



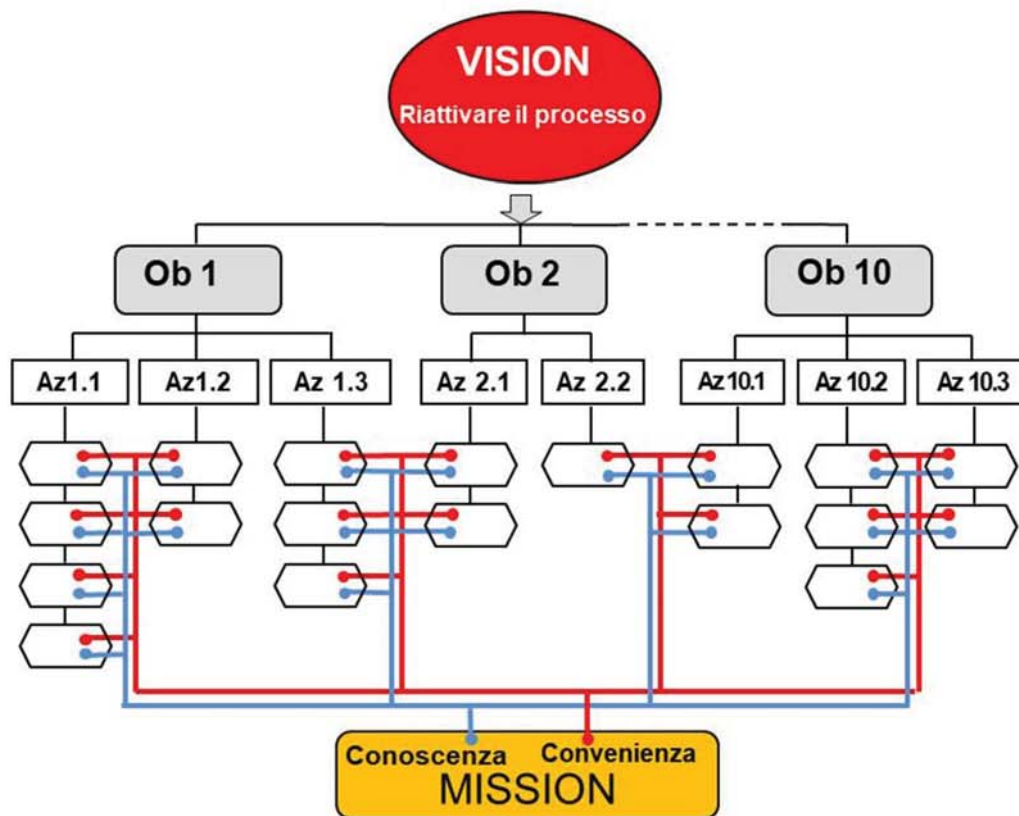
CENTRO UNIVERSITARIO EUROPEO PER I BENI CULTURALI  
Ravello

Territorio storico e ambiente

5

# VERSO LA COSTIERA ANTICA

## PIANO DI GESTIONE DEL SITO UNESCO "COSTIERA AMALFITANA"



a cura di  
**Ferruccio Ferrigni**

con la collaborazione di  
**Maria Carla Sorrentino**

Centro Universitario Europeo per i Beni Culturali  
Villa Rufolo - I 84010 RAVELLO - Tel. 0039 089 857669 - Fax 0039 089 857711 – [www.univeur.org](http://www.univeur.org) e-mail: univeur@univeur.org  
*Redazione: Monica Valiante*

MAIN SPONSOR



Il presente volume è stato stampato con il contributo di  
Ministero per i Beni e le Attività Culturali  
Circolare 108/2012 a.f. 2018

Le fotografie ed i disegni sono degli autori dei testi in cui compaiono.

Tutti i diritti sui testi e sul materiale iconografico sono riservati agli autori.  
Ne è consentita la riproduzione con citazione della fonte.

