



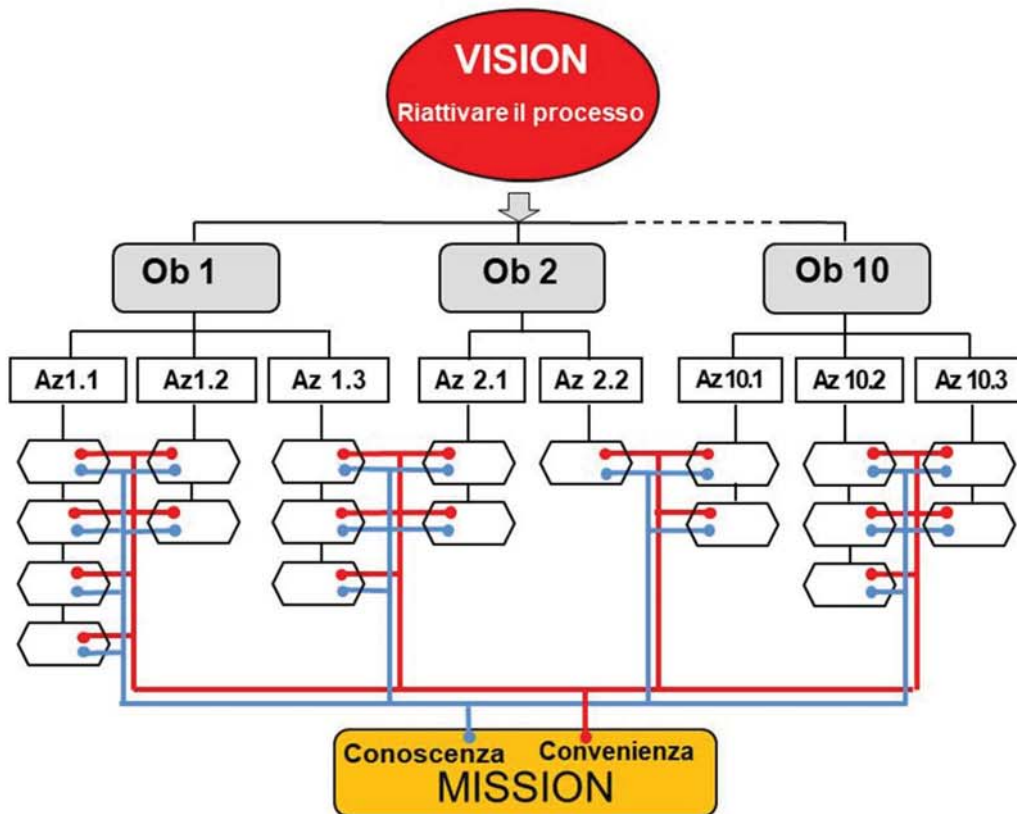
CENTRO UNIVERSITARIO EUROPEO PER I BENI CULTURALI
Ravello

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 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

Premessa	9
<i>Parte prima</i>	
<i>Il sistema da governare e le questioni di governo</i>	
1. Mission e struttura del Piano di Gestione	15
2. Il percorso di formazione del Piano di Gestione	19
3. Analisi SWOT del sistema “Costiera Amalfitana”	23
4. I valori da tutelare e le criticità da gestire	29
5. Il modello di <i>governance</i> e gli strumenti di governo del sistema	35
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
6. La struttura del Piano	51
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>	
7. Obiettivi, azioni, interventi	63
8. Cronoprogramma, priorità e costi	223
<i>Allegati</i>	
All. 1 Norme di autoregolazione (<i>F. Ferrigni</i>)	231
All. 2 Relazione tra obiettivi/azioni/interventi e 5 piani UNESCO (<i>F. Ferrigni e M.C. Sorrentino</i>)	239
All. 3 Format scheda intervento (<i>M.C. Sorrentino</i>)	243
All. 4 Qualità della vita (<i>A. Della Pietra</i>)	247
All. 5 La questione energetica (<i>F. Ferrigni</i>)	267
All. 6 Indicazioni gestionali su agricoltura, etnobotanica e aree di interesse naturalistico (<i>G. Caneva, L. Cancellieri, M. Tufano, V. Savo</i>)	277
All. 7 Valenza ed opportunità della candidatura MAB (<i>G. Caneva</i>)	289
All. 8 Singolarità geologiche di rilievo paesaggistico-culturale. Geositi e Geotopi (<i>C. Violante, E. Esposito</i>)	291

