

TERRITORI



'Guardare' il paesaggio

Breve vademecum per gli Osservatori del Paesaggio
in Toscana

a cura di

Massimo Morisi



TERRITORI

- 25 -

DIRETTRICE

Daniela Poli

COMITATO SCIENTIFICO

Alberto Magnaghi (<i>Università di Firenze, presidente</i>)	Carlo Natali (<i>Università di Firenze</i>)
Paolo Baldeschi (<i>Università di Firenze</i>)	Giancarlo Paba (<i>Università di Firenze</i>)
Iacopo Bernetti (<i>Università di Firenze</i>)	Rossano Pazzagli (<i>Università del Molise</i>)
Luisa Bonesio (<i>Università di Pavia</i>)	Daniela Poli (<i>Università di Firenze</i>)
Lucia Carle (<i>EHESS</i>)	Massimo Quaini (<i>Università di Genova</i>)
Pierluigi Cervellati (<i>Università di Venezia</i>)	Bernardino Romano (<i>Università dell'Aquila</i>)
Giuseppe Demattéis (<i>Politecnico e Università di Torino</i>)	Leonardo Rombai (<i>Università di Firenze</i>)
Pierre Donadieu (<i>ENSP</i>)	Bernardo Rossi-Doria (<i>Università di Palermo</i>)
André Fleury (<i>ENSP</i>)	Wolfgang Sachs (<i>Wuppertal institute</i>)
Giorgio Ferraresi (<i>Politecnico di Milano</i>)	Bruno Vecchio (<i>Università di Firenze</i>)
Roberto Gambino (<i>Politecnico di Torino</i>)	Sophie Watson (<i>Università di Milton Keynes</i>)
Carlo Alberto Garzonio (<i>Università di Firenze</i>)	

COMITATO DI REDAZIONE

Daniela Poli (<i>Università di Firenze, responsabile</i>)	Alberto Magnaghi (<i>Università di Firenze</i>)
Iacopo Bernetti (<i>Università di Firenze</i>)	Carlo Natali (<i>Università di Firenze</i>)
Leonardo Chiesi (<i>Università di Firenze</i>)	Giancarlo Paba (<i>Università di Firenze</i>)
Claudio Fagarazzi (<i>Università di Firenze</i>)	Gabriele Paolinelli (<i>Università di Firenze</i>)
David Fanfani (<i>Università di Firenze</i>)	Camilla Perrone (<i>Università di Firenze</i>)
Fabio Lucchesi (<i>Università di Firenze</i>)	Claudio Saragosa (<i>Università di Firenze</i>)

'Guardare' il paesaggio

Breve vademecum per gli Osservatori
del Paesaggio in Toscana

a cura di

Massimo Morisi

'Guardare' il paesaggio : breve vademecum per gli Osservatori del Paesaggio in Toscana / a cura di Massimo Morisi.
– Firenze : Firenze University Press, 2016.
(Territori ; 25)

<http://digital.casalini.it/9788866559764>

ISBN 978-88-6655-975-7 (print)

ISBN 978-88-6655-976-4 (online PDF)

ISBN 978-88-6655-977-1 (online EPUB)

Progetto grafico di Alberto Pizarro Fernández, Pagina Maestra
Immagine di copertina: Strada Regionale 439, località Larderello,
foto di Giulio Rotelli.

Certificazione scientifica delle Opere

Tutti i volumi pubblicati sono soggetti ad un processo di referaggio esterno di cui sono responsabili il Consiglio editoriale della FUP e i Consigli scientifici delle singole collane. Le opere pubblicate nel catalogo della FUP sono valutate e approvate dal Consiglio editoriale della casa editrice. Per una descrizione più analitica del processo di referaggio si rimanda ai documenti ufficiali pubblicati sul catalogo on-line della casa editrice (www.fupress.com).

Consiglio editoriale Firenze University Press

G. Nigro (Coordinatore), M.T. Bartoli, M. Boddi, R. Casalbuoni, C. Ciappei, R. Del Punta, A. Dolfi, V. Fargion, S. Ferrone, M. Garzaniti, P. Guarnieri, A. Mariani, M. Marini, A. Novelli, M.C. Torricelli, M. Verga, A. Zorzi.

La presente opera . rilasciata nei termini della licenza Creative Commons Attribution 4.0 Unported (CC BY 4.0: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>)

CC 2016 Firenze University Press
Università degli Studi di Firenze
Firenze University Press
via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy
www.fupress.com
Printed in Italy

Sommario

Prefazione <i>Daniela Poli</i>	VII
Introduzione <i>Massimo Morisi</i>	1
Il contesto europeo <i>Adalgisa Rubino</i>	9
Il contesto italiano <i>Maddalena Rossi, Adalgisa Rubino</i>	27
La Toscana <i>Massimo Morisi</i>	55
Appendice	105
Extended abstract	157

Il contesto italiano

Maddalena Rossi, Adalgisa Rubino

1. L'assenza di una politica nazionale per il paesaggio italiano

La tutela del paesaggio in Italia ha radici normative molto antiche. Già gli Statuti di taluni Stati preunitari (per esempio Roma e Napoli) contenevano alcune norme di tutela paesaggistica (Settis 2013: 137). Il panorama legislativo dell'Italia unita, successivamente, già nei primi decenni del Novecento, si arricchì di leggi e proposte di legge a protezione delle 'bellezze naturali', espressione di un approccio alla materia paesaggistica di tipo estetico-percettivo, frutto della cultura e sensibilità dell'epoca. In esse il concetto di paesaggio veniva accostato a quello di bellezza naturale, così da tutelare i valori paesistici sotto il profilo dei quadri naturali che essi realizzavano e realizzano. Conseguentemente, non si tutelava ciò che costituisce paesaggio ma solo la mera conservazione del visibile e dello scenario naturale. Per tale strada si arriverà, com'è altrettanto notorio, alla formulazione della legge n. 778 dell'11 giugno 1922, prima legge organica nell'ordinamento italiano per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di interesse storico. Nel 1939 questa angolazione teorica trova il suo consolidamento normativo mediante due leggi sulla tutela delle bellezze naturali: la legge n. 1089, «Tutela delle cose di interesse artistico e storico» e la legge n. 1497, «Protezione delle bellezze naturali». Quest'ultima continua a proporre una disciplina di tutela orientata agli episodi e ai beni paesaggistici: particolari siti naturali e storici di pregio rilevanti da un punto di vista storico-percettivo.

In questa prospettiva l'inserimento della tutela paesaggistica nel testo costituzionale rappresenta una svolta cruciale. All'art. 9, comma 2, della Costituzione si afferma che la Repubblica «tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Viene sancito, quindi, con linguaggio cogente, l'intimo legame tra tutela del paesaggio e tutela del patrimonio storico-artistico dell'Italia repubblicana.

Con la legge n. 431 del 1985 in materia di «tutela delle zone di particolare interesse ambientale», la cosiddetta legge Galasso, la tutela del paesaggio si applica anche alle sue componenti ambientali oltre che a quelle percettive, secondo un'estensione concettuale dello stesso che si era andata consolidando nel tempo, sia in ambito accademico che amministrativo. La legge, infatti, andrà a sottoporre a tutela, oltre alle bellezze naturali così come ricomprese nei precedenti strumenti legislativi, tutta una serie di porzioni di territorio caratterizzate da particolari connotazioni ambientali. Esse, in base alle loro caratteristiche peculiari, verranno suddivise per classi morfologiche.

Anche in Italia, infine, il dibattito nato intorno alla stesura della CEP segnerà una significativa evoluzione nella materia paesaggistica, su cui avremo modo di tornare.

Come si vede, si tratta di una evoluzione che possiamo evocare mediante amplissimi salti diacronici: senza un filo rosso empiricamente apprezzabile che dia il senso di una politica nazionale per il paesaggio italiano all'altezza dei valori universali che esso racchiude e che contempra in misura adeguata una diffusa responsabilizzazione civica. Un tentativo di colmare una simile vuoto storico è rinvenibile nel «Codice dei Beni culturali e del paesaggio» (ex d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 e successive modificazioni e integrazioni), con il quale si sono andati misurando nei tempi più recenti i legislatori e i pianificatori regionali: ... per supplire alla mancanza di una politica nazionale per il paesaggio italiano.

2. Gli Osservatori nel Codice dei beni culturali e del paesaggio – ex d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 e successive modificazioni e integrazioni

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio – d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche, anche detto Codice Urbani dal nome del Ministro che ne assunse la paternità politica – rappresenta la sintesi dell'evoluzione del sistema giuridico e normativo che aveva regolato la materia paesaggistica per almeno 100 anni e che era già stata fatta confluire nel Testo Unico di cui al d. lgs. n. 490 del 1999.

Il Codice è lo strumento legislativo che nell'ambito dell'evoluzione della normativa italiana vuole rappresentare il recepimento dei principi sanciti dalla CEP nell'ordinamento italiano. Tuttavia, anche se esso costituisce un importante passo avanti nella definizione delle politiche del paesaggio, propone un'interpretazione parziale della Convenzione che ne attenua la portata innovativa, non assumendola al centro della propria ispirazione normativa, che permane quella del vincolo a difesa dei beni paesaggistici.

Il Codice racchiude comunque importanti novità rispetto al quadro legislativo precedente sia in relazione alle categorie dei beni paesaggistici che alla disciplina del vincolo ed al regime della sua gestione; ma è soprattutto dalle norme in materia di pianificazione che il dato normativo risulta notevolmente arricchito. Esso, infatti, accompagna i fini tradizionali inerenti la ricognizione e la conservazione dei caratteri costitutivi dei beni e delle aree territoriali, con finalità innovative, costituite dalla determinazione di interventi di riqualificazione e recupero delle aree che presentano processi di degrado ambientale e dalla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio secondo criteri di compatibilità con i valori paesaggistici tutelati (Cartei 2008). Conferma poi l'equipollenza tra Piani urbanistico-territoriali a valenza paesaggistica e Piani paesaggistici, e proietta la disciplina del Piano paesaggistico sull'intero territorio regionale in ragione dei differenti valori presenti. Stabilisce che la pianificazione del paesaggio, le cui competenze spettano allo Stato e alle regioni, riguarda l'intero territorio e che questo deve essere articolato in ambiti diversificati rispetto ai quali definire gli obiettivi di qualità e le politiche del paesaggio. Dispone che il Piano assuma carattere cogente rispetto agli strumenti urbanistici di Comuni, Province e Città metropolitane e stabilisce che nei procedimenti di approvazione dei piani siano assicurate la concertazione istituzionale, la partecipazione dei soggetti in-

teressati e delle associazioni portatrici di interessi diffusi, unitamente ad «ampie forme di pubblicità» (d. lgs. 42/2004: art. 144, comma 1).

Il Codice, inoltre, propone una nozione univoca e inclusiva di paesaggio che implica il suo riconoscimento formale come bene meritevole di tutela giuridica in sé, a fianco della tutela dei beni paesaggistici singolarmente considerati. Tuttavia, se ciò costituisce un'evoluzione culturale importante, la stessa nozione proposta dal legislatore delegato – «Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni» (d. lgs. 42/2004: art 131, comma 1) – legittima una sua concezione divergente da quella contenuta nella Convenzione Europea (alla quale, per altro, il Codice riserva un'attenzione formalmente molto generica)¹. La Convenzione, infatti, introducendo la dimensione percettiva, come abbiamo visto, compie un'innovazione concettuale che si riflette sul ruolo che assumono le popolazioni interessate nel dare significato, senso e funzione collettiva sia al paesaggio, sia al governo del territorio. È una differenza che mette in evidenza il diverso peso che Codice e Convenzione attribuiscono alle amministrazioni locali, da un lato, e alla collettività interessate, dall'altro, nel processo di individuazione dei caratteri del paesaggio e nella determinazione delle politiche che lo riguardano. Se infatti nel Codice (d. lgs. 42/2004: art 133) sono il Ministero e le regioni a definire d'intesa «le politiche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio» e sono ancora il Ministero e le regioni a dover 'cooperare' per definire «indirizzi e criteri riguardanti l'attività di pianificazione territoriale, nonché la gestione dei conseguenti interventi al fine di assicurare la conservazione, il recupero e la valorizzazione degli aspetti e caratteri del paesaggio», mentre «gli altri enti pubblici territoriali conformano la loro attività di pianificazione agli indirizzi e ai criteri» stabiliti mediante la suddetta cooperazione inter istituzionale «e, nell'immediato, adeguano gli strumenti vigenti», nella Convenzione – invece – l'autonomia locale è intesa quale capacità di scelta degli enti territoriali di individuare gli obiettivi delle proprie azioni e di elaborare un autonomo indirizzo politico-amministrativo con riguardo alle esigenze espresse dalla collettività di riferimento (Cartei 2008). Quanto al ruolo delle popolazioni interessate, nel Codice esso è 'assicurato' (d. lgs. 42/2004: art 144, comma 1) solo «nei procedimenti di approvazione dei piani paesaggistici» e non nel processo inerente alla loro costruzione culturale e sostanziale. È una differenza che si riflette nella mancanza di riferimenti nel Codice alla sensibilizzazione della società civile ai temi del paesaggio e alla loro messa in valore, e di qui, come or ora vedremo, nella definizione dei compiti affidati dal Codice stesso all'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio e agli Osservatori che le regioni sono chiamate a istituire.

