perché? Il sistema economico era tale per cui la produzione dell'allevamento era estremamente legata

alla produzione delle colture, in particolare dei cereali. Non si aveva il diritto di recintare il proprio campo perché si praticava la *vaine pâture*, per cui gli animali si nutrivano dei resti della raccolta dei cereali. Oppure si procedeva alla *vive pâture*, che consisteva nel mandare al pascolo gli animali direttamente nelle foreste, dove si nutrivano delle foglie e dei frutti degli alberi.

Accanto al divieto di recinzione c'era quello che viene chiamato "diritto d'uso", che regolava la vita quotidiana e che imponeva ad ogni individuo dei diritti e dei doveri. Tuttavia esistevano molte eccezioni, per cui qualche volta era possibile vedere dei campi delimitati da recinzioni, che – badate bene – non erano fatte per contenere gli animali, ma per escluderli dai campi coltivati, per impedire loro di andare a mangiare le colture. Questa situazione evolverà nel corso dei secoli e andrà ad iscriversi nel cambiamento dei rapporti che l'uomo intrattiene con la natura.

Nelle miniature tratte dal registro di deliberazione del Concilio di Trento (XVI secolo) è rappresentata una foresta che produce legname, nella quale vivono gli animali selvatici. Poi un villaggio con un campo coltivato e – eccezione – recintato per impedire agli animali di entrare nel campo e di distruggere il raccolto. La raccolta del grano con un campo recintato e i contadini che portano il raccolto verso il villaggio, sono la testimonianza della dieta a forte componente cerealicola della società europea dell'epoca. Infine delle donne che fabbricano il formaggio, che testimonia la domanda profonda della popolazione europea di una alimentazione proteica.

È necessario sapere, infatti, che fino al XVIII secolo nessuna società europea sapeva veramente coltivare l'erba, cioè produrre il foraggio artificiale, tranne alcune eccezioni, per esempio in Italia, in particolare in Lombardia con le marcite, realizzate grazie agli investimenti fatti dagli Sforza, che permettevano di praticare intensamente l'allevamento dei bovini. Per molto tempo in Europa l'alimentazione della popolazione era fondata sulla gestione della coltura dei cereali: sul pane, su zuppe a base di farina e legumi, nelle quali si metteva un po' di carne di maiale perché questa si conservava più facilmente delle altre. L'allevamento dei bovini era riservato per la produzione di carne per le classi più ricche. Il solo sistema di allevamento razionale allora conosciuto era quello della transumanza, che permetteva alle greggi di muoversi per trovare l'erba altrove durante l'estate. Naturalmente non si sapeva ancora che per mangiare bene bisognava equilibrare i glucidi (cereali), i lipidi (grasso degli animali o l'olio vegetale) e le proteine (carne). Ecco perché quando la popolazio-

ne poteva mangiare la carne era una festa, ed ecco spiegato il conflitto tra le comunità contadine che cercavano di rubare gli animali selvaggi e i signori che volevano riservarsi dei territori per la caccia: il bracconaggio costituiva un mezzo per migliorare l'alimentazione umana.

Il sistema feudale non era in grado di produrre la carne necessaria per nutrire tutta la popolazione. Nei periodi in cui la popolazione aumentava, come accadde per esempio nel XIII secolo, la tendenza era quella di espandere i campi coltivati ed estendere le colture di cereali. Così facendo però diminuiva la parte di territorio lasciata agli animali, alle terre collettive, al pascolo.

Quando è arrivata la grande epidemia di peste del 1348, le popolazioni che si trovavano in uno stato alimentare di deficienza avevano meno resistenza alla malattia. Questo spiega perché in pochi decenni, sullo scorcio del XV secolo, la popolazione europea sia potuta diminuire così brutalmente a causa delle epidemie, i cui effetti sono stati aggravati dal concomitante cambiamento climatico che ha portato pioggia e freddo d'estate, e da alcune lunghe guerre, in particolare la Guerra dei Cento Anni. Tutto questo fa sì che le popolazioni europee attraversino un periodo grave di crisi demografica e sociale, che conduce al crollo del sistema feudale.

Questa situazione di crisi demografica spiega il declino delle società centro-europee. Ci sono dei villaggi in Francia che sono scomparsi, cancellati dalla carta, perché tutti i loro abitanti sono morti a causa della peste. Così si arriva al XV secolo e a quello che chiamiamo Rinascimento: rinascimento delle società dopo il momento di crisi alla fine del medioevo. È in questo momento che la parola "paesaggio" compare nelle lingue europee.

4. Olanda XV secolo: il *landskap* come progetto di territorio

Sembra che il termine nasca per la prima volta in olandese – *landskap* – nel 1462, poi in Germania (1480), in Portogallo, Francia e in Italia. Un po' più tardi in Inghilterra e più tardi ancora in Spagna. Perché questa differenza tra i Paesi? Perché intercorrono due secoli e mezzo tra l'apparizione della parola in olandese e in spagnolo? Perché la parola "paesaggio" è una forma di rappresentazione della natura che prende la distanza dalla dimensione religiosa: il paesaggio è un soggetto laico.

Mentre la dimensione religiosa regredisce, nei quadri è possibile vedere che il paesaggio prende il sopravvento. Non dimentichiamo che nel

XV secolo la Spagna viveva il periodo in cui l'Inquisizione era più oppressiva, e il fatto di introdurre un termine che avrebbe preso le distanze con la religione sarebbe stato grave: forse è per questo che la Spagna ha aspettato così tanto tempo per istituire una parola che significava "paesaggio". La cosa curiosa è che la Spagna, nel momento in cui la parola "Landskap" appariva in Olanda, possedeva metà dell'Olanda stessa.

Ora cercherò di formulare un'ipotesi sul perché dell'apparizione della parola *landskap*. Se questo termine è apparso in quel momento e in quello specifico paese, è perché il contesto economico, politico e sociale era favorevole affinché ciò avvenisse. Nel XV secolo l'Olanda era un Paese estremamente potente: la sua economia era fondata sul commercio, con una flotta commerciale e militare molto forti, che permettevano di controllare tutto il commercio del mare del Nord e di parte dell'oceano Atlantico. Tuttavia era piccolo, e una gran parte delle terre erano soggette alle maree. Per mantenere il potere economico, politico e militare, il governo decise perciò di impegnarsi in un progetto di riassetto del territorio che si fondava sulla colonizzazione del mare: la fabbricazione di polder, di dighe e di canali che permettevano di estendere i domini coltivati e di nutrire meglio le popolazioni. Ed è in questo momento che la parola "Landskap" appare. Questo termine, quindi, contiene in sé una previsione dell'avvenire, ed è in questo senso che è interessante: si tratta di un progetto di territorio.

Che relazione c'è allora tra paesaggio e territorio? Il territorio è effettivamente lo spazio controllato dal sistema politico e dalla società. Il paesaggio ne è il progetto, la visione in prospettiva di un territorio che permettere di espandere il dominio agricolo per nutrire una popolazione. Colonizzando la terra, costruendo dighe e canali per permettere di desalinizzare le terre che sono rimaste inondate per molto tempo dal mare, poco a poco l'Olanda ha rafforzato il suo potere politico ed economico.

Tutto questo si riconosce, ad esempio, in una rappresentazione di paesaggio del XV secolo dipinto da un anonimo, in cui è possibile osservare alcuni elementi fondamentali: la diga, il mulino che fabbrica la farina e davanti a questa il polder con i canali navigabili. Davanti a noi abbiamo una scena rurale dove il simbolismo è essenziale: produzione del foraggio, del fieno. Dal momento che non era possibile coltivare immediatamente a seminativo le terre sottratte al mare, in un primo tempo si produceva il foraggio che permetteva a sua volta l'allevamento degli animali. E gli animali, come mostra un dettaglio di una tela dello stesso pittore anonimo, permettevano la produzione del latte, del formaggio,

della carne. Del resto l'Olanda in questo periodo è uno dei maggiori produttori proprio di questi generi alimentari.

In una certa misura il progetto di territorio, il *landskap*, era una visione dell'avvenire, di una situazione in cui si potrà vivere meglio, in condizioni più favorevoli, mangiare meglio, stare meglio. Così si capisce perché il termine *landskap* è nato proprio nel periodo del Rinascimento.

Il paesaggio può essere, dunque, interpretato come la rappresentazione di un'utopia; esso non ha un'origine puramente artistica, è un progetto politico ed economico. Tutti i miei colleghi che sostengono l'origine puramente artistica del paesaggio non hanno mai provato a capire il contesto economico e politico in cui questo termine è apparso.

L'Inghilterra è il primo paese europeo a mettere in atto un sistema politico fondato sulla proprietà individuale del suolo e sull'eliminazione delle proprietà collettive. Nel XVI secolo l'Inghilterra stipulò quegli atti che permisero di instaurare la proprietà privata del suolo e che misero fine al divieto di recinzione dei campi: dal momento in cui si diventa proprietari del proprio campo si ha il diritto di recintarlo tutto intorno. È allora che l'Inghilterra inventa la coltura dell'erba, quella che noi chiamiamo la "rivoluzione foraggera". Gli agronomi inglesi inventano la coltura delle leguminose che vengono alternate con il foraggio, permettendo allo stesso tempo di fertilizzare il campo, basata su un sistema binario allevamento-coltura. È in questo momento che i pittori e i paesaggisti inventano i parchi: i parchi all'inglese non sono altro che una ripresa del modello pastorale.

5. Il paesaggio come utopia sociale

Il paesaggio può così essere considerato come un'utopia sociale. Non basta considerare l'origine artistica del paesaggio, ma bisogna tenere conto del contesto economico e politico.

Ciò vale anche per l'attualità. Il paesaggio è ancora oggi bello, caratterizzato da bellezza e libertà. La bellezza consiste nell'armonia in tre dimensioni: l'armonia delle forme (estetica), degli uomini con la natura (ecologia), degli uomini tra loro (armonia sociale). La libertà è quella di gioire della natura, di poter usare le sue risorse e di lavorarla secondo i bisogni e desideri.

Il paesaggio tuttavia ha anche caratteristiche negative conferitegli dal degrado, che rinvia a questioni estetiche (la disarmonia delle forme), ecologiche (un lago inquinato non può essere soddisfacente a livello

paesaggistico), sociali (un quartiere di periferia contraddistinto da disoccupazione, delinquenza e droga).

Nel momento in cui si ragiona di valutazione del paesaggio emergono immediatamente le contraddizioni: uno stesso paesaggio può avere significati opposti, può essere bello e brutto allo stesso tempo. La valutazione, infatti, è complessa e raramente è univoca: necessita di un esame a diverse scale. La diversità di posizioni può dipendere dall'età dell'individuo, dal suo ruolo nella società, dalla categoria socio-professionale di appartenenza. Lo si vede ad esempio nella concezione di "armonia", che è intesa in senso estetico-formale dalla classe politica, in senso sociale dai giovani, in senso ecologico dalle classi medie e dai giovani. Lo stesso per quanto riguarda la "libertà", che per gli agricoltori è quella di lavorare la natura, per i giovani è quella di godere della natura e del paesaggio.

Durante i secoli le rappresentazioni sociali dei paesaggi si sono evolute. Un tempo il paesaggio coincideva con la campagna. Ma questa non è scomparsa: persiste nella campagna nostalgica e armonica dei contadini, negli spazi rurali degli imprenditori agricoli e torna a essere considerata importante in relazione alle crisi alimentari legate ad alcune malattie (per esempio l'aviarria o il morbo della mucca pazza). Il valore del paesaggio, dunque, dipende dai gruppi sociali che lo valutano.



PARTE SECONDA



Aspetti sociali del paesaggio: schemi di riferimento

Benedetta Castiglioni

Il presente contributo intende presentare in maniera sintetica e schematica i principali riferimenti teorici che hanno fatto da sfondo e/o che si sono consolidati nel corso del lavoro del gruppo di ricerca SETLAND e che costituiscono il substrato da cui sono emerse le principali questioni dibattute nel ciclo di seminari (vedi la prima parte di questo volume). Il contributo si struttura più come una raccolta riordinata di appunti e di schemi di riferimento che come una trattazione esaustiva; si articola in quattro parti, ciascuna delle quali cerca di cogliere, aiutandosi con una schematizzazione grafica, un particolare aspetto del rapporto tra paesaggio e società¹.

1. Il paesaggio come costruzione sociale

Uno degli aspetti più innovativi della Convenzione Europea del Paesaggio, il documento che da alcuni anni costituisce il punto di riferimento giuridicamente significativo e rilevante a livello internazionale in materia², riguarda la significativa apertura in direzione “sociale”, a partire dai presupposti individuati nel preambolo e dalla definizione stessa

¹ Non è facile in un simile testo distinguere tra le elaborazioni personali e quelle frutto del confronto all'interno del gruppo di ricerca. In particolare, mentre i paragrafi 1 e 4 trattano temi in prevalenza approfonditi anche in precedenti lavori da chi scrive (per il par. 1 si veda ad es. Castiglioni, 2002), il paragrafo 2 riprende riflessioni condivise con Viviana Ferrario e per la stesura del paragrafo 3 rilevante è stato il contributo di Alessia De Nardi.
² Il documento è stato aperto alla firma a Firenze il 20 ottobre 2000. Ad oggi (luglio 2009) ha valore vincolante nei 30 paesi (tra cui l'Italia) che l'hanno ratificato; lo avrà a breve negli altri 6 paesi che hanno apposto la firma e nei quali è in via di ratifica.

di paesaggio, per poi passare ai contenuti delle politiche, al metodo di definizione delle stesse e alle “misure specifiche” per realizzarle.

La definizione del termine paesaggio, posta come incipit del testo, a consapevolezza delle difficoltà che scaturiscono dalla diversità di riferimenti concettuali, fa convergere il punto di vista di vari apporti disciplinari (quelli geografici ad esempio)(Prieur, 2006), ma, soprattutto, mette in evidenza la dimensione sociale del paesaggio. Paesaggio, infatti, è “una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”.

Partendo da alcune osservazioni generali, in tale definizione si sottolinea innanzitutto la compresenza nel paesaggio di “natura” e “cultura”, senza una contrapposizione tra paesaggio fisico, naturale, e paesaggio umano, culturale; il paesaggio si ha proprio nella relazione tra l’ambiente e l’uomo che lo abita, lo trasforma, lo percepisce. Questa dimensione della relazione è proposta quindi come una caratteristica intrinseca del paesaggio, al quale viene riconosciuto il ruolo di espressione sintetica di molteplici rapporti, e non di semplice accostamento o sommatoria di caratteri e di fattori. La specificità di ciascun paesaggio (in ogni luogo e indipendentemente dalla valutazione della sua qualità, come ricordato nell’art.2) in relazione alla specificità dell’azione dei fattori “naturali e/o umani”, in quella determinata “porzione di territorio” è un’altra delle caratteristiche messa in luce dalla definizione proposta dalla Convenzione.

Si può sottolineare anche un altro aspetto di grande rilevanza: l’acquisizione esplicita del ruolo rivestito dalle percezioni e dalle rappresentazioni sociali come dato di partenza, per cui il paesaggio non è se non attraverso lo sguardo delle “popolazioni”. Tra le implicazioni, complesse e multiformi, che questa definizione comporta, innanzitutto si vede la possibilità di specificare che proprio in questa affermazione il paesaggio trova la sua unicità tra i vari oggetti geografici (paesaggio, territorio, spazio, luogo, ...). Il paesaggio della Convenzione Europea è, dunque, con le parole di Turri, “dato sensibile che permette di risalire ad un insieme concreto di forme e fenomeni tra loro legati da mutui rapporti entro una porzione di sfera terrestre” (Turri, 1974, p. 73), o anche, come proposto da Turco, “può rivelarsi come la manifestazione empirica della territorialità” attraverso la dimensione dello “sguardo” (Turco, 2002, p. 39).

Nel tentativo di rendere espliciti – anche graficamente – questi riferimenti concettuali, si propone il modello rappresentato in figura 1. Senza la pretesa di esaurire la complessità delle riflessioni e dei punti di vista, esso nasce essenzialmente allo scopo di individuare un quadro

di riferimento per il lavoro di ricerca che ha per tema il paesaggio: per individuare appunto il proprio ambito di lavoro e, nel contempo, per comprenderne i rapporti con altri approcci agli studi territoriali. Il modello può aiutare a individuare le differenze tra uno studio sul paesaggio e uno studio sull'ambiente o sul territorio, può aiutare cioè a definire ambiti specifici e limiti di una ricerca sul paesaggio (Castiglioni, 2002).

Il riferimento al paesaggio come alla "porzione di territorio così come è percepita" o alla "manifestazione empirica della territorialità" è rappresentato graficamente nel modello attraverso due piani paralleli, a significare la distinzione tra due oggetti di studio differenti: il paesaggio, appunto, collocato sulla superficie, all'interfaccia, quasi come "spazio liminare" (Turco, 2002, pp. 41-42), e l'insieme delle dinamiche che nel territorio si sviluppano, un livello di "profondità" entro cui il paesaggio stesso si radica. Paesaggio e dinamiche territoriali, quindi, come due entità distinte ma non disgiunte, anzi, come vedremo, in relazione stretta tra di loro.

Numerosi fattori partecipano alle complesse dinamiche territoriali che costruiscono una specifica realtà geografica, dando vita a processi tipicamente naturali³, o spiccatamente legati alla realtà dell'uomo, oppure più spesso pertinenti alle relazioni che si instaurano tra ambiente e società, nel "sistema bimodulare" descritto da Vallega (1993): qui troviamo dunque "l'azione di fattori naturali e/o umani" e le "loro interrelazioni".

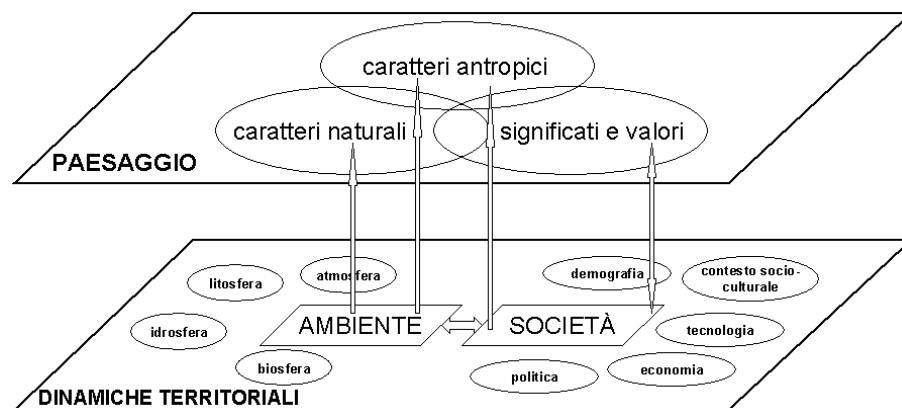
Nel paesaggio si possono invece individuare – mantenendo un approccio necessariamente schematico – tre categorie di caratteri; per quanto riguarda le prime due, i caratteri naturali (ad esempio le forme del rilievo e la vegetazione) e i caratteri antropici (ad esempio l'uso del suolo, gli insediamenti, le infrastrutture), essi sono definiti non solo dagli elementi e dalla loro singolarità, ma in grande misura anche dalla distribuzione e dalle relazioni reciproche (spaziali e funzionali) che gli elementi stessi assumono: si pensi ad esempio alla distribuzione dei tipi vegetazionali in relazione con le forme del rilievo, oppure alla localizzazione degli insediamenti rispetto sempre alle forme del rilievo o uno rispetto all'altro, o, ancora, alla disposizione degli edifici all'interno dell'insediamento stesso.

³ Le dinamiche dell'ambiente naturale, in cui interagiscono fattori di natura diversa, sono di frequente rappresentate utilizzando il concetto di geosistema; tale entità è definita come un sistema nato dall'interazione tra atmosfera, litosfera, idrosfera e biosfera e antroposfera (Castiglioni e Sauro, 2002). Nel modello di fig. 1 l'antroposfera è più ampiamente descritta attraverso i fattori pertinenti al campo "società".

La terza categoria di caratteri raccoglie l'insieme dei significati e dei valori che vengono attribuiti agli elementi del paesaggio e al paesaggio nel suo insieme. Significati e valori sono pertinenti alla sfera estetica (il "bello" e il "brutto" nel paesaggio), a quella affettiva (il senso di appartenenza al "proprio" paesaggio) e a quella simbolica (nel senso che alcuni elementi del paesaggio o il paesaggio nel suo insieme evocano realtà più vaste); altrettanto si possono includere in questa categoria significati e valori legati alle funzioni materiali (ad esempio ecologiche o economiche) effettivamente svolte dagli elementi o dal paesaggio intero. A differenza delle altre due categorie di caratteri, i significati e i valori appartengono ad una dimensione immateriale, nella quale entrano in gioco le percezioni e le rappresentazioni soggettive: ad uno stesso "paesaggio osservato" possono dunque corrispondere diverse immagini mentali, costruite attraverso i meccanismi della percezione, vale a dire diversi "paesaggi visti", o meglio ancora diversi "paesaggi vissuti", relativi ai diversi modi in cui ciascuno vi coglie significati e vi attribuisce valori.

Anche questo terzo ambito è strettamente interconnesso con gli altri due: il modello proposto intende quindi sottolineare, attraverso l'intersezione tra le tre categorie di caratteri, che il tutto (il paesaggio) non è la semplice somma delle parti, ma è qualcosa in più che scaturisce proprio dalle relazioni tra le parti (Pinchemel, Pinchemel, 1996, p. 33). Manzi a tal proposito afferma che "Il paesaggio è un 'bene ambientale e culturale' sistemico per eccellenza, cioè non derivante dalla sommatoria meccanica delle componenti, ma dalla sintesi dinamica tra le forze interagenti, di ordine fisico e umano, nel corso del tempo" (Manzi, 1999, p. 7). Interessante è anche l'osservazione di Lando: "Questi tre elementi –lo scenario fisico, le attività ed i significati– sono inseparabilmente intrecciati nelle nostre esperienze, sono sempre pensati essere in stretta relazione tra loro in quanto esprimono, ma anche sono espressione, sia del palinsesto dei valori passati sia del dispiegarsi dei valori attuali" (Bertazzon, Lando, 2000, p. 125). Il paesaggio, dunque, come già osservato, mantiene una sua specificità proprio perché mette in evidenza le relazioni e soprattutto – anche nelle prospettive applicative che verranno più avanti presentate – permette di raccogliere e fare sintesi tra campi che la settorializzazione dei saperi tende a scindere, sintesi che oggi si avverte come sempre più necessaria per esempio tra geografia fisica e geografia umana, tra approcci rigidamente scientifici e "oggettivi" e approcci umanistici "soggettivi", tra competenze tecniche e saperi non ufficialmente riconosciuti.

Figura 1. Un modello esplicativo per il paesaggio (da Castiglioni, 2002, modificato).



I due piani rappresentati nel modello di fig.1 sono strettamente collegati l'uno all'altro attraverso molteplici complesse relazioni (rappresentate sinteticamente dalle frecce), dato che i caratteri del paesaggio hanno sempre origine dalle interazioni tra fattori naturali e antropici, cioè dai processi che si sviluppano nell'ambiente, nella società e nel rapporto tra queste due entità. Pur trattandosi di due realtà distinte, non è quindi possibile separare il paesaggio dalle dinamiche territoriali che producono quella determinata manifestazione sensibile. Ogni paesaggio è espressione di determinate dinamiche territoriali e soltanto di quelle, così come ogni realtà geografica sarà necessariamente produttrice di uno specifico paesaggio, ovviamente non in termini statici, ma nel dispiegarsi nel tempo dei processi. Scrive Gambino: "Non possiamo ignorare l'ammonimento di Gambi (1986) che 'il paesaggio nasce entro e dal territorio': il paesaggio sensibile come manifestazione superficiale di realtà più profonde (strutture territoriali, quadri ambientali) e anche invisibili, come i rapporti sociali che lo hanno oggettivamente prodotto nel corso della storia" (Gambino, 1997, p. 30).

Due sono dunque i suggerimenti per lo studio e per le azioni che riguardano i paesaggi: da una parte la consapevolezza della limitatezza e intrinseca incompletezza del paesaggio stesso quale strumento di conoscenza delle dinamiche territoriali, in parte in esso non riconoscibili; dall'altra, forse oggi di maggiore rilievo, il riconoscimento che ciascun

paesaggio nasce e si trasforma continuamente quale riflesso di un preciso contesto sociale, dal quale non è estrapolabile e che, necessariamente, va tenuto in considerazione in ogni operazione di conoscenza, di valutazione e di pianificazione. Il paesaggio va considerato come un prodotto sociale e non come un mero prodotto proposto al consumo estetico individuale. In quanto prodotto sociale, può essere oggetto di contesa, nel senso di una costruzione conflittuale in termini a volte espliciti, spesso impliciti, ma è anche luogo dell'espressione di identità e di cittadinanza, di integrazione o di esclusione⁴.

2. La circolarità del rapporto popolazione-paesaggio

Il rapporto tra popolazione e paesaggio non si esaurisce quindi nel ruolo giocato dalle dinamiche pertinenti alla società nella costruzione dei paesaggi; la popolazione incide infatti sui paesaggi, ma possiamo affermare che contemporaneamente il paesaggio incide sulla popolazione suscitando emozioni e sentimenti, stimolando la definizione di significati e valori, andando cioè a costituire "un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni" stesse; il rapporto è quindi di reciprocità o, meglio, di circolarità.

Se il "guardare" riveste un ruolo del tutto particolare quando si tratta di paesaggio, inteso come porzione di territorio percepita, Eugenio Turri nell'importante saggio "Il paesaggio come teatro" (1998) ci ricorda che la dimensione dell'osservazione non va disgiunta da quella dell'azione: "La concezione del paesaggio come teatro sottintende che l'uomo e le società si comportano nei confronti del territorio in cui vivono in duplice modo: come attori che trasformano, in senso ecologico, l'ambiente di vita, imprimendovi il segno della propria azione, e come spettatori che sanno guardare e capire il senso del loro operare sul territorio" (Turri, 1998, p. 13). Il paesaggio diviene in questo senso "l'interfaccia tra il fare e il vedere quello che si fa" (ibidem, p. 16), i ruoli di attore (colui che costruisce) e di spettatore (colui che osserva) non si possono disgiungere: si osserva ciò che si costruisce, ma, al-

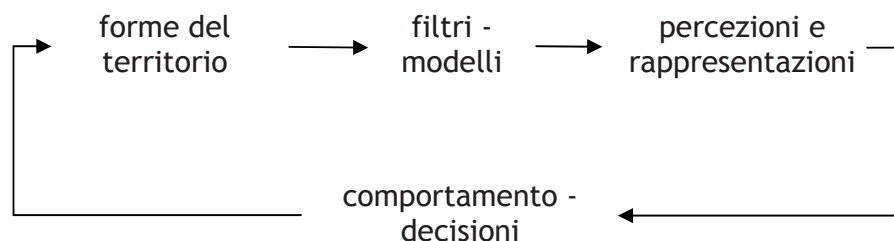
⁴ Dall'approfondimento di questi temi il gruppo di ricerca Setland ha elaborato l'articolo "Il paesaggio 'democratico' come chiave interpretativa del rapporto tra popolazione e territorio: applicazioni al caso veneto" (Castiglioni *et al.*, in corso di stampa). Sulle questioni della cittadinanza e della identità si veda anche De Marchi e Ruffato, in questo volume

trettanto, si costruisce sulla base di ciò che si osserva e di come lo si osserva.

Nello schema di fig. 1 ciò è rappresentato in maniera essenziale dalla freccia a doppia direzione che si situa tra “società” e “significati e valori” del paesaggio: l’azione di costruzione (rappresentata dalla direzione dal basso verso l’alto) è legata anche all’attribuzione di valori e di significati a quanto si è costruito o si va costruendo (direzione della freccia dall’alto verso il basso) che è tipica dell’osservatore.