Capitolo 3

Analisi SWOT del sistema “Costiera Amalfitana”

Ferruccio Ferrigni

L'utilizzo dell'analisi SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats,) è stato ampiamente promosso, tra l'altro, dalle politiche comunitarie sia per la determinazione di scelte di intervento pubblico sia per analizzare scenari alternativi di sviluppo. In ambito territoriale è un metodo finalizzato ad individuare tutti i possibili aspetti che possono favorire o frenare lo sviluppo del sistema, oppure a fornire scenari di sviluppo alternativi su cui operare le scelte. Vale la pena ricordare che i punti di forza e di debolezza sono fattori interni al sistema comunità-territorio e sui quali gli attori locali possono intervenire; le opportunità e le minacce sono invece fattori esterni, di cui tener conto ma su cui non è possibile intervenire.

L'analisi SWOT, inoltre, non fornisce una valutazione oggettiva, né neutra, di progetti e sistemi. Gli elementi di forza, di debolezza, le opportunità e le minacce che la procedura individua vengono infatti valutati, qualitativamente e quantitativamente, non in assoluto, ma sempre con riferimento agli obiettivi che il progetto, o il sistema, si prefigge. Se, ad esempio, un sistema territoriale ha come obiettivo lo sviluppo turistico, la presenza declinante di manodopera giovanile nelle campagne è un elemento di forza: l'attrattività degli impieghi in alberghi e ristoranti può dispiegarsi liberamente, senza che si generino tensioni nel mercato del lavoro. Ma se l'obiettivo è un potenziamento delle attività agricole, la scarsità di manodopera giovanile (insufficiente a coprire la domanda di entrambi i settori) è un elemento di debolezza, lo sviluppo del turismo diventa una minaccia.

L'analisi SWOT del sistema comunità-territorio “Costiera Amalfitana” è stata quindi svolta con riferimento sia alla *vision* assunta sia alla *mission* del Piano di Gestione. “*Verso la Costiera antica*” è lo slogan che sintetizza la *vision*: riattivare il processo di adattamento intelligente e compatibile del territorio, quello che ha generato il paesaggio culturale del Sito. Recupero della “conoscenza” degli effetti degli interventi utili alla collettività e/o sul lungo periodo e ripristino della loro “convenienza”, immediata e diretta per chi li intraprende, costituiscono la *mission* del PdG.

Ai criteri standard di applicazione dell'analisi SWOT (tutelare o potenziare i punti di forza, eliminare o ridurre quelli di debolezza, sfruttare le opportunità, eludere o mitigare le minacce) se ne è aggiunto un altro, specificamente utilizzato per costruire il PdG della Costiera: proporre interventi capaci di **trasformare**, finché possibile, **gli elementi di debolezza in punti di forza o in opportunità**.

Ad esempio, le disfunzioni derivanti dall'eccesso di traffico veicolare estivo sull'unica strada di attraversamento del sistema sono state richiamate non solo come elemento di debolezza (da eliminare con interventi di potenziamento della viabilità alternativa), ma anche come fattore di forza su cui far leva per proporre la limitazione della circolazione estiva, finora poco accettata dall'insieme degli *stakeholder*. Non meraviglia, quindi, di vedere un certo fattore citato sia come elemento di debolezza sia di forza o opportunità.

Altro esempio. Le terrazze abbandonate sono un indubbio elemento di degrado del paesaggio.

Di molte di esse non si ha traccia dei proprietari, emigrati nella prima metà del secolo scorso. Una circostanza che ne facilita enormemente l'esproprio e la successiva assegnazione in comodato a cooperative di giovani, con l'obbligo di rimetterle a coltura. Un intervento pubblico multiobiettivo: di restauro del paesaggio, di promozione dello sviluppo, di supporto all'occupazione giovanile.