L'uno e gli altri, infatti, hanno una collocazione non di particolare evidenza nell'organizzazione procedimentale del Codice:

il Ministero e le regioni definiscono le politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio tenendo conto anche degli studi, delle analisi e delle proposte formulati dall'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, istituito con Decreto del Ministro, nonché

¹ All'art. 132, comma 2: «La ripartizione delle competenze in materia di paesaggio è stabilita in conformità ai principi costituzionali, anche con riguardo all'applicazione della Convenzione europea sul paesaggio, adottata a Firenze il 20 ottobre 2000, e delle relative norme di ratifica ed esecuzione».

dagli Osservatori istituiti in ogni Regione con le medesime finalità [...] tenendo anche conto (d. lgs. 42/2004: art 133, comma 1).

appunto, non certo 'sulla base di', né 'a partire da'. In ogni caso, Osservatorio nazionale e Osservatori regionali fanno il loro ingresso nell'ordinamento paesaggistico italiano come istituti a supporto, se non pregiudiziale né indispensabile, comunque utile a quella «cooperazione tra amministrazioni pubbliche per la conservazione del territorio e la valorizzazione del paesaggio» cui è finalizzato lo stesso art. 133 del Codice.

Su scala nazionale, i compiti dell'Osservatorio sono stati progressivamente individuati da tre successivi decreti ministeriali (15 marzo 2006, 23 gennaio 2008 e 25 settembre 2008): inutile indugiare sulle incertezze normative della burocrazia statale poiché queste fanno parte del panorama ordinario dell'agire amministrativo in Italia. Ad oggi l'Osservatorio nazionale risulterebbe comunque chiamato a svolgere i seguenti compiti:

- promuovere «studi e analisi per la formulazione di proposte idonee alla definizione delle politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio italiano» (art. 3, comma 1, D.M. 25 settembre 2008) e dunque a,
- proporre «la rete delle strutture ministeriali e delle strutture regionali e locali che, in coerenza con le iniziative di elaborazione e di approvazione dei piani paesaggistici, sono deputate a fornire all'Osservatorio stesso i dati sugli ambiti paesaggistici a livello regionale, interregionale e nazionale, sulle loro caratteristiche, sullo stato dei beni paesaggistici ivi presenti, sugli interventi di restauro del paesaggio, di riqualificazione e recupero delle aree degradate»;
- identificare «casi di studio e di ricerca emblematici dei paesaggi italiani»;
- proporre «metodologie di valutazione dei valori paesaggistici del territorio italiano»;
- proporre «i criteri per la valorizzazione paesaggistica»;
- proporre «le linee guida per la redazione dei progetti di qualità architettonica incidenti sui beni paesaggistici»;
- proporre «l'adozione di parametri e obiettivi di qualità paesaggistica» e suggerire «orientamenti sulle politiche di restauro, ripristino e riqualificazione paesaggistica di beni e aree degradati»;
- proporre «le modalità di identificazione dei paesaggi a rischio, attraverso l'analisi dei fattori di vulnerabilità del paesaggio»;
- esaminare e valutare «le informazioni sulle dinamiche di modificazione del paesaggio e sul monitoraggio dei grandi interventi di trasformazione del territorio»;
- segnalare «casi di particolare rilevanza nel settore della salvaguardia, della valorizzazione, e della gestione dei paesaggi italiani da proporre per l'assegnazione del Premio europeo del Paesaggio»;
- elaborare «ogni due anni un rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio».

Dalla istituzione dell'Osservatorio nazionale fino a tempi assai recenti, parrebbe non essere stato sviluppato granché, in realtà, delle molteplici attività previste (almeno per quanto documentabile e secondo quanto confermatoci da un suo membro

autorevole quale il presidente di Legambiente Toscana, Fausto Ferruzza, in un'intervista del 13 marzo 2013). Né parrebbero essere stati prodotti studi, analisi, linee guida di significativa rilevanza, né formulati criteri né metodologie per la valorizzazione del paesaggio. Insomma, non parrebbe essere stata elaborata una strategia di livello nazionale, capace di indirizzare la pianificazione regionale all'interno di un quadro comune di riferimento. Con il ministro Franceschini, tuttavia, l'Osservatorio nazionale sembra finalmente poter attivare il proprio ruolo. Infatti, il Decreto Ministeriale 4 febbraio 2015 ne ha rivisto il profilo organizzativo e la composizione, in aderenza alla stessa riorganizzazione del Ministero di riferimento e allo scopo di dotarlo di una più accentuata (e motivata) qualificazione culturale e tecnica.

Ad articolare ulteriormente il quadro nazionale sulla materia è stato istituito, con D.M. 17070 del 19 novembre 2012, l'Osservatorio nazionale del paesaggio rurale, delle pratiche agricole e conoscenze tradizionali, con il compito di assistere la programmazione della politica agricola comune e indirizzare le misure di sviluppo rurale ai fini di valorizzare e tutelare il paesaggio. Alcuni compiti dell'Osservatorio suddetto coincidono con quelli dell'Osservatorio del paesaggio e precisamente: il monitoraggio delle trasformazioni, la definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica, l'elaborazione di linee guida per la tutela e la valorizzazione, lo scambio di esperienze ed informazione e l'avvio di iniziative e programmi di ricerca mirati alla salvaguardia, gestione e pianificazione del paesaggio rurale (Castiglioni, Varotto 2013: 21).

Come si evince dal breve inquadramento relativo alla normativa italiana di riferimento per la costituzione degli Osservatori del Paesaggio, in Italia l'attivazione di strutture di Osservatori di livello locale non è prevista dal Codice. Tuttavia occorre rimarcare che, all'art. 3 comma 1 lett. a), il D.M. 25 settembre 2008, nel disciplinare i compiti dell'Osservatorio nazionale, assegna ad esso anche quello di proporre la rete di strutture ministeriali e delle strutture regionali e locali, deputate a fornire dati all'Osservatorio nazionale. Il decreto, anche se probabilmente si riferisce alle Sovrintendenze, riconosce però l'importanza di una rete di strutture articolata anche a livello locale.

La normativa italiana inerente alla costituzione degli Osservatori per il paesaggio risulta molto 'virtuale', per cui è notevolmente difficile trarne elementi portanti per la costruzione di una rete toscana di Osservatori locali. Ciò è probabilmente dovuto al recepimento parziale della portata innovativa della CEP, di cui sopra abbiamo discusso. Di fatto ne scaturisce un clima di generale incertezza e di scarso coordinamento che, ad oggi, non ha aiutato le varie esperienze regionali e locali a definire uno standard plurale ma comune negli intenti e nelle funzioni. Ne è derivato un quadro molto 'sperimentale' e molto affidato alla creatività di situazioni locali prive di un comune baricentro metodologico e organizzativo.

3. Gli Osservatori locali del Paesaggio: approcci e sperimentazioni in corso d'opera

Negli ultimi anni in Italia si è assistito allo sviluppo di numerose esperienze di Osservatori o strutture analoghe, più o meno istituzionalizzate, la cui diffusione è stata, in certa e variabile misura, anticipata da un diffuso ancorché puntiforme fermento di iniziative di impegno civico che hanno caratterizzato e preparato un

humus favorevole al loro diffondersi (Varotto 2012). Si è assistito, cioè, al crescente coinvolgimento spontaneo di cittadini in organizzazioni, gruppi, Associazioni, comitati che, a titolo propositivo o contestativo, partecipano alla definizione e al controllo sociale delle politiche territoriali e paesaggistiche. Si tratta di esperienze molto diverse tra loro, che mettono in evidenza come, parallelamente e di contro ai fenomeni di polverizzazione della società indotti dai modelli dominanti di sviluppo e consumo contemporanei, si sia sviluppata una crescente consapevolezza da parte di alcuni gruppi di cittadini del valore del loro ambiente di vita, che si è tradotta in una variegata gamma di esperienze minute di riappropriazione di spazi, di modi di vita, di costruzione di nuovi contesti, di rivendicazioni e di condivisione di valori e sensibilità paesaggisticamente significativi.

Sulla base di tali esperienze e di un contesto istituzionale mutevole e vischioso sono nate anche le prime sperimentazioni di Osservatori regionali. Quest'ultime appaiono in Italia assai diversificate e difficilmente riconducibili ad un unico campo di pensiero e azione. La mancanza di chiare indicazioni da parte del Ministero, infatti, ha lasciato un'ampia libertà interpretativa della norma legislativa che ha portato ad attribuire agli Osservatori ruoli, competenze e organizzazione territoriale diversificate che si riflettono anche sulle modalità di azione e sulle metodologie adottate. Il che, se da una parte potrebbe essere interpretato come una ricchezza, dall'altra rende più difficoltoso operare confronti a livello nazionale. L'assenza di una cornice comune differenzia l'Italia anche dalle esperienze di altri paesi europei dove le politiche del paesaggio vengono individuate in base a criteri e metodologie comuni che prevedono anche il monitoraggio periodico delle politiche adottate e della loro efficacia.

3.1 I diversi approcci alla base degli Osservatori regionali del Paesaggio in Italia

A livello regionale, interpretando il Codice e il suo divenire normativo, sono stati attivati numerosi Osservatori (Laganà 2012). Tra i primi quello della Regione Abruzzo (2006) seguito poi dall'Osservatorio della pianificazione urbanistica e qualità del paesaggio della Sardegna (2006), cui han fatto seguito quello della Campania (2008), quello dell'Emilia Romagna, poi quello della Puglia, quelli della Calabria e dell'Umbria (2009), quello della Provincia Autonoma di Trento (2010) e quelli di più recente istituzione come l'Osservatorio per la qualità dei paesaggi della Regione Veneto e quello dei Paesaggi lombardi e delle Marche. La Rete degli Osservatori piemontesi, che analizzeremo più avanti, invece, costituisce un caso a se stante in quanto nasce in modo autonomo rispetto alle determinazioni della Regione.

Attraverso le analisi di queste esperienze possiamo riconoscere tre diversi macro modelli, al cui interno si possono comunque individuare differenze sul piano organizzativo e su quello delle modalità operative. Per semplificare possiamo annoverare taluni modelli come ipotesi *top down* (Umbria, Abruzzo, Sardegna, Calabria, Lombardia), altri modelli come ipotesi *bottom up* (Piemonte) e modelli che paiono combinare (Puglia e Veneto) le due ispirazioni precedenti.

Il primo modello immagina l'Osservatorio come espressione di un'amministrazione regionale 'paesaggisticamente orientata' e tendenzialmente 'centripeta'. L'Osservatorio è un ufficio della Regione che con le sue antenne alimenta le capacità informative del decisore. I suoi terminali sono funzionari pubblici che talvolta vanno

sul territorio per comprendere quale sia la relazione che intercorre tra la domanda di trasformazione territoriale dei singoli cittadini e la consapevolezza paesaggistica di questa domanda, focalizzando l'attenzione sugli aspetti che possono essere critici o potenzialmente interessanti ai fini della tutela; talaltra, e per gli stessi fini, si rapportano con le sovrintendenze e con le commissioni locali per il paesaggio.