I materiali pubblicati sono tratti dal  
Piano di Gestione del sito UNESCO “Costiera Amalfitana”

prodotto da  
Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Salerno e Avellino  
Comunità Montana Monti Lattari  
Centro Universitario Europeo per i Beni Culturali, Ravello

coordinamento scientifico di  
Ferruccio Ferrigni  
Giovanni Villani

con il contributo di docenti e ricercatori di  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI “ROMA 3” - Roma  
UNIVERSITÀ FEDERICO II - Napoli  
SECONDA UNIVERSITÀ DI NAPOLI  
UNIVERSITÀ DEL SALENTO  
CNR (IAMC, IRAT) - Napoli  
UNESCO ICOMOS

---

## SOMMARIO

<b>Premessa</b>	<b>9</b>
<i>Parte prima</i>	
<i>Il sistema da governare e le questioni di governo</i>	
<b>1. Mission e struttura del Piano di Gestione</b>	<b>15</b>
<b>2. Il percorso di formazione del Piano di Gestione</b>	<b>19</b>
<b>3. Analisi SWOT del sistema “Costiera Amalfitana”</b>	<b>23</b>
<b>4. I valori da tutelare e le criticità da gestire</b>	<b>29</b>
<b>5. Il modello di <i>governance</i> e gli strumenti di governo del sistema</b>	<b>35</b>
5.1 Il modello di <i>governance</i>	35
5.2 L’integrazione degli strumenti di governo	39
5.3 Criteri prestazionali e differenziati nella normativa urbanistica	42
5.4 Un ruolo diverso per la Soprintendenza ABAP	47
<b>6. La struttura del Piano</b>	<b>51</b>
6.1 Gli obiettivi strategici	53
6.2 La scheda tipo: criteri di redazione e contenuti	58
<i>Parte seconda</i>	
<i>Il Piano di Gestione</i>	
<b>7. Obiettivi, azioni, interventi</b>	<b>63</b>
<b>8. Cronoprogramma, priorità e costi</b>	<b>223</b>
<i>Allegati</i>	
All. 1 Norme di autoregolazione ( <i>F. Ferrigni</i> )	<b>231</b>
All. 2 Relazione tra obiettivi/azioni/interventi e 5 piani UNESCO ( <i>F. Ferrigni e M.C. Sorrentino</i> )	<b>239</b>
All. 3 Format scheda intervento ( <i>M.C. Sorrentino</i> )	<b>243</b>
All. 4 Qualità della vita ( <i>A. Della Pietra</i> )	<b>247</b>
All. 5 La questione energetica ( <i>F. Ferrigni</i> )	<b>267</b>
All. 6 Indicazioni gestionali su agricoltura, etnobotanica e aree di interesse naturalistico ( <i>G. Caneva, L. Cancellieri, M. Tufano, V. Savo</i> )	<b>277</b>
All. 7 Valenza ed opportunità della candidatura MAB ( <i>G. Caneva</i> )	<b>289</b>
All. 8 Singolarità geologiche di rilievo paesaggistico-culturale. Geositi e Geotopi ( <i>C. Violante, E. Esposito</i> )	<b>291</b>

---

## Capitolo 1

# **Mission e struttura del Piano di Gestione**

Ferruccio Ferrigni

La Costiera Amalfitana è stata iscritta nella World Heritage List dell'UNESCO (WHL) nel 1997, nella categoria "Cultural Landscape", in quanto "è un mirabile esempio di paesaggio mediterraneo, di eccezionale valore scenico naturale e culturale, risultato della sua spettacolare orografia e dell'evoluzione storica" (criteri ii, iv e v).

La allora Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le province di Salerno e Avellino e la Comunità Montana Penisola Amalfitana (oggi soppressa) hanno prima stipulato un protocollo di intesa, poi concretamente supportato prima gli studi preliminari poi la redazione del Piano di Gestione (PdG) voluto dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali per adeguare alle direttive dell'UNESCO i siti inseriti nella WHL. Su mandato di tali enti il Centro Universitario Europeo per i Beni Culturali di Ravello ha costituito un Gruppo di Lavoro (GL), composto da studiosi afferenti ad università italiane (Università Federico II, Seconda Università di Napoli, Università Roma 3, Università del Salento), a enti di ricerca nazionali (CNR IRAT e IAMC) e all'*advisory body* dell'Unesco ICOMOS. Il GL ha quindi svolto gli studi preliminari e ha redatto una prima stesura del PdG pervenendo quindi a produrre questa versione finale.

