



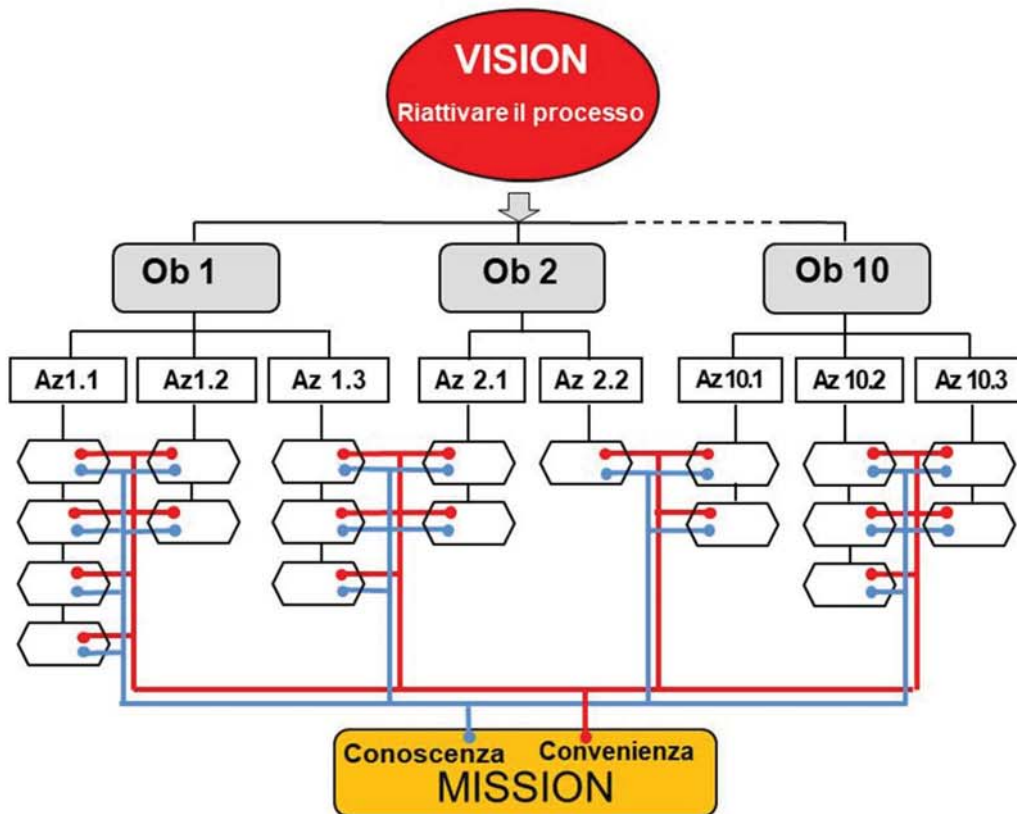
CENTRO UNIVERSITARIO EUROPEO PER I BENI CULTURALI
Ravello

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 4

I valori da tutelare e le criticità da gestire

Ferruccio Ferrigni

I “Paesaggi Culturali” (PC) sono territori che *“illustrano l’evoluzione della società e degli insediamenti umani nel corso dei secoli, sotto l’influsso di sollecitazioni e/o di vantaggi originati nel loro ambiente naturale e delle forze sociali, economiche e culturali successive, interne ed esterne”* (UNESCO, 1997). Vengono poi definiti “evolutivi” i PC *“derivati da un’esigenza in origine sociale, economica, amministrativa o religiosa, [che] riflettono nella loro forma attuale il processo evolutivo della loro associazione e correlazione con l’ambiente naturale”*. Tra i PC evolutivi si considera “vivente” *“un paesaggio che conserva un ruolo attivo nella società contemporanea, strettamente associato ai modi di vita tradizionali e nel quale il processo evolutivo continua. Al tempo stesso [nel paesaggio culturale evolutivo] sono manifeste le testimonianze della sua evoluzione nel tempo”*¹.

