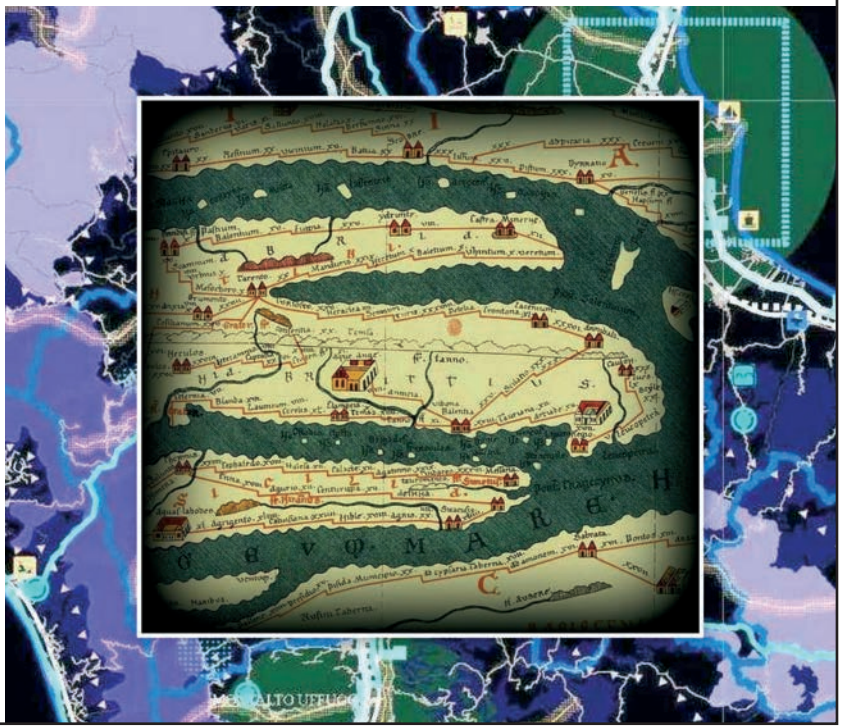
FRANCOANGELI/Urbanistica

Pianificazione territoriale paesaggistica e sostenibilità dello sviluppo

Studi per il Quadro Territoriale Regionale della Calabria

a cura di
Giuseppe Fera e Alberto Ziparo



Città Paesaggi Territori

Serie diretta da Giuseppe Fera

Comitato scientifico: Stefano Garano, Giuseppe Imbesi, Francesco Lo Piccolo, Flavia Martinelli.

La serie *Città, paesaggi, territori* nasce con lo scopo di dare voce ad una riflessione articolata attorno ai tre "oggetti" su cui ormai da anni la disciplina urbanistica lavora: la città, il paesaggio, il territorio.
La *città* è da sempre al centro dello studio e della prassi dell'urbanistica, come la stessa radice del nome ci ricorda, *urbs* appunto; *territorio* e *paesaggio* lo sono diventati molto più recentemente e sono temi sviluppati all'interno di ambiti disciplinari diversi.
Lo studio del territorio come sistema di relazioni funzionali è centrale soprattutto nelle discipline economiche e sociali; il paesaggio, inteso nella sua duplice nozione di paesaggio culturale-percettivo e ambiente geografico che lo determina, è trattato da specifiche competenze disciplinari, in particolare da ecologi e paesaggisti.
Oggi, tuttavia, un approccio a questi temi per ambiti disciplinari diversi si dimostra inadeguato alla reale portata dei problemi. Le questioni sollevate dall'assetto delle città, dello sviluppo del territorio e della tutela del paesaggio richiedono un approccio molto più complesso ed integrato.
La tutela del paesaggio, ormai è assodato, non può fondarsi esclusivamente sul riconoscimento del valore e sul semplice vincolo di conservazione; la sua valorizzazione necessita di adeguate azioni tendenti a mettere in campo le risorse che il territorio offre a tale scopo, in termini infrastrutturali, di capacità imprenditoriali, ecc. Allo stesso tempo si tende a costruire processi di sviluppo territoriale "sostenibile" a partire dalle risorse che il paesaggio offre – in termini di beni naturalistici, culturali, produzioni agricole tipiche, ecc. – tutelando queste risorse e garantendosi che non siano distrutte o consumate ad un ritmo più elevato della loro capacità di riproduzione.
Ed ancora è ormai evidente come le politiche di riqualificazione fisica ed ambientale delle città possono realizzarsi solo se concepite in forma integrata con gli aspetti sociali ed economici mentre, sempre più frequentemente, dal dibattito disciplinare emerge la necessità di un approccio al progetto urbano come progetto di paesaggio.
Città, paesaggi, territori vuole appunto favorire una riflessione pluridisciplinare ed integrata tra le tre voci, dando spazio a contributi di studio e ricerca o a concrete esperienze di progettazione e pianificazione. L'uso del plurale intende sottolineare un approccio, non solo teorico, legato alla pluralità e alla specificità locale dei diversi paesaggi, delle diverse città, dei diversi territori.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati
possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page
al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Pianificazione territoriale paesaggistica e sostenibilità dello sviluppo