Gli elementi di forza

Gli elementi della Costiera che ne determinano la forte attrattività possono essere così descritti:

- Fama antica dei luoghi, decantati come di enorme interesse paesaggistico e culturale fin dall'epoca del Grand Tour.
- Intrinseco elevato valore paesaggistico del territorio, che offre pendii marcati dal grafismo delle terrazze, incastonati tra spettacolari falesie rocciose.
- Pregio dei centri urbani, caratterizzati da architetture vernacole a tipologia ben riconoscibile, con segni visibili di linguaggi arabi, a testimonianza di antiche e feconde relazioni.
- Patrimonio storico-culturale e architettonico di grande rilevanza, in parte restaurato soprattutto nei centri abitati.
- Frazionamento delle proprietà, che contribuisce a dare ricchezza e dinamismo al paesaggio.
- Numero elevato di “giardini” annessi o prossimi alle abitazioni, che fruiscono di una ben radicata attività agricola amatoriale (facilitata dalla stagionalità degli impieghi nel settore turistico) e che contribuiscono a caratterizzare il paesaggio della Costiera.
- Rete di sentieri e scalinate storiche, presenti in tutto il territorio della Costiera.
- Ricchezza di documenti culturali “minori”: edifici di culto, tipiche case a volte estradossate, acquedotti medievali che ancora irrigano alcuni terrazzamenti, mulini ad acqua.
- Territorio ancora ben conservato, grazie ad un Piano Urbanistico Territoriale molto vincolistico e alla efficace azione di tutela della Soprintendenza ABAP: la Costiera è urbanizzata per circa il 15%, mantenendo inalterato il rapporto originario fra costruito e aree libere (agricole e non).
- Abbondanza di risorse naturali, culturali e etnoantropologiche (molte di queste ultime particolarmente sentite dalle Comunità locali), che possono essere utilizzate per un'offerta turistica culturale, differenziata e integrata.
- Flussi turistici consolidati, soprattutto nella fascia costiera.
- Diffusa offerta ricettiva alberghiera di alta gamma (nella Costiera, che ha il 4,7% della popolazione della Provincia e il 2,3% del territorio provinciale, il 9,2% degli hotel è 5 stelle e 5 stelle lusso).
- Offerta ricettiva extralberghiera recente, ma in crescita.
- Prodotti artigianali tipici e di qualità (moda di Positano, ceramiche di Vietri sul Mare), enogastronomici di antica tradizione (limone IGP Sfusato Amalfitano, vini DOC di Furore, Ravello e Tramonti, Colatura di Alici di Cetara, versione moderna del *garum* romano), gastronomia essenzialmente vegetale legata a ciò che si produce sui terrazzamenti.
- Eventi (religiosi e non) di grande interesse sociale.
- Clima e microclimi molto adatti alle colture, anche primaticce.
- Radicata cultura della cooperazione per lo sfruttamento delle risorse del territorio (acquadotti consortili ancora in esercizio).
- Embrione di cooperazione tra gli enti locali, per ora limitata agli aspetti politici (Conferenza dei Sindaci).
- Alto numero di operatori e imponente fatturato del settore turistico e dell'indotto, che consentiranno di ricavare, con un carico impositivo minimo, risorse consistenti con cui supportare le attività agricole a valenza paesaggistica.
- Estensione e natura del territorio sotto o male utilizzato, che costituisce una riserva di valore su cui costruire le “nuove convenienze”.
- Elevate plusvalenze generabili dalle trasformazioni e dal riuso del territorio, che permettono

di avviare processi virtuosi, orientando l'azione degli *stakeholder* verso la tutela attiva.

- Limitato numero di ingressi al sito (4 valichi stradali e 5 porti), che consente una efficace politica di tariffazione degli accessi, soprattutto nella prospettiva di perequare profitti del settore turistico e costi di lavorazioni agricole poco remunerative ma costitutive del paesaggio.
- Numerosità e audience elevata dei media locali, che possono essere efficacemente utilizzati per veicolare messaggi e informazioni, nonché per supportare politiche di utilità generale e/o sul lungo periodo, ma lesive nell'immediato di interessi particolari.

Gli elementi di debolezza

Gli elementi di debolezza della Costiera Amalfitana possono essere così descritti:

- Insufficiente conoscenza da parte delle comunità locali del grande patrimonio storico culturale e tradizionale del territorio che usano.
- Scarsa consapevolezza del valore aggiunto derivante dall'iscrizione nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Umanità dell'UNESCO.
- Ridotta estensione delle unità agrarie, peraltro condotte in prevalenza da operatori non professionali, una struttura produttiva che impedisce l'accesso alle sovvenzioni regionali e comunitarie.
- Scarsa meccanizzazione dell'agricoltura, che fa lievitare i costi della raccolta, spesso non effettuata.
- Elevata presenza di agricoltura amatoriale, che non può accedere ai contributi regionali e comunitari.
- Declino delle tradizionali tecniche di coltivazione, sostituite da quelle moderne, più economiche ma potenzialmente dannose e ad impatto negativo sul paesaggio (teli di protezione in plastica, che trattengono la grandine e inducono gelate).
- Terrazzamenti abbandonati perché non accessibili con i veicoli, nuove strade inibite dal Piano Urbanistico Territoriale o di difficile realizzazione a causa del frazionamento delle proprietà.