Il secondo modello vede l'Osservatorio come una struttura informale, che nasce per iniziativa dell'associazionismo locale, dell'ambito accademico e di quello tecnico che, al fine di convogliare in maniera creativa le istanze della popolazione, avviano forme di conoscenza, sensibilizzazione e di interazione. È un modello dove all'opportunità espressa dalla scala locale di intervento, che permette una maggiore efficacia delle iniziative, si giustappone il rischio di incidere meno nel processo decisionale.

Il terzo è un modello che sembra integrare i precedenti. In esso la struttura regionale si pone come nodo principale di una rete di Osservatori locali nati spontaneamente o su iniziativa della Regione stessa. La dinamica verticale si combina con azioni orizzontali nell'idea di promuovere e consolidare una rete unitaria di una pluralità di realtà locali che 'osservano' e dunque discutono, valutano, propongono, vigilano sulla qualità paesaggistica del loro ambiente di vita.

Gli Osservatori presentano dunque elementi di diversificazione rintracciabili nelle metodologie organizzative e funzionali utilizzate e nelle modalità di coinvolgimento dei diversi attori. Tuttavia, pur nelle loro differenze, si ritraggono delle linee comuni relative soprattutto alle finalità che vengono loro attribuite. Nella maggior parte dei casi, infatti, essi nascono come strumento conoscitivo e supporto informativo nell'applicazione del Piano paesaggistico; e si strutturano come centri di documentazione e monitoraggio sulle trasformazioni del paesaggio, nonché come luoghi volti ad accrescere una sensibilità e una cultura paesaggisticamente attenta ed evoluta.

In realtà, non tutti gli Osservatori risultano realmente attivi, tanto che in alcuni casi si potrebbe addirittura parlare più di una presenza formale che veramente operativa. Non bisogna comunque dimenticare che le problematiche affrontate sono molto complesse sia dal punto di vista teorico che applicativo e che la carenza di una normativa specifica a sostegno di tale esperienze, unitamente allo scarso coordinamento tra i vari enti e alla completa assenza di linee guida coerenti e funzionali all'applicazione del Piano paesaggistico, rendono ancora più difficile una sperimentazione capace rapidamente di consolidarsi e dunque istituzionalizzarsi.

Occorre infine riflettere sul fatto che la sensibilizzazione, nonostante tutti gli Osservatori spontaneamente creati si prefiggano di dare corpo e sostanza a tale attività, dà vita ad esperienze non di rado problematiche. Sovente, infatti, la sensibilizzazione si esaurisce nell'organizzazione di specifici eventi e non riesce ad articolarsi e ad organizzarsi in programmi di educazione e formazione civiche di medio termine. Ad un tempo, la partecipazione si configura, anch'essa non di rado, come un processo di comunicazione e informazione tendenzialmente suasive anziché come coinvolgimento dialogico delle comunità locali nel processo decisionale. Si perde così l'opportunità di recuperare la ricchezza di stimoli proveniente dalle organizzazioni spontanee che lavorano alla valorizzazione dei patrimoni locali. A tal proposito è bene ancora ricordare che, accanto agli Osservatori regionali nati ai sensi del Codice, sono nati, in forma di associazioni o di consorzi, numerosi Osservatori locali, che nello spirito della CEP, lavorano attivamente alla valorizzazione del territorio.

3.2 La pluralità delle sperimentazioni nel contesto italiano

Alla luce delle riflessioni qui fin condotte vengono ora analizzate alcune sperimentazioni portate avanti nei diversi contesti regionali. Si è scelto di approfondire le esperienze condotte in Umbria, in Piemonte, in Puglia e in Veneto in quanto esemplificative di diverse modalità applicative degli Osservatori che possono fornire spunti interessanti anche per la definizione del modello toscano. Alla fine della descrizione di ogni esperienza vengono, quindi, messi in evidenza gli elementi strategici su cui riflettere nella costituzione della Rete regionale toscana degli Osservatori del Paesaggio.

3.2.1 L' Osservatorio del Paesaggio della Regione Umbria (ovvero, un modello top down)

In Umbria l'Osservatorio della qualità del Paesaggio è stato istituito con Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 90 del 22.11.2011 ai sensi dell'articolo 22 della L.R. n. 13 del 2009 in materia di «norme per il governo del territorio», e con il D.G.R. n. 1142 del 2011 che ne definiscono funzionamento, composizione e compiti operativi. Esso si configura come una struttura della Regione afferente al settore Territorio, infrastrutture e mobilità, a servizio e valorizzazione del territorio e a tutela del paesaggio. È un

centro di ricerca, raccolta e scambio delle informazioni e dei dati paesaggistici che, in attuazione della CEP, attraverso la conoscenza, lo studio e l'analisi delle trasformazioni del paesaggio e delle sue tendenze evolutive, opera al fine di indirizzare e coordinare le attività e le politiche di tutela e pianificazione paesaggistica» (D.G.R. Umbria n. 540/2012).

L'Osservatorio è infatti deputato al monitoraggio, all'aggiornamento e diffusione delle conoscenze sulle trasformazioni del paesaggio al fine di formulare proposte utili a migliorare l'efficacia delle previsioni del Piano Paesaggistico Regionale (d'ora in avanti PPR); è chiamato, inoltre, a svolgere attività di conoscenza del paesaggio, di sensibilizzazione degli attori locali di supporto per l'adeguamento degli strumenti di governo del territorio e per lo sviluppo di progetti locali; deve funzionare come centro di documentazione e di valutazione delle dinamiche e delle politiche paesaggistiche.

Essendo stato recentemente istituito è ancora in fase organizzativa ma si configura come un laboratorio permanente sui temi del paesaggio che promuove e formula proposte orientate ad accrescere la sensibilità e la cultura paesaggistica e a fornire indirizzi metodologici per il PPR. Non si avvale delle competenze di un Comitato scientifico, ma opera attraverso gruppi di lavoro tematici ai quali partecipano le strutture regionali competenti, nonché esponenti dell' Osservatorio regionale per la Biodiversità, il Paesaggio Rurale e la Progettazione Sostenibile².

² L'Osservatorio regionale per la Biodiversità, il Paesaggio Rurale e la Progettazione Sostenibile, che ha sede a Trevi presso Villa Fabri, è stato istituito con D.G.R. n. 968 del 13.07.2009. È un centro di ricerca che opera in ambito regionale e interregionale, ed è finalizzato al monitoraggio di specie ed habitat di importanza comunitaria in adempimento di quanto previsto dall'art. 17 della Direttiva 92/43/CEE.

Di volta in volta, qualora venga ritenuto necessario, i gruppi di lavoro si avvalgono anche di professionalità esterne. Anche se non è espressamente prevista la presenza delle Sovrintendenze, ai gruppi di lavoro possono partecipare i rappresentanti del Ministero per i beni e le attività culturali, delle Province e dei Comuni. Non paiono specificamente previste apposite modalità di selezione dei diversi gruppi di lavoro, né se sono previste forme di finanziamento per il coinvolgimento di esperti esterni.

Ad oggi è stato istituito il gruppo di lavoro finalizzato alla costruzione della Carta Archeologica dell'Umbria e quello per la Sensibilizzazione e informazione e implementazione della conoscenza e tutela del paesaggio. Il primo si è occupato del censimento e catalogazione dei beni archeologici regionali ed ha coinvolto, oltre che diversi settori della Regione, anche la Sovrintendenza e l'Università di Perugia. Il secondo, che si avvale dell'apporto pluridisciplinare di soggetti esperti provenienti dal mondo scientifico e della ricerca, in generale supporta l'Osservatorio nella sua fase di avvio e svolge azioni volte all'educazione³ al valore del paesaggio e attività di informazione e comunicazione del Piano paesaggistico regionale. È altresì impegnato nella definizione dei contenuti di un percorso di sensibilizzazione sul valore del paesaggio dell'acqua.

All'Osservatorio è inoltre demandato il compito di avviare processi di coinvolgimento delle comunità locali. Esso, infatti, è lo strumento a cui è affidata la funzione di accompagnare e favorire l'attuazione delle strategie del PPR e quella di curare l'attuazione dello stesso, affrontando e accompagnando le varie fasi in cui è prevista partecipazione, condivisione, adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano. In realtà, anche se esso opera nell'obiettivo di recuperare i valori della CEP relativi alla percezione delle comunità locali, in un primo periodo di attività la partecipazione ha riguardato prevalentemente il coinvolgimento degli enti locali e ha tralasciato il mondo della cittadinanza attiva singola o associata. Si è aperto però un dibattito all'interno della Regione sulle modalità più opportune riguardo ai rapporti da intrattenere con le realtà locali e soprattutto con gli ecomusei che, in Umbria, costituiscono una realtà molto attiva e presente sul territorio. Si riscontrano, tuttavia, difficoltà in tal senso relative soprattutto al fatto che gli ecomusei fanno capo al Settore Ambiente, diverso da quello dell'Osservatorio per cui si sono sviluppati dei problemi di coordinamento⁴.

Il tentativo di avvicinare le comunità locali all'Osservatorio passa attraverso l'attivazione di alcuni progetti strategici di paesaggio individuati dal Piano paesaggistico. Questi non si configurano come un insieme di opere funzionali ma come progetti che coinvolgono una pluralità di soggetti, competenze ed esperienze diverse. Sono strumenti di programmazione negoziata attivati per indirizzare i comportamenti dei diversi attori, pubblici e privati, che contribuiscono a modificare gli assetti fisici e funzionali del paesaggio. Vengono visti dunque come occasioni per attivare e portare a coerenza le strategie dei diversi attori rispetto ad alcuni temi o territori ritenuti prioritari e in considerazione delle opportunità di intervento degli investimenti pubblici

³ A questo proposito è stato attivato il corso *Salvaguardia, pianificazione e criteri di progettazione del paesaggio* rivolto agli operatori del settore e soprattutto ai tecnici comunali, per informarli sui contenuti e gli avanzamenti del Piano.

⁴ Anche in Puglia Osservatori ed ecomusei appartengono a due diversi servizi regionali ma il fatto che entrambi facciano capo ad uno stesso assessorato e che – sia nel Piano che nella legge sugli ecomusei – siano stati riconosciuti come presidi locali dell'Osservatorio regionale ha comunque facilitato le relazioni.

sul contesto interessato dal progetto. Si tratta di progetti per i quali non vengono, infatti, erogati finanziamenti ad hoc ma si possono realizzare attraverso la selezione delle risorse regionali ordinarie afferenti i diversi settori. Ne sono un esempio i Contratti di fiume e i Contratti di paesaggio che costituiscono un'importante innovazione nelle strategie di pianificazione della Regione Umbria.

I primi hanno preso avvio nel 2007 su proposta della Regione Umbria, nell'ambito del Consiglio Direttivo del Coordinamento Nazionale delle Agende 21 locali. Nel tempo sono stati poi avviati il Contratto di Fiume per il Nera, quello per il Clitunno, nato a seguito di un evento calamitoso, e il Contratto di fiume per il Tevere Alta Umbria.

I Contratti di paesaggio, invece, sono stati introdotti da poco nella Regione Umbria per sperimentare forme di valorizzazione dei territori appenninici interessati da fenomeni di abbandono e spopolamento. Di notevole interesse è quello dei territori montani di Foligno, Trevi e Sellano.

L'Osservatorio assume i Contratti di Fiume e i Contratti di paesaggio come strumenti fondamentali per strutturare il contesto partecipativo e di dialogo sui territori e ha aperto un momento di riflessione riguardo alla possibilità di far diventare tali progetti, o meglio l'insieme dei soggetti che lavorano alla loro attuazione, come nodi di una rete di Osservatori locali. In questo modo non solo potrebbero venire supportate le iniziative locali di valorizzazione e gestione del paesaggio aprendo forme di collaborazione tra i diversi produttori di paesaggio e la loro messa in rete ma potrebbe anche venire implementato il quadro delle conoscenze e delle proposte del Piano paesaggistico così da verificarne nel tempo la loro efficacia.

