

La Convenzione europea del paesaggio: paesaggi quotidiani e identità europea

Monica Sassatelli*

Sommario

1. Introduzione. – **2. Il paesaggio come oggetto culturale.** – **3. Le nuove politiche del paesaggio ispirate dalla CEP.** – **4. Paesaggi quotidiani e identità europea.**

1. Introduzione

Il 1° settembre 2006 è entrata in vigore anche in Italia (che ne era stata uno dei paesi promotori sin dagli anni '90) la Convenzione europea del paesaggio (CEP) del Consiglio d'Europa ⁽¹⁾. La CEP si presenta come un nuovo strumento giuridico internazionale che si inserisce in un ambito già caratterizzato da numerose istanze e soggetti rispetto alle politiche di riferimento, rafforzando in particolare quelli di livello europeo e locale, segnatamente regionale. Il criterio guida di questa recente convenzione è, come si legge nel suo preambolo, che “il paesaggio contribuisce alla formazione delle culture locali e rappresenta una componente fondamentale del patrimonio

(*) Professore a contratto di Sociologia del Turismo nell'Università di Ferrara. Il presente articolo riprende e sviluppa alcuni temi di una ricerca condotta nel 2004-2005 presso la Fondazione di ricerca Istituto Carlo Cattaneo di Bologna, parzialmente finanziata dalla Regione Emilia-Romagna. Realizzata quando ancora la CEP non era in vigore in Italia, tale ricerca prendeva in considerazione le innovazioni concettuali e operative della CEP, e i primi passi fatti verso la sua implementazione attraverso azioni pilota, concentrandosi sul caso dell'Emilia-Romagna (M. SASSATELLI, *La Convenzione europea del paesaggio: l'Europa delle diversità. Uno sguardo dall'Emilia-Romagna*, Bologna, Istituto Carlo Cattaneo, gennaio 2005).

(1) Aperta alla firma a Firenze nel 2000, la CEP è entrata in vigore nei primi dieci paesi ratificanti nel 2004. Per lo stato attuale di firme e ratifiche vedi *infra*, tab. 1

culturale e naturale dell'Europa, contribuendo così al benessere e alla soddisfazione degli esseri umani e al consolidamento dell'identità europea". Si tratta di un proclama incisivo, volto a legittimare una concezione nuova di paesaggio in quanto oggetto di politiche pubbliche, inquadrandolo come fenomeno culturale centrale per la formazione dell'identità e per la qualità della vita delle persone.

Le tematiche europee sono oggetto di un crescente interesse delle scienze sociali, innescato dallo sviluppo delle istituzioni europee, che d'altra parte stimola anche il ripensamento di tale sviluppo nel quadro di una definizione più onnicomprensiva di Europa ⁽²⁾. Questa convenzione si inserisce dunque, da un lato, in questa tendenza a rendere i processi di europeizzazione più onnicomprensivi e "culturali" appunto, a sostegno di un'integrazione tecnica già molto avanzata, e riconfermando in questo campo il ruolo di apripista o di *think tank* del Consiglio d'Europa rispetto all'Unione europea. Dall'altro, essa evidenzia come tale europeizzazione culturale sia alimentata dalle più generali problematiche relative al rapporto tra territorio, appartenenza e fenomeni di internazionalizzazione (o globalizzazione) al centro del dibattito contemporaneo delle scienze sociali e non solo. La "riscoperta" contemporanea del paesaggio – documentata dal crescente numero di pubblicazioni, corsi e iniziative, tra cui la stessa CEP ⁽³⁾ – può essere interpretata come parte delle reazioni alla perdita di senso del luogo percepita come

(2) Per una rassegna delle posizioni sull'identità europea, in relazione alle diverse teorie e pratiche del processo di integrazione contemporaneo, rimando a M. SASSATELLI, *Identità, cultura, Europa. Le "Città Europee della Cultura"*, Milano, Angeli, 2005. Per una recente disamina dell'europeizzazione, intesa non solo come integrazione istituzionale ma come più ampio processo di trasformazione della società da interpretare nel quadro di tendenze globali oltre che europee, si veda in particolare G. DELANTY e C. RUMFORD, *Rethinking Europe*, London, Routledge, 2005.

(3) Tra le pubblicazioni recenti si possono segnalare tra le altre, in italiano, P. D'ANGELO, *L'estetica della natura. Bellezza naturale, paesaggio, arte ambientale*, Roma-Bari, Laterza, 2001; R. MILANI, *Il paesaggio è un'avventura*, Milano, Feltrinelli, 2005; M. VENTURI FERRIOLO, *Etiche del paesaggio. Il progetto del mondo umano*, Roma, Editori Riuniti, 2002; C. TOSCO, *Il paesaggio come storia*, Bologna, Il Mulino,

conseguenza dei processi di globalizzazione. In particolare, sotto la minaccia di un de-territorializzato *spazio di flussi*, la cui promozione è a volte attribuita all'europeizzazione stessa, intesa quale globalizzazione regolata, i *luoghi* (carichi di quegli elementi identitari, relazionali e storici la cui assenza caratterizza i *non-luoghi*) ritrovano la propria aura ⁽⁴⁾. Di qui, la riscoperta del locale, liberato dalla connotazione negativa di localismo, grazie proprio alla connessione diretta con una nozione di "Europa" ora vista come benigna. Così parallelamente alla connotazione dell'"impresa" europea in termini anche umanistici, per compensare quelli esclusivamente economici degli inizi, alla parola chiave "integrazione" ha cominciato ad affiancarsi, se non proprio a sostituirsi, quella di ancor più polisemica di "identità". I richiami della CEP alla formazione di culture e identità si inseriscono in questo quadro e sono dunque la chiave legittimante per una nuova generazione di politiche mirate al paesaggio e caratterizzate, come si vedrà, dalla pluralizzazione sia dei tipi di intervento che dei soggetti investiti.

