

Raccomandazioni

Margherita Zucchelli

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Elisabetta Zendri

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

Sommario 1 Obiettivi, ovvero lo scopo della policy. – 2 Ambito di applicazione, ovvero a chi si applica la policy. – 3 Linee guida, ovvero cose da fare e le loro applicazioni. – 4 Responsabilità, ovvero le figure coinvolte. – 5 A mo' di conclusione.

1 Obiettivi, ovvero lo scopo della policy

Il presente documento propone la definizione di principi e linee guida per una gestione integrata, sostenibile e partecipata del paesaggio e della biodiversità, in coerenza con gli artt. 9 e 41 della Costituzione, la Convenzione Europea del Paesaggio e la Convenzione di Faro.

Gli obiettivi specifici del documento sono:

- riconoscere il paesaggio come bene comune dinamico, superando la logica meramente vincolistica;
- integrare la biodiversità nella pianificazione territoriale, assumendo i servizi ecosistemici come parametri guida;
- valorizzare il ruolo delle comunità patrimoniali come elementi attivi nella gestione del paesaggio;
- valutare la necessità di sostenere l'agricoltura estensiva e le pratiche pastorali come presidi di biodiversità e cultura;
- garantire forme equilibrate di convivenza tra uomo e fauna selvatica;
- promuovere una nuova cultura del paesaggio e dell'ambiente, basata su educazione e narrazione;
- stimolare una riflessione normativa sul concetto di patrimonio, integrando i principi della Convenzione di Faro nel Codice dei beni culturali.

2 Ambito di applicazione, ovvero a chi si applica la policy

La policy si rivolge a:

- **parchi naturali, aree protette e riserve**, come luoghi di biodiversità e turismo sostenibile;
- **aree agricole e periurbane**, dove le pratiche agro-pastorali contrastano abbandono e modelli di agricoltura intensiva;
- **zone soggette a pianificazione paesaggistica**, in cui integrare principi ecosistemici negli strumenti ordinari;
- **progetti di rewilding e reintroduzione faunistica**, che pongono nuove sfide di gestione e convivenza;
- **attività produttive territoriali** (agricoltura, pastorizia, silvicoltura, turismo, imprese culturali);
- **enti pubblici e comunità locali** (soprintendenze, regioni, comuni, cooperative, associazioni), in qualità di co-gestori dei beni comuni territoriali.

Tutti questi attori sono coinvolti anche nelle attività di formazione, come descritto più nel dettaglio nei paragrafi 3 e 4.

3 Linee guida, ovvero cose da fare e le loro applicazioni

Linea guida 1

Dal vincolo alla gestione dinamica del paesaggio

La modifica degli artt. 9 e 41 della Costituzione – che ha introdotto la tutela dell'ambiente, della biodiversità, degli ecosistemi e il rispetto delle generazioni future – impone di ripensare radicalmente il concetto stesso di tutela paesaggistica: non più vincolo statico e difensivo, ma gestione dinamica, capace di accompagnare le trasformazioni ecologiche, sociali ed economiche in corso, includendo anche il recupero di aree degradate e luoghi dismessi. È necessario un approccio ecosistemico che includa non solo i luoghi 'notevoli' ma anche i paesaggi della quotidianità, i territori agricoli, urbani e periurbani, e che sappia valutare/considerare i processi di trasformazione in atto. In questa prospettiva, le soprintendenze e gli enti di tutela non dovrebbero limitarsi a funzioni censorie, ma diventare garanti di regole d'uso condivise e processi di co-progettazione. La logica dei vincoli di singoli frammenti di territorio isolati, senza considerare il contesto, ha mostrato tutti i suoi limiti: occorre passare a una tutela relazionale, che salvaguardi i beni nel loro paesaggio vivo e ne accompagni l'evoluzione. Il nuovo paradigma non cancella il vincolo – strumento indispensabile contro la speculazione e il consumo di suolo – ma lo integra in una governance multilivello fondata sui principi di:

- intergenerazionalità: ogni trasformazione deve tener conto del diritto delle generazioni future a ereditare paesaggi vivi e resilienti.
- ecosistemicità: la pianificazione deve partire da valori ecologici e sistemici, non solo da criteri estetici o percettivi.
- comunità: il valore del paesaggio è legato anche alla percezione e alla pratica quotidiana delle comunità che lo abitano, in linea con la Convenzione di Faro. Infine, il **monitoraggio** deve misurare l'impatto reale delle politiche – sociali, culturali e ambientali – con il coinvolgimento attivo delle comunità.

Conseguenze positive

- Superamento della visione frammentaria e settoriale delle politiche di tutela
- Riduzione dei conflitti tra esigenze di sviluppo, infrastrutture, energie rinnovabili e istanze di conservazione. Regole chiare e condivise per la progettazione degli interventi sul paesaggio. Capacità di individuare e governare le trasformazioni invece di subirle. Rafforzamento del legame delle comunità verso i propri paesaggi.