Lo schema di fig. 2 vuole esplicitare meglio questa relazione di circolarità. In esso si mette in evidenza da un lato il processo di percezione e di costruzione di rappresentazioni del paesaggio, che agisce attraverso il gioco non neutro di filtri e modelli, siano essi legati al contesto socio-culturale⁵, alla categoria a cui si appartiene, alle attitudini personali⁶; dall’altro lato lo schema esprime la relazione diretta che si struttura tra le stesse percezioni e rappresentazioni (la sfera delle immagini mentali) e la sfera delle decisioni e dei comportamenti, individuando, cioè, “una sorta di relazione ciclica tra i modi in cui il paesaggio è percepito e autorappresentato e le modalità attraverso cui le forme del territorio vengono costruite e modificate” (Castiglioni e Ferrario, 2007, p.402).

Figura 2. La relazione ciclica tra i modi in cui il paesaggio è percepito e autorappresentato e le modalità attraverso cui le forme del territorio vengono costruite e modificate (fonte: modificato da Castiglioni e Ferrario, 2007, p. 402).



⁵ Sulla costruzione di modelli culturali di riferimento si veda il lavoro di Luginbühl, in questo volume; su come agiscono tali modelli si vedano i risultati di alcune ricerche, ad es. in Cadiou e Luginbühl, 1995, o in Castiglioni e Ferrario, 2007.

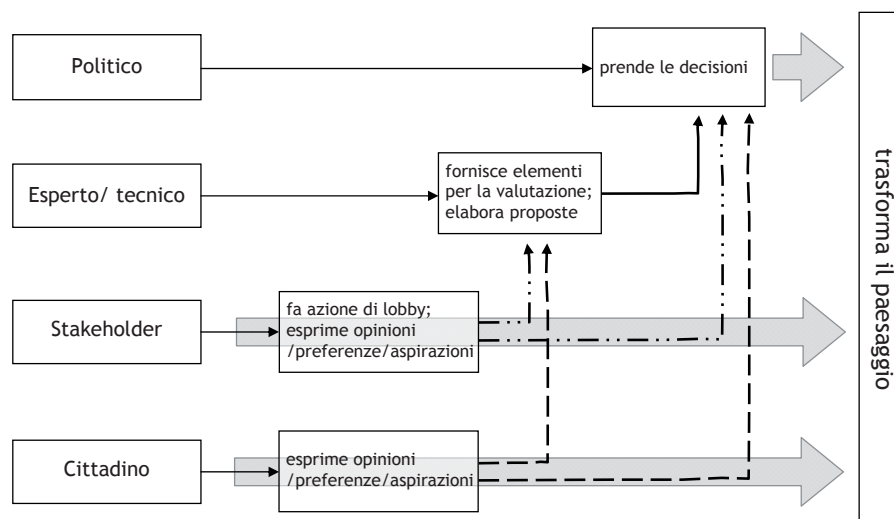
⁶ Tali temi sono approfonditi nel contributo di De Nardi, in questo volume.

Il paesaggio può dunque essere considerato come la manifestazione del rapporto reciproco tra popolazione e territorio, in grado di esprimere, sempre seguendo il pensiero di Turri, i diversi modelli socio-culturali, i livelli di importanza attribuita ai diversi valori, gli “interni metabolismi” della società. O, reciprocamente, il paesaggio funge da “snodo” rilevante tra le azioni di modificazione territoriale e i cambiamenti di contesto sociale (Castelnovi, 2002).

L’idea di paesaggio come “momento comunicativo” permette di considerarlo, in maniera quasi strumentale, quale “intermediario” tra popolazione e territorio. Attraverso il paesaggio, cioè, persone e gruppi sociali possono avviare e sviluppare una relazione più stretta con il territorio in cui vivono, relazione nella quale coesistono valori estetici, affettivi e identitari, economici ed ecologici; valori cioè sia materiali che immateriali.

3. Di chi è il paesaggio?

Figura 3. I ruoli degli attori nei confronti delle trasformazioni del paesaggio



Considerare il paesaggio come prodotto sociale implica la necessità di individuare attori e ruoli nei processi di produzione stessa del paesaggio e delle sue trasformazioni. La domanda di base “di chi è il paesaggio?”, che guida gran parte delle riflessioni proposte in questo volume, va declinata per passaggi successivi, in ciascuno dei quali troviamo implicazioni complesse. Chi sono gli attori? Quali ruoli hanno? Qual è o quale dovrebbe essere il livello del loro coinvolgimento? In altre parole, chi può, chi vuole, chi deve occuparsi di paesaggio? E chi nei fatti se ne occupa maggiormente?

Nel preambolo della Convenzione Europea del Paesaggio si afferma che il paesaggio è un elemento importante per il benessere degli individui e della società (Luginbühl, 2006); per questo la sua salvaguardia, gestione e pianificazione “comportano diritti e responsabilità per ciascun individuo”: tutta la popolazione che vive in un certo territorio ha dunque il diritto di vivere in un paesaggio di qualità, ma anche il dovere di prendersene cura. Secondo queste affermazioni, dunque, tutta la popolazione è coinvolta per ciò che concerne il paesaggio; sappiamo però che si tratta di affermazioni in linea di principio assolutamente condivisibili, ma contemporaneamente da leggersi più come una dichiarazione di intenti e un auspicio piuttosto che come un dato di fatto. Le pratiche vedono la compresenza di diritti chiaramente riconosciuti e di doveri assunti in toto, ma anche di diritti non identificati nemmeno dal soggetto che ne gode e di responsabilità non assunte o di cui non è chiara la titolarità.

Lo schema di figura 3 vuole provare ad entrare nell’insieme “popolazione” per identificare – oltre alla grande categoria dei “semplici cittadini” – anche alcune categorie più specifiche di individui, con compiti e ruoli diversi, nelle reciproche relazioni.

Politici e amministratori locali agiscono sul paesaggio in quanto spetta a loro di prendere le decisioni finali in materia di pianificazione: è la loro azione che costruisce le normative, sia quelle specificamente rivolte al paesaggio, sia quelle inerenti altri campi, ma con potenziali ricadute (che potremmo chiamare esternalità) sul paesaggio stesso.

Nel processo decisionale, i politici hanno la possibilità – ma anche il dovere – di avvalersi della collaborazione di altri attori e di chi gioca altri ruoli, *in primis* gli esperti e i tecnici: vengono in mente soprattutto

architetti e urbanisti, ma le *expertise* utili per compiere scelte fondate riguardanti il paesaggio possono essere assai ampi. Esperti e tecnici, in quanto competenti in materia, sono dunque chiamati a fornire elementi di valutazione e ad elaborare proposte: non intervengono sul paesaggio in maniera diretta, ma le loro opinioni e valutazioni influenzano – o dovrebbero influenzare – le decisioni prese dai politici.

Il coinvolgimento degli *stakeholder* nei processi decisionali, per dar voce agli interessi di cui sono portatori, sta oggi diventando – in forme e modi diversi per grado di coinvolgimento – una prassi consolidata attraverso le pratiche della partecipazione, grazie anche alla normativa che le rende cogenti⁷. La loro possibilità di esprimere opinioni, preferenze ed aspirazioni si rende quindi tanto più concreta, quanto più forte è il potere (spesso economico) del gruppo di interesse stesso e quanto maggiore è la capacità di fare azione di lobby e di organizzarsi per incidere nel processo decisionale. Va però sottolineato come alle categorie degli *stakeholder* (almeno ad alcune) vada attribuito anche un ruolo più diretto di incidere sul paesaggio e sulle sue trasformazioni: troviamo qui infatti le categorie produttive, coinvolte nelle attività economiche che utilizzano le risorse del territorio.

Anche i semplici cittadini, d'altra parte, costruiscono e trasformano il paesaggio che li circonda per il solo fatto di vivere in esso, con una molteplicità di azioni, spesso di entità ridotta se considerate una per una, che però nel loro insieme contribuiscono alle modificazioni di ampia portata: chi è proprietario di un fondo o di un immobile decide in ogni caso come gestire quel "pezzetto" di paesaggio, ma anche azioni apparentemente più neutre, come il modo di spostarsi, il modo di vivere gli spazi pubblici o quello di preferire un luogo piuttosto che un altro – contengono un potenziale di trasformazione paesaggistica.

Ai cittadini dovrebbe però competere anche un altro ruolo; essi dovrebbero trovare uno specifico coinvolgimento anche nei processi decisionali, se – ci dice la Convenzione Europea – la definizione delle politiche e degli "obiettivi di qualità paesaggistica" deve avvenire sulla base delle "aspirazioni delle popolazioni per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche del loro ambiente di vita" (CEP, art. 1, c).

Una linea di interpretazione può portare a individuare come necessarie specifiche modalità di costruzione di processi partecipativi che coinvolgano direttamente il "grande pubblico" e non solo precisi gruppi

⁷ Ad esempio la Convenzione di Aarhus. Di partecipazione si occupa in maniera approfondita il testo di De Marchi, in questo volume.

di interesse (si veda De Marchi, in questo volume). Le esperienze iniziano a svilupparsi (si vedano ad es. i contributi di Noguè, Golobič e Gittins in questo volume), ma si manifestano anche opposizioni e difficoltà. Da un lato si nota una sorta di resistenza a dare spazio alle voci dei cittadini e, forse, a dare fiducia alle loro valutazioni compiute sulla base dell'esperienza, delle preferenze personali e del vissuto; dall'altro sono forse gli stessi cittadini a trovarsi poco interessati o impreparati ad esprimere preferenze e aspirazioni.

Nel caso italiano, il Codice dei Beni Culturali e del paesaggio⁸ prevede che nei procedimenti di approvazione dei Piani Paesaggistici siano assicurati, oltre alla concertazione istituzionale (collaborazione fra Stato e Regioni e fra Regioni ed Enti Locali), "... la partecipazione dei soggetti interessati e delle associazioni costituite per la tutela degli interessi diffusi" (art. 144, c. 1). Come si vede, il Codice tiene conto principalmente degli *stakeholder*, degli attori "forti" del sistema sociale – quelli cioè più capaci di "rendersi visibili" ed esplicitare il loro interesse – escludendo di fatto i "normali cittadini"; dunque, se la CEP attribuisce alla popolazione precisi diritti e doveri rispetto al paesaggio – diritti e doveri che presuppongono la possibilità di esprimere le proprie opinioni in questo campo – per il caso italiano, tale opportunità non è chiaramente espressa dalle norme vigenti in materia.

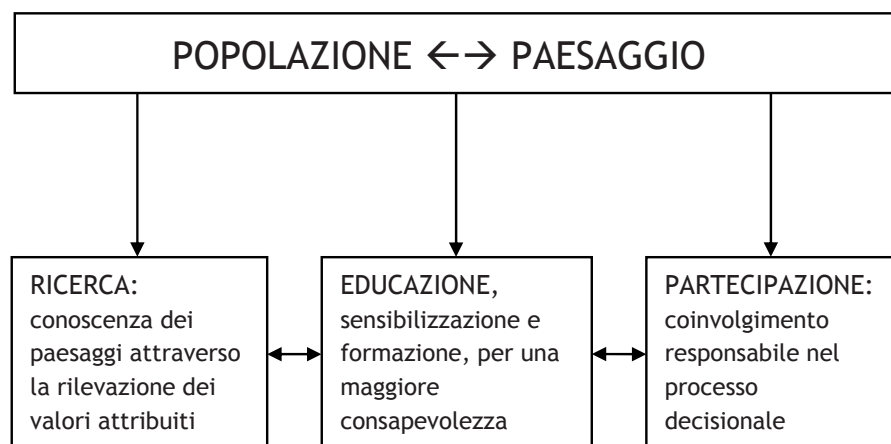
Una seconda linea di interpretazione – non in opposizione, ma ad integrazione di quanto appena osservato – propone di distinguere una prima fase di rilevazione delle "aspirazioni della popolazione", attraverso inchieste, analisi e ricerche sulle percezioni e sulle rappresentazioni sociali compiute con specifiche metodologie e competenze (De Nardi, in questo volume); i risultati della rilevazione possono confluire in un secondo momento nelle fasi decisionali, andando ad arricchire il quadro conoscitivo delle realtà locali necessario ai fini di una pianificazione efficace (Ferrario, in questo volume).

Altre categorie di cittadini si potrebbero forse individuare sia rendendo più complessa la categorizzazione stessa, sia osservando con più attenzione i ruoli, le reciprocità delle influenze, le azioni dirette e indirette; va ad esempio sicuramente notato che tutte le categorie sono influenzate dalle immagini di paesaggio prodotte dagli artisti (con un'accezione ampia del termine) e dei produttori di media, non sempre sovrapponibili alle interpretazioni del paesaggio date dagli esperti.

⁸ D.lgl. 22 gennaio 2004, n. 42 (modificato dai decreti legislativi 24 marzo 2006, n. 156 e n. 157 e 26 marzo 2008, n. 63).

4. Tre direzioni applicative relative al rapporto popolazione-paesaggio

Figura 4. Le tre modalità con cui ci si può accostare al rapporto popolazione-paesaggio, nell'ottica della Convenzione Europea del Paesaggio.



Alla luce delle osservazioni sopra proposte e con particolare riferimento al vivace dibattito che si va sviluppando in questo periodo di implementazione e di prima applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio, si ritiene utile individuare tre diverse modalità di approccio per le ricerche e le pratiche pertinenti il rapporto popolazione-paesaggio (fig. 4).

I riferimenti contenuti nel documento europeo aiutano infatti ad individuare in maniera distinta il momento della rilevazione delle “aspirazioni” e dei valori attribuiti dalla popolazione al paesaggio (ossia di analisi delle rappresentazioni e delle percezioni sociali), il momento della sensibilizzazione, dell’educazione e della formazione delle diverse fasce della popolazione relativamente ai significati e ai valori del paesaggio (Pedroli, Van Mansvelt, 2006) e, infine, il momento della partecipazione della popolazione stessa alla definizione degli obiettivi, nei processi decisionali (Prieur, Dourousseau, 2006).

La rilevazione dei valori attribuiti si presenta come un’attività essenzialmente di ricerca, pur sapendo, come già osservato, che tale rilevazione può essere utile, nella pratica, alla costruzione di piani e alla definizione di scelte per il paesaggio meglio aderenti alla realtà e con maggiore probabilità di successo. Le attività di sensibilizzazione e di

educazione, così come le pratiche di partecipazione diretta, si sostanziano invece come prospettive prevalentemente applicative, ma possono divenire anche interessanti momenti di ricerca per un educatore/facilitatore che si ponga in ottica di osservatore attento dei processi che attiva.

Si tratta quindi di tre aspetti dai confini labili, che spesso presentano elementi di sovrapposizione: ciò dipende senza dubbio dalla condivisione dei riferimenti principali; ma altre sovrapposizioni nascono appunto dal fatto che le attività di studio utilizzano spesso metodologie tipiche della ricerca-azione, e si tratta comunque in molti casi di una ricerca applicata. Un chiarimento a priori dei propri obiettivi (distinguendo magari tra obiettivi principali e obiettivi secondari) appare dunque indispensabile, per avviare percorsi efficaci in ciascuno dei tre ambiti, ciascuno dei quali richiede senz'altro una attenta riflessione e una specifica preparazione per gli operatori del settore.

Della rilevanza delle rappresentazioni sociali e della partecipazione abbiamo già fatto cenno nei paragrafi precedenti e ulteriori osservazioni vengono proposte negli altri contributi di questo volume.

Soffermandosi quindi brevemente sulle attività di educazione, sensibilizzazione e formazione⁹, una prima considerazione riguarda il fatto che esse restano a volte in ombra: forse perché le competenze sui temi e sulle metodologie educative non appartengono solitamente al bagaglio di chi si occupa di paesaggio, che pertanto delega ad insegnanti ed educatori; questi ultimi, al contrario, non possiedono spesso sufficienti competenze sulle problematiche territoriali. Si avverte quindi innanzitutto la necessità di costruire contesti di collaborazione tra ambiti e competenze (Castiglioni, Celi, Gamberoni, 2007).

Va infatti sottolineato che la CEP ci presenta la sensibilizzazione e l'educazione quali prime misure specifiche affidate alle parti firmatarie; vale a dire: per agire sul paesaggio – inteso come porzione di territorio percepita, sede di diritti e di doveri – è necessario innanzitutto intervenire sulla popolazione, al fine di costruire un atteggiamento attento, responsabile e competente. Le altre misure specifiche, quelle che agiscono direttamente sul paesaggio, relative all'individuazione e alla valutazione, alla definizione di obiettivi e all'attivazione di strumenti di interven-

⁹ Il tema sta iniziando a “venire a galla” nella discussione, tanto che sarà l'argomento di un prossimo seminario internazionale che si terrà a Barcellona nel mese di novembre 2009. Riflessioni e metodologie specifiche per l'educazione della scuola nell'età evolutiva sono contenute nel Report “Education on landscape for children” (Castiglioni, 2009), presentato nel marzo 2009 alla V Conferenza del Consiglio d'Europa per l'applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio.

to, sono un passaggio necessariamente successivo alla costruzione di una consapevolezza condivisa.

La necessità di un'educazione al paesaggio emerge spesso quando –nelle fasi di ricerca sulle rappresentazioni sociali- si rileva una scarsa conoscenza del proprio paesaggio e una limitata capacità di attribuire significati; allo stesso modo, un percorso formativo specifico si avverte come necessario presupposto per la partecipazione alle scelte.

Percorsi educativi mirati possono trovare spazio a tutti i livelli, sia in ambito scolastico che extrascolastico, in età evolutiva, che nell'ambito della formazione permanente, in età adulta. Le riflessioni e le esperienze portano ad affermare che l'educazione al paesaggio può collocarsi entro il più ampio ambito dell'educazione allo sviluppo sostenibile (Castiglioni, 2007), mantenendo sue specifiche potenzialità: la dimensione di relazione e di sintesi (in primo luogo tra natura e cultura) che è insita nel paesaggio, che permette di costruire percorsi educativi assai aperti ma contemporaneamente chiaramente finalizzati; il coinvolgimento della dimensione emotiva (le emozioni e i sentimenti suscitati dal paesaggio) assieme a quella della razionalità (necessaria per interpretare in che modo le forme del paesaggio si radichino nelle dinamiche territoriali); il valore di educazione all'interculturalità, nel confronto possibile tra paesaggi costruiti in diversi contesti culturali e/o percepiti attraverso modelli culturali di riferimento pure diversi; la dimensione della diacronicità, posto che il paesaggio è un continuo processo di trasformazione, che si attua sia nel confronto tra passato e presente, sia – il che è forse è ancor più rilevante da un punto di vista educativo – nel ragionare sui paesaggi futuri e sulle opzioni di scelta da compiere oggi.

Paesaggio e popolazione: percezioni individuali e rappresentazioni sociali

Alessia De Nardi

1. Introduzione

Come già evidenziato più volte, la CEP, mettendo la percezione come fondamento del concetto stesso di paesaggio, ha riportato al centro del dibattito in materia la questione della relazione fra popolazione e paesaggio.

Per introdurre l'argomento, sembra utile fare riferimento a quanto affermato in merito da Zube (1987). Questo autore ci ricorda come il rapporto tra uomo e paesaggio possa essere declinato secondo tre tipologie principali, a seconda del ruolo rivestito dal primo nei confronti del secondo. L'uomo può infatti essere considerato:

- a) come un agente ecologico che, al pari di tutti gli altri, agisce sull'ambiente circostante e lo modifica, di solito in maniera negativa. Si tratta di un approccio che si limita a vedere l'uomo come un mero generatore di impatti sul paesaggio, senza prendere in considerazione gli elementi di tipo socio-culturale ed emotivo che potrebbero intervenire nella relazione, né tenendo conto dei benefici che l'azione antropica potrebbe apportare al paesaggio stesso;
- b) come un osservatore passivo che guardando un certo paesaggio ne trae alcune informazioni, le quali poi andranno ad influenzare le sue opinioni e percezioni rispetto a quel paesaggio;
- c) come un soggetto dinamico che "vive" il paesaggio, lo esplora e se ne fa coinvolgere, modificandolo e facendosi da esso modificare, in un rapporto reciproco.

Quest'ultima prospettiva è chiamata dall'autore "transazionale", poiché le "percezioni del paesaggio sono un prodotto delle transazioni

tra individui e paesaggi”¹(Zube, op. cit., pag. 39). La traduzione letterale della parola inglese *transactions* rende l’idea della dinamicità della relazione fra uomo e paesaggio, entrambi soggetti vivi che agiscono l’uno verso l’altro in maniera reciproca. Tale concezione è la stessa che si ritrova nella CEP: in essa, infatti, la percezione non è considerata soltanto come una risposta umana agli stimoli provenienti da un certo paesaggio, bensì come un fattore attivo in grado di determinare il significato stesso di quel paesaggio. In altri termini, un paesaggio trae il suo senso non soltanto dall’insieme degli elementi che lo compongono e dalle relazioni fra questi, ma soprattutto dal modo in cui coloro che interagiscono con tale paesaggio – in un’esperienza multisensoriale non limitata al solo “vedere” – ne percepiscono i caratteri. Tale percezione, poi, oltre ad essere fondamento del senso di quel paesaggio, è allo stesso tempo fattore in grado di determinare le attitudini dell’uomo verso quel paesaggio, influenzando a sua volta l’azione umana su di esso.

In quest’ottica, dunque, il rapporto fra uomo e paesaggio si presenta come un campo di studi complesso quanto affascinante, che apre interessanti prospettive di ricerca sia da un punto di vista strettamente conoscitivo che da un punto di vista applicativo. Nel primo caso, l’esplorazione delle percezioni di un certo paesaggio offre la possibilità di comprendere meglio da quali fattori e filtri culturali esse siano determinate e come influiscano sui comportamenti delle persone verso i paesaggi. Questo tipo di indagine può essere particolarmente utile, per esempio, in campo educativo: approfondire le attitudini e le percezioni degli alunni rispetto al paesaggio circostante può infatti diventare il primo passo per aiutarli a comprenderne e rispettarne specificità e valori, guidandoli alla costruzione di un rapporto meno superficiale e più responsabile con l’ambiente di vita e stimolandoli all’apertura verso contesti culturali e paesaggistici diversi (Castiglioni, 2002).

Dal punto di vista applicativo, invece, si è già sottolineato come l’approfondimento delle conoscenze relative alle percezioni e alle aspettative dei cittadini verso il paesaggio circostante possa essere l’atto iniziale di un processo volto all’effettivo coinvolgimento della popolazione nelle procedure di pianificazione territoriale e paesaggistica.

¹ “Landscape perceptions are a product of the transactions between individuals and landscapes.”



2. Percezione individuale e rappresentazione sociale

Per approfondire l'argomento, è fondamentale sottolineare anzitutto che al rapporto popolazione-paesaggio si può guardare essenzialmente da due prospettive principali: la prima si focalizza sulle percezioni individuali del paesaggio e considera il rapporto fra i due in termini di preferenze accordate dalle persone a certe tipologie di paesaggio o a determinate trasformazioni paesaggistiche (ad esempio, per quanto riguarda l'uso del suolo); la seconda indaga invece le rappresentazioni sociali del paesaggio, intese come costruzioni collettive il cui valore culturale e simbolico è condiviso da una popolazione – o da un gruppo sociale – nel suo complesso.

Nella prima dimensione si colloca, ad esempio, Zube stesso: egli, infatti, nel trattare l'argomento, parla sempre di individui, per quanto sottolinei più volte come la percezione individuale sia influenzata dal contesto socio-culturale in cui la persona vive. Secondo l'autore, il valore attribuito al paesaggio varia in funzione dei bisogni e dei desideri che i diversi soggetti manifestano rispetto ad esso, come viene ben illustrato in questo passaggio:

*"While a farmer, a hunter, and a schoolboy may all agree on the scenic quality of a freshwater pond surrounded by a savannah-like woodland with fields of grain covering gently rolling hills in the background, they may value it differently. Each brings to it a different set of past experiences and of needs and expectations for the future. To the farmer who lives on the land it is a stock pond and grazing area for his cattle and may occasionally serve as an emergency source of irrigation water during periods of inadequate rainfall. To the hunter from Center City, some 20 miles distant, it is a favorite spot for goose and duck hunting in the fall of the year. And to the schoolboy from the small town two miles down the road, it is the only place within five miles where he and his friends can engage in their favorite winter time sport, ice skating. The farmer, the hunter and the schoolboy all can agree on its beauty, but each also values it for a different purpose, each has a different need or desire to use it. And thereby, they attach different personal meanings and derive different values from the pond and its surroundings."*²

² "Sebbene un agricoltore, un cacciatore e uno scolaro potrebbero essere d'accordo sulla qualità panoramica di un laghetto di acqua dolce circondato da un terreno boscoso con campi di grano che coprono dolcemente le ondulate colline sullo sfondo, essi potrebbero valutarlo in maniera diversa. Ognuno di loro vi porta una serie differente di esperienze passate e di bisogni e aspettative per il futuro. Per l'agricoltore che abita quel territorio, il laghetto è una fonte di rifornimento e un'area dove far pascolare il suo bestiame e può occasionalmente servire come risorsa per l'irrigazione durante i periodi di piovosità



Dunque, più individui possono essere d'accordo sulla "bellezza" di un certo paesaggio, ma possono valutarlo in maniera diversa a seconda delle loro esperienze passate, dei loro bisogni presenti e dei loro progetti futuri, ovvero delle esigenze personali che essi cercano di soddisfare in quel paesaggio. Ovviamente tali bisogni e desideri vengono in certa misura influenzati dal contesto socio-culturale di vita, ma sono essenzialmente determinati dall'utilità personale. Così, per esempio, in una delle esperienze di ricerca svolta da Zube in Arizona – nella quale veniva richiesto ai soggetti di decidere a quale "risorsa del paesaggio" avrebbero dato priorità per l'assegnazione di fondi pubblici – la maggior parte degli intervistati che svolgevano attività rispettivamente nel settore agricolo, forestale o minerario, hanno destinato i fondi al loro settore.

Anche Tempesta considera il rapporto uomo-paesaggio da una prospettiva focalizzata sulle percezioni individuali, in cui "il valore del paesaggio deriva dalle funzioni che è in grado di svolgere, cioè dal tipo di bisogni che è in grado di soddisfare" (Tempesta, 2006, p. 59). Sulla base di questi bisogni, dunque, la domanda sociale di paesaggio segue principalmente due direzioni: una di tipo "turistico-ricreativo", originata dalla "tendenza delle persone a cercare di passare parte del loro tempo in ambienti che risultino più gradevoli sul piano visivo-percettivo" (ibidem, p. 65); l'altra invece di tipo "conservativo", dal momento che, soprattutto ad opera di esperti, il paesaggio viene ritenuto un bene storico-culturale, che va tutelato in quanto tale. Come si vede, il rapporto uomo-paesaggio ha una natura essenzialmente "funzionale", poiché il paesaggio è considerato "di valore" solo se riesce ad apportare benefici all'uomo: conoscere la qualità e quantità di tali "servizi" resi agli uomini dai paesaggi diventa quindi fondamentale se si desidera incrementarli. Questo tipo di indagine utilizza metodi di valutazione monetaria o non monetaria: i primi si avvalgono, ad esempio, di inchieste che mettono i soggetti davanti all'eventualità di pagare più tasse per conservare il paesaggio in un certo stato, stimandone il valore sulla base della disponibilità delle persone a pagare; i secondi richiedono invece di esprimere preferenze verso

insufficiente. Per il cacciatore che abita in città, ad una distanza di circa 20 miglia, è il luogo preferito per cacciare oche e anatre durante la stagione autunnale. Per lo scolaro che viene dalla cittadina, due miglia più in là lungo la strada, è l'unico luogo nel raggio di cinque miglia dove lui e i suoi amici possono praticare il loro sport invernale preferito, pattinare sul ghiaccio. L'agricoltore, il cacciatore e lo scolaro possono essere tutti d'accordo sulla sua bellezza, ma ognuno lo valuta anche in base ad un diverso scopo, ognuno ha un diverso bisogno o desiderio di farne uso. Per questo essi associano al laghetto e ai suoi dintorni diversi significati personali e ne traggono differenti utilità" (Zube, op. cit., pag. 39).

diversi tipi di paesaggio, soprattutto tramite l'assegnazione di punteggi, e vengono utilizzati "essenzialmente per fornire indicazioni gestionali e per valutare l'impatto paesaggistico della realizzazione di opere di varia natura" (ibidem, p. 67).