Studi per il Quadro Territoriale Regionale della Calabria

a cura di
Giuseppe Fera e Alberto Ziparo

FRANCOANGELI

Copyright © 2014 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione, di *Giuseppe Fera e Alberto Ziparo* pag. 7

Parte prima
Territorio e sostenibilità in Calabria

1. Territorio e sostenibilità in Calabria: norme, indirizzi e strategie d'azione per un nuovo modello di sviluppo regionale, di *Giuseppe Fera* » 23

2. Riqualificazione ed assetto sostenibile delle città e degli ambienti insediativi, di *Caterina Gironda* » 54

3. Le strategie di valorizzazione delle risorse ambientali, di *Stefania Barillà* » 82

4. La sicurezza del territorio: una precondizione fondamentale per lo sviluppo regionale, di *Rita Cicero* » 103

Parte seconda
Centralità del paesaggio nell'assetto regionale

5. Il paesaggio nel Quadro Territoriale Regionale: dalla tutela alla sostenibilità sociale, di *Alberto Ziparo* » 127

6. Leggere e interpretare la complessità paesaggistica del territorio calabrese, di *Giovanni Salerno* pag. 152

7. Le risorse identitarie del territorio calabrese e le strategie per i paesaggi culturali, di *Sabrina Vecchio Ruggeri* » 165

8.La nuova rilevanza dei paesaggi agrorurali nella riqualificazione del territorio, di *Giuseppe Fusco* » 190

9. Il contributo della valutazione ambientale strategica nella redazione del QTR/P, di *Maria Grazia Buffon* » 210

Postfazione, di *Michelangelo Tripodi* » 245

Introduzione

di Giuseppe Fera e Alberto Ziparo

La nuova Legge urbanistica e le Linee guida della Pianificazione regionale

Ripercorrere brevemente l'attività dell'Assessorato all'Urbanistica ed al Governo del territorio della Regione Calabria può servire per meglio comprendere il complessivo quadro politico e culturale in cui si è collocato il Quadro Territoriale Regionale, oggetto di questo contributo.

Un punto di svolta nelle vicende che riguardano il territorio ed il paesaggio della Calabria è rappresentato dall'approvazione della Legge urbanistica regionale nel 2002, che giunse a colmare l'ennesimo primato negativo della regione, che fino a quel momento non aveva mai approvato, unica regione d'Italia, una sua Legge urbanistica, facendo riferimento, fino a quel momento, alla LUN, la vecchia 1150 del 1942. La nuova Legge urbanistica, pur tra alcune imprecisioni, contraddizioni e lacune, era in buona sostanza ispirata alle leggi della Toscana e della Emilia, dalle quali ha recepito alcuni principi fondamentali: partecipazione, sussidiarietà, sistema di cooperazione reticolare; ruolo attivo della regione come indirizzo alla pianificazione/governo del territorio; riferimento ai principi della sostenibilità; processo di valutazione in itinere; introduzione del piano" a due velocità ",con l'assunzione del Piano Strutturale Comunale (PSC) (che in caso di intermunicipalità diventa "associato"), che significa che la centralità dell'ente locale ruota adesso attorno allo scenario di assetto "strutturale" del territorio e che richiama i contenuti del possibile sviluppo economico e sociale, oltre che i termini della regolazione d'uso dello spazio.