Esempi di applicazioni pratiche

- Revisione della Parte III del Codice dei beni culturali integrando i principi della Convenzione di Faro e superando la nozione di 'identità nazionale' a favore del concetto di paesaggio come 'identità delle comunità'. Nuovi criteri di tutela con vincoli basati non solo sulla bellezza, ma anche sul valore sociale, identitario ed ecologico, con regole d'uso chiare e prescrizioni condivise.
- **Pianificazione integrata e cogente**: completare i piani paesaggistici regionali, rendendoli vincolanti e coordinati con urbanistica, infrastrutture e agricoltura.
- **Innovazione normativa e culturale**: introdurre il principio di non regressione (il progresso non deve avvenire a scapito delle garanzie e degli standard già in vigore), riconoscere i diritti della natura, adottare approcci ecosistemici e promuovere centri di co-progettazione indipendenti di qualità paesaggistica sul modello francese.

Linea guida 2

Dalla partecipazione alla corresponsabilità: comunità, istituzioni e paesaggi condivisi

La cura del paesaggio richiede una **corresponsabilità condivisa** tra istituzioni, comunità e società civile, superando sia la gestione esclusiva dell'amministrazione pubblica sia lo spontaneismo privo di regole. La partecipazione deve tradursi in **processi decisionali reali e continuativi**, fondati su un quadro normativo chiaro, che riconosca il paesaggio come bene comune dinamico. Il paesaggio diventa così uno **spazio di diritti comuni**, dove dimensione culturale, ecologica e civica si intrecciano, in coerenza con le Convenzioni di Faro e del Paesaggio Europeo. Tra i principi guida:

- **Corresponsabilità:** le decisioni che riguardano il paesaggio devono essere condivise da istituzioni e comunità, riconoscendo ruoli distinti: lo Stato garantisce l'interesse pubblico, le comunità ne assicurano la vitalità e la continuità nel tempo.
- **Formazione e consapevolezza:** scuola, università, musei e informazione hanno un ruolo decisivo nel costruire cittadini e comunità consapevoli del valore dei propri luoghi.
- **Mediazione, inclusione e pluralità:** servono figure intermedie capaci di tradurre linguaggi, interessi e tempi diversi, accogliere conflitti e diversità, trasformandoli in risorse.
- **Quadri normativi chiari:** la partecipazione deve avvenire entro regole trasparenti e verificabili, per evitare improvvisazione e conflitti. Patti di collaborazione, contratti di fiume, e partenariati pubblico-privato sono strumenti da estendere e rafforzare.

Conseguenze positive

- **Riduzione della distanza tra amministrazioni e cittadini attraverso strumenti di dialogo e co-decisione**
- Maggiore efficacia delle politiche territoriali grazie al radicamento locale e alla responsabilità diffusa. Rafforzamento della cultura della partecipazione, crescita della consapevolezza del valore dei luoghi e della capacità delle comunità di prendersene cura.

Esempi di applicazioni pratiche

- **Patti di collaborazione** per la gestione condivisa di spazi pubblici, orti urbani, aree verdi e beni culturali diffusi.
- **Modelli di governance multilivello**, basati su forme di accordo volontario tra attori pubblici, privati e associativi.
- **Hub di comunità** e centri di educazione al paesaggio in collaborazione tra enti locali, università e cooperative culturali.
- **Programmi di formazione diffusa** (in scuole, musei, media) per sviluppare il senso di appartenenza e sensibilità al tema.
- **Utilizzo di approcci e tecnologie che migliorino il processo decisionale partecipativo e democratico** e favoriscano consenso informato e decisioni trasparenti (assemblee cittadine, citizen science, serious gaming).
- **Monitoraggio civico partecipato** sui progetti di trasformazione paesaggistica e uso dei fondi pubblici.

Linea guida 3

UNESCO come strumento di pianificazione democratica e responsabilità condivisa

Il riconoscimento UNESCO rappresenta una grande opportunità, ma anche un impegno preciso; non deve essere ridotto a medaglia da esibire o marchio turistico, va inteso come patto di responsabilità condivisa tra istituzioni, comunità e organismi internazionali. I piani di gestione UNESCO, se concepiti e attuati, sono strumenti per praticare una pianificazione integrata, trasparente, partecipata e democratica. Per questo è necessario:

- rafforzare i **piani di gestione** come veri strumenti di governance, garantendo risorse, professionalità e controlli sulla loro attuazione;
- costruire **alleanze multilivello**: le designazioni UNESCO devono dialogare con altri strumenti internazionali (Convenzione di Faro, Itinerari culturali europei, premi Europa Nostra), evitando sovrapposizioni e frammentazione;
- rafforzare la **formazione del personale e delle amministrazioni locali**: senza uffici stabili e competenze specifiche, i piani di gestione restano sulla carta.

Il riconoscimento UNESCO deve diventare occasione per rafforzare **il ruolo delle comunità patrimoniali**: non fruitori passivi, ma co-autori del processo di tutela. La Convenzione di Faro fornisce un quadro normativo prezioso per integrare la partecipazione civica, i partenariati pubblico-privato e la dimensione dei diritti culturali e ambientali all'interno delle politiche di gestione UNESCO.