Riprendendo il sentiero tracciato dal ciclo di seminari oggetto della prima parte del presente volume, si ritrova la presenza di questo approccio nel contributo di M. Hunziker. Come si ricorderà, secondo questo autore esiste fra l'uomo e il paesaggio una relazione di mutua influenza, in virtù della quale il primo nutre delle aspettative nei confronti del secondo, ma ne è a sua volta condizionato. Approfondire la natura di tali aspettative viene considerato il primo passo per comprendere quali linee di gestione delle modificazioni paesaggistiche incontreranno il favore della gente e ne realizzeranno le aspirazioni; questo tipo di indagine risulta inoltre utile nel momento in cui tali aspirazioni non possano essere soddisfatte o si debbano dipanare i conflitti risultanti da esigenze in contrasto fra loro, o costruire consenso attorno a determinate scelte. Nonostante questo approccio metta l'accento sulla reciprocità del rapporto fra individui e paesaggi, gli studi che vi fanno capo tendono a concentrarsi soprattutto sulle aspirazioni espresse dai primi nei confronti dei secondi, in termini di preferenze accordate ad un certo tipo di paesaggio piuttosto che ad un altro.

Per quanto riguarda la seconda prospettiva attraverso la quale è possibile affrontare la questione del rapporto fra popolazione e paesaggio, essa non focalizza l'attenzione sulla percezione individuale del paesaggio, bensì sulle sue rappresentazioni sociali³. Questo tipo di approccio guarda al paesaggio come ad una costruzione sociale di valore culturale e simbolico, a cui ogni individuo attribuisce significati propri, ma anche condivisi col resto della popolazione, o del gruppo sociale a cui appartiene. In questo senso, approfondire la natura del rapporto fra paesaggio e popolazione non significa semplicemente far emergere preferenze diverse o cercare il consenso in merito a determinate modificazioni paesaggistiche; significa addentrarsi nel complesso universo di valori simbolici e culturali attribuiti dalle popolazioni al paesaggio circostante, in grado di incidere sulle modalità con cui poi le popolazioni stesse gestiranno le modificazioni territoriali e paesaggistiche (vedi Ferrario, in questo volume). Sembra opportuno sottolineare che questa prospettiva viene fatta propria dalla stessa Convenzione Europea, nella quale, infatti, il

³ Come ricorda Luginbühl (in questo volume), si tratta di un approccio che ha origine in Francia all'inizio degli Ottanta del secolo scorso, nell'ambito di ricerche sociologiche dedicate soprattutto allo studio della vita delle popolazioni in contesti urbani.

paesaggio viene considerato specchio della società che incessantemente lo trasforma: per questo, essa gli attribuisce un forte valore identitario, eleggendolo, anzi, a “componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro identità” (CEP, art.5, lettera a).

In linea con questo spirito si svolgono anche le attività condotte da tre dei protagonisti del ciclo di seminari “Di chi è il paesaggio?”: J. Gittins, J. Nogué e Y. Luginbühl. Infatti, sia la “Fondazione del Paesaggio del Cheshire” – diretta da Gittins – che l’“Osservatorio del Paesaggio della Catalogna” – di cui è direttore Nogué – operano secondo un approccio che guarda al paesaggio come un riferimento identitario per la popolazione che lo vive e lo costruisce. È significativo il fatto che sia i Cataloghi del Paesaggio della Catalogna – prodotti dall’Osservatorio – che il *Landscape Character Assessment* – prodotti dalla Fondazione del Paesaggio del Cheshire – siano documenti per la cui stesura è prevista la collaborazione fra esperti e popolazione: in entrambi i casi, il paesaggio non viene considerato soltanto come un sistema di elementi fisici e antropici di cui gestire l’evoluzione, ma come un insieme di storie, ricordi ed esperienze che legano quella popolazione al proprio luogo di vita. Per questo, la partecipazione pubblica alle pratiche di pianificazione paesaggistica, in cui far emergere questi “paesaggi vissuti”, viene ritenuta di fondamentale importanza se si vuole evitare il rischio che tali processi portino allo stravolgimento dei riferimenti identitari locali.

Anche se in termini differenti, le rappresentazioni sociali del paesaggio sono al centro anche delle ricerche svolte da Luginbühl: in particolare, molta attenzione è stata dedicata all’analisi delle “idee di paesaggio” che fanno parte del patrimonio culturale di alcune popolazioni europee. Le numerose interviste svolte lo hanno portato a definire dei “modelli di paesaggio” che si sono affermati durante diverse epoche storiche e che ancora oggi funzionano da filtri culturali in grado di influenzare le rappresentazioni sociali dei paesaggi contemporanei. Tali modelli culturali si concretizzano in tre “immagini” di paesaggio – che vedono questo concetto in stretta connessione con quello di “natura”: l’immagine “arcadica”, quella “selvaggia” e quella “funzionale” (Buijs, Pedroli, Luginbühl, 2006). La prima fa riferimento ad un’idea di paesaggio quale frutto del lavoro degli agricoltori che modellano la terra in armonia con la natura in un’atmosfera di idillio rurale; la seconda lega il paesaggio all’idea della natura selvaggia ed incontaminata, non toccata dall’opera umana; nella terza il paesaggio è di nuovo associato al mondo agricolo, ma questa volta in quanto “serve” l’uomo, dal momento che è attraverso

il lavoro della terra che si traggono i mezzi di sostentamento necessari alla sopravvivenza. Questi modelli si sono dimostrati straordinariamente resistenti nel tempo, condizionando ancora oggi l'idea di paesaggio delle popolazioni europee. Gli autori sottolineano come, ad esempio nel caso della popolazione francese e quella dei Paesi Bassi, tale idea abbia subito un'evoluzione nell'ultimo secolo, passando da un'immagine di paesaggio prevalentemente "funzionale" ad una di tipo "edonistico", che associa il paesaggio alla natura selvaggia o all'idea di un mondo rurale armonioso e per sempre perduto. Pur nella diversità delle posizioni espresse dai diversi gruppi sociali interni alle popolazioni (adulti e giovani, o contadini e abitanti delle aree urbane, per esempio), tale cambiamento è emerso in maniera netta; esso viene interpretato dai ricercatori come conseguenza della crescente perdita di importanza conosciuta dal settore agricolo nelle società moderne: queste ultime, urbanizzandosi e affidando sempre di più il proprio sviluppo soprattutto ai settori secondario e terziario, tenderebbero a non considerare più il paesaggio come il frutto del lavoro della terra, quanto come un universo di evasione dal mondo "costruito", dove passare il tempo libero ritrovando la natura.

Come si può notare, l'evoluzione dell'idea di paesaggio viene messa in rapporto diretto con i cambiamenti economici e culturali della società: ciò mette in evidenza non solo che tra questa e il paesaggio esiste un nesso profondo, ma anche che tali immagini, essendo estremamente radicate nell'universo simbolico delle popolazioni, non potranno non influenzare le rappresentazioni sociali dei paesaggi contemporanei. Queste ultime, dunque, pur derivando parte del loro significato dalla percezione individuale di ognuno, si configurano come costruzioni collettive che traggono il loro senso essenzialmente da un contesto socio-culturale condiviso da cui nessuno può mai completamente prescindere nell'interpretare la realtà che lo circonda.

3. Le rappresentazioni del paesaggio tra gli immigrati di seconda generazione

Come già accennato nel paragrafo precedente, considerare il paesaggio come costruzione sociale significa attribuirgli un forte valore identitario: naturalmente, qui non si fa riferimento all'identità del singolo individuo, bensì all'identità collettiva dell'intera popolazione che abita un certo territorio e che lo organizza secondo le proprie esigenze, le proprie tradizioni, i propri valori. In questo senso, dunque, il paesaggio è

espressione delle diverse culture, intese come “manifestazioni locali del modo delle società di rapportarsi con la natura e organizzare i territori di vita” (Turri, 2003, p. 107).

Fare proprio questo approccio in relazione alle società contemporanee implica certamente il dover affrontare alcune problematiche: esse si legano essenzialmente al fatto che nell’attuale epoca di globalizzazione viene di fatto a mancare lo stretto rapporto fra popolazione e luogo che caratterizzava le società tradizionali. In una realtà in cui i mezzi di trasporto sono sempre più veloci ed efficienti e le tecnologie informatiche permettono di collegare virtualmente ogni punto della Terra con qualsiasi altro, è evidente che i luoghi presi a riferimento per la propria esistenza possono essere anche molto lontani da quelli in cui si svolge la vita quotidiana. A tale proposito, Castelnovi (2002) afferma che oggi il nostro universo di riferimento non è più circoscrivibile ad un luogo e ad un paesaggio preciso ma si dispiega in una rete di paesaggi dispersi. Allo stesso tempo, l’aumento della mobilità umana e dei flussi migratori ha determinato “una sovrapposizione e un mescolamento di gruppi sociali, che a loro volta hanno prodotto risultati unici in termini sia di cultura sia di luogo” (Massey e Jess, 2001, p.191).

Alla luce di queste osservazioni, risulta perciò chiaro che nell’epoca odierna non è realistico pensare alla popolazione di un territorio come ad un insieme culturalmente omogeneo, né tanto meno sostenere che esista tra tale popolazione e il proprio ambiente di vita un rapporto esclusivo ed escludente altri riferimenti territoriali. La complessità di questo contesto rende allora ancor più affascinante indagare le rappresentazioni sociali del paesaggio da parte di popolazioni come quelle attuali, sempre più multietniche: in particolare, può risultare interessante approfondire come la popolazione immigrata percepisca il paesaggio del paese di accoglienza e come resti legata a quello che ha lasciato nel paese d’origine. Come afferma Meini (2004), infatti, ogni immigrato porta con sé una propria “geografia”, fatta del Paese in cui è nato e cresciuto, dei tragitti migratori che ha compiuto e del luogo dove vive adesso. Nel luogo dove l’immigrato si stabilisce – momentaneamente o definitivamente – la sua “geografia” viene in contatto con quella della popolazione locale: tali “luoghi della vita quotidiana” vengono dunque a rivestire un ruolo fondamentale nel momento in cui si configurano come terreno di incontro fra culture diverse, in qualche misura unite proprio dal fatto di condividere lo stesso ambiente di vita. Pur nel contesto di una sempre più forte interconnessione globale fra luoghi, la dimensione locale resta importante proprio in quanto è quella in cui si svolge la vita quotidiana.

na (Hannerz, 2001). Se, dunque, nel “nostro” paesaggio – quello dove siamo nati e cresciuti – noi ci sentiamo “a casa”, come lo percepiscono invece gli immigrati? Esso può aiutarli a capire meglio il nuovo contesto di vita, favorendo la loro integrazione e aiutandoli sviluppare un senso di appartenenza al paese d’accoglienza?

In quest’ambito si inserisce un’esperienza di ricerca – svolta in alcune scuole secondarie di primo grado del Veneto⁴ – che riferisce tali interrogativi a quella parte della popolazione immigrata costituita dai giovani di seconda generazione⁵: si tratta di una questione complessa, che pone problematiche ovviamente diverse a seconda che i soggetti siano nati in Italia, arrivati qui nei primi anni di vita, oppure giunti in età adolescenziale. In ogni caso però, a prescindere dall’età di arrivo, l’incontro tra i giovani stranieri e il nuovo ambiente avviene proprio tramite il paesaggio: per questa ragione, indagare come essi lo percepiscano e quale lettura ne diano, può costituire un primo passo per comprendere che tipo di rapporto essi vanno ad instaurare con l’attuale luogo di vita, e che ruolo abbia tale rapporto nel processo di costruzione della loro identità e nelle dinamiche del loro inserimento nel contesto socio-territoriale di accoglienza. Inoltre, il confronto con quanto espresso dai ragazzi autoctoni permette di approfondire ancor meglio l’effettivo ruolo del paesaggio come riferimento identitario per gli adolescenti.

L’analisi dei dati è ancora in corso, tuttavia sono già emersi alcuni risultati significativi: essi mostrano come la maggior parte dei giovani di origine straniera sperimenti una situazione di “duplice appartenenza” – al paese d’accoglienza e a quello d’origine (loro o della loro famiglia) – simile a quella vissuta dai loro genitori, o forse ancora più intensa. Infatti, il loro legame col luogo di nascita – che resta molto forte anche dopo anni passati in Italia – non gli impedisce di sviluppare un rapporto positivo col paese di arrivo, arrivando persino a conoscerlo meglio rispetto ai coetanei italiani. Il dato forse più rilevante emerso dalla ricerca consiste infatti nella maggiore “competenza territoriale” dimostrata dagli stranieri, che sembrano avere una conoscenza più approfondita del luogo e migliori capacità di orientamento rispetto agli autoctoni.

⁴ Si tratta della ricerca portata avanti da chi scrive nell’ambito Dottorato di Ricerca “Uomo e Ambiente” dell’Università degli Studi di Padova.

⁵ Con l’espressione “seconda generazione” si intende qui fare riferimento non soltanto ai giovani nati in Italia da genitori stranieri (la seconda generazione vera e propria), ma anche ai ragazzi di origine straniera arrivati qui nell’infanzia o da adolescenti.

Questi temi, come altre affrontate dalla ricerca⁶, necessitano naturalmente di ulteriori approfondimenti: tuttavia, questo tipo di indagine ha già dimostrato come il paesaggio sia un argomento capace di stimolare il dialogo tra i ragazzi, ponendosi come un efficace strumento di mediazione culturale.

⁶ Per esempio quella relativa ai diversi punti di riferimento che stranieri e italiani hanno sul territorio. Per un quadro più esaustivo delle tematiche trattate, degli interrogativi affrontati e dei risultati finora ottenuti si rimanda a De Nardi, 2009.

Levantado do chão: identità e paesaggi della cittadinanza

Monica Ruffato, Massimo De Marchi¹

La cosa più abbondante sulla terra è il paesaggio. Anche se tutto il resto manca, di paesaggio c'è n'è sempre stato d'avanzo, un'abbondanza che solo per un miracolo instancabile si spiega, giacché il paesaggio è senza dubbio precedente all'uomo e nonostante ciò, pur esistendo da tanto, non è esaurito ancora. Sarà perché costantemente muta: ci sono epoche dell'anno in cui il terreno è verde, altre giallo, poi marrone e nero. E anche rosso in certi luoghi, che è il colore dell'argilla o del sangue versato. Ma questo dipende da ciò che nel terreno si è piantato e si coltiva, o non ancora, o non più, oppure da quello che vi è nato naturalmente, senza mano d'uomo, e giunge a morte solo perché è arrivato alla sua fine.

Sono le prime righe di un romanzo di Saramago: *Una terra chiamata Alentejo*². Parla di uomini e la fatica della terra, di braccianti e latifondisti, in una lettura del rapporto più antico della storia dell'uomo: quello con la terra e con le varie manifestazioni del potere.

Un libro che porta il lettore in un altro luogo e che, con la complicità della traduzione, provoca spostamenti di significati, perdita di senso ed acquisizione di altro senso. Il traduttore italiano, infatti, forse per la difficoltà della traduzione o per facilitarne la commercializzazione, cambia completamente il titolo originale, evocando così al potenziale lettore un luogo che richiama ad un paesaggio conosciuto: l'Alentejo. Il titolo originale del romanzo, pubblicato in Portogallo nel 1980, è *Levantado do chão*, che letteralmente significa "sollevato dal suolo" in senso di eretto dal suolo, originato dal suolo, ma anche "alzato da terra" e "sorto dalla

¹ Il presente capitolo è il frutto di un lavoro di ricerca, riflessione e discussione comune dei contenuti, tuttavia la stesura dei paragrafi è stata così organizzata: M. Ruffato ha curato i paragrafi 8.1 e 8.2, M. De Marchi ha curato l'introduzione ed il paragrafo 8.3.

² Si fa riferimento all'edizione del 1993 di Bompiani, tradotta da Rita Desti.

terra". Il titolo, si legge nella prefazione, fa definire questo romanzo di Saramago un "libro-cerniera" per la storia del Paese, perché chiude tutto un periodo precedente alla Rivoluzione dei garofani (1974) da cui pare cominci una nuova storia politica del Portogallo.

"Sorto da terra", dunque, originato dalla terra e dalla relazione tra la terra e la società, che porta il colore dell'argilla e del sangue versato, di ciò che dalla terra nasce spontaneamente, ma anche di ciò che viene prodotto dal lavoro umano. Un paesaggio che preesiste, che si eredita, che si ritrova prima dell'arrivo delle generazioni attuali, perché generato, emerso, sollevato dalle generazioni precedenti, e nuovamente elevato e fatto sorgere non solo per il presente ma anche per il futuro. Emergono quindi gli aspetti essenziali del paesaggio come prodotto sociale della storia nello spazio (Reclus, 1905 p. 300-335), come elemento esistente e pre-esistente e non solo come risultato della pianificazione attuale, come prodotto oggetto di contesa, costruzione conflittuale esplicita ed implicita, come luogo di espressione di identità e di cittadinanza, di integrazione e di esclusione.

In questo capitolo si intende affrontare anzitutto la dibattuta questione del rapporto tra identità e luoghi, ovvero il "dove" di una comunità culturale. Si metterà poi in evidenza come ogni discorso sull'identità non possa essere separato da una riflessione sulla comunità politica che costituisce il fondamento dell'espressione delle diverse identità. Infine sarà possibile collocare i diversi modelli di paesaggio risultanti dalla messa in atto dei differenti modelli di cittadinanza.

1. Identità e luoghi

Tema tipico della geografia umana, il rapporto tra società e spazio è condiviso anche dalla ricerca antropologica, quando non si limita ad indagare il grado d'influenza che detiene l'ambiente sull'essere umano e le sue configurazioni culturali, ma si precisa nello studio dell'imprescindibile legame tra soggetti e luoghi, tra identità culturale e territorio³.

³ A tal proposito è utile aggiungere che da qualche tempo l'antropologia sta allargando i suoi confini d'interesse dai luoghi "esotici", abitati dai cosiddetti "popoli senza storia" (Hegel), a quei complessi mondi contemporanei dove ovunque tradizione e modernità si mescolano, dando luogo spesso a "culture ibride" (Canclini, 1998). Dappertutto sono arrivati elementi di modernità: non esiste nessun luogo in cui non si possano incontrare gli effetti della modernizzazione, sia come strumenti, sia come idee e concezioni della vita, dando luogo ad un processo di reinterpretazione e rifunzionalizzazione della tradizione

La cultura come segno impresso su luoghi e corpi (Remotti, 1992) dà forma ad un territorio e, con il suo intervento modificatore e produttore di differenze, separa se stessa dall'ambiente, naturale e sociale, rispetto a cui rivendica la propria identità. Una cultura esiste proprio nel suo differenziarsi, o meglio, nella sua intenzione di differenziarsi dalla natura e dalle culture "altre", esercitando il potere (non certo totale) che risponde al bisogno di possedere una propria specifica identità. L'identità si costruisce per differenziazione nello spazio, da cui trae gli elementi della sua peculiare configurazione culturale costruendo il "luogo".

Questa connessione inevitabile di un corpo con qualche luogo viene efficacemente illustrata da Heidegger nei suoi studi sulla "spazialità dell'Esserci": l'Esser-ci in quanto "essere-nel-mondo" dell'uomo ha sempre a che fare con dei "luoghi" (Heidegger, 1976). La categoria dell'Esserci viene ripresa dall'antropologo De Martino nelle sue esplorazioni del mondo magico e della "crisi della presenza" nel Sud italiano (De Martino, 1959, 1967) con il concetto, di derivazione psicologico-esistenziale, di "appaesamento" e "spaesamento dell'appaesato" (De Martino, 1977). *Paesamento* significa non solo "avere i piedi per terra" nel mondo ma anche possedere la capacità di decidere: significa esistere, essere riconosciuti socialmente e abitare una località. Un luogo che risulta familiare, consueto, riconoscibile, poiché l'abitare comporta una frequentazione e delle abitudini, anzi è esso stesso un'abitudine. Esso diventa perciò spazio soggettivato in rapporto ai soggetti che li abitano. Soggetti non astratti, dunque, ma agenti da qualche parte nel mondo: soggetti localizzati in luoghi soggettivati, identità culturali (personali e collettive) che stanno nei luoghi, che producono luoghi e sono prodotti dai luoghi.

La formazione dell'identità in rapporto al luogo mette in relazione uno specifico spazio comunitario, materiale e simbolico, nel quale le pratiche e la memoria collettiva che costruiscono la stabilità e la permanenza della comunità nel luogo, permettono il consolidamento di un senso di appartenenza e definizione di un "noi" che si differenzia e si distingue dagli "altri" (Jolivet, Léna, 2000). I valori culturali che ne derivano possono essere orientati alla conservazione o al cambiamento, alla difesa o alla condivisione, all'esclusione o all'inclusione. Ogni cultura, infatti, ha a disposizione almeno due approcci nei confronti del

attraverso strumenti moderni. Si tratta di un tema fatto proprio dall'antropologia urbana (Signorelli, 1996), ma che costituisce i fondamenti di molta etnografia contemporanea.



“diverso” (interno ed esterno): il *relativismo* e l'*etnocentrismo*, con tutte le sfumature che si possono trovare nel mezzo⁴.

Il rapporto tra identità e luogo è ricco di complessità, anche se di frequente vengono utilizzati approcci semplicistici per spiegare in maniera causale e lineare tale relazione. Spesso, infatti, si fa derivare la produzione di un luogo da un'identità ben definita, oppure, al contrario, si pensa che le caratteristiche di un luogo siano in grado da sole di produrre una specifica identità. La questione è chiaramente più complessa e meno deterministica, in quanto ha a che vedere con due costrutti processuali altrettanto fluidi e complessi quali l'identità e il territorio. Se da un lato pare assodato che i membri di una comunità vivono sia il processo territoriale che il prodotto di tale processo, è altrettanto vero che nel produrre territorio essi si auto-modificano (Raffestin, 1981).

Le reti di connessioni tra identità e luoghi sono multidimensionali e non definibili a priori, come plurali sono i territori, i paesaggi e le identità che si possono incontrare in una determinata porzione della superficie terrestre: all'interno di uno stesso luogo possono coesistere diverse logiche territorializzanti, diverse culture, diversi paesaggi⁵.

Per dirla con C. Lévi-Strauss (1978), nessun uomo è un'isola: “l'unica fatalità”, egli scrive, “l'unica tara che possa affliggere un gruppo umano e impedirgli di realizzare in pieno la propria natura, è quella di essere solo”. I processi storici e territoriali (i fattori tempo e territorio), erodono qualsiasi tentativo di isolamento e insularità. Ogni identità esiste in forma transitoria e si trasforma nel tempo: si costruisce in relazione alle

⁴ In genere tutte le culture sono dotate di un certo grado di etnocentrismo, per cui si reputa valido il proprio punto di vista per giudicare gli altri. Ritenerne che la propria cultura sia in qualche misura migliore delle altre sta alla base dell'autostima di una cultura e della sua possibilità di conservazione. Il risvolto negativo la porta a volere che gli altri si adeguino alla propria cultura. Ecco che il relativismo culturale si rivela un utile strumento per difenderla dal razzismo, per non chiuderla in se stessa e, di conseguenza, per garantirne lo sviluppo. Anche il relativismo, tuttavia, se portato agli estremi, vede le culture tra loro separate e incommensurabili (incomparabili e intraducibili), dando luogo ad un'altra forma di razzismo.

⁵ Se nelle società pluraliste contemporanee la diversità culturale viene spesso associata allo straniero o all'immigrato (a volte dimenticando le diversità più antiche: è il caso per esempio delle *First Nations* in Canada o dei Rom in Italia), è opportuno sottolineare che anche all'interno di una stessa comunità si possono incontrare diverse appartenenze, ad esempio al genere, all'età, all'orientamento sessuale, ecc. Tra queste importanti differenze culturali, vale la pena segnalare, per la loro capacità di incidere sulle rappresentazioni sociali e sull'azione politica, quelle che fanno riferimento a differenti tipi di sensibilità ambientale, tanto da poter parlare di diverse “culture ambientaliste” o quella che Boulding (1999) definisce *peace culture*.



altre, mantiene alcuni caratteri della tradizione ma cambia in continuazione. Proprio in quanto le società sono costruite da interazioni, e, quindi, l'identità non è mai garantita una volta per tutte, si erigono strutture e si impongono confini, ma essi non sono rigidi, netti ed inequivocabili. I confini esistono, ma non pre-esistono alle società e ai loro tentativi di identificazione: essi vengono definiti attraverso l'individuazione dei tratti che i soggetti stessi definiscono come significativi (Barth, 1969). La caratteristica decisiva dei concetti di identità e territorio è, dunque, la mescolanza di prevedibilità e imprevedibilità. Ma fino a che una società viene concepita come una struttura organica o architettonica, dotata di confini "naturali" e inalterabili, il problema dell'identità non viene pienamente riconosciuto (Remotti, 1993) e i conflitti identitari non vengono presi sul serio.

La costruzione dell'identità avviene in un contesto immancabilmente caratterizzato da rapporti di potere. "È facile concordare sul fatto che, dal punto di vista sociologico, tutte le identità sono costruite. Il vero problema è stabilire come, a partire da cosa, da chi e perché" (Castells, 2004, p. 7). Le identità, per poter esistere e svilupparsi, devono essere riconosciute senza essere ristrette e canalizzate in quelle che Castells chiama "identità legittimanti" (costruite dal potere politico), e senza essere costrette ad emergere in risposta ad una negazione come le "identità di resistenza". In entrambi i casi viene meno la possibilità di creare, di dialogare, di evolvere entro canali prestabiliti dall'alto oppure quelli angusti della resistenza e del non riconoscimento. Certamente si nasce all'interno di una specifica identità culturale, ma questa rappresenta anche una creazione e una conquista che si fa quotidianamente. Le "identità legittimanti" sono imbrigliate in una struttura già data che le obbliga ad una riproduzione predefinita togliendo ogni possibilità di evoluzione e cambiamento; mentre le "identità di resistenza" sono costrette ad investire tutte le proprie energie nell'atto stesso della sopravvivenza in un contesto ostile. Le "identità progettuali", invece, si hanno quando "gli attori sociali costruiscono una nuova identità che ridefinisce la loro posizione nella società e, così facendo, cercano di trasformare la struttura sociale nel suo complesso" (ibidem, p. 8).

Sottolineare la natura processuale dell'identità e contrastare i processi di reificazione della differenza può, dunque, non essere sufficiente a definire le condizioni di un effettivo riconoscimento delle specificità e a favorire indicazioni concrete sulle possibili modalità di una loro interazione (Colombo, 2002, p. 110). È necessario mettere in luce il ruolo del dominio e del potere, per cercare di rimuovere quegli ostacoli che

impediscono uno scambio paritario tra le varie identità. Il dibattito sulla differenza e sul suo riconoscimento si lega strettamente alla lotta contro l'esclusione e la disuguaglianza sociale. "Non conviene – dunque – separare la questione culturale dalla questione sociale, e particolare il tema della differenza con quelli della gerarchia e dell'ineguaglianza" (Wiewiorka, 2002, p. 73).

Nell'epoca della globalizzazione, dove il locale interagisce volente o nolente con attori, flussi e modelli internazionali, diviene necessario individuare percorsi che trascendano le logiche polarizzanti del "globalismo cannibale" (omologazione) o della "purezza etnica" (separatismo) che sottendono una visione lineare e progressiva della modernità⁶. È essenziale pertanto passare da una concezione verticale e bipolare (centro/periferia, esterno/interno, accettazione/rifiuto) ad una prospettiva decentrata e multi-determinata delle relazioni socio-politiche, nella costruzione di strategie per entrare ed uscire dalla modernità (Canclini, 1998), laddove la modernità non è il contrario della tradizione, ma la riformulazione, la riorganizzazione, il nuovo inquadramento della tradizione attraverso l'autocomprensione delle circostanze sociali nelle quali una comunità vive (Giddens, 1994). In tale contesto, la comunità locale non può arroccarsi nel suo paesaggio per trasformarsi in una barriera difensiva usandolo come l'ultimo "fortino inespugnabile" di processi omologanti.