Genesi e ruolo attuale dei PC “evolutivi viventi” – quale è quello della Costiera Amalfitana - mostrano dunque che la loro gestione non può prescindere non solo dall’analisi dei processi socio-economico-culturali che li hanno generati ma, soprattutto, dall’analisi delle caratteristiche attuali di tali processi, nonché dei loro trend. E il principale obiettivo strategico che l’UNESCO chiede ai Piani di Gestione è quello di **tutelare l’Outstanding Universal Value (OUV)** del sito – o rinforzarlo, se possibile – cioè le caratteristiche che ne hanno giustificato l’iscrizione nella World Heritage List (WHL). D’altra parte sono molti i fattori che incidono sul permanere o meno delle caratteristiche che hanno giustificato l’iscrizione: la modifica profonda della domanda d’uso del ter-

ritorio (in origine produttiva agricola, oggi prevalentemente turistica), le accresciute esigenze di mobilità, la scala dei manufatti oggi necessari ad assicurare infrastrutture efficienti; i saperi e le tradizioni legati a cicli produttivi oggi scomparsi o obsoleti; la ripartizione del costo del non-uso (o dell’uso limitato) delle risorse del territorio; la equa allocazione delle esternalità² positive e negative generate dalla tutela, le diseconomie generate dalla stagionalità del carico su reti e servizi.

Altra criticità ricorrente nei PC è l’evoluzione dell’impatto delle attività agricole sul paesaggio. Quasi tutti i PC sono caratterizzati da specifiche colture, di solito selezionate nei secoli come le più convenienti in rapporto al locale contesto morfologico, pedologico, climatico, commerciale. Oggi, tuttavia, il cambiamento climatico e le differenti condizioni di mercato rendono spesso poco remunerative le colture tradizionali, che spesso sono abbandonate, o sostituite da altre con diversa valenza paesaggistica. Con la conseguenza che alcune parti del territorio richiedono interventi di **restauro paesaggistico**.

Consentire l’evoluzione del sistema senza compromettere il documento dell’evoluzione passata è criterio elementare di gestione dei PC “*evolutivi viventi*”, ma urta contro due paradossi.

Il primo è squisitamente culturale: castelli e santuari allocati su cocuzzoli, visibili da ogni dove; conventi annidati in incavi di falesie spettacolari; torrioni che emergono sull’abitato minuto circostante (Fig. 4.1); acquedotti imponenti che tagliano valli selvagge: sono questi alcuni degli elementi “forti” presenti in molti PC e che, giu-



4.1. - Il torrione ha scala e tessitura muraria nettamente diverse da quelle dell'edificato antico circostante. Ma è un elemento "forte" del paesaggio.

stamente, vengono considerati qualificanti, quindi da tutelare. Eppure essi generano un alto impatto sul paesaggio: sarebbero autorizzati oggi? La questione dell'ammissibilità nei PC di manufatti ad alto impatto paesaggistico si intreccia con la prassi di una normativa dei piani di tutela che, in genere, non fa differenza tra manufatti "seriali" (o correnti, quali abitazioni, muri di sostegno delle terrazze ecc.) e manufatti "singolari" (scuole, ospedali, auditorium ecc.). E così può accadere che edifici correnti, realizzati nel rispetto di norme quantitative, risultino fuori scala o to-



4.2. - Gli edifici in secondo piano sono interventi di edilizia pubblica, volumi, altezze e colori sono totalmente conformi alle norme urbanistiche, ma la dissonanza con l'edificato antico circostante è evidente.

talmente dissonanti (Fig. 4.2), mentre manufatti potenzialmente capaci di arricchire il paesaggio debbono "mimetizzarsi". Inserire negli strumenti di governo del territorio norme differenziate per manufatti seriali e singolari può aiutare a meglio inserire i primi e a fare dei secondi elementi di arricchimento del paesaggio.

C'è poi un paradosso tecnologico. Mulini a vento; segherie ed altri opifici azionati ad acqua; utilizzo di biomasse e scarti per ricavarne concimi; legna per il riscaldamento; tipologie edilizie e tecniche costruttive sofisticate capaci di ridurre il fabbisogno energetico; "torri del vento" per raffrescare le abitazioni delle città mediorientali: sono solo alcuni degli elementi che fanno di un PC il paradigma dell'uso delle fonti energetiche rinnovabili. Ma oggi l'uso delle rinnovabili richiede tecnologie fortemente invasive. Viene quindi giustamente osteggiato per l'impatto sul paesaggio. Con il risultato, però, di inibire l'uso delle rinnovabili proprio in un territorio che lo documenta.