L'UNESCO prevede sei principi su cui deve essere fondato il *management* di un paesaggio culturale, quale è la Costiera Amalfitana<sup>1</sup>:

- Le persone coinvolte nei paesaggi culturali sono i primi attori della gestione.
- La gestione efficace è inclusiva e trasparente, la *governance* è alimentata dal dialogo e dall'accordo tra gli attori chiave.

- Il valore di un paesaggio culturale è fondato sulla interazione tra le persone e il loro intorno. Questa relazione è l'obiettivo della gestione.
- Il focus della gestione è guidare il cambiamento verso la conservazione dei valori del paesaggio culturale.
- La gestione dei paesaggi culturali va integrata in un più largo contesto paesaggistico.
- Il successo della gestione contribuisce ad una società sostenibile.

Parole chiave per una gestione efficace di un Paesaggio Culturale (PC) sono quindi: **coinvolgimento, trasparenza, relazione uomo-territorio, cambiamenti guidati, sostenibilità sociale.**

L'UNESCO sottolinea anche che il PdG è **un processo e non un evento**. Per la gestione ottimale del sistema comunità-territorio individua quindi otto tappe:

1. **Coinvolgere i portatori di interesse** nell'approccio alla gestione in modo da chiarirne il processo, ottenerne il consenso e individuarne il ruolo nella gestione stessa.
2. **Conoscere il paesaggio culturale** da gestire e i suoi valori (da parte degli abitanti, oltre che dagli esperti), fondamentale sia per individuare le modalità della gestione sia per coinvolgere tutti gli *stakeholder*<sup>2</sup>.
3. **Definire una *vision* condivisa** sul futuro del sistema comunità-territorio.
4. **Identificare gli obiettivi gestionali** e individuare opportunità e minacce, utilizzando il PdG per gestire le une e le altre.
5. **Identificare le varie opzioni possibili** e concordare la strategia gestionale.

6. **Coordinare** l'attuazione della strategia gestionale.
7. **Monitorare, valutare e adattare** la gestione.
8. **Decidere quando rivedere** le strategie gestionali e il PdG per le eventuali correzioni<sup>3</sup>.

Proprio per ottemperare a quanto previsto dall'UNESCO in fatto di coinvolgimento dei portatori di interesse (**tappa 1**) il gruppo di lavoro, prima di avviare la redazione del Piano e dopo aver svolto una prima analisi del territorio, ha preliminarmente identificato gli *stakeholder* principali e le problematiche più urgenti. Quindi ha avviato un primo giro di incontri con interlocutori privilegiati (amministratori e associazioni). Il confronto ha permesso di definire le linee strategiche di gestione, dalle quali sono state ricavate indicazioni sulle analisi da approfondire, sulle attività che attualmente caratterizzano il sistema comunità-territorio, sul trend del sistema in assenza di interventi.

L'insieme di tali analisi ha permesso sia di sistematizzare il **processo antico di adattamento del territorio** che ha dato origine al PC della Costiera, sia di proporre la evoluzione compatibile.

#### *Il Paesaggio Culturale "Costiera Amalfitana": genesi e futuro*

Come tutti i PC la Costiera Amalfitana è il risultato di molteplici azioni antropiche, **nessuna finalizzata a creare paesaggio**, tutte mirate al **conseguimento di benefici particolari** (terrazzamento delle pendici per la loro messa a coltura, tipologie edilizie che sfruttano morfologia e materiali del sito di impianto ecc.). Ma tutte ben attente a rispettare gli equilibri generali e a generare benefici sia per chi operava le trasformazioni sia per la comunità.