Questa breve digressione sulle grandi tematiche, che non è dato di affrontare in questa sede, ma che sono quelle che sollevano le analisi più serie sul processo di europeizzazione ⁽⁵⁾,

2007. Per quello che riguarda l'evolversi delle politiche, anche in prospettiva comparata, si vedano gli utili volumi curati da L. SCAZZOSI, e in particolare: *Politiche e culture del paesaggio: esperienze internazionali a confronto*, Roma, Gangemi, 1999 e *Politiche e culture del paesaggio: nuovi confronti*, Roma, Gangemi, 2001.

(4) Per il concetto di non-luoghi si veda M. AUGÉ, *Non-lieux*, Paris, Seuil, 1992; trad. it. *Non-luoghi*, Milano, Eleuthera, 1993. Dai luoghi, o meglio dallo "spazio dei luoghi", il sociologo urbano Manuel Castells distingue invece lo "spazio dei flussi", cfr. M. CASTELLS, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Oxford, Blackwell; trad. it. parz. *L'età dell'informazione: economia, società e cultura*, Milano, Università Bocconi, 2002.

(5) Per una disamina politologica, centrata sulla prospettiva italiana, del multiforme processo di europeizzazione, inteso come approfondimento qualitativo e non a senso unico dell'integrazione europea, e proprio per questo da non confondere con essa, o tantomeno con la globalizzazione, si veda S. FABBRINI, *L'europeizzazione dell'Italia*, Roma-Bari, Laterza, 2002. Per un taglio più sociologico si veda DELANTY e RUMFORD, *Rethinking Europe*, cit.

serve innanzitutto a mostrare la rilevanza della CEP non solo in termini strettamente giuridici, ma più ampiamente culturali. Questa del resto è l'interpretazione che caldeggiavano gli stessi estensori e promotori della CEP. Obiettivo del presente articolo è dunque concentrarsi su tale rilevanza, da una prospettiva non tanto giuridica o giuridico-politica ma di analisi sociale o socio-culturale, ossia attenta al contesto di relazioni e significati dai quali la CEP emerge e che contribuisce a modificare, generando nuove interpretazioni condivise all'interno di gruppi sociali, di esperti e non. A tal fine, vengono richiamati alcuni punti salienti della CEP, collegandone le affermazioni generali e di principio alle implicazioni di politiche che ne risultano. In particolare il tracciato si articola in tre punti, sviluppati in altrettanti paragrafi: l'idea di paesaggio come oggetto culturale, come chiave di lettura del nuovo concetto di cui si fa portatrice la CEP (par. 2), le implicazioni di questo sulle politiche del paesaggio ispirate dalla CEP (par. 3) e infine, concludendo, il significato del legame con le identità locali e quotidiane e con quella europea (par. 4).

2. Il paesaggio come oggetto culturale

Lanciata nel 2000, la CEP ha impiegato sino al 2004 per essere ratificata da dieci paesi, numero minimo per la sua entrata in vigore. Da allora essa sembra essersi affermata con crescente spinta, come confermato sia dal sempre più sostenuto ritmo delle ratificazioni, ad oggi 27 (oltre a 7 firme non ancora ratificate; vedi tab. 1), sia dalle numerose iniziative collegate alla sua implementazione, tra cui in particolare la RECEP - Rete europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio, qui discussa negli interventi di Giancarlo Poli e Riccardo Priore. L'apporto della CEP, come si accennava, va rintracciato a partire dalla definizione stessa di paesaggio:

Tab. 1. Firme e ratifiche della Convenzione europea del paesaggio

Stato	Firma	Ratifica	Entrata in vigore
Albania			
Andorra			
Armenia	14/5/2003	23/3/2004	1/7/2004
Austria			
Azerbaijan	22/10/2003		
Belgio	20/10/2000	28/10/2004	1/2/2005
Bosnia e Erzegovina			
Bulgaria	20/10/2000	24/11/2004	1/3/2005
Cipro	21/11/2001	21/6/2006	1/10/2006
Croazia	20/10/2000	15/1/2003	1/3/2004
Danimarca	20/10/2000	20/3/2003	1/3/2004
Estonia			
Finlandia	20/10/2000	16/12/2005	1/4/2006
Francia	20/10/2000	17/3/2006	1/7/2006
Georgia			
Germania			
Gran Bretagna	21/2/2006	21/11/2006	1/3/2007
Grecia	13/12/2000		
Irlanda	22/3/2002	22/3/2002	1/3/2004
Islanda			
Italia	20/10/2000	4/5/2006	1/9/2006
Lettonia	29/11/2006	5/6/2007	1/10/2007
Liechtenstein			
Lituania	20/10/2000	13/11/2002	1/3/2004
Lussemburgo	20/10/2000	20/9/2006	1/1/2007
Macedonia	15/1/2003	18/11/2003	1/3/2004
Malta	20/10/2000		
Moldavia	20/10/2000	14/3/2002	1/3/2004
Monaco			
Montenegro			
Olanda	27/7/2005	27/7/2005	1/11/2005
Norvegia	20/10/2000	23/10/2001	1/3/2004
Polonia	21/12/2001	27/9/2004	1/1/2005
Portogallo	20/10/2000	29/3/2005	1/7/2005
Repubblica ceca	28/11/2002	3/6/2004	1/10/2004
Romania	20/10/2000	7/11/2002	1/3/2004
Russia			
San Marino	20/10/2000	26/11/2003	1/3/2004
Serbia			
Slovacchia	30/5/2005	9/8/2005	1/12/2005
Slovenia	7/3/2001	25/9/2003	1/3/2004
Spagna	20/10/2000		
Svezia	22/2/2001		
Svizzera	20/10/2000		
Turchia	20/10/2000	13/10/2003	1/3/2004
Ucraina	17/6/2004	10/3/2006	1/7/2006
Ungheria	28/9/2005		

Nota: Situazione aggiornata a luglio 2007. La CEP può essere sottoscritta anche dall'UE e da altri paesi europei non membri del COE.

Fonte: Consiglio d'Europa.

Paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni [art. 1a].

Si tratta di una definizione sintetica eppure ampia, che però presenta elementi di specificità, che emergono con più chiarezza solo nel contesto dell'intera Convenzione e del processo che ha portato alla sua formulazione definitiva, come si vedrà nel prossimo paragrafo. Qui occorre innanzitutto notare che l'enfasi è sul fatto che la percezione o esperienza che si fa del paesaggio non è un momento accessorio e successivo alla sua esistenza, ma è fondativo dello stesso. Si tratta di una scelta netta, che apre la strada ad altri tratti determinanti. Tra questi, l'idea che il paesaggio sia relazionale, sia perché frutto di una relazione tra natura e cultura (dicotomia problematica, cui si cerca di sfuggire parlando invece di fattori naturali e umani), sia perché esso emerge appunto sotto uno sguardo intenzionale.

A sua volta quest'enfasi sull'esperienza attiva e ripetuta del paesaggio e del suo essere "elemento chiave del benessere sociale e individuale" [Preambolo] può essere vista alla base di quella che viene da più parti indicata come la vera innovazione della CEP, ossia l'idea che tutto sia concepibile sotto la categoria di paesaggio, non solo i "bei paesaggi":

Fatte salve le disposizioni dell'articolo 15, la presente Convenzione si applica a tutto il territorio delle Parti e riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani. Essa comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati [art. 2] ⁽⁶⁾.

(6) Le disposizioni menzionate si riferiscono alla potestà degli Stati di limitare questa onnicomprensività: "Ogni Stato o la Comunità europea può, al momento della firma o al momento del deposito del proprio strumento di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione, designare il territorio o i territori in cui si applicherà la presente Convenzione" (art 15.1). Gli Stati che hanno usufruito di questa possibilità al momento sono Danimarca, Olanda e Regno Unito.

In questa visione inclusiva è stata vista la “svolta” della CEP, sia da un punto di vista concettuale che per le ricadute sulle politiche (7). Implicita in questa definizione inclusiva è l’idea che il paesaggio in quanto tale, senza che occorra l’aggettivazione esplicita – che infatti viene omessa, in quanto sorta di ripetizione ridondante –, sia “culturale”. Ora, affermare che il paesaggio in quanto tale appartiene alla sfera della cultura è, da un lato, punto di partenza fondamentale, dall’altro rischia di rimanere un’espressione vuota. Il problema è che la cultura e i suoi derivati sono oggi termini tanto utilizzati e tanto penetrati nel discorso comune da risultare spesso teoricamente confusi e quindi poco utili sul piano operativo. Non deve però essere così necessariamente né occorre abbandonare tali termini, è semmai opportuno difenderne l’uso forte e scientifico. Il modo migliore per farlo è essere rigorosi e precisi nell’utilizzo, quando di essi si vuole fare strumento di analisi. Per il paesaggio può dunque essere particolarmente utile la definizione sociologica di *oggetto culturale*, ossia: “significato condiviso incorporato in una forma” (8). Questa è utile per il paesaggio perché ne “risolve” alcuni dei grandi dilemmi, come le dicotomie tra natura e cultura, tra oggettivo e soggettivo, tra materiale e immateriale (o, con linguaggio un po’ ottocentesco ma che spesso riemerge quando si parla di paesaggio, spirituale).