Ad oggi però, forse anche in relazione alla recente istituzione, non sono molte le attività intraprese. Esse appaiono ancora in una fase di sperimentazione e le azioni, oltre a quelle sopra menzionate relative al corso di formazione e alla consulenza apportata nel contratto di paesaggio e alla carta archeologica, sono limitate a indagini relative al censimento del patrimonio storico, delle dimore storiche o delle abbazie e dei conventi benedettini. Anche le attività di conoscenza e monitoraggio che dovrebbero esplicarsi sia attraverso l'individuazione di metodologie di studio e di analisi, sia mediante la formulazione di indicatori quali-quantitativi e che dovrebbero produrre l'elaborazione di un rapporto triennale, non risultano essere state sviluppate pur non essendo ancora trascorsi i tre anni quale termine previsto.

In ogni caso l'elemento più interessante dell'esperienza umbra sono i cosiddetti 'progetti di paesaggio' quali strumenti di programmazione negoziata della dimensione paesaggistica del governo del territorio regionale.

3.2.2 La rete degli Osservatori locali del Piemonte (modello *bottom up*)

In Piemonte si sta da qualche anno affermando un crescente interesse nei confronti del paesaggio, della sua tutela e della sua valorizzazione, che ha trovato negli Osservatori locali del paesaggio un'espressione associativa matura e dinamica; una realtà già fortemente radicata nei territori, che si sta consolidando e proponendo come modello di riferimento a livello nazionale.

La Rete degli Osservatori della Regione Piemonte costituisce, infatti, un'esperienza del tutto particolare nel panorama italiano. Si tratta di un insieme di iniziative, nella maggior parte dei casi nate spontaneamente, che si configurano come entità

autonome rispetto a quanto indicato dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, e che si propongono di offrire un contributo della cittadinanza alla tutela, gestione e pianificazione paesaggistica. La particolarità dell'esperienza piemontese è confermata anche dal fatto che la rete degli Osservatori, nata con l'obiettivo di dare forza e coordinare le diverse esperienze attive sul territorio, si struttura come un'entità plurale di scala regionale che ha inteso dare una risposta operativa e organizzata a una pulviscolare 'domanda di paesaggio' colmando, di fatto, un vuoto di iniziativa politica aggregante a scala regionale.

La Rete, costituitasi nel 2009, raggruppa sette diversi Osservatori locali⁵ accomunati dall'obiettivo di dare forma costruttiva alle iniziative delle comunità locali in merito alle tematiche del paesaggio. Nasce con l'intento di fondare la propria attività su una stretta collaborazione tra esperti, studiosi e le comunità stesse, con l'aspirazione di correlare la ricerca scientifica e il mondo delle percezioni, delle valutazioni e dei saperi contestuali espresso dalle comunità locali.

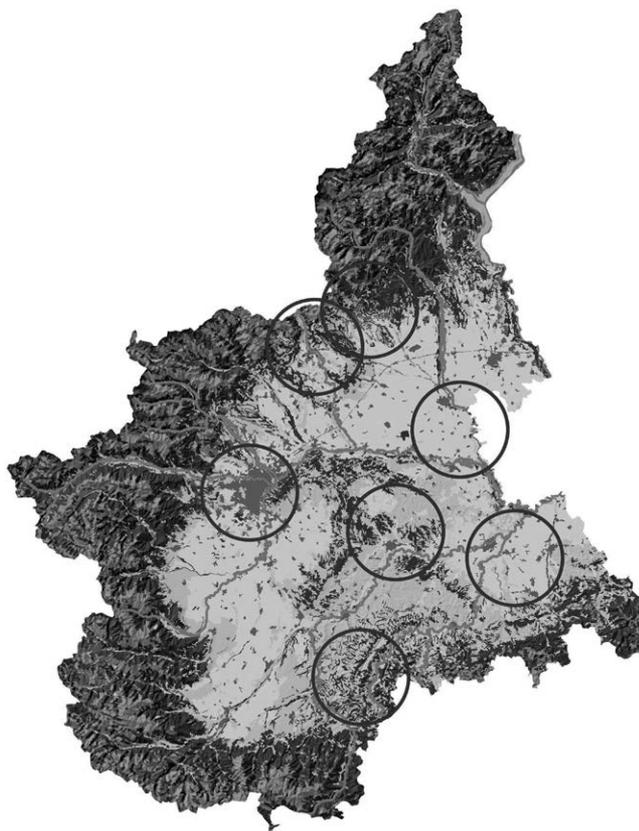


Figura 1. Regione Piemonte. Localizzazione Osservatori del Paesaggio.

⁵ La Rete degli Osservatori è costituita da: l'Osservatorio del Paesaggio per il Monferrato e l'Astigiano, l'Osservatorio del Paesaggio del Monferrato Casalese, l'Osservatorio del Paesaggio alessandrino, l'Osservatorio del Paesaggio biellese, l'Osservatorio del Paesaggio dei Parchi del Po e della Collina torinese, l'Osservatorio per la tutela attiva del paesaggio di Langhe e Roero e l'ecomuseo Osservatorio del Paesaggio per l'Anfiteatro morenico di Ivrea..

Già prima della Rete in Piemonte si era manifestata un'esperienza significativa: con l'attivazione nel 1994 dell'Osservatorio del Paesaggio del Biellese che si proponeva di costituire una stabile modalità di incontro e di scambio di analisi, riflessioni e proposte tra studiosi, associazioni e altri enti coinvolti nella tutela e valorizzazione del paesaggio. Nel 1998, poi, era stata formalizzata l'istituzione dell'Associazione dell'Osservatorio dei beni culturali e del paesaggio. Negli anni successivi il dibattito scaturito dalla ratifica della Convenzione europea e dall'intensa attività di sensibilizzazione sui temi del paesaggio hanno favorito il formarsi in diverse province della Regione di altri sei Osservatori.

Gli Osservatori piemontesi nascono dunque in modo autonomo e con una dislocazione territoriale molto variegata, che riprende la conformazione delle sub-regioni storiche piemontesi. Sono stati promossi dagli attori locali provenienti per la maggior parte dall'ambito accademico, da quello tecnico e dell'associazionismo locale, i quali hanno sensibilizzato una parte delle popolazioni di riferimento rendendo attivi e funzionanti questi strumenti di conoscenza e valorizzazione del territorio. Gli Osservatori hanno una configurazione associativa molteplice: Associazioni, Consorzi, Enti di ricerca. E assumono nature giuridiche differenziate e assetti organizzativi distinti, che riflettono la diversità di percorsi formativi e costitutivi che li caratterizza nei diversi ambiti territoriali di riferimento. L'Osservatorio biellese, ad esempio, come quello del Monferrato casalese o quello per il Monferrato e l'astigiano o come ancora l'Osservatorio delle Langhe e Roero si configurano come associazioni di 'secondo livello' e coinvolgono molti settori della società civile, organizzazioni culturali e ambientali, ecomusei, enti pubblici e privati insieme ad associazioni di categoria. L'Osservatorio alessandrino, invece, si configura come una libera associazione di privati cittadini e, nonostante non sia ancora supportato da alcuna istituzione, presenta forte la volontà di operare in stretta collaborazione con le pubbliche amministrazioni competenti. Diverso ancora è il caso dell'Osservatorio del Paesaggio dei Parchi del Po e della Collina torinese, che nasce come iniziativa congiunta tra l'Ente Parco fluviale del Po tratto torinese, l'Ente Parco della Collina torinese e il Dipartimento Interateneo Territorio afferente al Politecnico e all'Università di Torino.

Nel 2010 aderisce alla Rete anche l'Ente del Parco Naturale dei Laghi di Avigliana, mentre diventa parte della Rete degli Osservatori anche l'ecomuseo dell'Anfiteatro Morenico di Ivrea (AMI). Quest'ultima è una associazione tra soggetti individuali e collettivi autonomi che si qualifica come ecomuseo sovramunicipale che vuol favorire la collaborazione tra attori istituzionali e cittadinanza paesaggisticamente sensibile e mobilitabile al di là dei singoli contesti e correlando le diverse sensibilità locali. L'Associazione ospita poi al suo interno un centro di documentazione e un Osservatorio del Paesaggio, quale organica articolazione funzionale dell'ecomuseo. A fronte di questa variegata compagine la funzione di coordinamento della Rete acquista, almeno in potenza, una necessaria centralità. Di qui la volontà di attuare nel medio periodo una serie di azioni tese a rafforzare la coesione dei diversi attori e delle loro compagini associative su tre livelli: i principi, la rappresentatività e le funzioni. Per quanto concerne il primo livello, quello dei principi, l'adesione alla Rete comporta la condivisione di un campo comune di impegno collettivo da sancire nei diversi statuti di enti e associazioni aderenti. Os-

sia un 'articolo zero' che stabilisce, statuto per statuto, la condivisione dei principi e delle finalità della Convenzione europea del paesaggio e l'impegno per la più efficace applicazione delle sue norme. È una sorta di integrazione interstatutaria; appunto, una forma di coordinamento normativo di una pluralità di enti variamente 'associativi' senza pretendere uniformità artificiose ad una identità statutaria unica bensì il comune impegno a pretendere 'sul serio' la Convenzione europea del paesaggio e le sue possibili implicazioni operative. Coerentemente, la Rete ha stabilito diversi contatti con alcuni centri di ricerca, università e fondazioni e ha aderito a Mondì locali e a CivilScape, la rete europea delle organizzazioni non governative che si dedicano alla salvaguardia, alla gestione e alla pianificazione del paesaggio secondo quanto contenuto nella stessa CEP.

Tra i principali obiettivi della Rete si segnalano la formazione di una 'cultura consapevole' del paesaggio e la costruzione di efficaci iniziative per diffondere i valori paesaggistici e sensibilizzare ad essi le collettività locali. A tale fine gli Osservatori della Rete svolgono funzioni di archiviazione e documentazione anche tramite web e sviluppano attività educative con le scuole e con gli adulti, organizzano eventi, seminari e workshop per favorire una crescita culturale tra gli abitanti e per valutare collettivamente la qualità dei paesaggi, monitorarne i cambiamenti e ipotizzare le tendenze che possono caratterizzare trasformazioni future e conseguenti esigenze di governo.

Alla base di questo impegno c'è una longeva esperienza di associazionismo piemontese nel campo della conoscenza, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio così come delle iniziative ecomuseali. Non a caso il Piemonte è stata la prima Regione italiana a darsi una legge specifica sugli ecomusei (L.R. Piemonte n. 31 del 1995). È una disciplina, in parte modificata dalla legge regionale n. 23 del 1998, che stabilisce la funzione soprattutto culturale di quelli che fino a quel momento erano stati variamente definiti come musei all'aperto, iniziative di studio sulla cultura materiale ovvero musei del territorio *et similia*. Il passaggio da una nozione generica di musealità territoriale agli ecomusei, ispirato anche dalle esperienze francesi degli anni Settanta⁶, segna un passaggio importante sia nella valorizzazione di saperi contestuali, sia nel trasformare la conoscenza dei paesaggi storici in

⁶ L'esperienza degli ecomusei nasce in Francia all'inizio degli anni Settanta, grazie all'intuizione di due museologi: Hugues de Varines e Georges Henri Rivière. Quest'ultimo così li descrive: «l'ecomuseo è il museo del tempo e dello spazio in un territorio dato. È un'istituzione che si occupa di studiare, conservare, valorizzare e presentare la memoria collettiva di una comunità e del territorio che la ospita, delineando linee coerenti per lo sviluppo futuro. È il frutto del rapporto costruttivo tra una popolazione, la sua amministrazione e un'equipe pluridisciplinare di esperti. È un organismo che, pur rivolgendosi anche ad un pubblico esterno, ha come interlocutori principali gli abitanti della comunità, i quali, anziché visitatori passivi, vogliono diventare fruitori attivi. È un museo del tempo, dove le conoscenze si estendono e diramano attraverso il passato vissuto dalla comunità per giungere nel presente, con un'apertura sul futuro. È un museo dello spazio: spazi significativi dove sostare e camminare. Privilegia il linguaggio visivo diretto degli oggetti fisici e delle immagini, nel loro contesto originario e nella loro esposizione al pubblico» (Rivière 1976). Diffusi dapprima in Francia e in altri paesi francofoni come il Canada, sperimentati poi in molti altri paesi europei e in situazioni territoriali diverse, quali zone limitrofe o comprendenti parchi naturali, aree paleoindustriali dismesse, valli rimaste emarginate dallo sviluppo turistico di massa, si sono affacciati da qualche anno sulla scena italiana come una delle forme più innovative nella difficile coniugazione di conservazione e sviluppo, cultura e ambiente, identità locale e turismo.

possibili modelli di uno sviluppo locale fondato sulla valorizzazione del patrimonio che essi rappresentano come memoria e come scenario. Il legislatore regionale, infatti, definisce come compito degli ecomusei quello di ricostruire, testimoniare e valorizzare la memoria storica, la vita, la cultura materiale, le relazioni tra ambiente naturale e ambiente antropizzato, le attività ed il modo in cui le tradizioni ineditive e il loro evolversi hanno caratterizzato la formazione e le trasformazioni del paesaggio. L'ecomuseo è visto come depositario attivo e propositivo della cultura di un territorio considerato nella sua globalità, tanto diacronica quanto sincronica, e come fonte per possibili azioni collettive tese alla sua tutela, al suo recupero e alla sua riqualificazione estetica e funzionale. È dunque una sorta di laboratorio nel quale, coinvolgendo la comunità interessata e la sua sensibilità cognitiva, è possibile salvaguardare costruire progetti di territorio paesaggisticamente legittimi perché fondati sul valore delle sue invarianti.