⁶ Si possono distinguere due tesi intente oggi a leggere il cambiamento sociale in atto: una – ottimistica – che vede l'onnipresenza della comunicazione planetaria e le mutevoli differenze come un destino senza residui, l'altra – speculare e pessimistica – che vede qualsiasi differenza ormai assorbita nella indistinzione di un dominio anonimo e generalizzato. Entrambe queste metanarrazioni trovano il loro presupposto nella medesima idea di una società mondiale come processo del tutto dispiegato; ma se la prima interpreta questo processo in termini positivi, in quanto liberazione di differenze, al contrario la seconda lo vede invece come realizzazione di una omologazione indiscriminata (Genovese, 1995, p. 14). Inoltre, entrambe non considerano la possibilità della formazione di soggetti sociali capaci di esercitare una qualche influenza sulle decisioni politiche, alimentando così la convinzione che il cambiamento culturale, sociale e politico debba essere ineluttabilmente sospinto verso un "pensiero unico" postmoderno oppure verso un "contro-pensiero unico" antimoderno. In altri termini, tali prospettive lineari della modernizzazione impediscono di scorgere come, di fronte alla contrapposizione tra una politica liberista, fondata sul libero mercato, e l'interventismo statale, basato sulla minaccia di svantaggi e sulla promessa di vantaggi, si stiano profilando nuovi soggetti che, rivendicando identità e diritti (in particolare diritti culturali e ambientali, i cosiddetti diritti di "quarta generazione), introducono una concezione diversa ed inedita, non solo critica, della società e della nozione stessa di cittadinanza.

L'affermazione del proprio ambito particolaristico, intesa come condanna generica di tutto ciò che è esogeno, si rivela priva di senso e fallimentare se non può essere concepita e vissuta, nel senso di incroci ed interscambi, come capacità di interagire con gli stimoli simbolici internazionali, a partire da posizioni proprie.

Il paesaggio rappresenta senz'altro un elemento importante dell'identità di una comunità: è il più immediatamente visibile all'occhio, si presta bene a caratterizzare esteticamente una cultura radicata in un territorio. Ma è uno degli elementi dell'identità e non di certo l'unico⁷. Ecco che, al di là del ruolo del paesaggio nella produzione dell'identità, è importante indagare il "paesaggio politico" nel quale si danno (o non si danno) le condizioni della costruzione dell'identità, ovvero il tema della cittadinanza, della democrazia, della giustizia.

2. La cittadinanza dell'identità culturale

L'identità risponde alle domande "chi sono io?" (identità personale) e "chi siamo noi?" (identità collettiva): la risposta non può che essere complessa e mutevole. Essa, infatti, è un valore o un bene particolare che ha le seguenti caratteristiche: non è appropriabile; richiede altre persone (non vi può essere senza condivisione); ha luogo se vi è fiducia reciproca e mutuo riconoscimento; cresce – o diminuisce – con l'uso (Sparti, 1996, p. 104). La cittadinanza dell'identità culturale si definisce nell'appartenenza ad una comunità politica che riconosce le identità culturali e promuove gli spazi per il loro sviluppo.

Il concetto di cittadinanza, così come si è sviluppata nei paesi occidentali, contiene in sé due dimensioni fondamentali: l'appartenenza ad una comunità politica e un complesso di diritti e doveri. Tuttavia, gli Stati moderni prediligono soffermarsi su quest'ultima, cioè sull'accezione giuridica della cittadinanza, mettendo in secondo piano l'idea di appartenenza ad una comunità, ridotta ad una collezione di individui portatori di interessi (e di conseguenza di diritti). La concezione di fondo che ha finora accompagnato il vivere civile e politico dei paesi occi-

⁷ Che il paesaggio rappresenti la fonte primaria dell'identità è un modo di pensare sostenuto anche da una certa politica xenofoba che sta riscuotendo qualche consenso in Italia. Tale visione politica in genere presta molta attenzione al paesaggio, considerato essenziale roccaforte per lo sviluppo (la conservazione) dell'identità, e si potrebbe leggere anche come una reazione locale allo "spaesamento" derivato dagli effetti della globalizzazione.

dentali, infatti, affonda le sue radici nella tradizione liberale, per cui la comunità politica viene vista come un'associazione di individui che si costituisce per curare i propri interessi e che affida all'amministrazione pubblica il compito di regolare i rapporti e garantire il più possibile il principio di non interferenza nella sfera privata. In quest'ottica, dunque, lo Stato deve essere neutrale nei confronti delle varie identità culturali, e di certo non può possederne una propria. Le scelte politiche devono far riferimento alla sfera del "giusto" e non alle varie concezioni del "bene" (o visioni della vita), e quindi scevra da giudizi di valore e valenze culturali. La società, in ultima analisi, è il frutto di un accordo tra individui singoli portatori di interessi, capaci di negoziare con gli altri e con l'autorità le vie della propria libertà e auto-realizzazione. In tale contesto il mercato diventa il luogo ideale in cui ciò possa avvenire, e quindi un bene pubblico da preservare.

La recente riscoperta della cittadinanza come appartenenza coincide con in buona misura con una rinascita dell'idea di comunità (Vertova, 1999) e con un rinnovato interesse nei confronti di fenomeni di inclusione e di esclusione politico-sociale in una società percorsa da fenomeni di conflittualità che mettono in discussione i fini ultimi di una comunità politica. Questioni legate al riconoscimento della "diversità", culturale e ambientale, che la logica giuridica di una cittadinanza "atrofizzata" si rivela inadeguata a far fronte (Santos, 2004). L'emergere di rivendicazioni di riconoscimento pubblico da parte di identità collettive, l'acuirsi di conflitti ambientali, la considerazione delle esternalità negative del processo produttivo dell'economia, mettono in evidenza l'incoerenza da parte della cittadinanza tradizionale con le sue derive liberiste di esercitare la sua funzione integrativa e il suo valore di partecipazione democratica.

Nel dibattito sulla cittadinanza, all'interno delle teorie giuridico-politiche contemporanee, si possono individuare tre modelli principali: quello legato alla tradizione liberale, un modello individuato dalla cosiddetta "reazione neo-comunitarista", e una tendenza intermedia che si rifà al repubblicanesimo. Il dibattito tra i *liberals* e *communitarians*⁸ risale agli anni Sessanta, dall'esigenza di considerare questioni culturali e sociali nuove, rivitalizzato poi negli anni Ottanta e Novanta dal sociologo Etzioni. L'importanza di questo dibattito ha potuto essere comparata a quella della querelle tra Antichi e Moderni, a tal punto che

8 Uno dei primi testi pubblicati in Italia sul dibattito tra *liberals* e *communitarians* è a cura di A. Ferrara (1992), *Comunitarismo e liberalismo*, Ed. Riuniti, Roma.

molti hanno tentato di riassumere riducendolo ad una discussione tra chi reclama maggior rispetto per i particolarismi culturali nello spazio pubblico, e quanti vi vedono un pericolo o una fonte di regresso politico. Ma il modello neo-comunitarista costituisce un insieme diversificato di critiche, a volte radicali, altre parziali, nei confronti del liberalismo, in particolare quello rifondato da J. Rawls nel suo libro pubblicato nel 1971 *A Theory of Justice*. Esse non rappresentano in alcun modo un richiamo, rivoluzionario o passatista, a un modo di vita comunitario, ma una contestazione dei fondamenti della teoria di Rawls, il quale parte dall'individuo tendendo a ridurre il soggetto alla sua sola capacità di scegliere (Wiewiorka, 2002, p. 48). Se le teorie della giustizia del modello liberale trascurano la questione culturale, esaltata invece dal neo-comunitarismo, "il problema essenziale oggi non è di opporre i problemi della cultura a quelli della giustizia sociale, né di cercare di promuovere l'analisi degli uni a scapito dello studio degli altri. Esso consiste nel pensare alla loro articolazione" (*ibidem*, p. 56), oltre che all'influenza che entrambe esercitano nella vita quotidiana di tutti i cittadini.

Nel dibattito tra *liberals* e *communitarians* si aggiunge un terzo modello di cittadinanza, sviluppatosi negli ultimi decenni in Europa come paradigma alternativo al liberalismo e come ricerca di una "terza via" tra liberalismo e comunitarismo: il neo-repubblicanesimo. La concezione neo-repubblicana della cittadinanza si fonda sulla democrazia partecipativa: la cittadinanza non è una semplice ascrizione di diritti, ma una condizione che scaturisce dalla costante partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. L'enfasi non è sull'appartenenza, che per Habermas è difficile da definire nelle società post-metafisiche contemporanee, bensì nel rapporto tra le "forme di vita culturali" o "mondi vitali" e l'identità politica nella quale si forma il cittadino (Habermas, 1992). L'insieme di cittadini non può più essere tenuto insieme da un consenso sostanziale sui valori, bensì da un consenso sulle procedure attraverso cui si statuisce legittimamente il diritto e si esercita il potere. Il cittadino è colui che sente di appartenere ad un orizzonte politico e partecipa quindi alla comunità politica, ricercando dei valori comuni che non sono già-dati, assegnati agli individui insieme ai loro diritti, ma devono essere continuamente ricercati attraverso il dialogo e il confronto pubblico, cioè mediante il potenziamento della sfera pubblica. La cittadinanza, per Habermas, "trova la sua identità [...] nella prassi di cittadini che esercitano attivamente i loro diritti democratici di partecipazione e di comunicazione" (*ibidem*, p. 109), laddove gli organi decisionali dovrebbero man-

tenersi “permeabili e ricettivi” verso questa “circolazione informale di comunicazione pubblica” (*ibidem*, pp. 123-24).

La cittadinanza si rivela come un luogo di produzione e di formazione dell’identità personale e collettiva, e come una pratica sociale che non solo agisce sui soggetti ma che può anche essere agita. In tale contesto, piuttosto di occuparsi delle condizioni di scelta, si delinea una prospettiva che sembra invece preoccuparsi delle condizioni del riconoscimento e dell’auto-riconoscimento, dove i cittadini hanno la possibilità di scoprire chi sono e non ciò che hanno, e dove la comunità offre loro la possibilità e i mezzi per farlo. L’identità culturale, a sua volta, viene vista non tanto come un insieme di tratti culturali e attributi distintivi, quanto come un’identità che discende dall’appartenenza ad una comunità culturale nella quale ogni persona partecipa ad un processo di appropriazione della propria identità personale sempre aperto a nuove auto-comprensioni. Essa non è perciò una realtà uniforme e immutabile, né un congiunto di identità personale e collettiva che necessariamente si sovrappongono. Nessun criterio astratto/formale o “etichetta” (quale lo status giuridico della cittadinanza o della non-cittadinanza) può definirla interamente.

Tutto ciò sembra evocare quella rivalutazione dell’agire politico che ha per fine il bene della comunità e che si preoccupa di produrre beni pubblici, ossia beni il cui godimento, per la sua stessa natura, sono indivisibili e a disposizione di tutti i membri del gruppo, anche di coloro che non hanno contribuito alla sua produzione (Douglas, 1990). Un agire politico che esige perciò la più larga partecipazione dei membri della comunità stessa ai processi decisionali, e che nondimeno ricorda scenari che sembrano essere già stati disegnati nella letteratura e nella storia. L’essere umano impegnato nella scoperta di se stesso, che ricerca nella comunità i propri fini, è infatti un essere umano “come lo concepirono gli antichi” (Sandel, 1994, p. 35). Malgrado ciò sembra prevalere la tendenza ad erigere teorie dell’azione umana che prendono in considerazione solo motivazioni di ordine individuale, prescindendo dai contesti culturali di produzione delle identità e delle azioni personali e collettive. Teorie che trascurano l’evidenza che nessuno riesce a prendere decisioni rilevanti per la propria esistenza a livello meramente individuale; tali decisioni vengono in qualche modo delegate alle istituzioni, si può anche farlo solo dopo averle legittimate. D’altro canto, questo è il prezzo che si deve pagare per vivere in una società pluralistica: impegnarsi nel tracciare sentieri che non possono essere predefiniti né definiti senza la nostra partecipazione.

3. I paesaggi della cittadinanza

Quanto paesaggio. Un uomo vi può girovagare tutta una vita e non trovarsi mai, se è nato smarrito.

Ciò che offusca lo sguardo, e che fa smarrire il viaggiatore di Sarago in *Una terra chiamata Alentejo*, è connesso con processi profondi che riguardano il territorio. Il paesaggio nasconde dinamiche di potere non immediatamente riconoscibili. Accorgersi dei cambiamenti del paesaggio ha a che vedere con il grande tema della cittadinanza: con la democrazia e la giustizia, con il diritto ad essere informati sulle decisioni che riguardano il paesaggio e che riguardano i cittadini, con la possibilità di poter incidere su processi che possono provocare impatti sociali più o meno importanti e che, anche se a prima vista non sembrano negativi, garantiscono esternalità paesaggistica e profitto, dal momento che si tratta di appropriazione palese o sfuggente di bene comune. Il paesaggio può diventare veicolo per indagare la complessità del territorio, gli aspetti visibili e invisibili al nostro sguardo, oltre a rappresentare senz'altro l'occasione per creare dibattito, per costruire partecipazione nella costruzione e ri-costruzione del territorio, per diventare davvero cittadini.

In maniera molto schematica, si potrebbe affermare che dietro ad ogni paesaggio vi sia un modello di cittadinanza. Ogni "maniera di vedere"⁹ il paesaggio, infatti, è connessa con i modi di gestione della *polis*, di quella città-greca che ancora oggi funge da quadro di riferimento per i paesi occidentali. Richiamando il dibattito descritto nel paragrafo precedente, si possono individuare tre tipologie di paesaggi della cittadinanza:

1. I *paesaggi del contratto*, legati al modello tradizionale della cittadinanza liberale. Qui l'accento posto sull'individuo e i suoi interessi, pone il paesaggio al di fuori di ogni considerazione riguardante il bene comune. Il paesaggio è nel mercato, è un bene convergente che deriva dall'accordo tra individui singoli. Spesso rischia di diventare un bene di consumo, quando i cittadini si trasformano in dei semplici consumatori, oppure un bene tutelato lasciando allo Stato il compito di occuparsi dei beni convergenti.
2. I *paesaggi della responsabilità*, legati al modello di cittadinanza neo-repubblicana. L'elemento chiave è la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. Il paesaggio viene visto come un bene comune di

⁹ Per F. Farinelli si è tornati a vedere il paesaggio non più come un complesso di oggetti, esso assume l'aspetto della "natura di una maniera di vedere" (Farinelli, 1992 p. 202).



cui il cittadino si assume piena responsabilità, è di tutti e ognuno ha il dovere di occuparsene e di partecipare alla sua definizione.

3. I *paesaggi dell'appartenenza*, legati al modello di cittadinanza neo-comunitarista. Il paesaggio è un bene comune che appartiene ad un'identità culturale specifica, una collettività che decide quali sono i tratti paesaggistici che più le "assomigliano".

Questi paesaggi della cittadinanza comportano rischi, difficoltà e certamente dei fattori positivi. La libertà del singolo senza le derive liberiste, la partecipazione repubblicana senza il dovere delegittimante l'autorità, l'appartenenza comunitarista senza i vincoli della pura tradizione. Questi possono essere degli elementi del paesaggio della cittadinanza ideale. Ma per rimanere con i piedi per terra, si può riprendere la domanda contenuta nel titolo di questo libro: "di chi è il paesaggio?", alla quale si può rispondere che il paesaggio è dei cittadini, ma essere cittadini dipende dalla comunità politica a cui essi appartengono. Saper riconoscere la propria appartenenza culturale, individuare i fondamenti culturali della propria comunità politica, valutare la modalità attraverso la quale si diventa cittadini, acquisire consapevolezza nei confronti della maniera con la quale si partecipa alla gestione dei beni comuni, è il primo ed imprescindibile passo affinché il paesaggio possa diventare democratico.

La categoria del paesaggio democratico¹⁰ si configura come tensione progettuale "da costruire collettivamente" e si fonda su una rilettura dei concetti (e delle pratiche) di democrazia e comunità applicate ai processi di territorializzazione. È un paesaggio che evolve con la società e per la società, che non viene né museificato né stravolto; le trasformazioni che sono attuate su di esso sono rivolte alla valorizzazione della sua dimensione patrimoniale, delle rarità e specificità che lo contraddistinguono e, nello stesso tempo, con uno sguardo ai valori e ai significati (tanto funzionali quanto simbolici o culturali) che gli sono oggi attribuiti. È un paesaggio totale imperniato sulle interrelazioni fra comunità e territorio di appartenenza, ovunque esso sia. È anche un paesaggio di

¹⁰ Il paesaggio democratico come chiave interpretativa del rapporto tra popolazione e territorio e come potenziale *benchmark* per misurare la distanza da percorrere nei processi di democratizzazione del territorio è un altro risultato del progetto di ricerca SETLAND. Per dettagli ed approfondimenti sul paesaggio democratico e sugli altri due approcci al paesaggio (paesaggi delle tutele e paesaggi dell'abuso) si rimanda all'articolo: Castiglioni B., De Marchi M., Ferrario V., Bin S., Carestato N., De Nardi A., "Il Paesaggio "democratico" come chiave interpretativa del rapporto tra popolazione e territorio: applicazioni al Caso Veneto" in corso di pubblicazione nella Rivista Geografica Italiana.



tutti, perché tutti, consapevolmente o meno, lo costruiscono e lo trasformano, vivendolo, con la possibilità di contribuire alla definizione degli indirizzi. La dimensione regolativa nasce per assicurare a ciascuno, alle generazioni presenti così come alle future, il “diritto al paesaggio”, lasciando contemporaneamente spazio alla creatività, all’invenzione di nuovi paesaggi.



Paesaggio come strumento del piano: tracce, indizi, paesaggi tendenziali

Viviana Ferrario

La recente fortuna della nozione di paesaggio, che ha coinvolto sia le scienze sociali che le discipline progettuali ed è stata sancita anche dalla Convenzione Europea del Paesaggio pone delle questioni che hanno a che vedere con la sua dimensione applicativa nei piani e nei progetti.

In quali modi la nozione di paesaggio interferisce con le pratiche del progetto e può essere impiegata nella pianificazione? Come il contenuto "sociale" della nozione di paesaggio, sottolineato dalla CEP, interferisce con l'urbanistica e con la pianificazione territoriale?

Si tratta di domande alle quali non è facile rispondere, soprattutto in Italia dove la pianificazione paesaggistica sconta una visione del paesaggio ancora largamente improntata a pratiche vincolistiche e che le recenti modifiche del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio non sono riuscite che a limare. Attraverso alcune riflessioni sul rapporto tra paesaggio e progetto di territorio e alcune esperienze concrete legate alla pianificazione mi ripropongo di tratteggiare una tra le possibili piste di lavoro per affrontare tali questioni, partendo da alcuni esempi.

1. *Décalages*. Il territorio trasforma le idee, le idee trasformano il territorio

Alla fine degli anni Ottanta la ricerca urbanistica era impegnata in un dibattito sull'urbanizzazione del paese che veniva allora prevalentemente letta come "consumo di suolo". Concetto introdotto in Italia alla fine degli anni Sessanta, entrato in campo urbanistico in seguito soprattutto alla mediazione di Giovanni Astengo, il consumo di suolo si affer-

ma grazie ad uno slittamento di significato: il suolo in senso pedologico, come risorsa limitata da conservare, diventa suolo in senso di spazio (agricolo), egualmente limitato, messo in pericolo dalle trasformazioni ad uso urbano¹.

La sua fortuna nel dibattito urbanistico per due decenni (su di esso era centrata la ricerca It.Urb.80 che coinvolgerà le maggiori scuole italiane sotto la guida di Astengo tra il 1983 e il 1990, volta a misurare, anche quantitativamente, il consumo di suolo) non sembra però influenzare significativamente la pratica, che non controlla – e anzi forse favorisce – non solo l’espansione delle città, ma anche la dispersione insediativa, cioè il fenomeno che già allora veniva additato come il principale responsabile del consumo di suolo agricolo. L’urbanizzazione cioè segue strade diverse da quelle che l’urbanistica ufficiale propone: tra i discorsi degli esperti e le trasformazioni reali del territorio si manifesta uno scollamento, un *décalage*.

Di ciò sono consapevoli gli studiosi che si raccolgono attorno al progetto di interesse nazionale ITATEN sulle forme del territorio italiano (Gambino, 1996), avviato sul finire degli anni Ottanta. Così scrive G. Dematteis: “c’è ora bisogno di una nuova immagine del territorio italiano”, capace di riconoscere “l’accelerazione dei tempi del mutamento, lo sfondamento dei confini spaziali, la loro geometria variabile a seconda delle reti e dei flussi che lo attraversano” (Dematteis, 1996). Si affida dunque al progetto di ricerca il compito di ricostruire un’immagine del territorio italiano condivisa e risincronizzata con la realtà.

Ma questa inerzia disciplinare (Secchi, 1996) non necessariamente rispecchia una analoga inerzia collettiva. Al contrario, come le trasformazioni della città sono conseguenza della trasformazione dell’*idea di città* (Ciacci, 1994), così le trasformazioni del territorio sono precedute da modificazioni della sua percezione e rappresentazione da parte degli attori delle trasformazioni stesse.

Secondo André Corboz “non vi è territorio senza l’immaginario del territorio” (Corboz, 1998, p. 181). Se si accetta la definizione proposta dalla Convenzione Europea del Paesaggio dovremmo ammettere

¹ Nel 1972 viene approvata la Carta Europea del Suolo, voluta dal Consiglio d’Europa, in cui si sottolinea che “il suolo è uno dei beni più preziosi dell’umanità. Consente la vita dei vegetali, degli animali e dell’uomo sulla superficie della terra. Il suolo è una risorsa limitata”. Nello stesso anno esce il volume della Storia d’Italia dedicato ai “Caratteri originali”, in cui G. Haussmann (1981), in un noto contributo, sottolinea l’importanza dei “nessi tra suolo, agricoltura e storia” e afferma la necessità del mantenimento della fertilità dei suoli stessi, messi in pericolo dai progressi tecnologici dell’agricoltura.

che l'immaginario di cui Corboz parla altro non è che il paesaggio, il "territorio percepito"². Le trasformazioni territoriali che lasciano tracce fisiche sul terreno e si lasciano leggere attraverso di esse, sono tuttavia preparate da trasformazioni dell'immaginario delle popolazioni che vi partecipano. In questo senso si può leggere l'idea del territorio sovraccarico di tracce e di letture passate. Il paesaggio è dunque plurale, sia in senso sincronico che diacronico: non solo esistono molteplici percezioni che diversi soggetti hanno anche contemporaneamente di uno stesso territorio, ma vi si accumulano anche tutti i precedenti immaginari di quel territorio.

Dunque le trasformazioni del territorio e la loro percezione collettiva sono concatenati in un processo di influenza reciproca non del tutto sincronizzato, tanto più significativo in quanto non è tanto la realtà che influenza i comportamenti, quanto piuttosto l'idea che ci si è fatti di essa (Zerbi 1993).

Considerando che il paesaggio è al tempo stesso "la cosa e l'immagine della cosa" (Farinelli, 1993), così la trasformazione di un paesaggio è prodotta da una doppia trasformazione: del territorio e dell'idea condivisa di quel territorio. Sulla scorta della lettura dinamica, concentrata sulle trasformazioni piuttosto che sui tipi di paesaggi, proposta da Sereni nella "Storia del paesaggio agrario italiano", si potrebbe affermare che le trasformazioni prendono avvio quando lo stesso territorio è oggetto di azioni guidate da percezioni contrastanti (Ferrario, 2007). Il nuovo paesaggio che verrà effettivamente creato avrà la forma impressagli dalla pluralità di individui che possiedono il maggiore potere trasformativo su di esso.

Due esempi di trasformazioni radicali che hanno interessato le pianure e le montagne del Nord-Est italiano negli ultimi cento anni, passate quasi inosservate, possono far capire meglio quello che intendo dire. La sparizione della coltura promiscua della vite sui seminativi arborati, la "terra arativa, piantà, videgà" (aratorio, erborato, vitato) che aveva caratterizzato larga parte della pianura veneta fin dal XV secolo, avvenuta negli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso, fu sostenuta da un larghissimo consenso, anticipata da oltre un secolo di critiche "esperite" di carattere agronomico, che prepararono il campo alle innovazioni tecnologiche (la meccanizzazione e la motorizzazione dell'agricoltura) e socio-economiche (la fine della mezzadria). Anche la montagna ha avuto un destino simile in riferimento alla sparizione degli zappativi di

² "Landscape" means an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors (Council of Europe, European Landscape Convention, Florence, 20.X.2000, art. 1).

versante: non solo sono state abbandonate le centinaia di chilometri di terrazzamenti nelle vallate prealpine (Scaramellini, Varotto 2008), ma anche le piccole campagne coltivate sui pendii attorno ai villaggi nelle zone più propriamente alpine (per esempio in Cadore, in Comelico, nell'Ampezzano, nel Fodom) nel corso del Novecento sono sparite per lasciare il posto ai prati da sfalcio (Ferrario, 2007). La tipica configurazione "a scacchiera" (Marinelli, 1903), dovuta all'alternanza tra i seminativi e i maggese, che poteva raggiungere sui pendii meglio soleggiati altitudini attorno ai millequattrocento metri, è stata spazzata via da una "razionalizzazione" dell'agricoltura montana di origine "scientifica", che ha privilegiato l'allevamento e la selvicoltura, facendosi promotrice di una sensibile mutazione del paesaggio.

Sia nel caso della sparizione della piantata, che in quello dell'abbandono dei seminativi in montagna, le condizioni economiche hanno certo avuto un peso oggettivamente determinante, ma la trasformazione ha potuto compiersi perché la "irrazionalità" dei precedenti sistemi di coltivazione, l'obsolescenza del paesaggio che gli corrispondeva, la necessità di sfruttare diversamente il territorio, erano ormai diventate opinioni condivise. Perché chi viveva quel territorio lo vedeva ormai con occhi diversi.

2. Ristabilire la sincronia

Negli esempi sopra riportati si può riconoscere quella relazione ciclica tra i modi in cui il paesaggio viene percepito e autorappresentato, e le modalità attraverso cui le forme del territorio vengono costruite e modificate, messa in evidenza da Turri (1998). Se il paesaggio si configura come l'insieme delle caratteristiche percepibili del territorio – il "volto della terra" – esso fa riferimento sia agli oggetti nella loro fisicità e concretezza, sia alla loro rappresentazione mentale, necessariamente mediata da filtri soggettivi e modelli culturali, e perciò diversa per i differenti soggetti, in luoghi e tempi diversi. Attraverso queste percezioni si attribuiscono significati e valori alle diverse caratteristiche e ai diversi elementi del paesaggio stesso (si veda Castiglioni, in questo volume).

È dunque rilevante prendere in considerazione le diverse percezioni, sia in senso diacronico che sincronico, perché esse possono aver condizionato e condizionare le scelte e i comportamenti, che dipendono appunto dai significati e dai valori attribuiti. Tali considerazioni sono

rilevanti, in primo luogo in chiave conoscitiva: il paesaggio, se analizzato con gli strumenti adatti e con le dovute cautele, può essere adottato come “indicatore” dei processi sociali e territoriali che costruiscono il territorio e delle loro interrelazioni (Castiglioni 2007). Ma anche le implicazioni applicative possono essere assai significative, soprattutto per il progetto di territorio.