Ciò si ottiene riconsiderando, alla luce del concetto di oggetto culturale, la definizione di paesaggio della CEP. Ne emerge così con chiarezza l’idea che al fine di avere un paesaggio

(7) Si veda in particolare R. GAMBINO, *Maniere d’intendere il paesaggio*, in A. Clementi (a cura di) *Interpretazioni di paesaggio. Convenzione europea e innovazioni di metodo*, Roma, Meltemi, 2002, pp. 54-72. Gambino parla di “triplice svolta” della CEP, che oltre al “significato complesso [...] da attribuire al paesaggio, con riferimento all’intero territorio” riguarda anche “il significato innovativo da attribuire all’azione di tutela” e, terzo, la “centralità del governo del territorio, a tutte le scale” (*ibidem*, p. 56). Questi temi sono qui sviluppati nel paragrafo 3.

(8) W. GRISWOLD, *Cultures and Societies in a Changing World*, Thousand Oaks, Calif., Pine Forge Press; trad. it. *Sociologia della cultura*, Bologna, Il Mulino, 1997, p. 26.

occorre che all'elemento fisico (una collocazione spaziale e un sostrato materiale diciamo) si combini una interpretazione di quel luogo e territorio in quanto paesaggio. Dal momento che solo quando oggettivo e soggettivo, materiale e immateriale sono così saldati c'è paesaggio, le posizioni dicotomiche o comunque volte a individuare una predominanza di una dimensione sull'altra, anche come "ultima istanza", non sono adeguate. Quello che la definizione sociologica ci aiuta ulteriormente a districare è l'elemento della "condivisione" dell'interpretazione o percezione del paesaggio, che nella definizione della CEP è colta come "percezione delle popolazioni". Ciò si riferisce al fatto che le nostre interpretazioni e percezioni *soggettive* si fondano su strumenti percettivi, comunicativi e interpretativi – dalla lingua al nostro "occhio dell'epoca", secondo una definizione tratta dalla storia dell'arte⁽⁹⁾ – che ci derivano dall'essere stati socializzati all'interno di un certo contesto. Per quanto la socializzazione sia tutt'altro che un processo perfetto e passivo, ciò significa che le nostre percezioni soggettive saranno sempre anche *intersoggettive*, almeno di non rimanere incomunicabili. Gli studi di sociologia che si sono occupati di turismo, ad esempio, hanno indagato la costruzione sociale dei *sights*, mostrando come ci si muova verso esperienze percettive di fatto già vissute nell'immaginario e veicolate dai media – dalle guide turistiche alle pubblicità dei *club* vacanze – per cui più che vedere posti nuovi, noi riconosciamo quelli che in effetti ci aspettavamo. È stato anche notato, però, come questo non escluda conflitti e difficoltà di interpretazione. Proprio in quanto (anche) socialmente e culturalmente costruito, lo sguardo prenderà forma in relazione all'articolazione interna della società: vi saranno dunque diversi orizzonti di aspettative e sguardi, a partire dalla felice distinzione del sociologo inglese John Urry tra uno "sguardo romantico", alla ricerca

(9) M. BAXANDALL, *Painting and Experience in Fifteenth-Century Italy*, New York, Oxford University Press; trad. it. *Pittura ed esperienze sociali nell'Italia del Quattrocento*, Torino, Einaudi, 1978.

di paesaggi vissuti come esperienze spirituali in cui “l’enfasi è sulla solitudine, sulla *privacy* e su una relazione personale, semi-spirituale con l’oggetto osservato” ⁽¹⁰⁾, e uno “collettivo”, dove invece la presenza di altri non è un ostacolo, ma ciò che dà senso al luogo, al suo essere polo attrattivo e per questo carico di valore.

In sintesi, la percezione del paesaggio non è arbitraria e solipsistica – nonostante l’ideologia romantica –, ma emerge da interpretazioni condivise all’interno di determinate “unità” culturali e sociali. Queste però non sono né date a priori, né immutabili, né prive di contrasti tra loro e internamente. Ciò vale in particolare nelle società contemporanee in cui gli “habitat di significato”, riprendendo un’espressione dell’antropologo svedese Ulf Hannerz, possono essere i più diversi all’interno di uno stesso territorio, essendo piuttosto legati alla capacità di percepire e interpretare un dato stimolo che il nostro ambiente ci propone ⁽¹¹⁾, sulla base di competenze culturali che è diventato più difficile far discendere automaticamente ed esclusivamente da variabili come classe sociale, appartenenza etnica, territoriale, ecc. Proprio per questo però è su queste “unità”, le loro forme e contenuti, ma anche il loro essere più come habitat in divenire che come realtà sistemiche e statiche, che la ricerca deve concentrarsi. Questo è del resto quanto raccomanda la CEP nelle sue misure specifiche, quando auspica che le azioni di

(10) J. URRY, *The Tourist Gaze, Leisure and Travel in Contemporary Societies*, London, Sage, 1990; trad. it. *Lo sguardo del turista. Il tempo libero e il viaggio nelle società contemporanee*, Roma, Seam, 1995, p. 74.