Oggi, tuttavia, le condizioni esterne e interne al sistema comunità-territorio sono profondamente mutate. La domanda d'uso del territorio è infatti radicalmente diversa da quella che ha generato il PC:

- In origine si adattava il territorio per produrre cibo, oggi si pretende di trasformarlo per soddisfare una domanda prevalentemente turistica.
- La perdita della conoscenza diffusa degli ef-

fetti dei singoli interventi e del loro cumulo alimenta oggi domande d'uso poco o per nulla compatibili con gli equilibri del territorio.

- I bisogni evolvono con velocità, le tecniche da mettere a punto per soddisfarli debbono seguirli, diventa impossibile testarle sul lungo periodo.

Sono tutti fattori che, se non governati, alimentano un processo evolutivo perverso: la stessa ricerca di vantaggi particolari che ha generato il PC rischia oggi di distruggerlo.

Il PdG "Costiera Amalfitana" è stato quindi avviato con una *vision* precisa: **riattivare il processo** storico di adattamento compatibile del territorio ai bisogni in evoluzione della comunità. VERSO LA COSTIERA ANTICA è lo slogan che la definisce. Dalla constatazione che il risultato brillante dell'adattamento antico è stato dovuto ad una ricerca di profitti - che però contava su una conoscenza diffusa degli effetti di ogni intervento - è poi derivata la *mission* del Piano: proporre un insieme di azioni capaci di **recuperare la conoscenza degli effetti e ripristinare la convenienza degli interventi** che le concretizzano. Il PdG prevede quindi prioritariamente la creazione di una Struttura di Supporto alla Decisione (SSD): un centro studi che ha il compito di fornire a tutti gli attori del sistema informazioni motivate sugli effetti di ogni intervento, materiale e immateriale, che ciascun attore vorrebbe realizzare (surrogato del sapere antico diffuso). La strategia di gestione si articola poi su un insieme di interventi che, tutti concorrenti a *conseguire gli obiettivi strategici* coerenti con la *vision*, generano *benefici immediati e diretti* per chi li realizza. Benefici tanto maggiori quanto più positivi sono il loro impatto sul paesaggio e le ricadute sulla comunità.

#### *Le questioni metodologiche*

Gli aspetti metodologici di una tale impostazione, le questioni critiche da risolvere (la natura di un bene pubblico quale il PC, che però è generato e utilizzato da privati; le possibili politiche di supporto all'agricoltura attraverso la perequazione con le attività turistiche che essa stimola; le modalità d'uso delle fonti energetiche rinnovabili in un territorio che è un paradigma del loro uso intelligente in antico, ma che oggi non può su-

birne l'invasività), l'analisi dei modelli di *governance* e dei PdG degli altri PC italiani ed europei sono stati discussi nel volume "IL FUTURO DEI TERRITORI ANTICHI – PROBLEMI, PROSPETTIVE E QUESTIONI DI GOVERNANCE DEI PAESAGGI CULTURALI EVOLUTIVI VIVENTI", pubblicato nella collana "Territorio storico e ambiente" del Centro Universitario Europeo per i Beni Culturali.

Nel volume sono state anche analizzate due ulteriori questioni, una sistemica generale ed una specifica della Costiera. Gli interventi utili alla tutela del territorio e/o per l'intera comunità hanno in genere effetti positivi sul lungo periodo, ma nell'immediato penalizzano gruppi di *stakeholder*. Non c'è quindi da meravigliarsi se i decisori politici, il cui orizzonte è a breve o brevissimo termine, hanno difficoltà a supportarli. Strettamente connesso a questo aspetto è il ruolo dei media nell'orientare l'opinione pubblica ad accettare o ad osteggiare gli interventi di trasformazione proposti (o negati). In Costiera, poi, alle difficoltà "sistemiche", se ne aggiunge una specifica: manca una istituzione sovracomunale che abbia capacità e competenze per governare il sistema.

#### *Una governance innovativa*

Il 14 dicembre 2013, nel Municipio di Amalfi, il volume ed i risultati dei progetti sono stati presentati ai sindaci e ai cittadini della Costiera. Il dibattito che ne è seguito ha confermato la *vision* e la *mission* proposte, ma ha anche messo in evidenza che la comunità della Costiera ha una scarsa conoscenza del patrimonio culturale di cui dispone e, soprattutto, una quasi totale ignoranza sugli effetti dei vari interventi di modifica del territorio. Una carenza che è causa non secondaria di molti dei disastri "naturali" che l'hanno colpita.