Diversamente da quello che accade nel linguaggio geografico, per le discipline progettuali il termine paesaggio è stato ed è ancora spesso usato con un significato vicino a quello di spazio “aperto”, non costruito, soprattutto se contraddistinto dalla presenza di vegetazione, sia essa di origine naturale o antropica. Se lo si usa “in città” c’è bisogno di un aggettivo che lo identifichi come paesaggio “urbano”. Al termine paesaggio viene così attribuito un significato assai concreto, che coincide sostanzialmente con una “porzione di territorio” dotata di determinate caratteristiche. In quanto parte di un territorio, il paesaggio può divenire oggetto di progetto, un progetto che maneggerà materiali meno consueti rispetto a piazze, strade ed edifici, ma che saprà sfruttare le competenze che giungono dall’“arte dei giardini”. In questo senso infatti il paesaggio si avvicina al “giardino” in quanto luogo caratterizzato da elementi a dominante vegetale, la cui configurazione è stata disegnata e viene mantenuta artificialmente allo scopo di piacere. Con l’allargamento della parte di territorio cui è possibile attribuire il termine paesaggio – ad esempio gli spazi marginali, degradati, senza statuto, caratterizzati dall’incertezza e dalla imprecisione che Clement (2004) definisce “terzo paesaggio” – il progetto “di paesaggio” si estende all’intero territorio (giardino planetario).

Ma quale rapporto instaura il progetto di territorio con il paesaggio? È possibile credere che il paesaggio possa essere progettato? O piuttosto è il territorio il vero oggetto del progetto? A ben guardare ogni piano territoriale o urbanistico produce o si innesta in un percorso di “aggiornamento” dell’immagine del territorio come quello auspicato da Dematteis nell’introdurre la ricerca ITATEN. Ogni piano, anche suo malgrado, non può che proporre una interpretazione del territorio, che può essere frutto della personale visione del progettista, dei voleri dell’amministrazione, della concezione di alcuni pochi portatori di interessi. Sembra logico pensare che più la visione proposta intercetta la percezione collettiva, assecondandola o per contrasto, e riesce ad produrne una condivisa, maggiori saranno le prospettive di efficacia del piano stesso.

Inteso in questo senso il paesaggio non è “progettabile”, non è oggetto del progetto, ma un suo strumento. Il piano e il progetto avranno

come oggetto il territorio: il paesaggio sarà prodotto non tanto e non solo di quel determinato progetto, ma dell'incontro tra l'idea di territorio proposta dal progetto e quella che ne hanno le popolazioni coinvolte. Il paesaggio prende forma grazie alla stratificazione di idee, azioni e comportamenti individuali e collettivi, che ricadono su un determinato territorio: all'interno di questa pluralità di fattori rientra anche il progetto urbanistico.

Inteso in questo senso, il paesaggio recupera quel contenuto progettuale suo proprio che lo contraddistingue fin dalle origini, da quella introduzione squisitamente progettuale dell'uso del termine *landskap* nelle Fiandre del XV secolo (Lüginbuhl, in questo volume). Il paesaggio, in quanto immagine del territorio, sembra dunque potersi costituire come luogo di ristabilimento della sincronia tra idea e realtà, di aggiornamento della percezione. È questo l'aspetto che lo rende maggiormente interessante come strumento interpretativo, ma è anche forse quello che apre la strada ad un suo valore operativo per il progetto di territorio.

Ricostruire periodicamente un'immagine aggiornata condivisa di un territorio significa infatti non solo capire ma poter influire sulle pratiche, sui comportamenti di chi quell'immagine condivide. Poter influire su di essi al di là della norma e del vincolo è una strada di cui non si sono ancora saggiate tutte le potenzialità. Quello che sta cominciando veramente a manifestarsi è la necessità di spostare l'attenzione dal rilevamento di un ipotetico stato di fatto, alla comprensione e alla guida delle dinamiche che lo investono e lo trasformano. I cambiamenti in corso assumono allora una importanza assai maggiore di quella che generalmente si dedica loro, che dovrebbe invece prevalere rispetto alla semplice conoscenza dello stato dei luoghi.

3. Trasformazioni dei paesaggi: tracce, indizi

Corboz (1983) sottolinea che lo spessore del territorio si compone di "resti", "frammenti" e "tracce" delle trasformazioni che l'uomo ha impresso alla terra. Questa sovrapposizione disomogenea può prendere le forme di una stratificazione, quando di esse ci restino testimonianze concrete e visibili, oppure di un palinsesto, quando delle antiche forme cancellate restino solo le impronte. L'insieme delle tracce e dei relitti può essere considerato un documento e come tale interpretato. Anzi questo insieme è l'*unico* documento, in quanto la trasformazione in sé non è indagabile: lo sono solo i suoi risultati.

Il termine “traccia” ha due significati fondamentali³. Il primo è connesso ad una assenza (Derrida, 1967): in quanto segno lasciato dal passaggio di un corpo, la traccia comincia ad esistere nel momento in cui il corpo si allontana. Un’impronta. Il secondo significato è connesso con una presenza, quando si parla di traccia per indicare una “quantità residua”: per esempio le tracce di una sostanza in un composto, qualcosa che resta oltre il momento in cui una trasformazione si è conclusa. Un relitto.

In entrambi i casi la traccia rimanda ad un fenomeno che si è spostato o si è concluso, ad una trasformazione. In entrambi i casi la traccia manifesta una sottile estraneità con il contesto che la contiene. Sebbene impronta e relitto esistano di per sé, infatti, essi non assumono il significato di traccia finché non si verifica un inseguimento, una caccia. A volte è la percezione della estraneità al contesto che scatena la curiosità e quindi la caccia. Altre volte invece si tratta di una caccia più ampia, sollecitata da qualcosa di esterno: l’inseguimento di un animale, la cattura di un assassino, la ricostruzione di un avvenimento del passato. In questo caso la traccia diventa oggetto di una sua specifica caccia autonoma, sottoinsieme di quella generale. È ovvio che queste due modalità si intrecciano continuamente tra loro.

Se, dunque, le trasformazioni del territorio e/o del paesaggio avvenute in passato sono attingibili solo studiandone le tracce, studiare quelle in corso significa calpestare un terreno più insidioso. È assai probabile, infatti, che non tutte le trasformazioni in corso abbiano ancora avuto il tempo di lasciare tracce configurate e riconoscibili. Si tratterà in questo caso di cercare piuttosto degli *indizi* (Multiplicity, 2003). Si tratta di piccole cose, indizi per l’appunto, meno rilevanti, meno documentati, singoli elementi, discorsi, tratti di territorio di limitata estensione che hanno subito una trasformazione recente, meno facilmente ritracciabili rispetto alle tracce delle trasformazioni avvenute in passato. Tra essi però si riconoscono le prime manifestazioni fisiche di una trasformazione già avvenuta o che sta avvenendo a livello di rappresentazione sociale.

³ In realtà sono tre: il termine “traccia” è infatti usato anche nel senso di “disegno preparatorio”, “tracciato”. G. Devoto, G. Oli., *Dizionario della Lingua Italiana*, Le Monnier, Firenze 1973. Questo terzo significato conferma ulteriormente la posizione di Corboz.

4. Paesaggi tendenziali

In un recente articolo alcuni studiosi centro e nord-europei, commentando i risultati di alcune inchieste nazionali avviate nei propri paesi in merito alla percezione sociale del paesaggio (rurale), osservano che “where formerly the hiker hiked through the farm landscape, nowadays the farmer farms in the leisure landscape” (Bujis, Pedroli, Luginbuhl, 2006). Assistiamo dunque, secondo questi autori, ad un pervasivo e crescente cambiamento nella *rappresentazione* dello spazio rurale, nella quale viene privilegiato, tra i suoi diversi caratteri, quello dello spazio di ricreazione, che risponde al desiderio crescente della società contemporanea di dedicarsi a pratiche ricreative di prossimità (Bourdeau, 2008)⁴.

Questo fenomeno, rilevato dagli studiosi centroeuropei citati in base ad indagini di tipo sociologico-statistico, può essere riconosciuto anche osservando dal vivo il territorio. La trasformazione da *farm landscape* in *leisure landscape* notata nelle interviste francesi e olandesi, infatti, si ripercuote sul territorio investendolo di trasformazioni fisiche, che anzi possono essere lette come una conferma. Le pratiche del tempo libero infatti non si limitano a usare gli spazi agrari, ma tendono a modificarli.

Anche percorrendo gli spazi agrari italiani, e quelli del Veneto in particolare, dalla pianura centrale alla regione alpina, si possono incontrare numerosi indizi fisici dell’affermarsi dei nuovi paesaggi del tempo libero (Ferrario, 2008). La pianura veneta centrale è tutto un fiorire di piste ciclabili e di “itinerari di scoperta”, accompagnati da un insistente diffondersi della segnaletica informativa. Si allargano i “boschi di pianura”. Gli stradari comunali si arricchiscono di indicazioni per i visitatori, che li avvicinano a mappe turistiche. Nelle aree collinari, intensamente frequentate nel tempo libero, si incontrano spazi appositamente attrezzati. Si assiste poi anche alla modificazione fisica di elementi del sistema produttivo agricolo conseguenti ad un cambio di funzione: l’edilizia rurale viene riadattata a scopi ricreativi, e perfino i terreni agricoli a volte vengono destinati ad usi diversi.

Durante una recente ricerca condotta nell’ambito del piano paesaggistico della Valsana⁵ si è voluto provare a rilevare, attraverso appunto

⁴ Si tratta di posizioni in parte già suggerite da Lazzarotti 1995 e ora molto attuali. Per esempio si veda Metz 2002 e il progetto di ricerca in corso “landscape and leisure”, che riunisce studiosi di alcune università europee con l’obiettivo di riconoscere i diversi *landscapes of leisure* e proporre strategie per la loro gestione (www.landscapeandleisure.eu).

⁵ Il dipartimento di Geografia dell’Università di Padova è stato coinvolto nella redazione del Piano paesaggistico sperimentale di dettaglio della Valsana, una vallata prealpina in

la raccolta di indizi, quelli che abbiamo definito “paesaggi tendenziali”. Con questo termine si vogliono indicare tipi di paesaggi in corso di affermazione in seguito alle nuove pratiche e/o rappresentazioni sociali che si stanno affermando su/di quelle determinate parti di territorio. Il riconoscimento dei paesaggi tendenziali si basa su osservazioni dirette, fonti orali e informazioni dedotte da altre indagini parallele (per esempio le trasformazioni dell’uso del suolo o il *rephotography*). A ciascuno dei paesaggi tendenziali individuati corrisponde dunque un certo numero di elementi indiziari, informazioni provenienti dalle interviste con gli attori territoriali o elementi fisici osservati durante la ricerca sul campo, oppure connessi più o meno direttamente con le pratiche/rappresentazioni sociali che stanno influenzando la loro affermazione.

Questo materiale viene cartografato e sottoposto ad alcuni testimoni privilegiati per essere discusso e “validato” (Luginbühl, 2009). L’interesse di questa indagine consiste nella possibilità di rilevare trasformazioni che non lasciano necessariamente traccia in termini di uso del suolo, ma il cui impatto può essere intenso, soprattutto in termini di conflitti tra pratiche o attività diverse che condividano lo stesso spazio. I suoi risultati hanno il compito di sensibilizzare il pianificatore rispetto alle percezioni sociali in mutamento, in quanto forze attive di trasformazione dei paesaggi. Governare il processo di affermazione di questi nuovi paesaggi può essere uno degli obiettivi della pianificazione paesaggistica.

5. Il paesaggio nel piano

Il paesaggio e in particolare la percezione e la rappresentazione sociale possono dunque essere intesi come uno strumento del piano e del progetto. Inteso nel senso più sopra tratteggiato, essi offrono forse anche una chiave per interpretare alcune innovazioni che hanno animato la pratica urbanistica in Italia negli ultimi due decenni. Gli sforzi per dare forza al Piano e renderlo più “democratico” attraverso il coinvolgimento degli abitanti e il processo di concertazione e partecipazione potrebbero essere letti come tentativi – sebbene forse ancora poco raffinati – per prendere in considerazione quella percezione della popolazione di cui parla la Convenzione Europea (De Marchi, in questo volume). E ancora: lo sdoppiamento tra piano strutturale e piano degli obiettivi a scala di

provincia di Treviso, sotto la direzione scientifica di M. Varotto e P. Mozzi. Le riflessioni riportate in questo paragrafo sono state discusse con B. Castiglioni, responsabile per la parte relativa alla percezione del paesaggio.

pianificazione urbanistica comunale, tipico dei piani di ultima generazione, con la definizione delle strategie generali per il territorio comunale, non si presta forse a rispondere, sebbene non lo faccia esplicitamente, alla domanda “qual è il paesaggio che vorremmo per il nostro territorio”? E poi, alla scala d’area vasta, non è forse nei piani territoriali che urbanistica e paesaggio dovrebbero confluire? Se a queste domande si risponde affermativamente, allora è possibile una lettura “paesaggistica” dei nuovi strumenti dell’urbanistica.

Ma c’è di più: ci sono due strumenti, il cui uso si sta affermando in modo crescente negli ultimi anni, che hanno una funzione più precisamente indirizzata verso l’uso strumentale del paesaggio ai fini del governo del territorio. Il primo è lo strumento concettuale dello scenario, impiegato per simulare, rispondendo alla domanda “cosa succederebbe se?” situazioni limite alternative tra loro (Bozzuto *et al.*, 2008). Questo strumento condivide con il paesaggio due caratteristiche di fondo: in primo luogo esso contiene una forte componente di immaginazione, rappresentazione e comunicazione. In secondo luogo considera – anzi si basa – sulla dimensione temporale, si interroga sul rapporto tra presente e futuro. La nozione di paesaggio è stata – ed è ancora nell’immaginario collettivo – legata strettamente alla dimensione del passato (la conservazione, i beni paesaggistici): avvicinarla allo scenario significa conferirle la dimensione del futuro. Si potrebbe affermare che gli scenari tentano di tratteggiare e offrire al giudizio i possibili paesaggi del futuro.

Il secondo strumento è quello dell’Osservatorio, che vanta una tradizione radicata in urbanistica fin dal XIX secolo (si pensi anche solo alla *Outlook Tower* geddesiana) e gode oggi di una rinnovata fortuna, tanto che osservatori del paesaggio stanno nascendo non solo negli altri paesi europei – e l’intervento di Nogué in questo volume lo testimonia – ma anche in molte le regioni italiane, proprio in attuazione della Convenzione Europea. Pur nelle diversità degli approcci, l’attualità dell’osservatorio sembra dovuta al fatto che esso mette in primo piano tre dimensioni – il monitoraggio delle trasformazioni, le conseguenze “paesaggistiche” delle politiche settoriali, l’universo delle pratiche – cui il piano, per sua stessa natura, non può dare spazio sufficiente.

Pur nell’assenza di un vero e proprio osservatorio istituzionalizzato, la redazione delle schede degli ambiti di paesaggio del Veneto, nell’ambito del nuovo Piano Regionale Territoriale di Coordinamento, ha cercato di muoversi su questa strada. In particolare nella prima formulazione degli obiettivi di qualità paesaggistica per le diverse componenti dei paesaggi veneti si è tentato di tener presente le trasformazioni in corso e

l'universo delle pratiche che le condizionano e di parlare sia al singolo cittadino che alle politiche settoriali della Regione stessa, coinvolgendo le strutture regionali responsabili nella "formulazione da parte delle autorità competenti delle aspirazioni della popolazione". Gli obiettivi così formulati si ripropongono di servire da piattaforma per la costituzione futura di un osservatorio del paesaggio che non si limiti ad registrare le trasformazioni fisiche, ma sappia interrogare le percezioni e le rappresentazioni sociali degli abitanti, per farne strumento di piano.

Si tenta così di conferire al governo del territorio una dimensione progettuale più completa, condivisa ed efficace. Si vuole non rinunciare a considerare le dimensioni meno governabili del territorio, quei "nuovi territori" (Viganò, 2004) che la contemporaneità ci ha messo di fronte come problemi. La megalopoli padana, la città diffusa della pianura centrale veneta con la sua ricca ma fragile agricoltura "agropolitana", la fascia prealpina dell'abbandono e dei molti riusi, primo fra tutti quello ricreativo, la montagna marginale e quella che subisce le pressioni dell'urbanizzazione, le bonifiche costiere soggette agli effetti dei cambiamenti climatici, sono i nuovi territori bisognosi di un'un'immagine aggiornata condivisa, di un progetto comune, di nuovi paesaggi.



Partecipazione e paesaggio

Massimo De Marchi

Secondo l'Associazione Internazionale per la Partecipazione Pubblica, le forme di partecipazione dei cittadini alle decisioni pubbliche si dispongono lungo un potenziale spettro che prevede cinque tappe: informazione, consultazione, coinvolgimento, collaborazione, empowerment.

Queste fasi della partecipazione si snodano attorno a tre prospettive fondamentali. La prima prevede l'informazione unidirezionale dall'amministrazione verso i cittadini: l'amministrazione, che conosce i problemi e ha già preso decisioni al riguardo o ha avviato l'iter per la realizzazione di un progetto, decide di informare un numero limitato di cittadini interessati (attraverso assemblee pubbliche) o un numero maggiore di cittadini anche a fini elettorali e di gestione del consenso, utilizzando moderne tecniche di comunicazione pubblica.

Un secondo approccio prevede la messa in atto di uno scambio bidirezionale di informazioni e conoscenze tra i cittadini e l'amministrazione. L'amministrazione, che intende informare i cittadini sulle decisioni da prendere, nello stesso tempo raccoglie informazioni per migliorare la decisione o per gestire il consenso. Anche se, in questo caso, la comunicazione prevede una maggiore interazione, rimangono due punti critici: il primo riguarda il rapporto pressoché "estrattivo", che privilegia cioè la raccolta di informazioni dai singoli cittadini (o gruppi) rispetto al far dialogare istanze e punti di vista presenti nella società. La seconda criticità riguarda la mancanza di una dimensione vincolante tra i pareri forniti dai cittadini e le decisioni finali assunte dall'amministrazione.

Il terzo approccio, chiamato *engagement* nel mondo anglosassone, prevede invece forme di "ingaggio" dei cittadini nei processi decisionali, con diversi gradi di assunzione di responsabilità e di impegno, con reali possibilità di influenzare le decisioni pubbliche e consolidare processi di apprendimento alla vita collettiva. La partecipazione, solo in questo ulti-

mo caso, si esprime come reale possibilità di prendere parte alle decisioni collettive divenendo contemporaneamente opportunità di costruzione di cittadinanza e di appartenenze.

1. La partecipazione: da pratica facoltativa a fondamento della nuova governance

Durante la IV conferenza ministeriale dell'UNECE "Ambiente per l'Europa" tenutasi a Aarhus (Danimarca) il 25 giugno del 1998, i Ministri dell'Ambiente dei paesi membri dell'UNECE hanno sottoscritto la Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione pubblica ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, detta Convenzione di Aarhus. Come ha ricordato l'allora segretario delle Nazioni Unite Koffi Annan, la Convenzione di Aarhus rappresenta il primo impegno a livello mondiale di democrazia ambientale attraverso l'attuazione del principio 10 della Dichiarazione di Rio (1992), quello che richiama i temi della partecipazione, dell'informazione e della giustizia in materia ambientale.

La Convenzione consolida un importante passaggio concettuale nel legare i diritti umani ed i diritti ambientali per garantire quello che viene chiamato "diritto allo sviluppo sostenibile". Il diritto allo sviluppo sostenibile viene definito come il diritto di ciascuna persona (nelle generazioni attuali e future) a vivere in un ambiente "adatto a garantire la salute ed il benessere", e a sua volta non può che essere la conseguenza della garanzia di tre diritti: informazione, partecipazione, giustizia. Conseguenza diretta di una governance ambientale che apre i processi decisionali ad un'ampia partecipazione dei cittadini (European Ecoforum 2001; Stec, Casey- Lefkowitz, Jendroska, 2000)

L'accesso alla giustizia, terzo pilastro della Convenzione, è finalizzato a rendere operativa la Convenzione stessa e a far valere i due diritti (informazione e partecipazione), e a far rispettare la normativa ambientale di un determinato paese, i diritti all'ambiente ed alla salute (Stec, 2003) quale forma di cittadinanza attiva.

L'Unione Europea ha recepito alcuni obblighi della Convenzione di Aarhus attraverso due direttive: una sull'informazione ambientale (2003/4/CE) e l'altra sulla partecipazione a progetti e piani (2003/35/CE)¹.

¹ Alle due direttive che producono effetti sulla normativa degli Stati Membri si sono aggiunti tre atti che riguardano l'impegno diretto degli organi comunitari nel rispetto della Convenzione di Aarhus. Il Regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del

Dunque, se fino a qualche anno fa la partecipazione rientrava tra le buone pratiche senza alcun obbligo definito da norme precise, ora si tratta di prendere atto che il contesto delle politiche ambientali e territoriali individua nel diritto alla partecipazione, informazione e giustizia i pre-requisiti per un orizzonte di sostenibilità.

Il diritto alla partecipazione alle questioni ambientali, introdotto dalla Convenzione di Aarhus, si intreccia con le riflessioni sulla buona governance in atto a livello internazionale ed in Europa, in particolare a partire dalla pubblicazione del libro bianco sulla governance europea (Commissione delle Comunità Europee, 2001). Tali riflessioni sono rivolte a identificare e adottare “nuove modalità di esercizio del potere conferito dai cittadini alle istituzioni pubbliche”, ma soprattutto a ricercare modi diversi con i quali “istituzioni pubbliche, cittadini e imprese gestiscono i loro interessi comuni” attraverso l’ampia “partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni nella definizione e attuazione delle politiche”.

Adottare la nuova governance significa transitare verso forme di democrazia deliberativa (Bohman, 1996; Elster, 1998) nelle quali il ruolo del confronto e della costruzione delle scelte diventa fondamentale rispetto alle procedure finora seguite basate sul DAD (Decidi, Annuncia e Difendi).

La gestione del territorio e delle risorse naturali e la complessità delle questioni ambientali richiedono una nuova modalità di costruzione delle decisioni che sappia coniugare gli approcci inclusivi e collaborativi con la gestione, la prevenzione e la trasformazione dei conflitti (Bobbio, Zeppetella, 1999; De Marchi, 2004).

La nuova governance richiede la combinazione di tre percorsi: l’inclusione, la trasparenza, la rendicontazione (CFGS, 2001; OCDE, 2001). Il primo percorso si basa sull’apertura del processo decisionale per am-

Consiglio, del 6 settembre 2006, sull’applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale. La Decisione 2008/50/CE della Commissione, del 13 dicembre 2007, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio sulla convenzione di Aarhus con riguardo alle richieste di riesame interno degli atti amministrativi. La decisione 2008/401/CE, Euratom, della Commissione, del 30 aprile 2008, che modifica il suo regolamento interno per quanto riguarda le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio sull’applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale.

pliare il numero dei soggetti ed il grado di coinvolgimento e di condivisione. Il secondo prevede la circolazione di informazioni complete e accessibili sulle questioni da affrontare, gli interessi in gioco, gli accordi da costruire. Infine, il terzo fa leva sulla responsabilità dell'amministrazione nel rendere conto ai cittadini delle azioni realizzate e dei risultati raggiunti.

La Convenzione Europea del Paesaggio (CEP) si inserisce proprio in questo processo che vede contemporaneamente il consolidarsi del diritto alla partecipazione, la diffusione di una nuova cultura della governance, il ruolo sempre più rilevante delle amministrazioni locali sulle questioni riguardanti la partecipazione e la sostenibilità. Il decimo considerando del preambolo, infatti, cita espressamente una serie di "testi giuridici esistenti a livello internazionale nei settori della salvaguardia e della gestione del patrimonio naturale e culturale, della pianificazione territoriale, dell'autonomia locale e della cooperazione transfrontaliera" tra i quali la Convenzione di Aarhus.

2. Valutare la partecipazione e misurare l'empowerment

La partecipazione pubblica ha un valore molto importante in una società democratica; al di là delle questioni specifiche essa è fondamentale per assicurare politiche e processi decisionali trasparenti e che rendano conto ai cittadini della responsabilità dei decisori.

Coinvolgere gli attori sociali nel processo decisionale è sia un fine che un mezzo per migliorare il processo stesso garantendo che:

- le decisioni siano basate su conoscenze condivise, esperienze consolidate ed evidenze scientifiche;
- le decisioni siano influenzate dalle persone che possono essere direttamente penalizzate o avvantaggiate da un progetto, piano o programma;
- possano venire considerate soluzioni innovative o creative;
- possano essere elaborate e condivise nuove proposte tra i diversi attori.

Il coinvolgimento degli attori fin dalle fasi iniziali permette di prendere in considerazione i diversi punti di vista nello sviluppo di una decisione, e aiuta a gestire e ridurre i conflitti. Tuttavia, in alcuni casi, specialmente nelle decisioni riguardanti piani e politiche, può non essere facile individuare gli attori beneficiati e penalizzati dalle decisioni stesse, mentre in genere diviene abbastanza chiaro quando si tratta della

realizzazione di opere ed infrastrutture. In molti piani e programmi si rende neccessario sviluppare il dialogo sociale anche per definire il pubblico da consultare sulle questioni da trattare.

Vi sono aree dei processi decisionali dove le pratiche partecipative stentano a permeare e a diventare paradigma effettivo di riferimento. Si intende sottolineare il termine “effettivo” proprio per distinguere le abbondanti esperienze “pseudo-partecipative” nelle quali, al di là di una oculata scelta terminologica adottata nella documentazione descrittiva, non si riscontra alcuna traccia sostanziale della reale inclusione dei cittadini nella costruzione del processo decisionale.

La pianificazione territoriale e urbanistica è una delle aree particolarmente corteggiate dai discorsi sulla partecipazione, che però non riescono ad incidere sulle pratiche consolidate e reiterate di un rapporto pressoché esclusivo tra tecnici, amministratori, investitori. Si parla spesso di pianificazione territoriale e urbanistica sostenibile, assorbendo nella sostenibilità ambientale altri tipi di sostenibilità (sociale, economica, politica) e traducendo il tutto con la formazione di cunei verdi e corridoi ecologici, l'uso di bioarchitettura e di appropriate tecniche di gestione dei rifiuti delle demolizioni e delle attività edilizie ed infrastrutturali, iniziative di risparmio energetico.

Quando però si va ad approfondire il ruolo dei cittadini nella definizione delle funzioni, delle localizzazioni, delle strategie di gestione, di sviluppo, di conversione e recupero di aree, si rimane spesso delusi per lo scarso livello di coinvolgimento. A tal proposito è stato deludente constatare che nella V Conferenza Europea delle città sostenibili tenutasi a Siviglia dal 21 al 24 marzo 2007, le questioni relative allo sviluppo urbano e alla pianificazione energetica presentassero i livelli di maturazione dei processi partecipativi più limitati. Sembra che le scelte territoriali strategiche debbano rimanere appannaggio delle amministrazioni, dei tecnici e dei potenziali investitori, garantendo come contropartita una serie di misure ecologicamente apprezzabili, ma socialmente poco inclusive. I processi di riqualificazione urbana (anche quelli della stessa Siviglia, città che ospitava la conferenza) continuano ad essere presentati puntando sulle apprezzabili innovazioni tecniche, ma non su quelle dei processi decisionali.

A parte il caso di Malmö, città svedese che mantiene la sua tradizione democratica nata dai movimenti operai, e dove le riqualificazioni urbane (come in passato) si fanno anche nel XXI secolo coinvolgendo i cittadini, poco appare di nuovo nelle decisioni di riqualificazione o di sviluppo urbano nelle città europee. Le Agende 21 locali come espe-

rienze partecipative volontarie legate alle questioni ambientali, stentano ad ibridarsi con la pianificazione territoriale cogente, e i pochi casi di successo sono spesso usati come dimostrazione di situazioni fortuite non ripetibili e di difficile operatività.

La partecipazione, dopo l'entusiasmo deluso delle Agende 21 locali, sembra già qualcosa che riguarda il passato, e non sono pochi coloro che nelle pratiche territoriali la ritengono inutile o inefficace. Contemporaneamente, tuttavia, permane ed aumenta una domanda di partecipazione, sia come strumento per mantenere ed incrementare il consenso (trainato dalla domanda amministrativa), sia come fondamento della cittadinanza (trainato dalla domanda sociale).