(11) Hannerz fa un semplice esempio: “Il mio habitat di significato quotidiano cambiò il giorno in cui nel mio palazzo fu installata la televisione via cavo e improvvisamente ebbi la possibilità di accedere a programmi inglesi, francesi, tedeschi, turchi, americani e russi, oltre che svedesi, naturalmente. Tuttavia il nostro habitat di significato non dipende soltanto dalla misura in cui vi siamo fisicamente esposti, ma anche dalle nostre capacità di confrontarci con esso: i linguaggi che capiamo, scriviamo o parliamo, i nostri livelli di alfabetizzazione in rapporto ad altre forme simboliche, e così via” (U. HANNERZ, *Transnational Connections. Culture, People, Places*, London, Routledge, 1996; trad. it. parz. *La diversità culturale*, Bologna, Il Mulino, 2001, p. 29).

valutazione dei paesaggi tengano conto “dei valori specifici che sono loro attribuiti dai soggetti e dalle popolazioni interessate” (art. 6C/b), e che i lavori di individuazione e valutazione siano supportati, a livello internazionale, dalla “raccolta e lo scambio di esperienze e di lavori di ricerca in materia di paesaggio” (art. 8a) ⁽¹²⁾. Tra le caratteristiche della CEP c’è anche il legame tra la concezione di paesaggio e questa enfasi sulla necessità di una consistente fase conoscitiva, come premessa all’intervento. Questo conduce al tema delle implicazioni del concetto di paesaggio della CEP per le politiche che essa ispira.

3. *Le nuove politiche del paesaggio ispirate dalla CEP*

I nuovi contorni concettuali che la CEP delimita per il paesaggio non possono che riflettersi nelle politiche che se ne occupano, anzi possono essere interpretati come scelte strategiche verso specifiche modalità di intervento. Proprio perché si tratta di scelte strategiche, che considerano quanti e quali approcci, soggetti e interessi si incrocino nel paesaggio, per interpretare l’approccio di cui la CEP è portatrice e sostenitrice occorre contestualizzare la nuova convenzione in un quadro discorsivo e relazionale.

Questo ha un significato molto preciso e puntuale: può infatti essere fatto mettendola a confronto con gli altri strumenti – gli altri testi, retoriche e pratiche, e i relativi soggetti – che si sono

(12) Potremmo introdurre un’ulteriore specificazione, seguendo in particolare l’approccio antropologico, e parlare, più che di “oggetto”, di “processo” culturale. Ciò significa enfatizzare la dimensione temporale e dinamica oltre all’idea di un fenomeno diffuso piuttosto che puntuale. Si veda ad esempio E. HIRSCH e M. O’HANLON (a cura di), *The Anthropology of Landscape*, Oxford, Oxford University Press, 1995; in italiano si veda F. LAI, *Antropologia del paesaggio*, Roma, Carocci, 2000, oltre all’ormai classico E. TURRI, *Antropologia del paesaggio*, Milano, Comunità, 1974. Tra i classici, dell’approccio filosofico e sociologico, si vedano anche i saggi di G. SIMMEL, scritti ormai un secolo fa ma ancora molto utilizzati (più o meno esplicitamente) e recentemente riproposti in italiano (*Saggi sul paesaggio*, Roma, Armando, 2006, a cura di M. SASSATELLI).

occupati di paesaggio prima di essa. Non è un compito difficile perché la CEP lo fa in parte per noi, elencando minuziosamente una serie di convenzioni e di enti ai quali si è ispirata e che mira a integrare. È interessante vedere quali sono, perché fa capire a quale “famiglia” gli estensori della CEP hanno ritenuto di voler far appartenere il nuovo testo:

- la Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell’ambiente naturale d’Europa (Berna, 19 settembre 1979);
- la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio architettonico d’Europa (Granada, 3 ottobre 1985);
- la Convenzione europea per la tutela del patrimonio archeologico (rivista) (La Valletta, 16 gennaio 1992);
- la Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (Madrid, 21 maggio 1980) e i suoi protocolli addizionali;
- la Carta europea dell’autonomia locale (Strasburgo, 15 ottobre 1985);
- la Convenzione sulla biodiversità (Rio, 5 giugno 1992);
- la Convenzione Unesco sulla tutela del patrimonio mondiale, culturale e naturale (Parigi, 16 novembre 1972);
- la Convenzione relativa all’accesso all’informazione, alla partecipazione del pubblico al processo decisionale e all’accesso alla giustizia in materia ambientale (Aarhus, 25 giugno 1998).

Nella relazione esplicativa (art. 6) vengono inoltre citati: la Raccomandazione 95(9) del Comitato dei Ministri relativa alla conservazione dei siti culturali integrata alle politiche riguardanti il paesaggio, la Raccomandazione (79)9 del Comitato dei Ministri relativa alla scheda di individuazione e di valutazione dei paesaggi naturali in vista della loro protezione, la Carta del paesaggio mediterraneo, il Regolamento delle Comunità europee sui metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze dell’ambiente e il mantenimento dello spazio naturale, la direttiva delle Comunità europee sulla conservazione degli habitat naturali, nonché della fauna e della flora selvatica, la

direttiva delle Comunità europee sulla valutazione dell'impatto ambientale. Viene inoltre ricordata l'iniziativa internazionale Strategia paneuropea della diversità biologica e paesaggistica (1995). Come è facile immaginare, si auspica l'integrazione e il coordinamento tra i diversi strumenti ⁽¹³⁾.