È altresì necessario non confondere le attività e le finalità degli ecomusei con quelle degli Osservatori che hanno assunto un notevole attivismo nella 'produzione sociale' della strumentazione pianificatoria e nelle attività di valutazione e monitoraggio delle trasformazioni paesaggistiche. Le differenze tra ecomusei e Osservatori in Piemonte riguardano anche il diverso rapporto che questi ultimi intrattengono con la Regione, la quale se da una parte si assegna un ruolo di coordinamento generale, di supporto scientifico e di sostegno economico delle attività degli ecomusei, dall'altra, nonostante l'attenzione riservata agli Osservatori locali e alle loro esperienze, di fatto parrebbe avere avviato con essi solo modalità informali di interazione. L'*iter* per l'istituzione dell'Osservatorio regionale e quindi delle sue strutture locali, infatti, sembra essersi bloccato. La stessa collaborazione tra Regione e Osservatori iniziata nel 2008, proprio in concomitanza con l'istituzione della Rete, si è presto interrotta anche in relazione ad una riorganizzazione interna dell'ente regionale che ha portato alla eliminazione di tutti gli altri Osservatori istituiti (della salute, dell'economia ecc.). Ad oggi quindi gli Osservatori lavorano in completa autonomia, si autofinanziano e di tanto in tanto aprono con la Regione dei momenti di confronto in relazione a specifiche attività, proposte, linee di azione o emendamenti di specifici atti o strumenti di governo del territorio. La loro indipendenza è vissuta dagli Osservatori in maniera positiva in quanto, a loro avviso, li preserva da eventuali controlli da parte della Regione, dai cambiamenti politici e dagli obblighi istituzionali consentendoli di lavorare nella massima libertà creativa. Riconoscono – ad un tempo – il rischio di una carente capacità di incisione sui processi decisionali e amministrativi concernenti il governo del territorio. Rischio che di fatto fa venire meno una delle finalità principali degli Osservatori, ossia partecipare alla produzione e gestione sociale della pianificazione territoriale e paesaggistica in specie.

In conclusione, l'esempio del Piemonte si caratterizza per una spiccata vivacità degli attori locali e una altrettanto vitale capacità autorganizzativa. Di peculiare rilievo, in particolare, è l'esperienza della Rete, con le sue attività per la diffusione e il reciproco rafforzamento delle diverse esperienze di impegno e attivismo locale, unitamente alle azioni per sensibilizzare e diffondere la cultura del paesaggio in maniera capillare e organica.

3.2.3 L'Osservatorio della qualità del Paesaggio della Regione Puglia e la rete ecomuseale (un primo modello ibrido)

L'Osservatorio pugliese viene istituito nel 2009 con l'articolo 3 della L.R. n. 20 in materia di «norme per la pianificazione paesaggistica», legge che disciplina anche alcuni aspetti del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR).

La legge definisce finalità e funzioni dell'Osservatorio e detta indicazioni relative al suo assetto organizzativo, definendolo come un ufficio regionale incardinato strutturalmente e funzionalmente all'interno del Servizio competente (Area Assetto del Territorio) che opera in stretta collaborazione con il Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali della Puglia. Esso, inoltre, si avvale del supporto di un Comitato di esperti e della Consulta regionale per il paesaggio dei beni culturali. Il suo modello organizzativo si articola pertanto in una struttura centrale afferente agli uffici regionali che a sua volta coadiuva funzionalmente una rete di entità locali individuate negli ecomusei e già pienamente coinvolte, come vedremo, nel processo di elaborazione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale⁷.

⁷ «Capo II Osservatorio regionale della Puglia per la qualità del paesaggio e per i beni culturali. Art. 3 (Istituzione dell'Osservatorio).

1. Ai sensi dell'articolo 133 del d.lgs. 42/2004 è istituito l'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio e per i beni culturali, di seguito denominato semplicemente "Osservatorio".

Art. 4 (Finalità e funzioni dell'Osservatorio)

1. Positive per la conservazione, fruizione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e dei beni culturali della Regione e dei caratteri identitari di ciascun ambito del territorio regionale, il perseguimento di adeguati obiettivi di qualità, la riqualificazione e la ricostruzione dei paesaggi compromessi o degradati urbani e rurali, nonché la sensibilizzazione e mobilitazione partecipativa della società pugliese verso un quadro di sviluppo sostenibile e tutela ambientale.

2. Nell'ambito della funzione di cui al comma 1, al fine di garantire, in concorso con lo Stato, la conservazione, la conoscenza e la valorizzazione dei beni culturali esistenti sul territorio pugliese, l'Osservatorio si avvale del Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali, istituito dall'articolo 22 della legge regionale 19 luglio 2006, n. 22 (Assestamento e prima variazione di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2006), presso il Servizio beni culturali della Regione Puglia.

3. L'Osservatorio, nell'ambito delle funzioni di cui al comma 1:

a) svolge studi, analisi e ricerche sul paesaggio e sui beni culturali della Regione, controllandone l'evoluzione e individuando i fattori che ne determinano e condizionano la trasformazione, avvalendosi del supporto del sistema universitario e di ricerca regionale e della collaborazione degli uffici ministeriali periferici preposti alla tutela;

b) formula proposte per la definizione delle politiche di conservazione e valorizzazione del paesaggio ai sensi del comma 1 dell'articolo 133 del d.lgs. 42/2004;

c) favorisce lo scambio di conoscenze e la cooperazione tra le amministrazioni pubbliche statali e locali, le università e gli organismi di ricerca, i settori professionali, l'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio e la società civile soprattutto allo scopo di promuovere un uso consapevole del territorio e la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio paesaggistico e culturale della Regione;

d) promuove attività di sensibilizzazione della società pugliese finalizzate alla salvaguardia e al recupero dei valori espressi dal patrimonio paesaggistico e culturale quale presupposto per la definizione e attuazione di politiche di conservazione, gestione e pianificazione del territorio informate a criteri di qualità e sostenibilità;

e) attraverso una costante attività di monitoraggio, acquisisce ed elabora informazioni sullo stato e sull'evoluzione del paesaggio al fine del periodico aggiornamento ed eventuale variazione del PPTR di cui all'articolo 1;

f) cura l'aggiornamento della Carta dei beni culturali della Puglia; con particolare riguardo all'ambito culturale, oltre a quanto previsto nelle lettere a), b), c), il Centro di documentazione, gestione, frui-

Per comprendere il ruolo dell'Osservatorio nelle politiche di tutela e gestione del paesaggio è infatti necessario fare riferimento al complesso iter di formazione del PPTR e alle innovazioni da esso introdotte. La Regione Puglia ha infatti individuato come elemento fondativo delle strategie di elaborazione e di gestione del Piano la 'produzione sociale del paesaggio'⁸ che viene riconosciuta come la preconditione necessaria per costruire e sviluppare il quadro conoscitivo con le sue componenti statutarie, gli scenari strategici e il quadro normativo, nonché sostanziare la sua realizzazione.

Fin dall'inizio, cioè, nell'ipotesi strategica di passare da una concezione 'vincolistica' del Piano a una incentrata sulla 'progettualità sociale', la Regione Puglia ha avviato una complessa strumentazione di *governance* e partecipazione che ha percorso orizzontalmente tutta l'elaborazione del Piano: dalla discussione del documento programmatico di avvio, fino alla definizione di protocolli di intesa tra Regione e soggetti locali pubblici e privati per la sperimentazione di progetti, regionali e locali, di conservazione, fruizione e valorizzazione del paesaggio.

L'obiettivo di interpretare la formazione del Piano e della conseguente strumentazione di governo del territorio come un processo di mobilitazione cognitiva e come opportunità di apprendimento collettivo per una innovativa consapevolezza comunitaria – culturale e amministrativa – circa i valori del paesaggio, le logiche e le regole del suo evolversi, e il suo significato strategico per il benessere delle comunità insediate, ha appunto individuato nell'attività dell'Osservatorio un pilastro cruciale. In esso, sulla base di uno scambio intenso di riflessioni e valutazioni tra portatori di saperi esperti e portatori di saperi contestuali, sono infatti andati delineandosi localmente i quadri conoscitivi e gli scenari strategici del Piano, contribuendo a chiarire e sviluppare gli obiettivi, a mobilitare attori pubblici e privati, a indicare e attivare strumenti di attuazione idonei.

Ne è derivata una trama complessa di strumenti partecipativi che, dalla elaborazione del Piano, si è poi agevolmente trasferita, almeno in potenza, alle complesse fasi della sua messa in opera.

zione e valorizzazione dei beni culturali svolge le funzioni che saranno dettagliate nel regolamento di attuazione;

g) elabora con cadenza annuale un rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio;

h) raccoglie le autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dagli enti delegati.

Art. 5 (Assetto organizzativo dell'Osservatorio)

1. L'Osservatorio è un ufficio regionale incardinato strutturalmente e funzionalmente all'interno del Servizio competente e opera in stretta collaborazione con il Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali della Puglia.

2. Per lo svolgimento delle proprie funzioni, l'Osservatorio si avvale del supporto di un comitato di esperti composto da personalità di elevata e comprovata competenza scientifica e professionale nel campo.

3. Per lo svolgimento delle funzioni di cui alla lett. c) del comma 2 dell'articolo 4, la Regione istituisce la Consulta regionale per il paesaggio e i beni culturali.

4. La composizione, i compiti e le modalità di funzionamento del Comitato di esperti e della Consulta sono definiti da apposito regolamento approvato dalla Giunta regionale.

5. Le funzioni, l'organizzazione del Centro per la documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali della Puglia, la composizione, le modalità di funzionamento dello stesso e le interconnessioni funzionali con l'Osservatorio sono determinati dalla Giunta regionale con regolamento da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge». L.R. Puglia n. 20/2009 in materia di «norme per la pianificazione paesaggistica».

⁸ In Regione Puglia, Piano paesaggistico territoriale regionale, Elaborato 1 – Relazione Generale, p. 29.

In questo quadro l'Osservatorio per la qualità del Paesaggio è destinatario di alcuni compiti fondamentali che la legge elenca in modo chiaro e puntuale e che riportiamo integralmente di seguito.