- Nessuna perequazione tra attività agricole ÷ poco remunerative o passive ma essenziali per la salvaguardia del paesaggio e ricavi del settore turistico, che pure esse contribuiscono a produrre.
- Nessuna perequazione tra territori costieri e interni, che pure sono parte integrante del sistema e del paesaggio.
- Declino delle conoscenze delle tecniche costruttive e di riparazione tradizionali.
- Perdita delle conoscenze che hanno generato il sito e assicurato la sua conservazione.
- Diffusa carenza delle progettazioni, che innescano richieste di integrazioni da parte della Soprintendenza ABAP, con conseguente allungamento dei tempi e incertezza sull'esito della valutazione dei progetti.
- Difficoltà di approvazione dei progetti che spesso diventano alibi per l'abusivismo.
- Problemi di circolazione nella stagione estiva.
- Piani urbanistici vincolistici, che inibiscono anche gli interventi analoghi a quelli storici che hanno formato il PC.
- Norme urbanistiche non differenziate tra edifici seriali (abitazioni) e singoli (auditorium, scuole).
- Turismo balneare e di massa, che determinano un carico quantitativo e qualitativo che nuoce sia alla qualità di vita di turisti e residenti sia alla conservazione del patrimonio, materiale e immateriale.
- Topografia della fascia costiera, che consente un carico limitato di turismo balneare, largamente superato nell'alta stagione, con riduzione della qualità della balneazione.
- Consolidata attrattività del territorio, che disincentiva l'offerta di turismo alternativo (emozionale, naturalistico, esperienziale).
- Forte squilibrio tra il carico turistico sulla costa (balneare) e quello sulle aree interne (culturale).
- Sopravvento delle attività turistiche su quelle che hanno generato il paesaggio (agricoltura, pesca, produzioni alimentari, costruzioni con materiali locali ecc.) e che ancora sono essenziali per il suo mantenimento.