Si tratta innanzitutto di testi sul patrimonio, naturale e culturale, con qualche incursione nel settore agricoltura e più strettamente ambientalistico. In effetti alcuni dei primi stimoli della CEP sono venuti dalla riforma della Politica agricola comune e in particolare dall'idea della difesa dei paesaggi rurali, ma appunto in un'ottica di patrimonializzazione potremmo dire. La CEP costituisce un passaggio ulteriore, un riemergere del paesaggio in quanto tale ed estendendo il concetto di "patrimonio" al di là dell'enfasi sul carattere eccezionale e sull'unicità, propria ad esempio della convenzione Unesco del 1972. Da una lettura comparata di questi testi ⁽¹⁴⁾ è possibile osservare che

(13) Da notare in particolare la definizione della relazione tra la CEP e la Convenzione Unesco sul patrimonio mondiale: "La presente Convenzione si distingue sia sul piano formale, che su quello sostanziale dalla Convenzione sulla tutela del patrimonio mondiale, culturale e naturale dell'Unesco del 16 novembre 1972. Hanno vocazioni distinte, al pari delle due organizzazioni sotto i cui auspici sono state elaborate. Una è a vocazione regionale, l'altra mondiale. La Convenzione del Consiglio d'Europa appare come complementare di quella dell'Unesco. Sul piano sostanziale, la Convenzione del Consiglio d'Europa raggruppa tutti i paesaggi, anche quelli che non hanno un valore universale eccezionale, ma non comprende i monumenti del patrimonio culturale, a differenza del testo dell'Unesco. Parimenti, il suo obiettivo principale non è quello di stabilire un elenco di beni che presentano un interesse eccezionale ed universale, bensì di stabilire un regime di salvaguardia, di gestione e di pianificazione di tutti i paesaggi sulla base di una serie di principi" [Relazione esplicativa della CEP, art. 78].

(14) In quanto segue ci si basa in particolare sull'analisi comparata svolta dal Centro Studi Oikos, nel quadro di uno studio commissionato dalla Regione Emilia-Romagna: OIKOS CENTRO STUDI, *Studio preliminare per la attuazione dell'Accordo Ministero e Regioni in materia di paesaggio 19 aprile 2001 e per l'adeguamento del Piano paesistico della Regione Emilia-Romagna in conformità con i nuovi indirizzi nazionali ed europei*, Cd-rom, Rapporto preparato per la Regione Emilia-Romagna, 2004. Sono stati anche consultati documenti ufficiali del Consiglio d'Europa, preparatori e successivi all'elaborazione della CEP (disponibili online su: www.coe.int, pagine sul paesaggio).

la CEP opera alcuni slittamenti nella definizione del concetto di tutela e più in generale dei tipi di intervento e nella definizione stessa degli ambiti di applicazione. Tali slittamenti – che possiamo vedere emergere a poco a poco e giungere a compimento proprio nella CEP – sono tre e costituiscono altrettante indicazioni per la gestione futura dei paesaggi in Europa. Tali slittamenti riguardano:

- la definizione dell’ambito di intervento: si passa dalla lista di beni al paesaggio come insieme (si potrebbe anche dire, da un approccio insulare a uno reticolare);
- la definizione del valore: si passa da quello dell’eccellenza al valore diffuso e quotidiano (e quindi alla rivendicazione del valore per il quotidiano);
- la definizione delle misure da adottare: si passa dalla “mera” conservazione a salvaguardia, gestione, pianificazione.

Questi tre passaggi sono particolarmente evidenti nella CEP, ma non appaiono in essa in modo improvviso e sconnesso, cominciano piuttosto ad apparire gradualmente a partire dalla fine degli anni ’80. Così se le prime strategie, carte o convenzioni considerate, elaborate nei primi anni ’70, si caratterizzano per visioni più settoriali e di tipo inventaristico, protettive piuttosto che propositive, l’apertura verso connotazioni opposte, che caratterizza la CEP, inizia appunto almeno un decennio prima della sua approvazione. È in particolare rispetto alla forma dell’elenco che questo diventa immediatamente riconoscibile: molte delle misure che la CEP cita tra i propri precursori prevedono elenchi, sia direttamente allegati, sia demandati agli Stati contraenti. Basti pensare all’elenco più noto, quello dei siti riconosciuti come patrimonio mondiale dalla Convenzione Unesco del 1972. In particolare in materia di paesaggio, questo è chiaramente portatore di un’ottica settoriale, dal momento che singoli oggetti definiti vengono individuati, e, tendenzialmente, diventano oggetto principalmente di conservazione. Il caso della Convenzione Unesco è esemplare, proprio perché in tempi più recenti i tentativi di superare l’ottica settoriale

hanno reso sempre più problematico e complesso l'uso dello strumento della lista sulla quale essa si basa ⁽¹⁵⁾.

Come le modifiche introdotte in anni più recenti alla Convenzione Unesco sul patrimonio mondiale, così in generale le misure più recenti si distaccano dalla logica dell'elenco, così ad esempio la Carta del paesaggio mediterraneo, che può essere considerata l'antecedente diretto della CEP. Non a caso nell'articolo 12 una prima bozza della CEP prevedeva un elenco di paesaggi di "significato europeo", articolo poi eliminato, a dimostrazione che si tratta di una scelta precisa e consapevole. Tale scelta in qualche modo è contenuta già in quella di parlare di paesaggio e non di paesaggio culturale. A questo proposito, altro elemento interessante che una lettura comparata fa emergere è che sia in ambito "naturale" sia in ambito "culturale" si è passati da un'enfasi sulla tutela a una sulla progettazione, dai beni puntuali alle relazioni territoriali, e che il passo successivo quindi, che la CEP propone, è l'integrazione di essi.