1. L'Osservatorio ha funzioni conoscitive e propositive per la conservazione, fruizione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e dei beni culturali della Regione e dei caratteri identitari di ciascun ambito del territorio regionale, il perseguimento di adeguati obiettivi di qualità, la riqualificazione e la ricostruzione dei paesaggi compromessi o degradati urbani e rurali, nonché la sensibilizzazione e mobilitazione partecipativa della società pugliese verso un quadro di sviluppo sostenibile e tutela ambientale.
2. Nell'ambito della funzione di cui al comma 1, al fine di garantire, in concorso con lo Stato, la conservazione, la conoscenza e la valorizzazione dei beni culturali esistenti sul territorio pugliese, l'Osservatorio si avvale del Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali, istituito dall'articolo 22 della legge regionale 19 luglio 2006, n. 22 (Assestamento e prima variazione di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2006), presso il Servizio beni culturali della Regione Puglia.
3. L'Osservatorio, nell'ambito delle funzioni di cui al comma 1:
 - a) svolge studi, analisi e ricerche sul paesaggio e sui beni culturali della Regione, controllandone l'evoluzione e individuando i fattori che ne determinano e condizionano la trasformazione, avvalendosi del supporto del sistema universitario e di ricerca regionale e della collaborazione degli uffici ministeriali periferici preposti alla tutela;
 - b) formula proposte per la definizione delle politiche di conservazione e valorizzazione del paesaggio ai sensi del comma 1 dell'articolo 133 del d. lgs. 42/2004;
 - c) favorisce lo scambio di conoscenze e la cooperazione tra le amministrazioni pubbliche statali e locali, le università e gli organismi di ricerca, i settori professionali, l'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio e la società civile soprattutto allo scopo di promuovere un uso consapevole del territorio e la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio paesaggistico e culturale della Regione;
 - d) promuove attività di sensibilizzazione della società pugliese finalizzate alla salvaguardia e al recupero dei valori espressi dal patrimonio paesaggistico e culturale quale presupposto per la definizione e attuazione di politiche di conservazione, gestione e pianificazione del territorio informate a criteri di qualità e sostenibilità;
 - e) attraverso una costante attività di monitoraggio, acquisisce ed elabora informazioni sullo stato e sull'evoluzione del paesaggio al fine del periodico aggiornamento ed eventuale variazione del PPTR di cui all'articolo 1;
 - f) cura l'aggiornamento della Carta dei beni culturali della Puglia; con particolare riguardo all'ambito culturale, oltre a quanto previsto nelle lettere a), b), c), il Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali svolge le funzioni che saranno dettagliate nel regolamento di attuazione;

- g) elabora con cadenza annuale un rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio;
- h) raccoglie le autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dagli enti delegati (L.R. Puglia, n. 20 del 2009: art. 4).

In questo scenario gli ecomusei hanno svolto e svolgono un ruolo importante.

Gli ecomusei in Puglia costituivano una realtà attiva sul territorio anche prima del Piano paesaggistico⁹, ma grazie al ruolo loro attribuito da esso hanno trovato nuovi impulsi per implementare le loro attività e trovare una più ampia diffusione nel territorio.



Figura 2. Esempio di mappa di comunità.

⁹ L'esperienza degli ecomusei in Puglia nasce con un percorso sperimentale di ricerca per la riqualificazione del paesaggio culturale del Salento intrapreso alla fine degli anni Novanta. Esso ha avuto come cantieri di incubazione del processo le esperienze del Museo Diffuso di Cavallino del Parco dei Guerrieri di Vaste e del Museo Diffuso di Castello d'Alceste a San Vito dei Normanni. Il filo conduttore che ha legato e lega ancora questi progetti è il patrimonio archeologico attraverso il quale si è impostato un più ampio ed articolato intervento di rigenerazione territoriale, in cui l'archeologia svolge la funzione di leva per sperimentare una lettura e una valorizzazione del paesaggio con riferimento all'intero territorio e non a parti di esso o a singole eccellenze, passando, così, da una attenzione al singolo oggetto ai sistemi o meglio al contesto paesaggistico. L'esperienza degli ecomusei pugliesi si è andata nel tempo sviluppando e consolidando a partire dal 2007, grazie al suo recepimento all'interno del costruendo Piano paesaggistico quali strumenti finalizzati alla sua gestione, assumendo, in questo campo, diverse valenze:

- favorire la crescita della coscienza di luogo e dei saperi esperienziali locali;
- contribuire alla crescita delle conoscenze del paesaggio e delle culture tradizionali agricole, artigiane artistiche locali, dei beni culturali;
- costituire nodi territoriali attivi dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio, svolgendo attività di promozione culturale, informativa e progettuale;
- favorire l'evoluzione del turismo verso una ospitalità turistica consapevole e di scambio fra culture.

Il principale strumento operativo degli ecomusei è individuato, nel Piano, dalle Mappe di Comunità (vedi nota seguente). Gli ecomusei sono stati, poi, regolati dalla legge regionale n. 15/2011 che detta una loro disciplina al fine di recuperare, testimoniare, valorizzare e condurre lo sviluppo, la memoria storica, la vita, le figure, i fatti, la cultura, l'ambiente naturale e l'ambiente antropizzato, le tradizioni, le attività e il modo in cui gli insediamenti umani hanno caratterizzato la formazione e l'evoluzione del paesaggio e del territorio regionale. Attualmente gli ecomusei attivi in Puglia sono sei: ecomuseo della Valle del Carapelle, ecomuseo del Poggio delle Antiche Ville, ecomuseo della Valle d'Itria, ecomuseo dei Paesaggi di Pietra, ecomuseo delle Serre Salentine, Ecomuseo urbano di Botrugno.

Nella fase di elaborazione del Piano gli ecomusei hanno contribuito, mediante il coinvolgimento degli abitanti, alla costruzione di rappresentazioni dei valori del patrimonio territoriale e paesaggistico, attraverso lo strumento delle Mappe di Comunità¹⁰, alimentando il quadro conoscitivo del Piano. Una volta approvato il Piano¹¹, gli ecomusei, così come indicato nelle «Norme di attuazione» del medesimo, sono stati coinvolti anche ai fini della sua gestione attuativa.

In collaborazione con l'Osservatorio regionale gli ecomusei svolgono attività di promozione culturale, aggiornamento informativo e attività di monitoraggio del Piano stesso. Tale ruolo è stato riconosciuto in termini normativi dalla L.R. Puglia n.15 del 2011 «Istituzione degli ecomusei della Puglia», che li concepisce come luoghi attivi di promozione dell'identità collettiva volti a conservare, ripristinare e restaurare gli ambienti di vita, rafforzare il senso di appartenenza, promuovere laboratori di cittadinanza attiva per la costruzione di mappe di comunità, favorire e promuovere progetti di sviluppo locale e a rappresentare presidi locali dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio fungendo da attivatori dei processi di sensibilizzazione della società pugliese (L.R. Puglia n. 15, 2011: art 1).

Se da una parte il Piano ha costituito il motore propulsivo dell'Osservatorio regionale e delle strutture ecomuseali è anche vero che ad oggi, nonostante quanto indicato nella legge istitutiva, non è stato ancora emanato il regolamento che dovrebbe disciplinare operativamente (*ex art. 5, comma 4 della L.R. 20 del 2009*) la composizione e la funzione di quella Consulta regionale per il paesaggio e i beni culturali e di quel comitato di esperti che dovrebbero coadiuvare l'azione dell'Osservatorio. Né sono state formulate le disposizioni (previste dall'art. 5, comma 5 della stessa legge regionale) circa le funzioni e l'organizzazione del Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali della Puglia con il quale, ai sensi del primo comma dello stesso articolo, l'Osservatorio – come ufficio regionale incardinato strutturalmente e funzionalmente all'interno dell'area competente – è chiamato ad operare in 'stretta collaborazione'. Così, ad oggi, le attività dell'Osservatorio regionale si concentrano prevalentemente sulla gestione e approfondimento operativo degli indirizzi individuati dal PPTR paesaggistico.

L'esperienza pugliese è comunque assai interessante sia per il suo rilevante raccordo con esperienze di coinvolgimento partecipativo e di sensibilizzazione culturale delle collettività locali, sia per il conseguente tentativo di 'istituzionalizzare' dall'alto tale esperienza ai fini di un suo consolidamento nell'ambito del governo attuativo dello stesso Piano. Insomma, un modello che vuol porre in valore la gestazione partecipata del Piano in funzione della sua stessa più efficace applicazione.

¹⁰ Le mappe di comunità sono uno strumento di coinvolgimento attivo degli abitanti di un determinato luogo per rappresentare il proprio patrimonio territoriale e il proprio paesaggio. Esse sono state introdotte in Inghilterra all'inizio degli anni Ottanta e poi ampiamente sperimentate in quanto sono uno strumento molto utile nell'evidenziare il modo in cui la comunità locale vede, percepisce e attribuisce valore al proprio territorio. Per maggiori informazioni si veda: Clifford, Maggi, Murtas 2006; Magnaghi 2009 e 2010; Summa 2009.

¹¹ Il Piano è stato adottato dalla giunta regionale il 2 agosto 2013 con delibera n. 1435 del 2 agosto 2013.

3.2.4 L'Osservatorio regionale del Paesaggio del Veneto e gli Osservatori sperimentali del paesaggio (un secondo modello ibrido)

L'Osservatorio regionale per la qualità del Paesaggio veneto è stato istituito con L.R. Veneto n. 10 del 2011, con il compito di predisporre studi, raccogliere dati e formulare proposte per la determinazione degli obiettivi di qualità del paesaggio. La legge integra dal punto di vista paesistico quella del 2004 n. 11 in materia di «norme per il governo del territorio» e da attuazione a quanto indicato nella delibera della Giunta regionale n. 726 del 2010 con la quale, all'interno del Piano Territoriale regionale di Coordinamento, viene istituito un gruppo di lavoro per fornire indicazioni sull'attività, l'organizzazione e le funzioni dell'Osservatorio del paesaggio e dar corso alla sua attuazione. È con la D.G.R. n. 824 del 2012 «Disciplina per la composizione e il funzionamento dell'Osservatorio regionale per il paesaggio» che l'Osservatorio assume carattere operativo. Esso, istituito presso la Direzione Urbanistica e Paesaggio, è diretto dal Dirigente del Servizio Paesaggio, si avvale di un Comitato Scientifico, il cui funzionamento è disciplinato da un apposito regolamento, composto dai dirigenti delle strutture regionali competenti in materia di paesaggio (Direzione Urbanistica e Paesaggio, Direzione Beni Culturali e Direzione Pianificazione Territoriale e Strategica) ed è presieduto dal Dirigente regionale del Ministero per i beni e le attività culturali che svolge funzioni di raccordo tra Osservatorio nazionale e Osservatorio regionale. Alle attività del Comitato possono partecipare le Università, gli Enti e le Associazioni a condizione però che venga sottoscritto, in relazione alle diverse attività, un protocollo di intesa. Al momento le Università di Padova e IUAV di Venezia hanno formalizzato la propria collaborazione alle attività dell'Osservatorio.

Parallelamente all'attivazione dell'Osservatorio regionale, per costruire una connessione stabile con le popolazioni locali, sono stati istituiti, con la D.G.R. n. 826 del 2012, cinque Osservatori sperimentali del Paesaggio, che si aggiungono a quello dell'Alta Marca precedentemente attivato¹². Gli Osservatori locali riguardano degli ambiti territoriali omogenei dal punto di vista paesaggistico, e raggruppano diversi Comuni. Ente capofila è rappresentato o dalla Comunità montana di riferimento, o dalla Provincia o da un Comune o ancora dal Consorzio di Bonifica. Appoggiandosi su strutture già esistenti, si avvalgono dei loro servizi e della loro capacità organizzativa e anche di eventuali risorse finanziarie che si aggiungono a quelle stanziolate dalle Regione, mediante bando. Non sono stati seguiti dei criteri di selezione per l'attribuzione di fondi. La Regione ha infatti accolto, in un primo momento sperimentale, tutte le richieste pervenute. È l'Osservatorio regionale a vigilare sul buon andamento degli Osservatori locali e, alla fine della sperimentazione, confermare o meno la struttura. Firmando il protocollo di intesa, infatti, gli Osservatori, istituiscono il comitato promotore e si impegnano a redigere un regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Osservatorio locale e del Comitato di gestione. Questo è composto dai Comuni e dagli Enti coinvolti e anche da altre istituzioni e soggetti rappresentativi del territorio interessati. Secondo quanto indicato nel protocollo di

¹² Il 26 luglio 2013, presso la sede regionale dell'URP di Treviso, è stato sottoscritto il protocollo d'intesa tra la Regione Veneto e gli Osservatori del Paesaggio delle Colline dell'Alta Marca, per l'adesione alla Rete regionale degli Osservatori per il Paesaggio.

intesa il Comitato di gestione elabora il cronoprogramma delle attività e si impegna a redigere delle relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori. È solo alla fine della sperimentazione, una volta che l'Osservatorio viene confermato, che verranno decise dalla Regione le modalità per continuare le attività intraprese e svilupparle e per procedere all'eventuale attivazione di nuove articolazioni locali. In ogni caso nella convinzione che gli Osservatori locali debbano trovare al loro interno la motivazione e le risorse necessarie non sono previste ulteriori forme di finanziamento.