Nel 2005 la nuova giunta regionale, appena insediata, si trovò una condizione in cui ben poco era stato fatto per l'attuazione della nuova legge.

Cosicché il processo di costruzione del Quadro Territoriale Regionale ebbe un suo primo start-up proprio dalla necessità di dover rivedere le Linee Guida, preparate dalla precedente amministrazione regionale, che si erano praticamente arenate e bloccate a causa di un contenzioso amministrativo promosso dalle cinque provincie, per una sorta di deficit di partecipazione; le Linee guida, infatti, erano state elaborate senza la stesura elaborazione di un Protocollo d'intesa Regione – Province, come previsto dal c. 5 dell'art. 17 della Legge urbanistica regionale. Le stesse presentavano, inoltre, problemi di contenuto; si riteneva, infatti, che fossero troppo scarsamente riferite alle reali problematiche del territorio regionale.

Di qui la decisione della Giunta regionale di revocare le Linee guida in precedenza approvate e di aprire una nuova fase, con la costituzione di una Commissione, rappresentativa del mondo della cultura, dell'economia e delle istituzioni, alla quale veniva affidato il compito di predisporre il Protocollo di intesa fra regione e provincie e definire successivamente le nuove Linee guida della pianificazione regionale.

Il Protocollo è stato sottoscritto, a seguito di un approfondito e partecipato confronto, dalla Regione Calabria, dall'ANCI, dalle cinque province regionali, il 23 settembre 2005[1]; esso è stato assunto dalla Commissione e dai sottoscrittori come il punto di avvio dell'intero processo di definizione degli strumenti di pianificazione e programmazione del territorio regionale.

È proprio al territorio ed alle sue "risorse" che viene assegnato un ruolo centrale per lo sviluppo della Calabria e, di conseguenza, la pianificazione e il controllo dei processi di trasformazione che lo riguardano vengono a costituire momenti qualificanti dell'azione delle diverse amministrazioni - Regione, Province, Comuni - nonché degli altri soggetti titolari di competenze in materia. Da qui nasce un primo elemento qualificante di quella che sarà la strategia degli anni successivi, ovvero l'affermarsi del *metodo della concertazione e della solidarietà come regolatore dei reciproci rapporti, nonché della partecipazione intesa come risorsa sociale e culturale che può svolgere un ruolo determinante nella messa a punto di strumenti di pianificazione condivisi, secondo processi decisionali trasparenti.*

Le Linee guida della pianificazione regionale a cui, attraverso l'approvazione da parte del Consiglio regionale (Delibera 106 del 10/11/2006) si è voluto dare vigore ed efficacia di strumento urbanistico a tutti gli effetti, sono strutturate in tre parti fondamentali.

[1] Il protocollo completo di allegati è stato pubblicato sul BURC del 7/10/2005 (supplemento straordinario n. 2 al n. 18 dell'1/10/2005).

Il primo attiene ai fondamenti sui quali si intende costruire la pianificazione e la gestione del territorio in Calabria. Ad esso fa riferimento il sottotitolo che si è voluto attribuire alle Linee guida, ovvero "Per una nuova cultura di governo delle città e del territorio calabrese", che ne indica la finalità generale: la formazione di una cultura di governo intesa come insieme di idee, di riferimenti e di principi che costituiscono il substrato culturale al quale riferirsi per assicurare il buon governo del territorio.

Il secondo aspetto è di natura più direttamente operativa e fa riferimento ai metodi, alle tecniche e agli strumenti che le Linee guida propongono per la pianificazione e la gestione del territorio alle diverse scale: regionale, provinciale e comunale. Si tratta di metodiche e strumentazioni a volte canoniche, a volte parzialmente innovative (come per la pianificazione paesaggistica) a volte del tutto nuove nel panorama dell'urbanistica regionale (come la carta del luoghi e la perequazione).