Nel loro insieme, le strategie e le direttive analizzate restituiscono un quadro articolato di valori attribuiti alle risorse paesaggistiche e culturali: da quelli ecologici ed estetici, a quelli storico-scientifici, storico-testimoniali e culturali, fino ai valori economici, identitari e sociali. Se, però, nei testi dei documenti emanati fino ai primi anni novanta (dalla Convenzione di Ramsar del 1971 alla Direttiva Habitat del 1992) tali valori fanno riferimento *a elementi, aree e siti riconosciuti come dotati di un'eccezionale rilevanza*, in quelli successivi (dalla Carta del paesaggio mediterraneo del 1993 al Sesto programma comunitario

(15) Anche quando ha in seguito ampliato la propria visione di patrimonio, considerando prima la categoria di "paesaggio culturale" (introdotta nei primi anni '90, a riconferma del diffuso risveglio per le tematiche in questione) e poi quella di "patrimonio immateriale", l'Unesco, nonostante i tentativi di alcuni esperti in tal senso, non ha potuto abbandonare la forma della lista di specifici "oggetti" riconosciuti, in particolare a causa delle pressioni degli Stati. Vi è ormai un'ampia letteratura critica sul concetto di patrimonio e sulla sua evoluzione. Nel presente contesto si possono citare in particolare i saggi commissionati dal Consiglio d'Europa a noti studiosi e raccolti in *Forward Planning: the Function of Cultural Heritage in a Changing Europe*, Strasbourg, Council of Europe, 2000.

d'azione in materia di ambiente del 2002) si assiste a un progressivo allargamento del concetto stesso di valore. Un allargamento a cui si accompagna non solo, come già sottolineato, l'estensione territoriale degli ambiti interessati, ma anche il tentativo di integrare uno *spettro più ampio di categorie di valutazione* ⁽¹⁶⁾.

Estendere la definizione di valore, sia contenutisticamente (contenuto e tipo di valore) sia relazionalmente (come e da chi può essere definito ogni tipo di valore), significa anche rivedere le forme di trattamento, per così dire, dei valori, e soprattutto il fatto che essi non possono essere prestabiliti dall'alto ma devono emergere, anche, dal basso, attraverso la partecipazione della "società civile" nell'individuazione dei paesaggi e delle relative politiche: cosa che, come si vedrà, è legata strettamente al tema dell'identità.

In un certo senso si tratta di una rivoluzione copernicana: non più paesaggio come patrimonio (sul modello monumentale), ma patrimonio come paesaggio ⁽¹⁷⁾.

Infatti un modo per riassumere i tre passaggi e coglierne il senso complessivo è dire che, per essere coerente con la definizione che vi si propone, l'applicazione della CEP prevede politiche più propriamente *territoriali* piuttosto che *settoriali*. Occorre soffermarsi a spiegare questa affermazione. In Italia, recenti analisi della CEP ⁽¹⁸⁾ si soffermano su questa come segnante un marcato passaggio da un concezione *monumentale e settoriale* ad una *patrimoniale e territoriale*. Con ciò si intende in particolare che si abbandona una visione parcellizzata in singoli monumenti o "beni" (culturali, naturali, paesaggistici

(16) OIKOS CENTRO STUDI, *Studio preliminare*, cit., p. 80.

(17) Di "rivoluzione copernicana" in termini più tecnici, ma analoghi, si è parlato osservando il passaggio dalla centralità del sistema vincolistico a quella della pianificazione, già in parte rintracciato nell'articolo 1-bis della legge Galasso, ma esplicitato solo negli strumenti più recenti e in relazione alla CEP. Si veda in particolare P. CARPENTIERI, *La nozione giuridica di paesaggio*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 2, 2004.

(18) Si veda in particolare R. GAMBINO, *Maniere d'intendere il paesaggio*, cit.

che dir si voglia), in quanto tali decontestualizzabili, a favore di una che attribuisce valore anche all'ambiente di vita quotidiano, laddove questo sia testimonianza di un'eredità (o patrimonio appunto) specifica. Il concetto stesso di monumento, per la verità, si è evoluto ed espanso nel corso del Novecento, enfatizzando via via non solo l'artisticità ma anche il valore di documento storico. Lo slittamento da monumento a patrimonio è quindi anche connesso a quello da settore (di nuovo, naturale o culturale che lo si voglia) a territorio, inteso come contesto reale di vita i cui elementi non sono organizzati astrattamente per "settori" (questo è un bene culturale, quella è una risorsa naturale, questo è un problema di degrado, quella è un'area di valorizzazione turistica), ma convivono e trovano il loro senso dalla condivisione di uno stesso spazio e tempo.