Recentemente però, viste le numerose richieste di attivazione di nuovi Osservatori locali, la Regione, anziché avviare ulteriori attività sperimentali, ha ritenuto opportuno promuovere la Rete regionale degli Osservatori (Delibera di Giunta regionale n. 118 del 11 febbraio 2013)¹³. La Rete consente all'Osservatorio regionale di estendere la propria attività a tutto il territorio e di operare in stretto contatto con le diverse realtà del Veneto. Oltre agli Osservatori sperimentali attivati possono aderire alle Rete su richiesta anche tutti gli altri Osservatori che si riconoscono nei principi in materia di paesaggio stabiliti dalla Convenzione europea e dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio. L'adesione alla Rete regionale avviene attraverso la sottoscrizione di un protocollo d'intesa che disciplina il rapporto di collaborazione tra il livello regionale e quello locale a cui segue la stesura del regolamento. In questo caso, a differenza di quanto avvenuto per gli Osservatori locali già attivati, il regolamento sarà elaborato secondo quanto indicato nel regolamento tipo che, dovrà essere appositamente predisposto dall'Osservatorio regionale del paesaggio.

L'Osservatorio regionale oltre a promuovere sperimentalmente l'attivazione di Osservatori locali e a supportarne le attività, deve costituire anche una fonte di riferimento analitico e propositivo per l'esercizio delle competenze paesaggistiche degli uffici regionali; deve raccogliere dati e avanzare proposte volte a risolvere le criticità territoriali e a valorizzare e promuovere il patrimonio paesaggistico veneto. L'Osservatorio, infatti, ha lo scopo di promuovere la salvaguardia, la gestione, la riqualificazione dei paesaggi e di integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione territoriale, urbanistica e di settore nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio. Promuove inoltre la sensibilizzazione, la formazione e le procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche per il paesaggio.

È necessario sottolineare che già da tempo nel contesto regionale erano state avviate diverse esperienze che hanno, in certo qual modo, aperto alla sperimentazione nel campo degli Osservatori del Paesaggio.

Progetto pilota è l'Osservatorio del Delta del Po frutto di una collaborazione tra l'Università IUAV di Venezia e la Fondazione Cariparo (Fondazione della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo) avviata nel 2008. È un progetto triennale terminato nel 2011 che si è proposto come principale obiettivo l'applicazione della CEP attraverso l'approfondimento della conoscenza e lo sviluppo della consapevolezza che la società locale ha del proprio territorio così da riuscire ad orientarne le trasformazioni

¹³ Infatti, la Regione, appunto con la delibera di Giunta regionale n. 118 del 11 febbraio 2013, decide di promuovere e sostenere la Rete regionale degli Osservatori per il Paesaggio, di cui fanno parte gli Osservatori sperimentali (attivati con D.G.R. n. 826/2012) e tutti gli altri Osservatori locali che ne faranno richiesta, previa sottoscrizione di uno specifico protocollo d'intesa.

oltre che favorire l'avvio di processi di rinnovamento culturale, sociale, economico e di valorizzazione del paesaggio. A questo proposito sono stati organizzati seminari, workshop e tavole rotonde che hanno coinvolto attivamente le competenze universitarie, diversi esperti in materia di paesaggio e le istituzioni locali (Amministrazioni comunali, provinciale e regionale, Ente parco Delta del Po, associazioni di categoria ecc.). Per rendere partecipe la società locale e rilevare le sue percezioni sui caratteri e i valori del paesaggio sono state avviate delle collaborazioni con le scuole, mentre la costruzione di scenari è stata oggetto di approfondimento all'interno di una *Summer school*, organizzata dalla Università IUAV di Venezia, che ha visto coinvolti studenti e studiosi di diversi campi disciplinari. Nonostante questo progetto pilota sia riuscito a interessare solo in maniera marginale le popolazioni di riferimento, ha comunque alimentato una riflessione attenta e approfondita nel mondo accademico e nella sfera delle associazioni culturali e locali più legate alle tematiche ambientali e territoriali. E ha creato le premesse per l'attivazione di altre esperienze di particolare interesse.

Tra esse va segnalata quella dell'Osservatorio del Paesaggio del Canale del Brenta (Castiglioni, Varotto 2013) costruita e sviluppata, a partire dal 2011, mediante la collaborazione tra l'Università di Padova, lo IUAV e la Comunità Montana del Brenta. L'esperienza prende le mosse da un progetto europeo avente per tema la riqualificazione dei paesaggi terrazzati¹⁴ che successivamente la Regione Veneto, su sollecitazione dell'Università, ha finanziato come progetto sperimentale per la formazione di Osservatori locali sul Paesaggio in ambito regionale. L'Osservatorio del Paesaggio del Brenta, il primo dunque promosso dalla Regione, nasce con un anno di anticipo rispetto alla formazione della rete degli Osservatori, costituendo un importante esempio ai fini della Rete e delle attività avviate durante tutto il corso della sperimentazione. Alla fine del primo anno di attività, firmando un protocollo di intesa con la Regione, si è confermato come presidio locale e, così come gli altri Osservatori locali, è diventato un nodo del sistema reticolare dell'Osservatorio regionale. L'Osservatorio del Paesaggio del Brenta coinvolge cinque diversi Comuni che nel loro insieme contano poco più di 10.000 abitanti e che sono caratterizzati da un paesaggio vitivinicolo e una apprezzabile e tendenziale unità territoriale che si identifica col fiume Brenta. L'Osservatorio fin dalla sua fase di avvio si è prefisso la finalità di favorire la conoscenza, la condivisione nelle azioni di tutela e valorizzazione del paesaggio. A differenza di quello del Delta del Po, più che svolgere attività di studio e approfondimento di tipo esperto, rivolge la sua attenzione alla partecipazione e alla crescita culturale degli abitanti che vengono intensamente sollecitati al proprio impegno nelle attività dell'Osservatorio. Nell'Osservatorio si persegue un percorso inverso rispetto a quello generalmente praticato nelle analisi tecniche. Invece di partire dalla conoscenza per arrivare alla formulazione delle politiche per il paesaggio viene ricercata in via prioritaria la condivisione delle percezioni e delle istanze della popolazione, per acquisire la consapevolezza dei valori al fine di stimolare la conoscenza del paesaggio e orientare azioni di valorizzazione e tutela.

Sono state attivate diverse iniziative che vanno dai questionari distribuiti alla popolazione ai focus group di discussione, al corso di alta formazione organizzato dalle Università, alle attività con le scuole rivolte ai ragazzi e agli insegnanti, al concorso

¹⁴ Il progetto, dal nome *Paesaggi terrazzati tra eredità storica e innovazione: il caso del Canale del Brenta*, venne finanziato dal Fondo Sociale Europeo e promosso dalla Regione Veneto (Lodatti 2012).

fotografico, fino ad arrivare al sito web a cui, insieme all'organizzazione di eventi e seminari, è affidata la comunicazione.

Tra le iniziative avviate nel corso della sperimentazione va registrata l'installazione luminosa *Fazzoletti di luce* che ha interessato il versante terrazzato semi abbandonato con il progetto *Adotta un terrazzamento* che ha avuto come scopo l'affidamento dei terreni incolti sui versanti vallivi per coltivarli ad orto alle persone che ne hanno fatto richiesta.

Si tratta, in sintesi, di un'esperienza molto articolata e significativa che ha incoraggiato la successiva istituzione dell'Osservatorio dell'Alta Marca avviato a fine 2011 e poi ancora degli altri Osservatori locali attivati nel 2012. Sono esperienze diversificate nate dal basso e costruite in maniera episodica, che grazie al loro operato sono riuscite ad arrivare all'attenzione della Giunta regionale. Sono le realtà locali che hanno sollevato il desiderio di organizzarsi come Osservatori e che la Regione con l'istituzione dell'Osservatorio regionale ha accolto nell'idea di organizzarsi come nodo centrale di un insieme di strutture locali. Le sollecitazioni, più che dalle Associazioni, sono nate soprattutto dalle amministrazioni locali che talvolta si sono legate al GAL¹⁵, altre volte alle Comunità montane o alle Unioni di comuni. È il caso dell'Osservatorio delle colline dell'Alta Marca del trevigiano, appunto, che nasce su forte sollecitazione politica locale in quanto spinto dalla necessità di costituirsi come soggetto riconosciuto in vista della candidatura Unesco. Gli enti promotori sono la Regione Veneto, il comune di Pieve di Soligo, il GAL Alta Marca. Sull'esempio dell'Osservatorio del Brenta, è stata avviata una serie di attività volte a coinvolgere le comunità locali. Si propone infatti come spazio d'incontro tra la società locale, le amministrazioni ai vari livelli, le Università, i settori professionali e produttivi, le Associazioni, il mondo della scuola, per elaborare proposte condivise e concrete mirate alla tutela, gestione e valorizzazione del paesaggio.

Se da una parte gli Osservatori locali si impegnano a mettere a disposizione della Rete e a trasmettere all'Osservatorio regionale i propri materiali di studio e ricerca, le segnalazioni raccolte, ad attivare il monitoraggio delle trasformazioni del paesaggio locale, dall'altra l'Osservatorio regionale si impegna a fornire attività di supporto alle diverse iniziative, la documentazione e le informazioni in suo possesso in materia di paesaggio e, per garantire la massima qualità ed efficacia a progetti e iniziative, ad attivare modalità di collaborazione con altre strutture regionali e/o universitarie.

È necessario sottolineare, inoltre, che a differenza di altre esperienze regionali, il coordinamento tra Osservatorio regionale e strutture locali è facilitato dal fatto che l'uno e le altre fanno capo allo stesso settore regionale, quello della Direzione urbanistica e paesaggio.

L'esperienza veneta risulta pertanto particolarmente stimolante in ordine alla capacità di attuare una rete di Osservatori dal carattere multiscalare, nella quale si tenta l'incontro tra diversi tipi di competenze e saperi, e soprattutto attraverso la quale si mettono in campo importanti iniziative di sensibilizzazione ed educazione al paesaggio.

¹⁵ Ovverossia al gruppo di azione locale che è un gruppo (generalmente una società consortile) composto da soggetti pubblici e privati allo scopo di favorire lo sviluppo locale di un'area rurale. I GAL elaborano il piano di azione locale (PAL) e gestiscono i contributi finanziari erogati dall'Unione europea e dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia. Per realizzare il PAL, il GAL dispone di fondi nell'ambito del programma d'iniziativa comunitaria LEADER+.

4. Gli Osservatori locali del Paesaggio: uno sguardo d'insieme alle diverse esperienze

È opportuno a questo punto uno schema riassuntivo: proponiamo il seguente.