Per migliorare la qualità dei processi partecipativi, sono state da qualche tempo sviluppate linee guida, codificati procedure e metodi, si sta procedendo alla qualifica e all'accreditamento degli esperti di partecipazione (World Bank, 1996; Chambers, 1997; Dearden *et al.*, 2002; Petheram, 2002; Bobbio, 2004; APAT, 2004; Pareglio, 2004; Regione Lombardia, 2005; RTPI, 2005). Parallelamente, da anni si stanno sviluppando esperienze di valutazione della partecipazione per realizzare confronti misurabili e liberare la partecipazione dall'approssimazione metodologica e dalle esigenze del marketing politico (Chess, 2000; OCDE, 2005; Abelson, 2006; De Marchi, 2007).

Nel valutare la partecipazione non si può prescindere dal fatto che essa sia al tempo stesso un metodo e un obiettivo. Come metodo, è il processo con cui gli attori sociali e le comunità cooperano e collaborano nella realizzazione di progetti, programmi e piani. Come obiettivo, la partecipazione è un processo che rafforza gli attori locali e le comunità locali attraverso l'acquisizione di capacità, conoscenza ed esperienza, per incrementare e ricercare l'auto-sviluppo e la sostenibilità (Arnstein, 1969; Nelson, Wright, 1995; Floc'Hay e Plottu, 1998; Torbert, 1991).

La partecipazione si realizza in varie fasi del processo decisionale e a differenti livelli della società, assumendo diverse forme in un continuum che va dalla consultazione fino alla presa di decisione cooperativa, all'auto-organizzazione. Quanto finora esposto può essere riassunto nella tabella 2, la quale mostra come le esperienze partecipative possano essere molteplici. Basti pensare alle possibili combinazioni tra la fase del processo decisionale nel quale vengono coinvolti i diversi attori, il ruolo assunto dagli attori e la rilevanza territoriale della decisione da prendere.

Tabella 2. Differenti dimensioni della partecipazione

Fasi del processo di presa della decisione	Ruolo degli attori coinvolti nel processo decisionale	Dimensione territoriale della decisione da assumere
<ul style="list-style-type: none">• lettura del territorio• pianificazione• attuazione• monitoraggio e valutazione	<ul style="list-style-type: none">• beneficiari passivi• informatori• partecipanti ai costi• consulenti• colleghi o controparti	<ul style="list-style-type: none">• locale• provinciale/regionale• nazionale• sovra-nazionale

Quando la partecipazione è l'obiettivo della valutazione, vengono valutati tre aspetti principali:

1. l'estensione e la qualità della partecipazione, ovvero il grado di inclusione: chi è stato coinvolto? che ruolo hanno assunto gli attori? controparti o semplici informatori? ecc.;
2. i costi e i benefici della partecipazione per i diversi attori territoriali: ha partecipato solo chi aveva interessi visibili da difendere? chi ha partecipato ha tratto vantaggio? ci sono state barriere nell'accessibilità al processo decisionale da parte di alcuni attori? ecc.
3. l'impatto della partecipazione sulla formulazione, la performance, i risultati delle decisioni dei piani e dei programmi: la partecipazione ha prodotto decisioni migliori? ha facilitato l'attuazione del programma? ecc.

Il primo punto si rivolge alla completa identificazione degli attori direttamente o indirettamente coinvolti dal piano o dal programma, e contemporaneamente alla definizione della qualità della partecipazione (cioè il ruolo effettivamente svolto dai diversi attori). Uno strumento utilizzato a tale proposito è la matrice della partecipazione in cui identificare quali attori intervengono e con quale ruolo nelle diverse fasi di un piano o programma. Ciò permette di capire il grado di efficacia di un programma nel promuovere la partecipazione durante tutto il suo ciclo di vita, a partire dalla sua formulazione fino alla conclusione.

Tabella 3. Grado di inclusione dei diversi attori durante lo svolgimento del programma

	informazione	consultazione	partnership	gestione
identificazione	Attore 1...n			
pianificazione				
implementazione				
monitoraggio e valutazione				

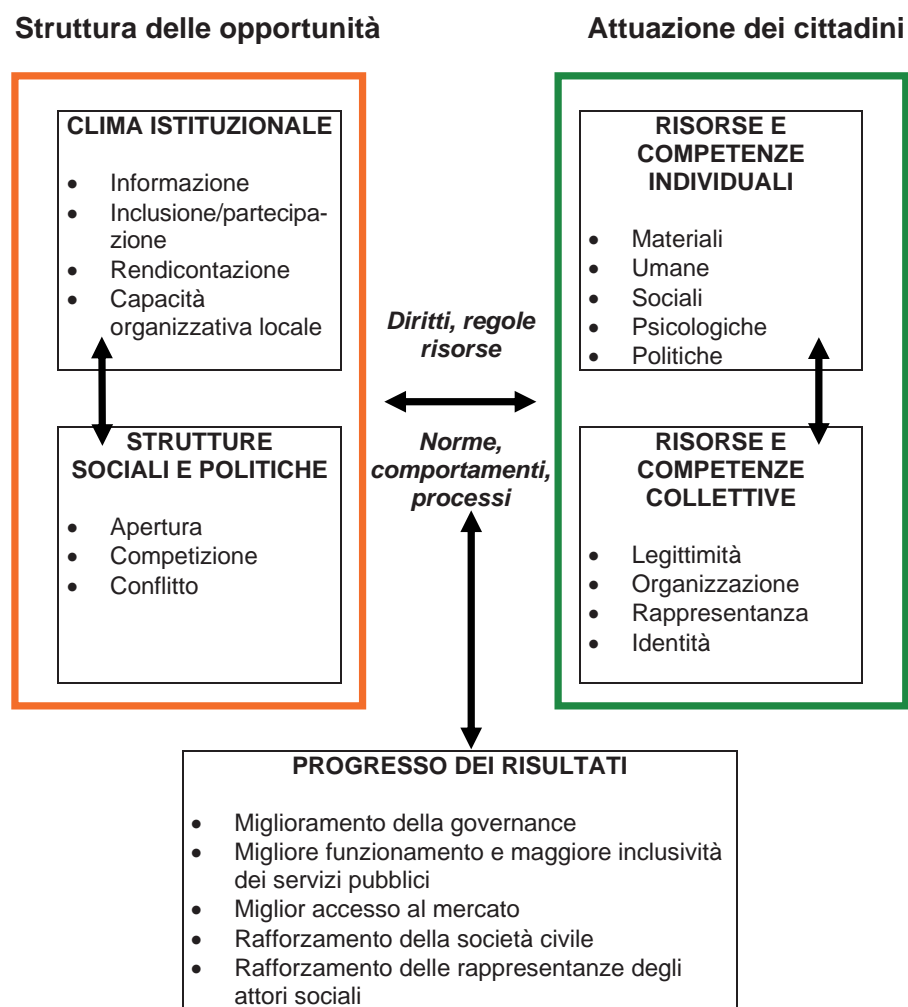
La valutazione dell'estensione e della qualità della partecipazione è l'aspetto che in letteratura mostra la maggior applicazione delle procedure valutative alle pratiche partecipative. Mentre i costi e i benefici dei diversi attori e l'impatto della partecipazione sulle decisioni risultano aspetti più difficili da esaminare e le esperienze in questo senso sono più limitate (Chess, 2000; OCDE, 2005; Abelson, 2006).

La letteratura in materia di valutazione riconosce la partecipazione come un'attività costosa, ma che facilita la realizzazione di progressi e migliora la qualità dei risultati. Alcune ricerche sulla valutazione *ex post* mostrano come la partecipazione incrementi la qualità dei risultati, le performance e anche la sostenibilità del programma dopo la conclusione, semplificando le procedure di assunzione di responsabilità da parte dei beneficiari e delle autorità locali. Tuttavia la ricerca sulla valutazione della partecipazione è un settore in forte sviluppo ed espansione che deve completare una serie di gap conoscitivi² (OCDE, 2005; Abelson, 2006).

Un contributo importante sulla valutazione dei processi partecipativi è venuto dalla Banca Mondiale, che ha avviato una serie di ricerche e di sperimentazioni sulla misurazione dell'*empowerment*, culminate nella pubblicazione a cura di Narayan (2005): *Measuring empowerment: cross-disciplinary perspectives*.

² Si vedano anche i contributi di Nogué, Golobič e Hunziker in questo volume.

Figura 5. Il quadro di riferimento dell'empowerment (Da Narayan, 2005, con modifiche)



L'attenzione dei ricercatori della Banca Mondiale sulla questione si colloca nell'ambito delle ricerche sulle strategie di riduzione della povertà, riconoscendo come le strategie efficaci di lotta alla povertà e all'esclusione sociale si basino sullo sviluppo di appropriate forme di *empowerment*. Il particolare laboratorio di ricerca della Banca Mondiale, ovvero i paesi poveri e le strategie di lotta alla povertà, costituiscono una situazione estrema che facilita la modellizzazione dell' *empowerment* e lo sviluppo di opportuni indicatori per la misurazione delle sue diverse dimensioni. I risultati di queste ricerche non assumono significato solamente nei contesti formativi della conoscenza scientifica (paesi poveri e istituzioni internazionali), ma forniscono interessanti spunti anche nelle realtà democratiche dei paesi "ricchi".

L'*empowerment* viene inteso come la possibilità di accedere e controllare risorse e decisioni, aumentando la propria autonomia e la qualità della propria vita. Per procedere alla sua misurazione viene elaborato un modello semplificato costituito da quattro blocchi, organizzati in due dimensioni (vedi figura 5):

- la struttura delle opportunità (ovvero il contesto che permette o meno lo svilupparsi dell'azione degli attori) costituita dal clima istituzionale e dalle strutture sociali e politiche;
- la possibilità di azione, costituita a sua volta dalle risorse e capacità individuali e dalle risorse e capacità collettive.

All'interno di ogni blocco vengono individuate delle variabili (vedi figura 5) alle quali sono associati gli indicatori per poter misurare effettivamente ciascuna delle dimensioni che costituiscono l'*empowerment*.

Lo sviluppo di strumenti per la misurazione dell'*empowerment* e per valutare la partecipazione, sebbene da solo non sia sufficiente a migliorare o a garantire una partecipazione effettiva, è il segnale della progressiva maturazione e del consolidamento del ruolo delle procedure inclusive nella costruzione delle decisioni pubbliche.

Il cambiamento dell'orizzonte giuridico da un lato, e la maturazione delle tecniche valutative e delle metodologie partecipative dall'altro, rendono oggi la partecipazione uno strumento obbligatorio e certificabile in termini di qualità dell'intervento. Data la situazione attuale, cittadini ed amministrazioni non possono più rifugiarsi nella non partecipazione, nella messa in atto di procedure approssimative di comunicazione e coinvolgimento, o nella ripetizione dello stereotipo dell'inutilità della partecipazione. Competenze professionali, metodologie adeguate ed opportunità di attuazione non mancano. Attivare processi decisionali

inclusivi rientra nei compiti “ordinari” di una amministrazione e nelle esigenze “normali” dei cittadini.

3. Istituzionalizzare la partecipazione per una governance del paesaggio

I due paragrafi precedenti hanno fornito una sintetica mappatura dello stato attuale della partecipazione. Rimane ora da chiedersi come si collochi il paesaggio rispetto alla maturazione e al consolidamento delle pratiche partecipative (Prieur, Drousseau, 2006; Jones, 2007). E più nel dettaglio: le decisioni relative al paesaggio riescono a fare tesoro delle esperienze fatte in altri ambiti contigui al paesaggio (l’ambiente, il territorio)? Si riuscirà a mettere in atto un processo di crescita e di sviluppo della conoscenza, che eviti gli errori e i limiti del non considerare con attenzione a quanto già esiste ed è disponibile? È possibile cioè avviare percorsi interdisciplinari tra “esperti di paesaggio” ed “esperti di partecipazione”?

Più che dare una risposta a queste domande, si vogliono esaminare tre aspetti che emergono dalle riflessioni sul paesaggio e che hanno una particolare rilevanza in relazione alle questioni della partecipazione: la dimensione politica introdotta dalla CEP; le esperienze degli osservatori del paesaggio; le reti europee di attori nate per facilitare l’attuazione alla CEP.

Il primo aspetto riguarda la dimensione politica della partecipazione, contenuto nel testo della CEP. Nei consideranda iniziali, oltre al richiamo esplicito alla Convenzione di Aarhus, si legge che “il paesaggio rappresenta un elemento chiave del benessere individuale e sociale, e la sua salvaguardia, gestione e pianificazione comportano diritti e responsabilità per ciascun individuo”. L’articolo 5 al comma C stabilisce l’impegno delle parti firmatarie la Convenzione ad “avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche”. “Allo stesso modo le parti si impegnano a realizzare procedure partecipative per l’individuazione, la valutazione dei paesaggi, l’individuazione degli obiettivi di qualità paesaggistica” (art. 6 commi C e D).

Nella relazione esplicativa il punto 23 ribadisce che il “paesaggio deve diventare un tema politico di interesse generale, poiché contribuisce in modo molto rilevante al benessere dei cittadini europei che non

possono più accettare di 'subire i loro paesaggi', quale risultato di evoluzioni tecniche ed economiche decise senza di loro. Il paesaggio è una questione che interessa tutti i cittadini e deve venir trattato in modo democratico, soprattutto a livello locale e regionale". Tuttavia, le proposte tecniche e metodologiche relative alle procedure partecipative insistono su azioni informative e comunicative più che su approcci di inclusione nel processo decisionale.

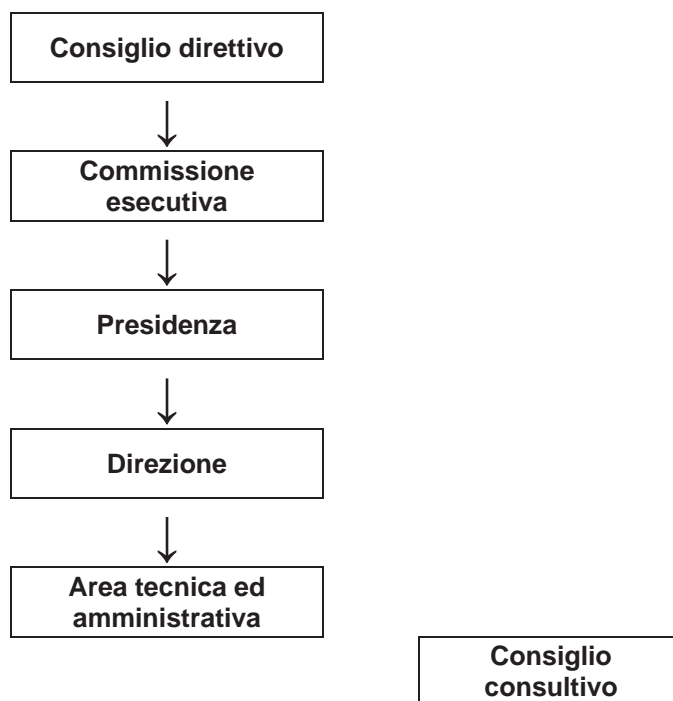
Va comunque ricordato che la CEP è un documento politico risultante da una mediazione tra diversi punti di vista nazionali (paesi diversi hanno tradizioni molto differenziate in termini di consultazione e partecipazione nei processi decisionali). Inoltre la Convenzione fissa dei requisiti minimi: ciascun paese si impegna a garantire almeno le soglie definite dalla Convenzione stessa, ma può anche assumersi impegni più ambiziosi. Per quanto riguarda la Relazione Esplicativa essa è la risultante del lavoro di tecnici ed esperti, non risulta giuridicamente vincolante e può essere modificata nel tempo, magari accogliendo anche i migliori sviluppi dei processi partecipativi applicati al paesaggio.

Un secondo aspetto riguarda la dimensione istituzionale che la partecipazione nelle questioni del paesaggio può assumere a livello nazionale e regionale. Sulla spinta della CEP, in molte realtà europee e anche in Italia sono state avviate iniziative molto diversificate, raccolte nella generica etichetta di "Osservatori del Paesaggio"³. Si tratta di luoghi con un'alta variabilità nel grado di consolidamento istituzionale e con funzioni molto diverse: documentazione ed informazione, aree di dibattito e confronto tra tecnici ed esperti, forum di consultazione.

Tra le numerose esperienze, due meritano di essere esaminate per la loro chiara architettura istituzionale e per le finalità in termini di partecipazione. L'esperienza più matura ed interessante nel panorama europeo è l'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna, presentato nell'articolo di Noguè in questo volume. Consolidato all'interno della normativa per la pianificazione territoriale catalana, esso rappresenta l'istituzione che ha il compito di far dialogare i diversi attori e interessi sulle questioni relative al paesaggio. Uno sguardo alla sua architettura istituzionale mette in evidenza gli attori rappresentati, il loro grado di inclusione e di possibilità di intervento nel processo decisionale.

³ Il 7 e 8 maggio 2009 l'Università IUAV di Venezia ha organizzato il convegno "Gli Osservatori del paesaggio. Approcci, problemi, esperienze a confronto in Italia e in Europa". Si veda anche l'articolo di Ferrario in questo volume.

Figura 6. Organigramma dell'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna



(Fonte: www.catpaisatge.net)

Come si può notare dalla figura e dalla tabella, l'Osservatorio è strutturato su due blocchi, uno consultivo e l'altro decisionale. Conseguentemente gli attori appartengono a due categorie: quelli che possono incidere sul processo decisionale e quelli invece che possono solamente essere consultati. In questo secondo gruppo, che costituisce appunto il Consiglio Consultivo, sono rappresentati gli interessi economici, le associazioni ambientaliste, le organizzazioni scientifiche e culturali, le realtà educative, le persone fisiche. Nel consiglio direttivo, invece, sono rappresentati la pubblica amministrazione, le università, le amministrazioni locali (sia alla scala municipale che provinciale), gli ordini professionali: in sostanza la combinazione delle razionalità tecniche ed amministrative. Nella Commissione Esecutiva, che gestisce le decisioni in maniera continuativa, sono presenti le rappresentanze della pubblica ammini-

strazione e dell'ordine degli architetti: a questo livello la razionalità tecnica ed amministrativa non prevede la presenza dei saperi universitari, che in questo momento sono rappresentati nell'incarico dato al direttore (un docente universitario).

Tabella 4. Organi dell'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna e attori rappresentati

Organi	Membri
Consiglio direttivo	Presidente Vicepresidente Segretario 8 consiglieri rappresentanti dell'Amministrazione Catalana 1 rappresentante di ciascuna delle 7 università pubbliche catalane 1 rappresentante di ciascuna delle 4 <i>disputaciones</i> catalane 1 rappresentante di ciascuna delle due associazioni di municipi il sindaco di Olot 9 rappresentanti degli ordini professionali 1 rappresentante della Fondazione Territorio e Paesaggio
Commissione Esecutiva	Dipartimento di pianificazione territoriale e del paesaggio Giunta di Olot Disputacion di Barcellona Fondazione Territorio e Paesaggio Ordine degli architetti della Catalogna
Consiglio consultivo	Istituzioni e associazioni scientifiche e di ricerca Fondazioni ed associazioni ambientaliste ed agrarie Enti economici ed impresariali Enti pubblici e consorzi pubblici e privati Sindacati Enti escursionistici Enti educativi ed ambientali Persone fisiche

(Fonte: www.catpaisatge.net)

L'architettura organizzativa, quindi, prevede una suddivisione tra le logiche tecniche ed amministrative che si occupano delle decisioni, e le logiche sociali, scientifiche, tecniche ed economiche che occupano il ruolo consultivo. Tuttavia il ruolo consultivo non rappresenta una "opzione" del processo decisionale, visto che bilanci e programmi di attività devono essere sottoposti al consiglio consultivo, il quale può approvarli o meno, e prevedere proposte ed integrazioni. È chiaro quindi che le logiche "non tecniche ed amministrative", pur nella loro collocazione consultiva, hanno la possibilità di incidere su snodi fondamentali del processo decisionale.

Un'altra esperienza interessante è rappresentata dal Centro Studi Paesaggio e Territorio dell'Andalusia (CEPT). Si tratta di una struttura meno ambiziosa rispetto a quella Catalana, in termini di inclusione dei diversi attori territoriali. Ma rappresenta il consolidamento di una forma importante di dialogo tra amministrazione pubblica e mondo della ricerca sui temi del paesaggio. Il Centro Studi, infatti, è costituito da rappresentanti di tutte le Università dell'Andalusia e di tutti i settori della Comunità Autonoma dell'Andalusia che si occupano di paesaggio. Ha la funzione di garantire uno scambio di esperienze, conoscenze e pareri, durante la produzione di atti normativi, di progetti e di piani che possono avere effetti sul paesaggio o che riguardano direttamente il paesaggio. Come Centro Studi il CEPT svolge, inoltre, una sua attività di ricerca finanziata dalla Comunità Andalusia, per consolidare la conoscenza finalizzata alla gestione del paesaggio e del territorio. Questa struttura, che garantisce solo la presenza e lo scambio tra logiche amministrative e logiche scientifiche, non può essere considerata una struttura in grado di soddisfare le esigenze della partecipazione pubblica; risponde però alla necessità di far dialogare saperi ed istituzioni per migliorare il processo decisionale.

Il terzo elemento di rilievo nei processi di organizzazione della partecipazione attorno al paesaggio è rappresentato dalla costituzione di tre reti europee per l'attuazione "dal basso" della Convenzione Europea del Paesaggio: RECEP la rete di amministrazioni locali nata nel 2004; CIVILSCAPE la rete di ONG nata nel 2008; UNISCAPE la rete di università nata anch'essa nel 2008. RECEP/ENELC (Rete Europea di autorità regionali e locali per l'attuazione della CEP) raccoglie la tradizione che da decenni vede in Europa (e non solo) gli enti locali organizzarsi per affrontare questioni rilevanti, consci del ruolo di "amministrazioni pub-

bliche più vicine ai cittadini". La costituzione del CCRE (Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa), fondato a Ginevra nel 1951, ha avviato una modalità associativa ed organizzativa che è stata particolarmente rinvigorita in seguito all'adozione della Carta Europea dell'Autonomia Locale (Strasburgo, 1985), dalle esperienze per attuare l'Agenda 21 lanciate con il vertice di Rio de Janeiro sullo Sviluppo Sostenibile (1992), e infine dalla campagna delle Città Europee per lo Sviluppo Sostenibile (Aalborg, 1994). La RECEP nasce per assistere i propri membri nel processo di applicazione della CEP e nel dialogo con i governi centrali relativamente alle politiche del paesaggio; si impegna inoltre a collaborare con le università, la ricerca e le ONG per la promozione della CEP.

CIVILSCAPE è una rete di Organizzazioni Non Governative Europee che intendono cooperare nello spirito della CEP. Gli obiettivi della rete sono la coscientizzazione e la sensibilizzazione delle popolazioni europee sui temi del paesaggio, il supporto organizzativo per diffondere i principi della CEP, lo stimolo delle autorità locali. Le ONG intendono contribuire all'attuazione della CEP con la loro capacità di mobilitare la cittadinanza e di influenzare le amministrazioni locali. Intendono inoltre collaborare con RECEP e UNISCAPE per passare ad una fase attuativa della Convenzione, considerando che l'Unione Europea non prevede specifiche politiche per il paesaggio (anche se molte politiche comunitarie hanno effetti diretti o indiretti sul paesaggio) e che gli Stati mostrano situazioni molto diversificate nell'attuazione della CEP.

UNISCAPE, la rete di Università Europee per l'attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio, si propone di favorire la cooperazione tra università per promuovere attività didattiche e di ricerca sugli obiettivi della CEP, ai fini di costruire le competenze necessarie all'attuazione della Convenzione. Di particolare rilevanza per UNISCAPE sono le questioni riguardanti gli articoli 5 e 6 della Convenzione, ovvero il riconoscimento giuridico del paesaggio, la definizione delle politiche, la partecipazione, l'integrazione tra politiche, la sensibilizzazione, la formazione e l'educazione, i processi valutativi e di definizione degli obiettivi di qualità del paesaggio. UNISCAPE intende cooperare con le altre due reti (RECEP e CIVILSCAPE) fornendo il proprio contributo scientifico all'attuazione della CEP.

La combinazione tra il quadro politico della CEP, le esperienze di istituzionalizzazione della partecipazione attraverso gli Osservatori, e le reti europee di amministrazioni locali, università e ONG, costituiscono una tessitura da esplorare per valutare la capacità di facilitare la transizione verso una modalità inclusiva di presa di decisioni riguardanti il

paesaggio. Come questi tre aspetti contribuiscono a istituzionalizzare la partecipazione? Sono efficaci nel garantire inclusione nelle decisioni relative al paesaggio? Garantiscono l'*empowerment* degli attori locali? Anzitutto va detto che il quadro normativo introdotto dalla CEP contribuisce alla costruzione della struttura delle opportunità individuata dal modello di Narayan sopra esposto, fornendo gli elementi fondamentali del clima istituzionale: conoscenza, approccio inclusivo, regole definite. Il clima istituzionale da solo non basta, il quadro normativo introdotto dalla CEP è necessario ma non sufficiente a garantire un *empowerment* sul paesaggio.

Gli Osservatori del Paesaggio possono rappresentare l'altro importante elemento fondamentale nella costruzione delle strutture delle opportunità, ovvero le strutture sociali e politiche dove organizzare il dibattito democratico necessario alla costruzione delle decisioni. Tuttavia, si è già detto che le architetture istituzionali degli Osservatori sono molto diversificate e quindi garantiscono possibilità di inclusione nel processo decisionale assai variabili.

Dove collocare, nel modello di Narayan, RECEP, UNISCAPE e CIVILSCAPE? Si possono considerare come istituzioni che promuovono le possibilità di azione dei cittadini? O come componenti della struttura delle opportunità? La risposta non è semplice. Sono istituzioni che, data la storia recente, non hanno consolidato delle pratiche sufficienti alla realizzazione di una valutazione *ex post*. Tuttavia è possibile individuare delle domande valutative *ex-ante* per indagare la capacità di influire nei processi partecipativi relativi al paesaggio, a partire dall'analisi da un lato del loro processo di costituzione e dall'altro dei progetti riscontrabili negli statuti e nei documenti ufficiali.

Una prima domanda valutativa riguarda la composizione della struttura associativa. Vi è una marcata differenza tra UNISCAPE e RECEP, dove la maggioranza dei membri sono italiani, mentre in CIVILSCAPE la presenza italiana è limitata e sostanzialmente in linea con le altre realtà europee⁴. In che modo queste differenti strutture associative influenzano il percorso futuro ed il respiro europeo? Si delineano già delle preferenze per alcuni contesti o paesi in due delle tre organizzazioni? L'impronta iniziale della *membership* influenzerà anche i passi futuri delle reti? Ma forse è necessario porsi una domanda ancora precedente per comprendere se la scelta di realizzare nuove istituzioni associative specializzate

⁴ I dati sono stati ottenuti analizzando i tre siti web alla voce "membri" in data 18 luglio 2009: RECEP presenta 49 membri (36 italiani); UNISCAPE registra 50 membri (31 italiani); dei 20 membri di CIVILSCAPE 2 sono italiani.

sul paesaggio sia stata la scelta più adeguata. Questa domanda oramai ha solo valore di curiosità e di esercizio scientifico, visto che le organizzazioni esistono, ma una seria valutazione non la può ignorare. Si tratta di una domanda che ne genera altre: perché il tema del paesaggio non è stato incorporato nei processi associativi che hanno visto la mobilitazione delle amministrazioni locali sulle questioni della sostenibilità a partire dal 1992? Perché il processo di Allborg nel definire gli *Aalborg Commitment* del 2004 non ha preso in considerazione il paesaggio? Forse non valeva la pena di articolare, all'interno della Campagna europea delle città sostenibili e delle associazioni di municipalità già esistenti in Europa, un gruppo di lavoro sul paesaggio? Per quanto riguarda l'Italia, il coordinamento nazionale delle Agende 21 Locali ha avviato nel 2007 un gruppo di lavoro su paesaggio, biodiversità e partecipazione, mentre RECEP era già stata fondata nel 2004. Come leggere queste dinamiche: creatività ed aumento di interesse per il paesaggio, difficoltà nel realizzare azioni coordinate o scarsa compatibilità tra progettualità e figure di riferimento? Quali effetti può avere questa pluralità (o frammentazione) di rappresentanze nel garantire processi di partecipazione?