Conseguenze positive

- Rafforzamento del legame tra tutela, pianificazione e sviluppo sostenibile, e della responsabilità condivisa nella cura del patrimonio.
- Superamento della logica 'bollino' a favore di un reale patto di cura e responsabilità.
- Maggiore capacità di contrastare derive speculative, turistificazione incontrollata o sottoutilizzo dei beni.
- Sinergie tra strumenti europei e internazionali, evitando frammentazioni e duplicazioni.

Esempi di applicazioni pratiche

- Sviluppo di piani di gestione integrati con gli obiettivi dell'Agenda 2030.
- Formazione specifica del personale per il monitoraggio e l'attuazione dei piani di gestione e rafforzamento degli uffici locali per la gestione UNESCO.
- Attivazione di reti di patrimonio immateriale (es. transumanza) che favoriscano cooperazione internazionale e innovazione territoriale.

Linea guida 4

Dalla conservazione alla coesistenza: biodiversità, economie e comunità

La tutela della biodiversità non può più limitarsi a forme di conservazione passiva, ma deve evolvere verso un modello di coesistenza attiva, capace di integrare la dimensione ecologica con quella economica, sociale e culturale. La biodiversità va riconosciuta come capitale ecosistemico, che genera servizi vitali (suolo fertile, impollinazione, acqua, salute, paesaggi identitari) e al tempo stesso come leva per nuove economie territoriali (agricoltura estensiva, turismo culturale e naturalistico, florovivaismo, filiere locali). Per affrontare le sfide della coesistenza è necessario superare approcci settoriali e compensativi, costruendo una governance integrata e multilivello fondata su conoscenze scientifiche, saperi locali e innovazione tecnologica.

Principi guida:

- **Compatibilità:** gestire i conflitti con regole chiare di convivenza, protocolli di gestione e strumenti di monitoraggio
- **Corresponsabilità:** considerare la biodiversità un bene comune, da tutelare insieme a comunità e imprese e istituzioni.
- **Innovazione:** utilizzare tecnologie avanzate per migliorare la gestione ecosistemica senza penalizzare i soggetti più fragili.

Conseguenze positive

- Minori conflitti tra tutela ambientale, agricoltura, allevamento, infrastrutture. Riconoscimento del ruolo di agricoltura e allevamento estensivo come custodi del territorio.
- Sviluppo di economie locali resilienti basate sulla biodiversità.
- Maggiore coinvolgimento delle comunità e rafforzamento dell'identità territoriale.
- Equilibrio tra specie selvatiche e attività produttive.

Esempi di applicazioni pratiche

- **Infrastrutture verdi:** elementi semi-naturali per impollinazione, resilienza e controllo dei parassiti.
- **Filiere della biodiversità:** valorizzazione di razze locali, cultivar storiche e piante autoctone.
- **Compensazioni strategiche:** dal rimborso danni al riconoscimento del ruolo ecosistemico di agricoltori e pastori.
- **Gestione del selvatico:** protocolli di convivenza e programmi educativi su grandi carnivori e specie invasive.
- **Implementazione dei partenariati pubblico-privati:** modelli integrati di tutela e sviluppo (es. Oasi Zegna).
- **Trasparenza e monitoraggio:** controllo indipendente e partecipato sull'uso dei fondi (es. Biodiversa+).

4 Responsabilità, ovvero le figure coinvolte

L'applicazione delle linee guida sulla tutela partecipata del paesaggio richiede un approccio multidisciplinare e collaborativo. Qui di seguito un elenco delle figure chiave suddivise per ambito di intervento. L'elenco non mira a essere esaustivo, ma rappresentativo:

a) Governance istituzionale

- **Ministero dell'Ambiente e MIC:** definizione linee guida, aggiornamenti normativi, supervisione nazionale.
- **Regioni ed enti locali:** coordinamento dei tavoli territoriali, adattamento delle misure a livello locale.

b) Operatività tecnica e gestionale

- **Parchi, enti gestori e agenzie ambientali:** applicazione operativa, raccolta e analisi di dati sull'efficacia dei progetti e delle attività di tutela, interfaccia con le comunità.
- **Comunità patrimoniali e agricoltori:** gestione ordinaria e presidio del territorio, cura delle aree rurali e montane.
- **Università, enti di ricerca, ISPRA:** supporto scientifico, monitoraggio, innovazione tecnologica.

c) Ambito culturale, educativo e partecipativo

- **Associazioni e imprese culturali:** educazione ambientale, animazione territoriale, turismo sostenibile.

5 A mo' di conclusione

La sfida è passare da una gestione frammentata e vincolistica a un modello **sistemico, multilivello e partecipativo**. Paesaggio e biodiversità non devono essere percepiti come ostacoli allo sviluppo, ma come **infrastrutture funzionali al benessere collettivo**. Solo attraverso un approccio integrato sarà possibile rafforzare il legame identitario delle comunità con i territori, generare nuove economie sostenibili e garantire responsabilità intergenerazionale.