Un altro modo per indicare la tendenza complessiva è che un passo è stato fatto verso un approccio *esperienziale*: un approccio che considera non tanto singoli elementi, ma tutto un contesto, con un'enfasi sulla qualità della vita a livello diffuso, sul valore quotidiano, apprezzato per il tipo di esperienza che rende possibile. Si tratta di una differenza di enfasi naturalmente, che comporta anche un ruolo più attivo per i soggetti. Non a caso la CEP pone molta attenzione a forme di partecipazione della società civile nella individuazione e caratterizzazione dei paesaggi. Un aspetto da sottolineare è quindi che il carattere olistico che la territorialità così come viene intesa vuole rappresentare è da attribuire anche, e forse soprattutto, agli attori considerati, e non solo alle azioni, concezioni e processi che essi mettono in atto. In altre parole, sono i soggetti attivamente coinvolti ed investiti a essere determinati da una logica non più settoriale, ma territoriale od olistica: non solo i poteri locali, non solo i singoli settori possibilmente competenti, ma tutto questo, e anche ONG, associazioni, gruppi di interesse e, con forme varie e che certo meritano attenzione critica, la "popolazione locale" in senso ampio. Si tratta di un aspetto centrale, soprattutto per dare sostanza al richiamo alle identità che sottende tutta la CEP. Questa è un'ultima questione – che

occorrerà osservare nell'effettiva implementazione e non solo con analisi del discorso ufficiale qui principalmente affrontata – ma i cui termini vengono brevemente presentati nel prossimo paragrafo.

4. *Paesaggi quotidiani e identità europea*

Parlare di approccio esperienziale significa enfatizzare la dimensione intersoggettiva, dinamica e, soprattutto, legata all'auto-interpretazione, al senso del sé, o identità appunto. Come ha osservato l'urbanista Alberto Clementi, tale nuovo approccio (che egli definisce patrimoniale):

induce a trattare come questione centrale i modi in cui i processi di identificazione e di appartenenza fanno diventare patrimonio condiviso l'ambiente di vita quotidiano. Perché il paesaggio acquisti lo statuto di patrimonio deve infatti generarsi un senso comune che venga sentito come proprio dai diversi soggetti che agiscono al suo interno, in primo luogo dalle società locali che con il loro consenso costituiscono un fattore decisivo per il successo delle politiche di tutela. Solo a queste condizioni può diventare infatti un patrimonio identitario che non è un mero lascito del passato, ma un valore continuamente costruito dalla volontà di chi abita e usa il territorio ⁽¹⁹⁾.

Per patrimonio si intende quindi in particolare un “patrimonio di risorse identitarie”, da proteggere. Il discorso sulle identità è oggi così diffuso e anche portatore di così tanti pericoli, dalle teorie degli “scontri di civiltà” in poi, che il suo uso come valore in sé richiede attenzione. Soprattutto dal momento che, come mostra la citazione appena riportata, ma anche il ricordato preambolo della CEP, il richiamo all'identità nella CEP è sempre in funzione legittimante, momento fondativo a motivazione degli interventi. In quest'ottica, un elemento chiave da sottolineare

(19) A. CLEMENTI, *Introduzione. Revisione di paesaggio*, in Id. (a cura di), *Interpretazioni di paesaggio*, cit., p. 18.

della CEP è il riconoscere potenzialità positive al mutamento (mentre ancora la Carta del paesaggio mediterraneo era molto più sospettosa nei confronti delle trasformazioni, soprattutto contemporanee), sulla costruzione di paesaggi, e quindi, se l'equivalenza è valida, delle identità. Così concepito, come processo in divenire e plurale, non gestito dall'alto ma aperto alla partecipazione, il concetto di identità può forse perdere quel carattere esclusivista e chiuso, per cui molti studiosi e operatori cominciano a diffidarne. Nella CEP, come in molti altri documenti europei, è la necessaria articolazione delle identità locali (a qualsiasi livello ciò si specifichi) e quella europea sullo sfondo che, rendendo altrettanto necessario il riconoscimento della diversità interna, promuove questo uso più onnicomprensivo, in cui diversità e trasformazione sono riformulate come qualità piuttosto che come minaccia per le identità. Questo viene spesso visto come una debolezza dell'identità europea, che mancherebbe della forza unitaria e stabile delle identità nazionali o locali. Forse quello che ci dicono il paesaggio e la CEP è invece proprio il contrario. Si ritorna così ai temi di ampia portata accennati nell'introduzione. Potranno forse sembrare lontani rispetto a quello specifico delle politiche del paesaggio. In realtà il legame è stretto, soprattutto se si pensa che quella "domanda sociale diffusa" di paesaggio cui la CEP fa appello come proprio motore viene collegata alla perdita del senso del luogo che caratterizzerebbe la vita contemporanea, e a cui la CEP vuole rispondere, non portando chiusura e omogeneizzazione, ma ripensando il rapporto tra individui e territorio. La CEP afferma che, se l'idea di paesaggio è europea, i paesaggi sono tanti, diversi e locali. La sfida quindi è duplice, evitare i non-luoghi ma anche la chiusura identitaria, attraverso politiche che, riconoscendo la diversità e dinamicità dei paesaggi, promuovano effettivamente la partecipazione, verso buone trasformazioni, espressione nella quale si articolano salvaguardia, gestione e pianificazione.