Entrambi sono effetti non positivi di una corrente normativa di tutela dei PC che riesce (non sempre) a conservare il paesaggio che ci è pervenuto ma che raramente consente di **generare nuovo paesaggio di qualità**, da trasmettere alle generazioni future.

Altre questioni metodologiche derivano dalla nozione di “paesaggio” introdotta dalla Convenzione Europea del Paesaggio (CEP), che definisce il paesaggio come “*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*”. Il richiamo alla “percezione” del paesaggio da parte della comunità pone due questioni: una, propedeutica, dei criteri di definizione delle “unità di paesaggio”, l’altra operativa, implica che le politiche di tutela e valorizzazione dei PC non possono essere definite a prescindere dalla “cultura del paesaggio” delle comunità che lo usano. Quindi del loro comportamento nell’uso del territorio.

I comportamenti dei vari *stakeholder*, tuttavia, non possono essere del tutto corretti attraverso gli strumenti di governo delle trasformazioni territoriali. Regole fortemente limitative impediscono anche le piccole trasformazioni, magari riconoscibili nel territorio storico, che permettono di adattare il territorio alle nuove esigenze di vita. Finiscono quindi per fornire alibi all’abusivismo.

Definire e realizzare **un modello di governance** specifico per la Costiera Amalfitana e **adeguare gli strumenti di governo** delle trasformazioni territoriali e dell’organizzazione degli eventi alle indicazioni UNESCO, della CEP e della Convenzione di Faro è obiettivo strategico prioritario per assicurare un’efficace tutela dell’OUV.

D’altra parte molte ricerche condotte negli ultimi anni hanno mostrato che non sempre le comunità locali hanno percezione dei valori culturali dei territori che usano quotidianamente. In Costiera Amalfitana, ad esempio, non è molto diffusa la conoscenza degli elementi che ne hanno giustificato l’iscrizione nella WHL. **Migliorare la conoscenza dei valori** di cui gli abitanti della Costiera sono depositari è quindi uno degli obiettivi il cui conseguimento è propedeutico alla tutela.

Una migliore conoscenza dei valori costitutivi dell’OUV è necessaria, ma non è sufficiente a garantirne una tutela efficace. In Costiera Amalfitana trovare un muratore che sappia riparare una volta lesionata o ricostruire un muretto a secco, è impresa ardua. Comunque, molto costosa. Va

osservato, inoltre, che raramente la conoscenza dei rischi da parte della comunità locale (corsi d’acqua ingombri di detriti, pendii instabili, sottobosco incolto) diventa oggetto di studi e, soprattutto, stimolo di interventi. Non c’è quindi da meravigliarsi che la manutenzione del territorio sia poco praticata, con l’effetto sia di processi di degrado lento sia di eventi naturali a rapido innesco, con evidenti rischi per il paesaggio. D’altra parte non è pensabile che i tecnici locali svolgano studi paesaggistici approfonditi per ogni piccolo intervento che sono chiamati a progettare. Fornire loro un supporto tecnico sulle soluzioni coerenti con il contesto e sul corretto percorso di progettazione per un territorio di pregio quale è la Costiera Amalfitana può migliorare la qualità degli interventi e ridurre sensibilmente le procedure di approvazione dei progetti. **Recuperare i saperi tradizionali** e fornire **supporto tecnico alla progettazione di trasformazioni compatibili** è obiettivo non eludibile per la tutela del paesaggio consolidato, il restauro di quello degradato, la produzione di nuovo paesaggio di qualità.

C’è poi una questione centrale nella gestione dei PC: il mantenimento delle attività agricole. Quasi tutti i PC evolutivi viventi inclusi nella lista UNESCO traggono infatti il loro valore dalle trasformazioni intraprese in passato, soprattutto per adattare il territorio alla produzione di cibo, foraggio, combustibile e, in misura minore, alle necessità abitative delle comunità locali. È quindi ovvio che i vari PC – anche quelli non UNESCO – siano profondamente caratterizzati dalle attività agricole, passate ed attuali.