Tabella 1. Quadro sinottico delle principali caratteristiche delle esperienze di Osservatori regionali considerate nel contesto italiano

OSSERVATORIO	TIPO DI APPROCCIO	RUOLO	ORGANIZZAZIONE	FUNZIONI	MODALITA' D'AZIONE PREVALENTI
Osservatorio del Paesaggio della Regione Umbria	Top down È stato istituito con Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 90 del 22.11.2011 ai sensi dell'articolo 22 della L.R. n. 13 del 2009 «Norme per il governo del territorio», e con il DGR n. 1142 del 2011 che ne definiscono funzionamento, composizione e compiti operativi.	Struttura regionale Afferente al Settore Territorio, Infrastrutture e Mobilità.	Laboratorio permanente sul paesaggio, costituito da <i>gruppi di lavoro tematici</i> ai quali partecipano le strutture regionali competenti, nonché esponenti dello Osservatorio regionale per la Biodiversità, il Paesaggio Rurale e la Progettazione Sostenibile. Di volta in volta, se necessario, i gruppi di lavoro si avvalgono anche di professionalità esterne. Ai gruppi di lavoro possono partecipare i rappresentanti del Ministero per i beni e le attività culturali, delle Province e dei Comuni. Non sono specificamente previste apposite modalità di selezione dei diversi gruppi di lavoro, né se sono previste forme di finanziamento per il coinvolgimento di esperti esterni.	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoraggio, aggiornamento e diffusione delle conoscenze sulle trasformazioni del paesaggio al fine di formulare proposte utili a migliorare l'efficacia delle previsioni del Piano paesaggistico regionale. - Attività di conoscenza del paesaggio, di sensibilizzazione degli attori locali, di supporto per l'adeguamento degli strumenti di governo del territorio e per lo sviluppo di progetti locali. - Coinvolgimento delle comunità locali. - Centro di documentazione e di valutazione delle dinamiche e delle politiche paesaggistiche. 	Attivazione di <i>Progetti Strategici di Paesaggio</i> individuati dal Piano paesaggistico. Questi sono strumenti di programmazione negoziata attivati per indirizzare i comportamenti dei diversi attori, pubblici e privati, che contribuiscono a modificare gli assetti fisici e funzionali del paesaggio. Es: <i>Contratti di fiume e Contratti di paesaggio</i> .
Rete degli Osservatori Locali del Piemonte	Bottom up. Sono stati promossi dagli attori locali provenienti per la maggior parte dall'ambito accademico, da quello tecnico e dell'associazionismo locale, i quali hanno sensibilizzato una parte delle popolazioni di riferimento. rendendo attivi e funzionanti questi strumenti di conoscenza e valorizzazione del territorio. Intrattengono rapporti di collaborazione informale con la Regione.	Entità plurale di scala regionale, costituita da una <i>Rete di Osservatori locali</i> . La Rete, costituitasi nel 2009, raggruppa sette diversi Osservatori con una dislocazione territoriale molto variegata, che riprende la conformazione delle sub-regioni storiche piemontesi.	I singoli Osservatori hanno una configurazione associativa molteplice: Associazioni, Consorzi, Enti di ricerca. Assumono nature giuridiche differenziate e assetti organizzativi distinti, che riflettono la diversità di percorsi formativi e costitutivi che li caratterizza nei diversi ambiti territoriali di riferimento. La Rete svolge un ruolo di coordinamento.	<ul style="list-style-type: none"> - Formazione di una 'cultura consapevole' del paesaggio. - Costruzione di efficaci iniziative per diffondere i valori paesaggistici e sensibilizzare ad essi le collettività locali. - Monitoraggio dei cambiamenti paesaggistici. 	<ul style="list-style-type: none"> - Archiviazione e documentazione tramite web. - Attività educative con le scuole e con gli adulti. - Organizzazione di eventi, seminari e workshop per favorire una crescita culturale tra gli abitanti e per valutare collettivamente la qualità dei paesaggi.

OSSERVATORIO	TIPO DI APPROCCIO	RUOLO	ORGANIZZAZIONE	FUNZIONI	MODALITA' D'AZIONE PREVALENTI
L'Osservatorio della qualità del paesaggio della Regione Puglia e la rete ecomuseale	Ibrido. Istituito nel 2009 con l'articolo 3 della L.R. n. 20 «Norme per la pianificazione paesaggistica». <i>Coadiuvata funzionalmente una rete di entità locali, individuate negli ecomusei.</i>	Ufficio regionale incaricato strutturalmente e funzionalmente all'interno del Servizio competente (Area Assetto del Territorio) che opera in stretta collaborazione con il Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali della Puglia.	Si avvale del supporto di un <i>Comitato di esperti</i> e della <i>Consulta regionale per il paesaggio dei beni culturali</i> . Il suo modello organizzativo si articola pertanto in una struttura centrale afferente agli uffici regionali che a sua volta coadiuva funzionalmente una rete di entità locali individuate negli ecomusei e già pienamente coinvolte, come vedremo, nel processo di elaborazione del Piano paesaggistico territoriale regionale.	<ul style="list-style-type: none"> - Funzioni conoscitive e propositive per la conservazione, fruizione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e dei beni culturali della Regione e dei caratteri identitari di ciascun ambito del territorio regionale. - Centro di documentazione, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali. 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Mappe di comunità</i> volte all'implementazione del quadro conoscitivo del PPTR. - <i>Patti territoriali locali.</i> - <i>Progetti integrati di paesaggio.</i> - <i>Contratti di fiume.</i>
L'Osservatorio regionale del paesaggio del Veneto e gli Osservatori sperimentali di paesaggio.	Ibrido. Istituito con L.R. Veneto n. 10 del 2011. Con la DGR n.824 del 2012 «Disciplina per la composizione e il funzionamento dell'Osservatorio regionale per il paesaggio» l'Osservatorio assume carattere operativo. Parallelamente all'attivazione dell'Osservatorio regionale, per costruire una connessione stabile popolazioni locali, sono stati istituiti, con la DGR n.826 del 2012, <i>cinque Osservatori sperimentali del paesaggio, che si aggiungono a quello dell'Alta Marca precedentemente attivato.</i> Infine, con delibera di Giunta regionale n. 118 del 11 febbraio 2013 è stata istituita la Rete regionale degli Osservatori.	Ufficio istituito presso la Direzione Urbanistica e Paesaggio, coadiuva la Rete degli Osservatori locali.	È diretto dal Dirigente del Servizio Paesaggio, si avvale di un <i>Comitato Scientifico</i> , composto dai dirigenti delle strutture regionali competenti in materia di paesaggio (Direzione Urbanistica e Paesaggio, Direzione Beni Culturali e Direzione Pianificazione Territoriale e Strategica) ed è presieduto dal Dirigente regionale del Ministero per i beni e le attività culturali che svolge funzioni di raccordo tra Osservatorio nazionale e Osservatorio regionale. Alle attività del Comitato possono partecipare le università, gli Enti e le Associazioni a condizione però che venga sottoscritto, in relazione alle diverse attività, un protocollo di intesa. Al momento le Università di Padova e IUAV di Venezia hanno formalizzato la propria collaborazione alle attività dell'Osservatorio.	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere la salvaguardia, la gestione, la riqualificazione dei paesaggi. - Integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione territoriale, urbanistica e di settore nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio. - Promuovere la sensibilizzazione, la formazione e le procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche per il paesaggio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Seminari, workshop e tavole rotonde. - Collaborazioni con le scuole. - Summer school. - Attività di coinvolgimento della popolazione locale (questionari e focus group). - Concorsi fotografici.

OSSERVA- TORIO	TIPO DI APPROCCIO	RUOLO	ORGANIZZAZIONE	FUNZIONI	MODALITA' D'AZIONE PREVALENTI
			<p>Gli Osservatori locali riguardano degli ambiti territoriali omogenei dal punto di vista paesaggistico, e raggruppano diversi Comuni. Ente capofila è rappresentato o dalla Comunità montana di riferimento, o dalla Provincia o da un Comune o ancora dal Consorzio di Bonifica. Appoggiandosi su strutture già esistenti, si avvalgono dei loro servizi e della loro capacità organizzativa e anche di eventuali risorse finanziarie che si aggiungono a quelle stanziare dalle Regione, mediante bando.</p> <p>La Rete consente all'Osservatorio regionale di estendere la propria attività a tutto il territorio e di operare in stretto contatto con le diverse realtà del Veneto. Oltre agli Osservatori sperimentali attivati possono aderire alle Rete su richiesta anche tutti gli altri Osservatori che si riconoscono nei principi in materia di paesaggio stabiliti dalla Convenzione europea e dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio. L'adesione alla Rete regionale avviene attraverso la sottoscrizione di un protocollo d'intesa che disciplina il rapporto di collaborazione tra il livello regionale e quello locale a cui segue la stesura del regolamento.</p>		

Riferimenti bibliografici

- Baratti F. 2012, *Ecomusei, paesaggi e comunità. Esperienze, progetti e ricerche nel Salento*, FrancoAngeli, Milano.
- Cartei G. F. 2008, *Codice dei beni culturali e del paesaggio e Convenzione Europea. Un raffronto*, Aedon 3, 2008.
- Castiglioni B., Varotto M. (a cura di) 2013, *Paesaggio e Osservatori locali. L'esperienza del Canale del Brenta*, FrancoAngeli, Milano.
- Clifford S., Maggi M., Murtas D. 2006, *Genius Loci: perché, quando e come realizzare una mappa di comunità*, «Strumentires», 10, Ires, Torino.
- Laganà G. 2012, *Osservando il paesaggio. Il progetto come processo partecipato fra diagnosi e interpretazione*, Libria, Melfi.
- Lodatti 2012, *Paesaggi terrazzati tra eredità storica e innovazione: il caso del Canale del Brenta*, Tesi di dottorato, Scuola di Dottorato in Scienze Storiche, Università di Padova.
- Magnaghi A. 2009, *Gli ecomusei e le mappe di comunità per il paesaggio*, estratto della relazione generale al Piano paesaggistico della Regione Puglia.
- Magnaghi A. 2010, *Montespertoli. Le mappe di comunità per lo statuto del territorio*, Alinea, Bari.
- Rivière G.H.1976, *Art populaire du pays de France*, Joel Guenot, Paris.
- Rivière G.H.1980, *Definizione evolutiva dell'ecomuseo*, in Drugman F., *I musei del territorio*, Edizioni Unicopli Milano 2002, p. 19. In generale: Maggi M., *Ecomusei*, Guida europea, Umberto Allemandi 2004.
- Settis S. 2013, *Paesaggio, Costituzione, Cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino.
- Summa A. 2009, *La percezione sociale del paesaggio. Le mappe di comunità*, paper per la XII conferenza nazionale della SIU.
- Varotto M. 2012, *Geografie del declino civico? Il fenomeno dei comitati spontanei in Veneto*, BSGI, serie XIII, vol. IV, Roma.

Documenti

- Costituzione della Repubblica Italiana.
- Comitato dei Ministri della Cultura e dell'ambiente del Consiglio d'Europa 2000, *Convenzione Europea del Paesaggio*, Firenze.
- Comitato dei Ministri della Cultura e dell'ambiente del Consiglio d'Europa 2008, *Raccomandazioni del Comitato del Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa*.
- Direttiva 92/43/CEE, *Habitat*.
- D. lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 e successive modificazioni e integrazioni, recante il *Codice dei Beni culturali e del paesaggio*.
- D. lgs. 29 ottobre 1999 n. 490, *Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*.
- D.M. 17070, 19 novembre 2012, relativo all'*Istituzione dell'Osservatorio nazionale del paesaggio rurale*.
- D.M. 15 marzo 2006 e successive modificazioni e integrazioni, recante norme per *l'Istituzione e compiti dell'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio*.
- Legge n. 431/1985 in materia di *Tutela delle zone di particolare interesse ambientale*.
- Legge n. 1089/1939, in materia di *Tutela delle cose di interesse artistico e storico*.

- Legge n. 1497/1939, in materia di *Protezione delle bellezze naturali*.
- Legge n. 778/1922, in materia di *Tutela delle bellezze naturali e degli immobili di interesse storico*.
- Regione Piemonte, L.R. 31/95, in materia di *Istituzione Degli Ecomusei del Piemonte*.
- Regione Puglia L.R. 15/2011, in materia di *Istituzione degli Ecomusei della Puglia*.
- Regione Puglia, L.R. 20/2009, in materia di *Norme di pianificazione paesaggistica*.
- Regione Puglia, L. R. 22/2006, in materia di *Assestamento e prima variazione di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2006*.
- Regione Puglia, *Piano paesaggistico territoriale regionale*, Elaborato 1 – Relazione Generale.
- Regione Umbria, D.G.R. Umbria n. 540/2012, *Piano paesaggistico regionale*.
- Regione Umbria, L.R. 13/2009, in materia di *Norme per il governo del territorio*.
- Regione Veneto, Delibera della Giunta regionale 118/2013, *Promozione e sostegno della Rete regionale degli Osservatori per il Paesaggio*.
- Regione Veneto, Delibera della Giunta regionale 1435/2013, *Adozione del Piano paesaggistico regionale*.
- Regione Veneto, D.G.R. 824/2012, in materia di *Disciplina per la composizione e il funzionamento dell'Osservatorio regionale per il paesaggio*.
- Regione Veneto, D.G.R. 826/2012, in materia di *Istituzione degli Osservatori del Paesaggio*.
- Regione Veneto, L.R. 10/2011, in materia di *Istituzione dell'Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio*.
- Regione Veneto, L.R. 1172004, in materia di *Norme per il governo del territorio*.