È opportuno ricordare che la V Conferenza europea delle città sostenibili tenutasi a Siviglia nel 2007 era stata dedicata a "portare gli impegni per la sostenibilità in strada". Si prendeva coscienza che l'associazionismo tra amministrazioni locali, nonostante le premesse e le dichiarazioni di principio, stava creando un dialogo ancora tra esperti e non garantiva la vicinanza alle popolazioni locali, elemento sul quale le amministrazioni comunali avevano rivendicato l'impegno diretto per la sostenibilità. E con riferimento al paesaggio, come evitare le criticità già viste a Siviglia?

Per quanto riguarda UNISCAPE, si tratta di capire se una specifica associazione di università che affronti i temi del paesaggio possa contribuire a far dialogare i diversi saperi in una prospettiva di crescita e sviluppo della conoscenza. Qual è il valore aggiunto di una rete di università sul paesaggio rispetto ad altri strumenti esistenti nel panorama europeo? Quali altri elementi del modello di Narayan devono interfacciarsi con la rete di università per facilitare il dialogo tra ricerca, amministrazione pubblica e cittadinanza?

La preoccupazione è che a queste domande non si dia adeguata priorità. Alcune esperienze in corso sul rapporto tra paesaggio e partecipazione sembrano ancora animate da un'eccessiva sufficienza disciplinare, come se la partecipazione sul paesaggio fosse una nuova scienza, completamente da inventare. D'altra parte l'esistenza di reti "specializ-

zate" in amministrazioni locali ed ONG può far ritenere che il tavolo del dialogo sia già completato.

Come operare quindi per evitare di reiterare la navigazione nella autoreferenza organizzativa e facilitare l'interscambio, il confronto l'inclusione di elementi non previsti?



Bibliografia

- Abelson J. (2006), *Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications*, CPRN Research Report, Canadian Policy Research Networks, Ottawa
- Antrop M. (2005), "Why landscapes of the past are important for the future", *Landscape and urban planning*, 70 (1-2) pp. 21-34
- APAT (2004), *Agenda 21 Locale 2003, dall'Agenda all'Azione: linee di indirizzo ed esperienze*, APAT, Roma
- Arnstein S. (1969), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Planning Association*, 35 (4) pp. 216-224
- Balducci A. (2001), *La partecipazione nel contesto delle nuove politiche urbane*, Edizioni Ambiente, Milano
- Beierle TC., Cayford J. (2002), *Democracy in practice: Public participation in environmental decisions*, Resources for the Future, Washington
- Bertazzon S., Lando F. (2000), "GIS e paesaggio: dalla scomposizione dei paesaggi reali alla creazione di paesaggi virtuali", in: Gazerro M.L. (a cura di), *Itinerari multimediali nei paesaggi italiani*, Dipartimento di Geografia, Università di Padova
- Bobbio L. (a cura di) (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli
- Bobbio L., Zeppetella A. (a cura di) (1999), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Franco Angeli, Milano
- Bohman J. (1996), *Public deliberation, pluralism, complexity, and democracy*, MIT Press, Cambridge

- Borsdorf A., (2006), "Land-Stadt Entwicklung in den Alpen: Dorf oder Metropolis?", in Psenner R., Lackner R. (eds.), *Die Alpen im Jahr 2020. Alpine space – man and environment*, vol.1, Innsbruck university press, Innsbruck, pp. 83-92.
- Boulding E. (1999), "Peace Culture", in: Kurtz. L.R.(a cura), *Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict*, Academic Press, San Diego California, London
- Bourdeau P. (2008), "Le post-tourisme comme grille de lecture du futur des Alpes?" in Pascolini, M. (a cura), *Le Alpi che cambiano. Nuovi abitanti, nuove culture, nuovi paesaggi*, Forum, Udine
- Bozzuto P., Costa A., Fabian L., Pellegrini P. (2008), *Storie del futuro. Gli scenari nella progettazione del territorio*, Officina, Roma
- Buchecker M., Hunziker M., Kienast F. (2003), "Participatory landscape development: overcoming social barriers to public involvement", *Landscape and Urban Planning*, 64 (1) pp. 29-46
- Buijs A. E., Pedroli B., Luginbühl Y. (2006), "From hiking through farmland to farming in a leisure landscape: changing social perceptions of the European landscape", *Landscape ecology*, 21 (3) pp. 375-389
- Cadiou N., Luginbühl Y. (1995), "Modèles paysagers et représentations du paysage en Normandie-Maine", in: Voisenat C. (éd.), *Paysage au pluriel. Pour une approche ethnologique des paysages*, Éditions de la Maison de Sciences de l'Homme, Paris, pp. 19-34
- Castells M. (2004), *Il potere delle identità*, Università Bocconi, Milano.
- Castelnuovi P. (2002), "Società locali e senso del paesaggio", in: Clementi A. (a cura di), *Interpretazioni di paesaggio*, Meltemi, Roma, pp. 179-197
- Castiglioni B. (2002), *Percorsi nel paesaggio*, Giappichelli, Torino
- Castiglioni B. (2007), "Education on landscape: theoretical and practical approaches in the frame of the European Landscape Convention", in: Reinfried S., Schleicher Y., Rempfler A. (eds.), *Geographical Views on Education For Sustainable Development*, Proceedings of the IGU-CGE Conference, Lucerne, Switzerland, 29 July – 3 August 2007, *Geographiedidaktische Forschungen*, n. 42, pp. 79-85
- Castiglioni B. (2007), "Paesaggio e sostenibilità: alcuni riferimenti per la valutazione", in: Castiglioni B. De Marchi M. (a cura), *Paesaggio, sostenibilità, valutazione*, Quaderni del Dipartimento di Geografia 24, Università di Padova, pp. 19-42
- Castiglioni B. (2009), *Education on landscape for children*, Secretariat document, Cultural Heritage, Landscape and Spatial Planning Division, Council of Europe, Strasbourg

- Castiglioni B., Celi M., Gamberoni E. (a cura di) (2007), *Il paesaggio vicino a noi. Educazione, consapevolezza, responsabilità*. Atti del Convegno, Padova 24/03/06, Museo Civico di Storia Naturale e Archeologia, Montebelluna
- Castiglioni B., De Marchi M., Ferrario V., Bin S., Carestato N., De Nardi A., "Il paesaggio 'democratico' come chiave interpretativa del rapporto tra popolazione e territorio: applicazioni al caso veneto", accettato per la stampa su *Rivista Geografica Italiana*
- Castiglioni B., Ferrario V., (2007), "Dove non c'è paesaggio: indagini nella città diffusa veneta e questioni aperte", *Rivista Geografica Italiana*, CXIV, 3, pp. 397-425
- Castiglioni B., Sauro U. (2002), "Paesaggi e geosistemi carsici: proposte metodologiche per una didattica dell'ambiente", in: Zunica M., Varotto M. (a cura di), *Scritti in ricordo di Giovanna Brunetta*, Dipartimento di Geografia dell'Università di Padova, Padova, pp. 51-67
- Catalunya (2006), *Llei 8/2005 i Reglament de protecció, gestió i ordenació del paisatge*, Generalitat de Catalunya, Barcelona
- Cernic Mali B., Golobič M. (2005), *The Alps in 2020: The view of locals*, in Pfefferkorn W., Egli H.R., Massarutto A. (eds.), *Regional Development and cultural landscape change in the Alps – The challenge of polarization*, Geographica Bernensia G74, Institute of Geography – University of Berne, Berne, pp. 95-112
- CFGs (2001), *Rethinking governance handbook: an inventory of ideas to enhance participation, transparency and accountability*, Centre for Global Studies, University of Victoria
- Chambers R. (1997), *Whose reality Counts? Putting the first last*, Intermediate Technology Publications, London
- Chess C. (2000), "Evaluating environmental public participation: Methodological Questions", *Journal of Environmental Planning and Management*, 43 (6) pp. 769-784
- Ciacci L. (1994), "Quando si parla di città. Immagini e paradossi per realtà che cambiano significato", *Urbanistica*, 103
- Clement G. (2004), *Manifesto del Terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata
- Clifford, S. (1994), *Pluralism, Power and Passion – A Paper read at the British Association of Nature Conservationists Christmas Conference – The Green Uprising*, St Anne's College, Oxford
- Colombo E. (2002), *Le società multiculturali*, Carocci, Roma.

- Commissione delle Comunità Europee (2001), *La governance europea, un libro bianco*, COM (2001) 428 definitivo/2, Bruxelles
- Corboz A. (1983), "Il territorio come palinsesto", in: A. Corboz (1998), *Ordine sparso. Saggi sull'arte il metodo, la città e il territorio*, Franco Angeli, Milano
- De Marchi M. (2004), *I conflitti ambientali come ambienti di apprendimento*, CLEUP, Padova
- De Marchi M. (2007), "Sostenibilità, valutazione e paesaggio nello sviluppo regionale tra il 2007 e il 2013", in in: Castiglioni B. De Marchi M. (a cura), *Paesaggio, sostenibilità, valutazione*, Quaderni del Dipartimento di Geografia 24, Università di Padova, pp. 1-18
- De Martino (1977), *La fine del mondo. Contributo all'analisi delle apocalissi culturali*, Einaudi, Torino
- De Martino E. (1959), *Sud e magia*, Feltrinelli, Milano
- De Martino E. (1967), *Il mondo magico. Pelegomeni a una storia del magismo*, Boringhieri, Torino
- De Nardi A. (2009), "Paesaggio e identità: percezioni, rappresentazioni, aspettative degli adolescenti italiani e stranieri", *Quaderni di Dottorato "Uomo e Ambiente"*, 3, Dipartimento di Geografia, Università di Padova, pp. 49-56
- Dearden P., Jones S., Sartorius R. (2002), *Tools for development. A handbook for those engaged in development activity*, Department for International Development, London
- Debarbieux B. (2005), "Alpine people and culture: Challenges for political recognition", in *Socio-economic dimension of Alpine convention with particular consideration of Alpine cities*, Alpenkonvention and Lebensministerium, Wien
- Debarbieux B., Luminati C., Mignotte A., Wiesinger G., (2006), *Governance capacity*, in Q2 Final report, Future in the Alps, Schaan, <http://projects.cipra.org/documents/general/reports/>
- Déjeant Pons M. (2005), *The implementation of the European Landscape Convention*, <http://www.visualdiversity.net>
- Dematteis G. (1996), "Immagini e interpretazioni del mutamento", in: Clementi A., Dematteis G., Palermo P. C. (a cura), *Le forme del territorio italiano. Temi ed immagini del mutamento*, Laterza, Bari
- Department of the Environment, Transport and the Regions and the Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (DETR and MAFF) (2005), *The Rural White Paper*, H.M. Government, London
- Derrida (1967), *La scrittura e la differenza*, Einaudi, Torino

- Douglas M. (1990), *Come pensano le istituzioni*, il Mulino, Bologna
- Elster J. (ed.) (1998), *Deliberative democracy*, Cambridge University Press, Cambridge
- Emerson R. W. (1965), *Selected Writings of Ralph Waldo Emerson*, A Signet Classic, New York
- Europe Council of (2000), *About Conventions & Agreements*, Council of Europe Series, CETS, Strasbourg
- Europe, Council of (2006), *Landscape and Sustainable Development: Challenges of the European Landscape Convention*, Council of Europe, Strasbourg
- European Commission (2001), *European Governance. A White Paper*, Brussel
- European Council of (2000), *European landscape convention*, Council of Europe Series, Strasbourg
- European Eco Forum (2001), *Implementing Rio Principles in Europe, Participation and precaution*, Unep, Geneva
- Farinelli F. (1991), "L'arguzia del paesaggio", *Casabella*, 575-576, pp. 10-12
- Farinelli F. (1992), *I segni del mondo*, La Nuova Italia, Firenze
- Favry E., Pfefferkorn W. (2005), "The Alps over the past 30 years: changes in spatial structures and cultural landscapes", in Pfefferkorn W., Egli H.R., Massarutto A. (eds.), *Regional Development and cultural landscape change in the Alps – The challenge of polarisation*, Geographica Bernensia G74, Institute of Geography – University of Berne, Berne, pp.21-60.
- Ferrara A. (a cura di) (1992), *Comunitarismo e liberalismo*, Ed. Riuniti, Roma
- Ferrario V. (2007), "Indizi di futuro. Trasformazioni dello spazio agrario nella pianura e nella montagna veneta", in: Longhi D. (a cura), *Progettare la complessità*, Premio di Urbanistica Luigi Piccinato, Regione del Veneto, Venezia
- Ferrario V. (2008), "Rural/leisure landscapes and amenity-led migrations. An example in the Eastern Italian Alps", in L. A.G. Moss, R. S. Glorioso, and A. Krause (eds), *Understanding and Managing Amenity-led Migration in Mountain Regions*, Proceedings of the Mountain Culture at the Banff Centre conference held May 15-19, 2008, Banff Centre, International Amenity Migration Centre, Banff, Alberta (CA).
- Floc'Hay B., Plottu E. (1998), "Democratic evaluation from empowerment evaluation to public decision-making", in *Evaluation* 4 (3), pp. 261-277
- Gambino R. (1996), "La ricerca It.Urb. Nel clima degli anni Ottanta", in: Clementi A., Dematteis G., Palermo P. C. (a cura), *Le forme del territorio italiano. Temi ed immagini del mutamento*, Laterza, Bari

- Gambino R. (1997), *Conservare, innovare: paesaggio, ambiente, territorio*, Torino, UTET
- García Canclini N. (1998), *Culture ibride. Strategie per entrare e uscire dalla modernità*, Guerini, Milano
- Geddes, P. (s.d.) *Grieve on Geddes*, Sir Patrick Geddes Memorial Trust
- Genovese R. (1995), *La tribù occidentale*, Bollati Boringhieri, Torino
- Giddens (1994), *Le conseguenze della modernità*, il Mulino, Bologna
- Habermas J. (1992), *Morale, diritto e politica*, Einaudi, Torino
- Hammit W.E. (1981) "The familiarity-preference component of on-site recreational experiences", *Leisure Sciences* 4 (2) pp. 177-193
- Hannerz U. (2001), *La diversità culturale*, Il Mulino, Bologna
- Hardin G. (1968), "The Tragedy of the Commons", *Science*, 162, pp. 1243-1248
- Hausmann G. (1972), "Il suolo d'Italia nella Storia", in: *Storia d'Italia. I caratteri originali*, Einaudi Torino
- Heidegger (1976), *Essere e tempo*, Longanesi, Milano
- Hochtl F., Lehringer S., Konold W. (2005), "Wilderness: what it means when it becomes a reality – a case study from the southwestern Alps", *Landscape and Urban Planning*, 70 (1-2), pp. 85-95
- Jolivet M., Lena P. (2000): "Des territoires aux identités", in Jolivet M, *Logiques identitaires, logiques territoriales*, Cahier des Sciences Humaines, n. 14, p. 5-18
- Jones M. (2007), "The European Landscape Convention and the Question of Public Participation", *Landscape Research*, 32 (5) pp. 613 – 633
- Kaplan R., Kaplan S. (1989) *The experience of nature. A psychological Perspective*, Cambridge University Press, New York
- Kianicka S., Buchecker M., Hunziker M., Muller-Boker U. (2006), "Locals' and tourists' sense of place: a case study in a Swiss Alpine village", *Journal of Mountain Research and Development*, 26 (1) pp. 55-63
- Kucan, A., Golobič, M. (2004), "The future for Slovenian cultural landscapes", *Topos*, 47, pp. 79-86
- Lévi-Strauss (1978), *Antropologia strutturale due*, il Saggiatore, Milano
- Luginbühl Y. (2006), "Landscape and individual and social well-being", in: AA.VV., *Landscape and sustainable development. Challenges of the European Landscape Convention*, Council of Europe Publishing, pp. 29-51



- Luginbuhl Y. (2009), "Le paysage comme projet: quelles connaissances pour quel projet?", in: Ferrario V., Sampieri A., Viganò P. (a cura), *Landscapes of urbanisme*, Quaderni del Dottorato di ricerca in Urbanistica, 5, in corso di pubblicazione.
- Mabey, R. (1983), *In a Green Shade – Essays on Landscape 1970– 1983*, Hutchinson, London
- Manzi E. (1999), *Paesaggi come? Geografie, geo-fiction e altro*, Loffredo, Napoli
- Marinelli O. (1907), "I limiti altimetrici in Comelico", *Memorie Geografiche*, 1
- Massey D., Jess P. (2001), "Luoghi e culture in un mondo diseguale", in Massey D., Jess P. (a cura di), *Luoghi, culture e globalizzazione*, UTET libreria, Torino, pp. 187-214
- Meini M. (2004), "Cercando di misurare 'colorate tracce volatili'...", *Geotema*, n. 23, pp. 135-144
- Multiplicity (2003), *Use: uncertain states of Europe*, Skira, Milano
- Narayan D. (2005), *Measuring empowerment: cross-disciplinary perspectives*, World Bank Publications, New York
- Natural England (2008), *State of the Environment 2008*, Natural England, Sheffield
- Nelson N., Wright S. (eds.) (1995), *Power and participatory development, theory and practice*, Intermediate Technology Publications, London
- Nogué J. (2006), "Per una consciència de paisatge. L'aportació de la Llei de protecció, gestió i ordenació del paisatge", *Activitat Parlamentària*, 8/9, març 2006, p. 32-49
- Nogué J. (2007), "Observatorio del Paisaje de Cataluña. La emergencia de territorios sin discurso y de paisajes sin imaginario", *Ambienta: revista del Ministerio de Medio Ambiente*, 63, p. 27-34
- Nogué J. (ed.) (2007), *La construcción social del paisaje*, Biblioteca Nueva, Madrid
- Nogué J., Puigbert L., Bretcha G. (2008), *Paisatge i salut. Olot: Observatori del Paisatge de Catalunya*, Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya, Barcelona
- OECD (2001), *Citizens as partners, information, consultation and public participation in policy making*, OECD Publications Service, Paris
- OECD (2001), *Governance in the 21st century*, OECD Publications Service, Paris



- OECD (2005), *Evaluating Public Participation in Policy Making*, OECD Publications Service, Paris
- Office of the Deputy Prime Minister (ODPM) (2004), *Planning Policy Statement 12: Local Development Frameworks*, H.M. Government, London
- Office of the Deputy Prime Minister (ODPM) (2005) *Planning Policy Statement 1: Delivering Sustainable Development*, H.M. Government, London
- Olwig, K. (2007), "Sheffield Conference on the European Landscape Convention", in Young B., Howard P. (eds.), *Implementing the European Landscape Convention – summary report of the Sheffield Conference on the European Landscape Convention*, Landscape Research Group, London
- Orians G.H. (1986), "An ecological evolutionary approach to landscape aesthetics, in Penning-Roswell E.C. and Lowenthal D. (eds.), *Landscape meanings and values*, Allen and Unwin, London
- Palang H., Printsman A., Konkoly Gyuro E., Urbanc M., Skowronek E., Wołoszyn W. (2006), "The forgotten rural landscapes of central and eastern Europe", *Landscape Ecology*, 21 (3) pp. 347-357
- Pareglio S. (a cura di) (2004), *Guida europea all'Agenda 21 Locale*, Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Milano
- Pedroli B., Van Mansvelt D.J. (2006), "Landscape and awareness-raising, training and education", in: AA.VV., *Landscape and sustainable development. Challenges of the European Landscape Convention*, Council of Europe Publishing, pp.117-140.
- Pedroli B., 2008, "Il paesaggio: di chi è, in fondo?", in Teofili C. e Clarino R. (a cura di), *Riconquistare il paesaggio. La Convenzione europea del paesaggio e la conservazione della biodiversità in Italia*. WWF Italia ONG ONLUS, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Roma, pp. 348-359.
- Perlik M., Messerli P., Batzing W., (2001), "Towns in the Alps: Urbanization processes, economic structure, and demarcation of European Functional Urban Areas (EUFAa) in the Alps", *Mountain Research and Development*, 21 (3) pp. 243-252
- Pfefferkorn W., Golobič M., Zaugg Stern M., Buchecker M., (2006), *New forms of decision making. Question 5 Final report. Future in the Alps*, Schaan, in <http://projects.cipra.org/documents/general/reports/>
- Pinchemel P., Pinchemel G. (1996), *Dal luogo al territorio. Elementi di geografia regionale*, Franco Angeli, Milano

- Prieu M. (2006), "Landscape and social, economic, cultural and ecological approaches", in: AA.VV., *Landscape and sustainable development. Challenges of the European Landscape Convention*, Council of Europe Publishing, pp.11-28
- Prieur M., Dourousseau S. (2006), "Landscape and public participation", in: AA.VV., *Landscape and sustainable development. Challenges of the European Landscape Convention*, Council of Europe Publishing, pp.163-207
- Probst T. (2005), "Proposals for future policies: an orientation towards a balance between regional development and cultural landscape in the Alps", in Pfefferkorn W., Egli H.R., Massarutto A. (eds.), *Regional Development and cultural landscape change in the Alps – The challenge of polarisation*, Geographica Bernensia G74, Institute of Geography- University of Berne, Berne
- Proshansky H., Fabian A.K., Kaminoff, R., (1983), "Place-identity: Physical world socialization of the self", *Journal of Environmental Psychology*, 3, pp. 57-83
- Raffestin C. (1981), *Per una geografia del potere*, UNICOPLI, Milano
- Rawls J. (1982), *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano
- Reclus E. (1905), *L'homme et la terre*, Tome 5, Librairie Universelle, Paris
- Regione Lombardia (2005), *Paesaggi, turismo e Agenda 21 Locale*, Direzione generale qualità dell'ambiente, Milano
- Reho M. (1990), "La collocazione del problema", in M. Reho, P. Santacroce, *I consumi di suolo: metodi ed esperienze di analisi*, Franco Angeli, Milano
- Remotti F. (1993), *Luoghi e corpi. Antropologia dello spazio, del tempo e del potere*, Bollati Boringhieri Torino
- Romero J., Nogué J. (eds.) (2006), *Las otras geografías*, Tirant lo Blanch, Valencia
- RTPI (2005), *Guidelines on effective community involvement and consultation*, The Royal Town Planning Institute, London
- Sandel M. J. (1994), *Il liberalismo e i limiti della giustizia*, Feltrinelli, Milano
- Santos M. (2004), *Por uma outra globalização*, Record, São Pulo
- Saramago J.(1993), *Una terra chiamata Alenejo*, Bompiani, Milano
- Scaramellini G., Varotto M. (2008), *Paesaggi terrazzati dell'arco alpino. Atlante*, Marsilio, Venezia
- Secchi B. (1996), "Descrizioni/interpretazioni" in: Clementi A., Dematteis G., Palermo P. C. (a cura), *Le forme del territorio italiano. Temi ed immagini del mutamento*, Laterza, Bari

- Signorelli A. (1996), *Antropologia urbana*, Guerini studio, Milano
- Sparti D. (1996), *Soggetti al tempo. Identità personale tra analisi filosofica e costruzione sociale*, Feltrinelli, Milano
- Stec S. (2003), *Handbook on access to justice under the Aarhus Convention*, The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, Szentendre
- Stec S., Casey- Lefkowitz S., Jendroska J. (2000), *The Aarhus Convention: an implementation guide*, United Nations, New York and Geneva
- Subirats J., Blanco I., Brugué J., Font J., Gomà R., Jarque M., Medina L. (2001), *Experiències de participació ciutadana en els municipis catalans*, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona
- Tappeiner U., Tasser E., Leitinger G., Tappeiner G., (2006), "Landnutzung in den Alpen: Historische entwicklung und zukunfftige szenarien", in Psenner R., Lackner R. (eds.), *Die Alpen im jahr 2020, Alpine space – man and environment*, vol.1, Innsbruck university press, Innsbruck, pp. 23-39
- Tempesta T. (2006), "La valutazione del paesaggio", in Marangon F. (a cura di), *Gli interventi paesaggistico-ambientali nelle politiche regionali di sviluppo rurale*, Franco Angeli, Milano, pp. 58-76
- The Countryside Agency and Scottish Natural Heritage (2002), *Landscape Character Assessment Guidance*, CXA 84/F, The Countryside Agency, Cheltenham
- Thomas R. S. (1983), *Selected Prose*, Poetry Wales Press, Cardiff
- Torbert W., (1991), *The Power of Balance: Transforming Self, Society, and Scientific Inquiry*, Sage Publications, Newbury Park
- Turco A. (2002), *Paesaggio: pratiche, linguaggi, mondi*, Diabasis, Reggio Emilia
- Turri E. (1974), *Antropologia del paesaggio*, Milano, Edizioni di Comunità
- Turri E. (1998), *Il paesaggio come teatro. Dal territorio vissuto al territorio rappresentato*, Marsilio, Venezia
- Turri E. (2003), *Il paesaggio degli uomini: la natura, la cultura, la storia*, Zanichelli, Bologna
- Valaskakis T., (2001), "Long-term trends in Global Governance: from «Westphalia» to «Seattle»", in OECD, *Governance in the 21st century*, OECD Publications Service, Paris
- Vallega A. (1993), *Esistenza, società, ecosistema*, Milano, Mursia
- Vertova F. P., "Cittadinanza liberale, identità collettive, diritti sociali", in Zolo D. (a cura), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Bari

- Viganò P. (2004) (a cura), *New territories. Situations, projects, scenarios for the European city and territory*, Officina, Roma
- Von Schomberg R., (2002), *The objective of sustainable development: are we coming closer?*, Foresight working papers series No1, European Commission, DG Research.
- Waldheim C. (2006), *The Landscape Urbanism Reader*, Princeton Architectural Press, New York
- Wiewiorka M. (2002), *La differenza culturale. Una prospettiva sociologica*, Laterza, Roma-Bari
- World Bank, *The World Bank participation Sourcebook*, The World Bank, Washington
- Zerbi M. C. (1993), *Paesaggi della geografia*, Giappichelli, Torino
- Zube E. H. (1987), "Perceived land use patterns and landscape values", *Landscape Ecology*, 1 (1) pp.37-45



ALLEGATO

Documento di attuazione della direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente

7. Consultazione

7.1. Le disposizioni della direttiva in merito alla consultazione obbligano gli Stati membri a concedere a determinate autorità e membri del pubblico l'opportunità di esprimere la loro opinione sul rapporto ambientale e sulla proposta di piano o di programma. Uno dei motivi della consultazione è contribuire alla qualità delle informazioni a disposizione dei responsabili delle decisioni in relazione al piano o al programma. A volte la consultazione potrebbe mettere in luce nuove e importanti informazioni pertinenti che inducono cambiamenti sostanziali del piano o programma e possono dunque avere ripercussioni significative sull'ambiente. In tal caso, potrebbe essere necessario considerare una revisione del rapporto e, se i cambiamenti lo giustificassero, una nuova consultazione. I principali obblighi della direttiva in merito alla consultazione sono sanciti all'articolo 6, ma molti altri articoli si occupano di tale questione. Questo capitolo si occupa di detti obblighi nell'ordine che segue: prima discute le definizioni rilevanti, in seguito si occupa della questione di chi prende parte alla consultazione, di cosa debba essere sottoposto a consultazione, di alcune disposizioni procedurali pertinenti, di questioni transfrontaliere e infine della decisione in merito al piano o al programma.

7.2. Il riquadro presenta una panoramica delle informazioni della direttiva e degli obblighi relativi alla consultazione.