Le attività agricole non assumono lo stesso peso in tutti i PC, ma tutti sono accomunati dalla stessa minaccia: il progressivo degrado delle aree coltivate per effetto del declino della redditività delle produzioni locali. Un processo generato sia dalle modificate condizioni dei mercati di sbocco sia dalle caratteristiche pedologiche e morfologiche del territorio, che rendono difficile (talvolta impossibile) fruire delle innovazioni tecnologiche e culturali capaci di ridurre i costi di produzione. Con le ben note conseguenze negative: esodo dalle campagne (soprattutto dei giovani), progressiva riduzione delle superfici coltivate, introduzione di tecniche e colture estranee, mancata



4.3. - I vigneti sono molto più redditizi del bosco. Un modifica del mercato che si riflette puntualmente nell'evoluzione del paesaggio toscano.

manutenzione del territorio (con conseguente aumento della vulnerabilità ai disastri naturali).

Gli effetti negativi del declino delle attività agricole – e/o della loro industrializzazione – sono riscontrabili ovunque nel mondo, ma nei PC se ne aggiungono altri particolarmente dannosi: l'alterazione del paesaggio, la "corruzione" delle produzioni tipiche e la perdita dei saperi tradizionali legati all'uso compatibile e appropriato del territorio.

L'incremento della domanda di alcuni prodotti induce infatti gli agricoltori ad impiantare coltivazioni prima non presenti, come ben illustrano i vigneti intorno a San Gimignano, che stanno soppiantando i boschi preesistenti (Fig. 4.3) o le serre del sanremese, che hanno cancellato il grafismo antico delle terrazze (Fig. 4.4/a). Salvo ad abbandonare coltivazioni diventate non più redditizie, come è accaduto, sempre nel sanremese, con la produzione di frascame (Fig. 4.4/b). In Costiera Amalfitana da alcuni anni il frascame di castagno usato tradizionalmente per la protezione invernale dei limoneti è sostituito da reti in plastica (Fig. 4.5), che non solo cancellano il grafismo del paesaggio, ma sono anche pericolose sotto il profilo

agronomico (la grandine si accumula nella rete, se sopravviene una gelata le piante ne soffrono). Lo stesso processo di ricerca di "convenienze" che ha generato i PC rischia oggi di alterarli. **Incrementare la redditività delle attività agricole costitutive del paesaggio** è questione critica, che il PdG è chiamato ad affrontare e risolvere.

Strettamente connessa al supporto delle attività agricole a valenza paesaggistica c'è la questione della **perequazione tra le attività produttive**, e/o delle esternalità positive e negative generate dalla tutela. In quasi tutti i PC, e la Costiera Amalfitana non fa eccezione, le attività agricole sono diventate poco remunerative, ma contribuiscono al mantenimento del paesaggio, che attrae i turisti. I limiti all'uso del territorio e la scarsa redditività delle lavorazioni agricole generano quindi esternalità positive, di cui però beneficiano altri *stakeholder*. Uno squilibrio che oltre a nuocere allo sviluppo compatibile del sistema comunità-territorio ne mette a rischio la tutela.

Al di là dell'assenza di perequazione con le attività agricole, in Costiera Amalfitana il turismo mostra anche uno squilibrio, territoriale e qualitativo. La costa soffre di enormi problemi di



4.4. - Nel sanremese le serre hanno cancellato il grafismo antico delle terrazze (a), salvo ad essere abbandonate (b) quando le coltivazioni che le avevano stimulate sono andate fuori mercato.

overtourism, mentre la parte interna del sito, che pure è ricca di attrattori, è molto poco frequentata. Inoltre, sia nei comuni costieri sia in quelli interni gli elementi “minori” (pitture rupestri, siti di arrampicata, edicole votive, manufatti rurali, grotte, palazzi nobiliari ecc.) sono quasi del tutto ignorati. **Integrare l’offerta turistica**, promuovendo la fruizione di tutte le valenze culturali della Costiera è dunque un’altra delle priorità del PdG.