- Assenza di strutture che formino le maestranze destinate alla manutenzione e alla conservazione degli elementi del paesaggio culturale (macere, revote, volte ecc.).
 - Scarsa valorizzazione delle risorse “minori”, che potrebbero alimentare una offerta di turismo non balneare e alternativo (trekking, arrampicata, battute di pesca, archeologia subacquea, partecipazione alle attività agricole).
 - Segnaletica carente e non omogenea, talvolta invasiva.
 - Assenza di un sistema informativo che fornisca indicazioni e stimoli a turisti e residenti.
 - Debole sfruttamento delle potenzialità naturalistiche e culturali del sistema.
 - Promozione turistica che non sfrutta sistematicamente l’etichetta UNESCO.
 - Attrattività dei siti non incrementata con eventi (salvo poche eccezioni).
 - Programmi degli eventi poco coordinati tra i vari enti locali e, comunque, pubblicati troppo tardi per consentire agli operatori di offrire pacchetti che includano soggiorno e partecipazione alle iniziative.
 - Elevato numero di *stakeholder*, istituzionali e non, che rende difficile coordinare le politiche di valorizzazione e sviluppo.
 - Assenza di un ente cui attribuire poteri e risorse per la gestione.
 - Strumenti di governo del territorio prodotti prima dell’inclusione nella WHL, costruiti ancora su un’accezione esclusivamente vincolistica della tutela, poco idonei ad applicare le indicazioni dell’UNESCO per la salvaguardia di un “paesaggio culturale evolutivo vivente”, quale è classificata la Costiera.
 - Ricchezza di manufatti storici nelle aree rurali, che però può essere poco sfruttata per supportare un turismo alternativo perché gli strumenti urbanistici impediscono quasi ovunque di destinarli ad usi diversi da quelli agricoli.
 - Mobilità difficile, per carenza del trasporto pubblico nelle aree interne, per congestione in quelle costiere.
 - La tariffazione degli accessi, necessaria sia per ridurre la congestione estiva sia per ricavarne risorse per una politica di perequazione turismo/agricoltura, è malvista da commercianti e operatori turistici.
- Le opportunità*
- Le opportunità che si offrono oggi alla Costiera sono numerose e possono essere così descritte:
- Nel mondo il turismo è un settore economico in forte espansione.
 - Il turismo culturale (TC) è il segmento turistico più dinamico.
 - I siti e paesaggi culturali UNESCO sono molto attrattivi per il TC.
 - Il mercato è a dimensione mondiale.
 - La domanda di prodotti tipici e di qualità è in crescita costante, il che permette di costruire nuove prospettive per le attività agricole.
 - Nuove formule di integrazione dei redditi agricoli (adozione di colture di pregio, vacanze-lavoro, agriturismo) sono in forte crescita.
 - I guasti prodotti dal turismo di massa al patrimonio materiale e immateriale dei siti a forte attrattività stanno rendendo sempre più praticate, e accettate, politiche di tariffazione degli accessi (diretta, con i biglietti; o indiretta, con card inclusive di servizi).
 - Vicinanza con destinazioni d’interesse culturale mondiale già inclusi nella WHL UNESCO (la Reggia di Caserta, la città di Napoli, il sistema archeologico vesuviano di Pompei, Ercolano e Stabia, il Parco Nazionale del Cilento e del Vallo di Diano con Paestum e la Certosa di Padula) e con luoghi di grande attrattività (l’isola di Capri, la città di Salerno, da poco inclusa nella navigazione crocieristica), che consente di far rete e di meglio intercettare i flussi di turismo culturale.
 - Obbligo del Piano di Gestione, che permetterà di meglio coordinare attività ed interventi di adattamento del territorio.
 - Programmazione 2014-2020 della Regione Campania, che prevede un’attenzione speciale ai siti UNESCO.

- Possibile riforma della Pubblica Amministrazione, che procederà con controlli *ex-post*.
- Possibilità di ottenere dalla UE deroghe alla dimensione minima colturale per le aziende e le produzioni agricole ad alto impatto paesaggistico.
- Grande attenzione della Regione Campania all'agricoltura come attività essenziale nel presidio del territorio, da supportare nel Piano di Sviluppo Rurale, in corso di definizione.
- Interesse di Istituzioni internazionali (UNESCO, Accordo Euro-Mediterraneo Grandi Rischi, EUR.OPA) a fare della tutela dei Paesaggi Culturali un'azione di prevenzione dei disastri naturali.
- Successo dei prodotti e delle lavorazioni tipiche (messe a punto per soddisfare la limitata domanda locale), che ne può provocare la corruzione (introduzione di lavorazioni industriali, necessarie per far fronte ad una domanda accresciuta ma che possono alterare le qualità organolettiche e il gusto dei prodotti).
- Trend di mercato, che rende sempre meno redditizie le coltivazioni tradizionali, che vengono abbandonate, con conseguente riduzione del presidio del territorio da parte degli agricoltori.
- Tendenza alla riduzione dei costi di produzione, che può favorire la sostituzione delle tecnologie agricole tradizionali (coperture dei limoni con pali e frasche di castagno) con altre più economiche (tubolari in acciaio e teli in plastica), ma di forte impatto negativo sul paesaggio.

Le minacce

Tra le minacce alla integrità e alla salvaguardia dei valori del territorio e al suo sviluppo si possono annoverare:

- Possibile perdita di quote di mercato (delle produzioni locali, ma anche dei flussi turistici) a causa della competizione da parte dei paesi del Sud-Est asiatico e dei paesi dell'Europa dell'Est, forti del vantaggio competitivo determinato dal basso costo del lavoro.
- Forte pressione competitiva dei Paesi mediterranei (Spagna, Francia, Grecia e i Paesi del Nord Africa), altrettanto ricchi di Paesaggi Culturali o assimilabili.
- Incremento a scala mondiale della domanda di ospitalità extralberghiera che, se non supportata da efficaci azioni di formazione, può generare un'offerta non adeguatamente professionale.
- Il cambiamento climatico, che può da una parte nuocere alle coltivazioni tradizionali e dall'altra stimolare l'impianto di nuove colture, con effetti sul paesaggio non facilmente controllabili.