Fase della VAS	Obblighi di consultazione in contesti nazionali	Ulteriori obblighi in contesti transfrontalieri
Verifica della necessità della VAS per un piano o un programma	Consultazione delle autorità (art. 3, par. 6) Informazioni messe a disposizione del pubblico (art. 3, par. 7)	
Decisione sulla portata e sul livello di dettaglio della valutazione	Consultazione delle autorità (art. 5, par. 4)	
Rapporto ambientale e proposta di piano o di programma	Informazioni messe a disposizione del pubblico (art. 6, par. 1) Consultazione delle autorità (art. 6, par. 2) Consultazione del pubblico interessato (art. 6, par. 2)	Consultazione delle autorità dello Stato membro che potrebbe essere interessato (art. 7, par. 2) Consultazione del pubblico coinvolto dello Stato membro che potrebbe essere interessato (art. 7, par. 2)
Durante l'elaborazione del piano o del programma	Tenere conto del rapporto ambientale e dei pareri espressi ai sensi dell'art. 6 (art. 8)	Tenere conto dei risultati della consultazione transfrontaliera (art. 8)
Adozione del piano o programma; dichiarazione in conformità all'art. 9, par. 1, lettera b), misure relative al monitoraggio	Informazioni messe a disposizione delle autorità (art. 9, par. 1) Informazioni messe a disposizione del pubblico (art. 9, par. 1)	Informazioni messe a disposizione dello Stato membro consultato (art. 9, par. 1)

7.3. La partecipazione pubblica all'iter decisionale viene trattata anche nella Convenzione UNECE sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (Convenzione di Aarhus). L'articolo 7 della convenzione contiene disposizioni sulla partecipazione del pubblico durante la preparazione di piani e di programmi concernenti l'ambiente. Tali disposizioni sono integrate nella direttiva sulla VAS nella misura in cui si applicano ai piani e ai programmi che ricadono nell'ambito di applicazione della stessa⁵.

⁵ La direttiva 2003/35/CE applica la convenzione di Aarhus a determinati piano o programmi non soggetti alla direttiva sulla VAS.



Articolo 2(b)

Per “valutazione ambientale” s’intende l’elaborazione di un rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell’iter decisionale e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione a norma degli articoli da 4 a 9.

7.4. La presente definizione afferma chiaramente che la consultazione è una parte inscindibile della valutazione. Inoltre, i risultati della consultazione devono essere presi in considerazione quando si prende la decisione. Se manca uno dei due elementi, per definizione non c’è nessuna valutazione ambientale in conformità alla direttiva. Ciò sottolinea l’importanza di cui viene rivestita la consultazione nell’ambito della valutazione.

Articolo 2(d)

Per “pubblico” si intendono una o più persone fisiche o giuridiche, secondo la normativa o la prassi nazionale, e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi.

7.5. La definizione di pubblico segue quella data nella convenzione di Aarhus. Fa riferimento a qualsiasi persona fisica o giuridica. La questione della possibilità che un particolare componente del pubblico sia interessato dall’iter decisionale o ne venga toccato è trattata all’articolo 6.

7.6. In molti casi, un’associazione, un’organizzazione o un gruppo di persone fisiche o giuridiche avranno personalità giuridica e saranno direttamente coperti dalla definizione. Il linguaggio deve essere dunque interpretato per disporre che associazioni, organizzazioni o gruppi privi di personalità giuridica (includere le organizzazioni non governative) possano anche, se così stabilito dal quadro giuridico nazionale, costituire “il pubblico” ai sensi della direttiva. Nell’articolo 6, paragrafo 2 ed anche nell’articolo 6, paragrafo 4, la direttiva attribuisce un chiaro ruolo alle associazioni, organizzazioni o gruppi.

Articolo 6(1)

La proposta di piano o di programma e il rapporto ambientale redatto a norma dell’articolo 5 devono essere messi a disposizione delle autorità di cui al paragrafo 3 del presente articolo e del pubblico.

7.7. Questo articolo rappresenta il punto di partenza per la consultazione e per qualsiasi altro dibattito successivo sul piano o sul programma proposto. La proposta di piano o programma e il rapporto ambientale devono essere messi a disposizione del pubblico (che è definito all’articolo 2, lettera d). Il diritto di esprimere la propria opinione su tali documenti, tuttavia, è concesso soltanto al



pubblico identificato ai sensi del paragrafo 4. Il fatto che nei vari casi il pubblico sia o meno lo stesso dipenderà dal piano o dal programma in questione nonché dalla legge e dalla prassi nazionale.

7.8. La direttiva non specifica i metodi con cui le informazioni saranno messe a disposizione, ma essi dovranno essere tali da mettere le autorità e il pubblico in grado di esprimere la propria opinione come previsto dall'articolo 6, paragrafo 2. Sarà necessaria un'adeguata organizzazione per la pubblicità e le informazioni dovranno essere prontamente accessibili. Inoltre, l'interpretazione alla luce dell'articolo 7 unitamente all'articolo 6, paragrafo 3 della convenzione di Aarhus suggerisce una efficace divulgazione sia mediante pubblico avviso che individualmente, a seconda del caso. Ciò vale anche per le informazioni che devono essere rese disponibili ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 7 e dell'articolo 9, paragrafo 1. Inoltre, potrebbe essere appropriato che i componenti del pubblico che si sono opposti alla proposta siano messi singolarmente al corrente della decisione (come è già prassi abituale in alcuni Stati membri).

Articolo 6(2)

Le autorità di cui al paragrafo 3 [dell'articolo 6] e il pubblico di cui al paragrafo 4 [dell'articolo 6] devono disporre tempestivamente di un'effettiva opportunità di esprimere in termini congrui il proprio parere sulla proposta di piano o di programma e sul rapporto ambientale che la accompagna, prima dell'adozione del piano o del programma o dell'avvio della relativa procedura legislativa.

7.9. I termini congrui devono venire stabiliti dalla legislazione. Gli Stati membri sono liberi di determinare la durata di tale lasso di tempo a condizione che venga soddisfatto il requisito di "disporre tempestivamente di un'effettiva opportunità" per le risposte. Le esperienze acquisite con la direttiva sulla VIA e con altre procedure di consultazione daranno informazioni agli Stati membri sui termini congrui necessari.

7.10. Termini diversi possono essere appropriati per diversi tipi di piani e di programmi, ma occorre lasciare tempo sufficiente perché vengano adeguatamente elaborati e formulati pareri su piani o programmi lunghi, complessi, controversi o di ampia portata. Le autorità di pianificazione dovranno avere tempo sufficiente per tener conto di tali punti di vista prima di prendere delle decisioni in merito al piano o al programma. A volte, possono essere richieste ulteriori informazioni e può essere necessario che i tempi per la consultazione tengano conto anche del tempo che occorre all'autorità responsabile per rispondere.

Articolo 6(3)

Gli Stati membri designano le autorità che devono essere consultate e che, per le loro specifiche competenze ambientali, possano essere interessate agli effetti sull'ambiente dovuti all'applicazione dei piani e dei programmi.

7.11. Nel presente articolo, il termine autorità comprende le autorità formali governative o pubbliche definite dalle disposizioni amministrative o giuridiche (vedi anche i precedenti commenti ai paragrafi 3-12 – 3.13). Potrebbero includere ispettorati ambientali (a livello nazionale, regionale o locale), istituzioni di ricerca ambientale che svolgano una funzione pubblica o unità amministrative (a livello nazionale, regionale o locale) che possano essere colpite dagli effetti sull'ambiente dovuti all'applicazione del piano o del programma in questione o che possano avere esperienza in merito.

7.12. L'espressione "specifiche competenze ambientali" fa riferimento alle loro responsabilità in qualità di autorità (ad esempio, controllare la qualità dell'ambiente, ispezionare siti o attività, svolgere ricerche, ecc.)⁶.

7.13. La designazione delle autorità in conformità all'articolo 6, paragrafo 3 può essere effettuata in modo generale includendo le stesse nella legislazione di attuazione della direttiva. Ad esempio un ispettorato nazionale per l'ambiente potrebbe essere designato quale autorità da consultare in tutti casi o in determinate categorie specifiche di casi. Sarebbe naturalmente possibile prevedere esenzioni da tale designazione generale.

7.14. Le autorità possono anche essere designate caso per caso, a condizione che la normativa di attuazione sia redatta in modo da permettere detto tipo di designazione; le modalità precise dipenderanno dal sistema giuridico nazionale. Un metodo potrebbe essere di designare, nella normativa di attuazione, diverse autorità ai fini del presente articolo. Queste ultime potrebbero includere ispettorati ambientali o unità amministrative regionali che abbiano un forte interesse per i contenuti di particolari piani o programmi. In un approccio caso per caso, l'autorità di pianificazione può designare in un secondo momento quale di queste autorità debba essere consultata nei singoli casi, a seconda dei contenuti di ciascun piano o programma.

7.15. Gli Stati membri possono anche decidere di designare autorità che abbiano responsabilità ambientali in senso più generale, ad esempio "autorità locali confinanti". Questo tipo di designazione implica che le autorità locali da consultare potrebbero essere quelle che hanno interesse in un dato piano o

⁶ In questa sede, il termine "autorità" non è usato per indicare (singoli) esperti riconosciuti, come ad esempio eminenti scienziati, che possono comunque venire impiegati dalle autorità pubbliche.

programma, senza che vi sia la necessità di consultare tutte le autorità locali di un paese in merito a piani o programmi di nessun interesse per la maggior parte di esse. Tale esempio sembra un approccio più intermedio tra una designazione generale e una specifica per il singolo caso.

Articolo 6(4)

Gli Stati membri individuano i settori del pubblico..., compresi i settori del pubblico che sono interessati dall'iter decisionale nell'osservanza della presente direttiva o che ne sono o probabilmente ne verranno toccati, includendo le pertinenti organizzazioni non governative quali quelle che promuovono la tutela dell'ambiente e altre organizzazioni interessate.

7.16. I settori del pubblico che sono interessati dall'iter decisionale nell'osservanza della presente direttiva, o che ne sono o probabilmente ne verranno toccati, possono essere descritti come un sottogruppo del pubblico in generale. (Per la definizione di "pubblico" vedi paragrafi 7.5-7.6). Tale disposizione prevede che gli Stati membri individuino tale sottogruppo che ha l'opportunità di esprimere il proprio parere sulla proposta di piano o di programma e sul rapporto ambientale (in conformità all'articolo 6, paragrafo 2). Ma l'obbligo di individuazione non è privo di restrizioni.

L'individuazione deve includere i settori del pubblico che sono interessati ad un piano o ad un programma o che sono o probabilmente verranno toccati da esso. Sono incluse anche le organizzazioni non governative pertinenti e le altre organizzazioni interessate (vedi sotto). I settori del pubblico individuati possono differire da un piano o programma all'altro. In alcune situazioni, ad esempio, nel caso di un piano o di un programma di portata nazionale, i settori del pubblico che sono interessati o che possono esserne toccati possono essere molto simili al pubblico in generale e l'individuazione dovrebbe tenere conto di tale fatto.

7.17. Le pertinenti organizzazioni non governative sono considerate, per definizione, parte del pubblico interessato dall'iter decisionale di uno specifico piano o programma sottoposto a valutazione o che è o probabilmente ne verrà toccato. Le ONG possono avere campi di interesse diversi. Alcune, ad esempio, sono più attive a livello nazionale, altre lo sono a livello regionale o locale o in relazione a questioni specifiche, quali la natura o i rifiuti. Nell'individuare le ONG pertinenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, gli Stati membri possono adeguare l'identificazione alla natura e ai contenuti del piano o del programma in questione e agli interessi delle ONG. Le ONG che si occupano di questioni prettamente locali devono essere identificate anche nel caso di piani o programmi relativi a località distanti, a condizione che sia chiaro che i loro interessi sono stati toccati da tale piano o programma.

Articolo 6(5)

Gli Stati membri determinano le specifiche modalità per l'informazione e la consultazione delle autorità e del pubblico.

7.18. L'organizzazione delle specifiche modalità per informare il pubblico e riceverne le reazioni è a discrezione degli Stati membri. La legislazione di attuazione della direttiva deve disporre il quadro di riferimento per tali modalità.

7.19. A differenza della direttiva sulla VIA, la direttiva 2001/42/CE non specifica il metodo di consultazione (ad es. i luoghi dove tenere le consultazioni o il metodo di divulgazione). Per analogia con la direttiva sulla VIA, le modalità possono, ad esempio, specificare i luoghi dove possono essere consultate le informazioni, il modo in cui il pubblico può venire informato o il modo in cui possono essere espressi i commenti. Gli Stati membri hanno anche l'opportunità di esaminare nuove modalità più moderne di consultazione, come discussioni basate su Internet, a condizione che tali modalità, per la loro stessa natura non escludano settori del pubblico.

7.20. Esistono molti e svariati metodi e tecniche per la consultazione pubblica, che vanno dalla richiesta di commenti scritti sulle proposte, a dibattiti pubblici, gruppi di pilotaggio, gruppi di controllo, comitati consultivi o interviste¹⁸. Sarà importante selezionare la forma di consultazione più appropriata per un dato piano o programma.

Articolo 3(6)

Nell'esame dei singoli casi e nella specificazione dei tipi di piani e di programmi [sulla determinazione dei piani e dei programmi coperti dalla direttiva] devono essere consultate le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 3.

7.21. Prima di determinare, ai sensi dell'articolo 3, se sia necessaria una VAS, devono essere consultate le autorità pertinenti. Quando si usa una impostazione caso per caso, tale consultazione deve avere luogo per ogni singolo caso.

Articolo 3(7)

Gli Stati membri fanno in modo che le conclusioni adottate ai sensi del paragrafo 5 [sulla determinazione dei piani e dei programmi che rientrano nella direttiva], comprese le motivazioni della mancata richiesta di una valutazione ambientale ai sensi degli articoli da 4 a 9, siano messe a disposizione del pubblico.

7.22. La verifica ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 5 della necessità di effettuare una VAS deve essere resa pubblica e, se una valutazione non dovesse

essere richiesta, c'è un obbligo specifico di rendere pubbliche le motivazioni. Nel pubblicizzare tali conclusioni, le autorità possono trovare utile spiegare in che modo sono stati presi in considerazione i criteri contenuti nell'Allegato II.

Articolo 5(4)

Le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 3, devono essere consultate al momento della decisione sulla portata delle informazioni da includere nel rapporto ambientale e sul loro livello di dettaglio.

7.23. La presente disposizione definisce gli obblighi per quella che, in una procedura di valutazione ambientale, è conosciuta come "la fase della definizione del contenuto". La direttiva sulla VIA non include una disposizione che prescriva un coinvolgimento obbligatorio delle autorità in questo stadio della procedura VIA. Tale disposizione è introdotta nella direttiva 2001/42/CE come strumento per migliorare la qualità del rapporto ambientale. Uno degli obiettivi della definizione del contenuto è di lasciare, in un'ulteriore fase del processo di valutazione, meno adito a dubbi sulla questione se il rapporto ambientale abbia incluso gli aspetti più corretti e li abbia trattati con la giusta precisione.

Articolo 7(1)

Qualora uno Stato membro ritenga che l'attuazione di un piano o di un programma in fase di preparazione sul suo territorio possa avere effetti significativi sull'ambiente di un altro Stato membro, o qualora lo richieda uno Stato membro che potrebbe essere interessato in misura significativa, lo Stato membro sul cui territorio è in fase di elaborazione il piano o il programma trasmette, prima della sua adozione o dell'avvio della relativa procedura legislativa, una copia della proposta di piano o di programma e del relativo rapporto ambientale all'altro Stato membro.

7.24. L'articolo 7 prevede la consultazione su piani o programmi che possono avere effetti significativi in altri Stati membri. La direttiva segue in merito l'approccio generale della convenzione UNECE sulla valutazione dell'impatto ambientale in un contesto transfrontaliero (Convenzione di Espoo).

7.25. Gli Stati membri dovranno garantire di avere posto in essere disposizioni che consentano loro di riconoscere se i piani o i programmi possano effettivamente avere effetti transfrontalieri.

Articolo 7(2)

Uno Stato membro cui sia pervenuta copia della proposta di piano o di programma e del rapporto ambientale di cui al paragrafo 1 comunica all'altro

Stato membro se intende procedere a consultazioni anteriormente all'adozione del piano o del programma o all'avvio della relativa procedura legislativa; in tal caso gli Stati membri interessati procedono alle consultazioni in merito ai possibili effetti ambientali transfrontalieri derivanti dall'attuazione del piano o del programma nonché alle misure previste per ridurre o eliminare tali effetti.

Se tali consultazioni hanno luogo, gli Stati membri interessati convengono specifiche modalità affinché le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 3 e i settori del pubblico di cui all'articolo 6, paragrafo 4, nello Stato membro che potrebbe essere interessato significativamente, siano informati ed abbiano l'opportunità di esprimere il loro parere entro termini ragionevoli.

7.26. Una volta avviato il meccanismo transfrontaliero, gli Stati membri interessati devono concordare modalità più specifiche per garantire la necessaria consultazione del pubblico e delle autorità ambientali nello Stato membro coinvolto. Gli accordi bilaterali che sono stati istituiti nel quadro della Convenzione di Espoo possono, adeguatamente modificati per includere piani e programmi, fornire un modello per tali modalità. Dove appropriato, possono essere istituite modalità multilaterali.

Articolo 7(3)

Gli Stati membri interessati che partecipano alle consultazioni ai sensi del presente articolo ne fissano preventivamente la durata in tempi ragionevoli.

7.27. La direttiva dispone che in situazioni transfrontaliere vengano prescritti tempi ragionevoli per la consultazione. Rispetto alle situazioni non transfrontaliere, i tempi dovranno essere sufficienti a stabilire un contatto tra gli Stati interessati, individuare e consultare i settori del pubblico e le autorità ambientali dello Stato coinvolto e consentire alle autorità competenti dello Stato di origine di esaminare i commenti che ne risultano. Questioni pratiche come la necessità di preparare le traduzioni possono anche prolungare il processo.

7.28. La direttiva lascia spazio per istituire procedure ad hoc per le questioni transfrontaliere. Tali procedure potrebbero essere diverse di caso in caso. Una tale misura potrebbe essere utile quando lo Stato membro interessato vuole designare per la consultazione autorità o settori del pubblico diversi per piani o programmi diversi.

7.29. In alternativa, potrebbe essere possibile concordare un quadro generale per la consultazione bilaterale, lasciando le procedure dettagliate alle situazioni specifiche del singolo caso. Potrebbe trattarsi di una soluzione pratica quando in uno Stato membro interessato sono coinvolte regioni diverse.



Articolo 8

In fase di preparazione del piano o del programma e prima della sua adozione o dell'avvio della relativa procedura legislativa si prendono in considerazione il rapporto ambientale redatto ai sensi dell'articolo 5, i pareri espressi ai sensi dell'articolo 6 nonché i risultati di ogni consultazione transfrontaliera avviata ai sensi dell'articolo 7.

7.30 Gli obblighi di cui all'articolo 8 della direttiva riflettono il carattere ripetitivo del processo di valutazione ambientale applicato ai piani e ai programmi. Riflettono anche il vincolo di cui all'articolo 7 della convenzione di Aarhus che, unitamente all'articolo 6, paragrafo 8 della convenzione, dispone che nel prendere decisioni in merito ai piani e ai programmi si tenga in debito conto il risultato della partecipazione pubblica. La disposizione che prescrive di mettere a disposizione le informazioni al riguardo è sancita all'articolo 9 della direttiva (vedi sotto).

Articolo 9(1)

Gli Stati membri assicurano che, quando viene adottato un piano o un programma, le autorità di cui all'articolo 6, paragrafo 3, il pubblico e tutti gli Stati membri consultati ai sensi dell'articolo 7 ne siano informati e che venga messo a loro disposizione:

- a) *il piano o il programma adottato;*
- b) *una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o nel programma e come si è tenuto conto, ai sensi dell'articolo 8, del rapporto ambientale redatto ai sensi dell'articolo 5, dei pareri espressi ai sensi dell'articolo 6 e dei risultati delle consultazioni [transfrontaliere] avviate ai sensi dell'articolo 7, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate e*
- c) *le misure adottate in merito al monitoraggio ai sensi dell'articolo 10.*

Articolo 9(2)

Gli Stati membri stabiliscono le specifiche modalità per le informazioni di cui al paragrafo 1.

7.31. L'articolo 9 si occupa della divulgazione di informazioni sui risultati finali della procedura di valutazione. È a discrezione degli Stati membri decidere in che modo mettere le informazioni a disposizione del pubblico. Le autorità devono comunicare in misura sufficiente le modalità per rendere disponibili le informazioni sull'ambiente e per ottenerle. A tal fine è possibile ricorrere, ad esempio, a pubblicazioni di carattere informativo, annunci in pubblicazioni governative o su siti web governativi, annunci sul servizio pubblico radiofonico



o televisivo, oppure l'inclusione in cataloghi di informazione ambientale che descrivono in che modo sia possibile ottenere le informazioni pertinenti. La comunicazione al pubblico è simile a quella prevista nella direttiva sulla VIA. Gli Stati membri possono utilizzare tale esperienza o introdurre modalità diverse allo stesso scopo.

7.32. A differenza della direttiva sulla VIA, la direttiva 2001/42/CE non include disposizioni in merito alla riservatezza per quanto attiene al piano o al programma o al rapporto ambientale.



Autori

Benedetta Castiglioni

Ricercatore presso il Dipartimento di Geografia dell'Università di Padova, insegna Geografia dell'ambiente e del paesaggio presso la Facoltà di Lettere e Filosofia. Si occupa da tempo delle tematiche relative al paesaggio, con ricerche sia di tipo teorico-metodologico che di applicazione a casi di studio. Negli ultimi anni si è occupata principalmente del rapporto tra paesaggio e popolazione, in particolare di aspetti educativi legati al paesaggio e di rappresentazioni sociali del paesaggio. È consulente del Consiglio d'Europa per l'educazione al paesaggio.

Massimo De Marchi

Ricercatore presso il Dipartimento di Geografia dell'Università di Padova, insegna Geografia sociale e Laboratorio di geografia sociale presso la Facoltà di Scienze della Formazione. Docente a contratto di Metodi partecipativi e gestione dei conflitti ambientali presso la Facoltà di Ingegneria dell'Università di Trento. Si occupa di problematiche connesse alla gestione sostenibile del territorio e delle risorse naturali, ai conflitti ambientali, ai processi di pianificazione e valutazione partecipata del territorio in Europa, Africa e America Latina. Ha curato la valutazione ambientale strategica (VAS) di piani di sviluppo settoriali e di piani territoriali (PUP del Trentino e PTCP di Verona).

Alessia De Nardi

Laureata in Lingue e Letterature Straniere presso l'Università degli Studi di Udine, è attualmente dottoranda di ricerca in "Uomo e Ambiente" presso il Dipartimento di Geografia dell'Università degli Studi di Padova. La sua attività di ricerca riguarda il ruolo del paesaggio come intermedia-

rio fra popolazione e luogo, con particolare riferimento al rapporto fra le seconde generazioni di immigrati e il loro ambiente di vita.

Viviana Ferrario

Architetto, dottore di ricerca in Urbanistica, insegna presso l'Università degli Studi di Trieste e l'Università Iuav di Venezia. Affianca alla didattica la ricerca scientifica in collaborazione con il Dipartimento di Urbanistica della stessa università e con il Dipartimento di Geografia dell'Università di Padova. Si occupa di territori rurali e marginali e della dispersione insediativa, con particolare attenzione al rapporto tra urbanistica e trasformazioni del paesaggio e del patrimonio edilizio, temi sui quali ha pubblicato articoli e saggi in Italia e all'estero. Svolge attività professionale in Padova.

John Gittins

Direttore generale della Fondazione del Paesaggio del Cheshire, Regno Unito. Geografo con 30 anni di esperienza nella pianificazione e gestione del territorio, delle attività sportive e ricreative, del paesaggio e della conservazione della natura. Da tempo si occupa di sviluppo e partecipazione comunitaria e di educazione informale. Ha lavorato nella pubblica amministrazione a livello centrale e locale, nel volontariato, nell'università sia in Gran Bretagna che all'estero. È presidente della Commissione di Controllo delle Eco-scuole del Galles, direttore del Gruppo di ricerca sul paesaggio, membro del Comitato consultivo del Nord Est sulla pesca, l'ecologia e il tempo libero dell'Agenzia per l'Ambiente Inglese.

Mojca Golobič

Istituto di pianificazione urbana e Dipartimento di architettura del paesaggio. Università di Lubiana, Slovenia. Come ricercatrice si occupa delle questioni metodologiche della pianificazione ambientale e territoriale, del coinvolgimento della popolazione e dell'integrazione delle conoscenze nei processi di pianificazione. Dal 2003 insegna Conservazione del paesaggio e Pianificazione partecipata all'Università di Lubiana (Facoltà di Biotecnica) e Gestione Ambientale all'Università di Nova Gorica (Facoltà di Scienze Ambientali). È stata visiting lecturer alla Harvard Graduate School of Design (2003/2004), alla University of New Hampshire (Durham), alla University of Oregon (Eugene), alla University of Washington, Seattle in USA, e alla Jelgava University in Lettonia.

Marcel Hunziker

Unità di ricerca in Scienze economiche e sociali, Istituto Federale di Ricerca WSL, Svizzera. Coordinatore del Gruppo di ricerca "Scienze sociali nella ricerca sul paesaggio". Da anni gestisce numerosi progetti di ricerca nazionali ed internazionali sulle preferenze relative al paesaggio, sulle relazioni uomo-natura, sulla accettazione sociale della conservazione della natura e dei processi naturali (come la diffusione dei grandi carnivori), sulla partecipazione nello sviluppo del paesaggio, e sugli gli effetti degli interventi sulle risorse naturali nei comportamenti ricreativi. Svolge attività di docenza all'Università di Zurigo.

Yves Luginbühl

Direttore di ricerca, Centro Nazionale della Ricerca Scientifica, Università di Parigi 1, Francia. Direttore di ricerca, Centro Nazionale della Ricerca Scientifica, Università di Parigi 1. Ingegnere agronomo, geografo, membro anziano della Casa di Velazquez. Direttore dell'UMR LADYSS (Laboratoire Dynamique sociales et Reconstitution des Espaces) e del Dottorato "Giardino, Paesaggio, Territorio" (Università di Parigi 1, Pantheon Sorbonne, Scuola di Architettura del Paesaggio La Villette). Membro di numerosi comitati, tra cui il Comitato editoriale delle edizioni del CNRS e il Comitato "Politiche pubbliche e paesaggio, analisi, valutazione, comparazione" del Ministero della Gestione del territorio e dell'Ambiente. Consulente del Consiglio d'Europa e co-redattore della Convenzione Europea del Paesaggio. Tra i temi di ricerca: la costruzione e rappresentazione sociale del paesaggio, i problemi ambientali legati alla gestione dell'acqua.

Joan Nogué

Docente di Geografia Umana, Dipartimento di Geografia, Storia e Arti, Università di Girona. Direttore dell'osservatorio del paesaggio della Catalogna, Spagna. Ha ottenuto il dottorato di ricerca alla Università Autonoma di Barcellona, approfondendo gli studi alla Università del Wisconsin a Madison con la supervisione di Yi-Fu Tuan. È stato visiting professor in varie università europee ed americane. È specialista in studi sul paesaggio culturale e sul pensiero geografico e territoriale. È co-direttore della collana "Paesaggio e teoria" della casa editrice Biblioteca Nueva di Madrid. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Geopolítica, identidad globalización* (2001, con Joan Vicente), *Las 'otras' geografías* (2006, con Joan Romero), *La construcción social del paisaje* (2007).

Monica Ruffato

È docente a contratto di Sociologia dell'educazione presso la Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università di Padova. Ha collaborato con alcune testate giornalistiche e con associazioni e ONG impegnate sul fronte del lavoro minorile e della partecipazione dei bambini nella costruzione dei propri diritti. Sul tema ha pubblicato per Nuova Dimensione il libro *Il lavoro dei bambini* (2006). Si è occupata di pianificazione territoriale per gli aspetti relativi al rapporto tra identità e territorio e ha realizzato diverse pubblicazioni sui temi dell'intercultura, delle migrazioni e dei diritti delle minoranze. Svolge attività formative su varie tematiche dell'antropologia contemporanea.



Stampato nel mese di settembre 2009
presso la C.L.E.U.P. "Coop. Libreria Editrice Università di Padova"
Via G. Belzoni, 118/3 - Padova (Tel. 049 8753496)
www.cleup.it