Il turismo costituisce un ulteriore fattore di criticità. In molti PC i giovani, anche se provenienti da famiglie di agricoltori, abbandonano le attività agricole, attratti dalla minore fatica e la maggiore remunerazione degli impieghi nel settore turistico. Ne consegue una riduzione delle superfici coltivate, con evidente impatto non solo sul paesaggio, ma anche sui valori socio-culturali da cui esso deriva. Valori quasi sempre costitutivi dell’OUV che ne ha giustificato l’inserimento nella WHL.

D’altra parte lo stesso successo turistico di un PC può generare criticità per i suoi valori costitutivi. Sia perché può avere impatto negativo sulla qualità della vita di residenti e visitatori (incremento dei prezzi delle locazioni, difficoltà di circolazione, sovraccarico sui servizi), sia perché può “corrompere” le comunità locali, che tendono a declinare la loro cultura in funzione della domanda turistica (spostamento alla stagione turistica delle feste legate ai cicli agricoli, spettacolarizzazione delle tradizioni, industrializzazione dell’artigianato). **Migliorare la qualità della**

vita di residenti e turisti è obiettivo che concorre alla tutela dell’OUV della Costiera Amalfitana.

In definitiva per rendere globale la tutela dell’OUV della Costiera e, anche, per dare concretezza alla *vision* sottesa al PdG, “riattivare il processo storico di adattamento compatibile del territorio ai bisogni in evoluzione della comunità” è stato riconosciuto necessario che il PdG preveda azioni efficaci capaci di assicurare prioritariamente:

1. La tutela del paesaggio consolidato.
2. Il restauro del paesaggio eventualmente degradato.
3. La produzione di nuovo paesaggio di qualità, documento della generazione attuale, coerente con quello trasmessoci dalle generazioni passate.



4.5. - Le reti in plastica sono molto più economiche del frasame di castagno tradizionale, ma l’effetto sul paesaggio non è certo positivo.

Per conseguire tali obiettivi primari il PdG deve però affrontare tutte le questioni critiche che possono influire negativamente su tutela, restauro e produzione del paesaggio.

Questioni che, per la Costiera Amalfitana, possono così sintetizzarsi:

1. Modello di *governance* da adottare, con i correlati strumenti di governo del sistema comunità-territorio.
2. Incremento della conoscenza del sito da parte della comunità locale.
3. Recupero dei saperi tradizionali che hanno permesso la trasformazione compatibile del territorio.
4. Supporto all'agricoltura, sia per il mantenimento delle coltivazioni costitutive del paesaggio, sia per la loro eventuale innovazione compatibile, sia per il recupero dei terrazzamenti non più coltivati.
5. Perequazione delle esternalità, positive e negative.
6. Orientamento dell'offerta turistica verso le componenti culturali che caratterizzano il sito.
7. Miglioramento della qualità della vita, di residenti e visitatori.

Sono sette questioni che si rivelano critiche per la definizione di un efficace modello di gestione dei territori di pregio. Analizzarle e cercare di risolverle è condizione necessaria sia per valorizzare i PC, sia per evitarne il degrado, sia, infine, per mettere a punto le azioni utili a consentire l'ulteriore evoluzione compatibile del sistema. Sono state perciò approfondite, sia nelle loro problematiche generali sia con riferimento alle specifiche declinazioni che assumono in Costiera Amalfitana, diventando altrettanti obiettivi strategici.

Nel seguito vengono quindi riprese alcune delle considerazioni svolte nel volume già pubblicato¹, che ha illustrato gli aspetti metodologici del Piano di Gestione, analizzando gli aspetti specifici che le varie questioni critiche assumono in Costiera Amalfitana e definendo, per ciascuna di esse, l'obiettivo strategico cui il PdG è finalizzato. Nel Cap. 5 viene analizzata la questione prioritaria del modello di *governance* e delle integrazioni da apportare agli strumenti di governo delle trasformazioni del territorio. Nel Cap. 6 vengono analizzati gli altri obiettivi strategici che rispondono a tutte le altre criticità rilevate.

¹Nostra traduzione.

²Si veda F. Ferrigni e M. C. Sorrentino ed. "Il futuro dei Territori Antichi", Edipuglia, Bari 2013, Cap. 3.