La scarsa conoscenza delle "regole" tradizionali che hanno permesso di adattare mirabilmente il territorio difficile della Costiera alle esigenze in evoluzione della comunità è anche causa non secondaria del debole radicamento dell'opportunità della tutela nella cultura della comunità. L'unica struttura sovracomunale del sistema è, di fatto, la Soprintendenza ABAP. La sua azione, tuttavia, ha due limiti: può intervenire solo *ex post*, a correggere progetti già redatti, senza alcun pote-

re di guida o promozione *ex ante* e deve operare nell'ambito del "Piano Urbanistico Territoriale della Penisola Sorrentino-Amalfitana" (PUT), la cui normativa è molto inibitoria e poco strutturata sulle caratteristiche morfologiche dei vari paesaggi della Costiera<sup>4</sup>. Ne derivano lunghi iter di approvazione dei progetti da parte della Soprintendenza, che finisce per essere percepita più come intralcio burocratico che come garante della qualità del territorio e dei suoi valori paesaggistici.

Tali osservazioni, unite alla circostanza che non esiste nella Costiera Amalfitana una istituzione specificamente deputata alla gestione del sito, hanno quindi suggerito di proporre una struttura di *governance* innovativa, più e meglio aderente al modello auspicato dall'UNESCO [Di Stefano, 2013]. Il modello di *governance* proposto<sup>5</sup> prevede una Conferenza di Gestione (CdG), che assume le decisioni "politiche"; una Struttura di Supporto alla Decisione (SSD), che fornisce le informazioni scientifiche; dei Gruppi di Interesse (GI), che sottopongono alla CdG proposte specifiche di iniziative o interventi. In particolare la CdG definisce gli obiettivi strategici, valuta le proposte dei GI, monitora l'attuazione del PdG, lo corregge se del caso. La SSD fornisce ai decisori politici, e in generale a tutti gli *stakeholder* del sistema, le informazioni su cui fondare le scelte. In particolare, provvede alla costruzione del modello del sistema comunità-territorio, raccoglie e diffonde notizia degli interventi in progetto, ne stima gli effetti e li diffonde, analizza i problemi e le pratiche degli altri PC italiani e stranieri, realizza il monitoraggio continuo dell'attuazione del PdG. Della CdG e della SSD farà parte la Soprintendenza ABAP con funzione promozionale di conoscenze e qualità; alla SSD partecipano i tecnici provenienti dagli UTC comunali, che assicureranno un raccordo più diretto e efficiente con le strutture locali. Il trasferimento al sistema dei decisori, e all'insieme degli *stakeholder*, delle analisi, delle proiezioni e degli scenari costruiti dalla SSD è sia specifico (vengono fornite risposte a tutti gli *stakeholder* coinvolti da un progetto), sia generale (vengono stipulate specifiche convenzioni con i *media*, soprattutto locali, per diffondere le conoscenze della comunità locale sulle situazioni a rischio, le buone pratiche nell'uso del territorio



ecc.). La pervasività delle informazioni e la credibilità scientifica della SSD saranno determinanti per supportare efficacemente i politici nelle scelte utili ma impopolari o per contrastare quelle populiste ma dannose per il sistema. La collocazione logistica della SSD presso l'Ente Territoriale Sovracomunale deputato a curare l'implementazione del PdG, garantirà un agile raccordo con le politiche e gli interventi che interessano l'intero sistema comunità-territorio.

#### *La struttura del PdG*

Alla luce di tali considerazioni si è ritenuto opportuno sia riproporre in questa parte del PdG - che contiene le concrete proposte di intervento e che, quindi, sarà certamente la più letta dai vari stakeholder - alcune delle questioni epistemologiche e metodologiche discusse nel volume pubblicato nel 2013 (quelle che trovano una diretta applicazione in Costiera), sia posporre alla descrizione delle azioni e degli interventi previsti nel PdG alcune delle analisi del sistema comunità-territorio, quelle cioè che hanno direttamente condizionato gli interventi proposti.

La struttura del PdG si articola quindi in una *prima parte*, che espone le caratteristiche del sistema da governare e le questioni di governo che ne derivano, e in una *seconda parte*, che illustra l'insieme degli interventi previsti, i tempi di attuazione, i costi. In dettaglio, nella *prima parte*, dopo una sintetica esposizione del percorso che ha portato alla presente edizione del PdG (Cap. 2), vengono analizzati i punti di forza e di debolezza, nonché le opportunità e le minacce cui è esposto il sistema (Cap. 3). Dall'insieme di tali analisi si sono quindi ricavate le criticità che il PdG è chia-

mato a risolvere (Cap. 4), a cominciare dal modello di *governance* proposto, alla cui illustrazione è dedicato l'intero Cap. 5. Il Cap. 6 espone i criteri con cui sono stati definiti i gli obiettivi strategici che il Piano persegue per realizzare la *vision* (Par. 6.1) e quelli con cui sono state concepite le schede che descrivono i singoli interventi (Par. 6.2).

Nella *seconda parte*, che rappresenta il *corpus* del PdG, vengono illustrati i **66 interventi** che concretizzano le **36 azioni** necessarie a conseguire i **10 obiettivi strategici** (Cap. 7). Ciascuno degli interventi proposti viene descritto con una scheda dettagliata, di cui struttura e contenuti (finalità, articolazione, risultati attesi, attori, costi ecc.) sono illustrati nella scheda tipo allegata (All. 3 - Format scheda intervento). Le schede illustrano tutti gli interventi previsti, ognuno riferito alle azioni che concretizzano e agli obiettivi cui sono finalizzati. Ciascuna scheda indica da un lato le attività da svolgere con riferimenti ai 5 settori suggeriti dall'UNESCO (Conoscenza; Tutela e conservazione; Valorizzazione; Promozione, Formazione e Comunicazione; Monitoraggio), dall'altro gli elementi di interesse del decisore politico chiamato ad attuarlo: priorità, durata e costi (utili ad inserire l'intervento in un attendibile cronoprogramma); impatto generato sul territorio (in riferimento al paesaggio) e sulla comunità (in termini sia di fruibilità sia di consenso/dissenso che l'intervento può generare). La scheda è inoltre completata dagli indicatori di successo, necessari per rendere concreto ed efficace il monitoraggio.

Il Cap. 8, infine, espone il cronoprogramma delle azioni da realizzare, i criteri di monitoraggio, la cadenza delle eventuali revisioni, i costi stimati.

---

<sup>1</sup>Nora Mitchell, Mechthild Rössler, Pierre-Marie Tricaud (Authors/Ed.), Papers 26 – World Heritage Cultural Landscapes – A handbook for Conservation e Management, Paris 2009

<sup>2</sup>Qui e nel prosieguo per i “portatori di interesse” si utilizza il termine inglese, sia per una maggiore agilità del discorso sia perché entrato stabilmente nella letteratura del settore.

<sup>3</sup>La versione ufficiale inglese recita: 1) *Getting agreement on the approach and planning the work* 2) *Understanding the cultural landscape and its values.* 3) *Developing a shared vision for the future.* 4) *Defining management objectives and assessing opportunities and challenges, using management plans to organize and coordinate.* 5) *Identifying options and agreeing on management strategy.* 6) *Coordinating the implementation of the management strategy.* 7) *Monitoring, evaluation, and adaptive management.* 8) *Deciding when to renew/revise the management strategies and the management plan.*

<sup>4</sup>Nel Cap. 4 vengono analizzati in dettaglio i limiti operativi del PUT e proposti alcuni correttivi.

<sup>5</sup>Nel Cap. 5 viene dettagliatamente illustrato il modello proposto per la Costiera Amalfitana, ricavato anche dall'analisi comparata dei modelli di *governance* dei siti italiani e di alcuni siti europei.