Il terzo aspetto, infine, riguarda le linee generali di assetto del territorio, la cui puntuale definizione è di pertinenza del Quadro Territoriale Regionale, ma che per il ruolo di surroga che la Legge Urbanistica Regionale attribuisce alle Linee guida fino all'approvazione del QTR (ovvero per un tempo presumibilmente non breve) trovano una loro esplicita definizione sotto forma di **scenario di assetto del territorio regionale**, al quale riferire sia la pianificazione di livello provinciale e comunale sia le azioni che soggetti diversi in settori diversi andranno ad intraprendere all'interno del territorio calabrese[2].

La pianificazione territoriale in Calabria negli anni '70-80

Le linee di assetto territoriale del Piano regionale di sviluppo (1978)

Le Linee guida della pianificazione regionale sono state approvate dal Consiglio regionale nel dicembre del 2006 ed, a seguito di tale approvazione, è stato possibile procedere da parte dell'Assessorato alla redazione del Quadro Territoriale Regionale con valenza Paesaggistica (QTR/P) a partire dai primi mesi del 2007. La titolarità del processo di pianificazione era mantenuta dallo stesso assessorato nella figura del dirigente generale del settore, che si avvalse della collaborazione di alcuni tecnici interni all'assessorato. Il gruppo interno veniva affiancato da un gruppo di docenti universitari, con funzione di Direzione tecnico-scientifica, da esperti

[2] Si veda: Buffon M. G., Introduzione – *Linee guida della pianificazione regionale*, Regione Calabria, Catanzaro, 2008.

e da un Gruppo esecutivo di tecnici (architetti, ingegneri, urbanisti, geologi)[3].

Non era la prima volta che si avviava in Calabria un processo di pianificazione regionale, ma delle precedenti esperienze nessuna aveva avuto un buon esito finale, nel senso che gli studi ed i piani elaborati non erano mai stati discussi ed approvati in sede politica. Una prima esperienza era stata avviata negli anni settanta, poco dopo la stessa istituzione della Regione: essa fu ispirata dalla costante, continua ricerca di sviluppo "moderno" che contrassegnava allora le visioni guida dello sviluppo per tutto il Mezzogiorno. Ricordiamo le fasi delle politiche meridionalistiche che avevano caratterizzato dibattiti ed elaborazioni negli anni sessanta e settanta, tra il *Progetto 80* e i rapporti dei Comitati regionali di programmazione economica, immediatamente prima e dopo la istituzionalizzazione delle regioni quale ente ordinario di governo: la "Riforma agraria", quindi la "Grande infrastrutturazione", ancora i "Poli di sviluppo", e infine i "Sistemi urbani integrati"; "grandi racconti", che avevano segnato il Mezzogiorno come la Calabria. Concettualizzazioni che costituivano la "cifra" di quello che in sostanza è stato l'unico tentativo di pianificazione economico-territoriale proposto all'approvazione della massima assise regionale: il *Piano di Sviluppo Regionale*, redatto dal Dipartimento Regionale Presidenza, Bilancio e Programmazione, all'indomani della nascita della Regione stessa; di tale Piano di sviluppo un gruppo di urbanisti fu incaricato di redigere le *Linee di assetto territoriale* (Imbesi, 1979)[4].

[3] La struttura complessiva del Gruppo era la seguente: Coordinatore: arch. Rosaria Amantea; Responsabile Unico del Procedimento: Dott. Antonio De Marco

Coordinatore e responsabile tecnico-scientifico: prof. arch. Alberto Clementi; Direzione tecnico-scientifica esecutiva: prof. arch. Giuseppe Fera (Responsabile "Assetto del territorio" e relativi Quadri Conoscitivi); prof. arch. Giuseppe Scaglione (Responsabile "Laboratori di progetto" e relativo Quadro Conoscitivo); prof. ing. Alberto Ziparo (Responsabile "Paesaggio e beni paesaggistici" e relativi Quadri Conoscitivi)

Esperti: prof. avv. Fulvio Gigliotti (Aspetti normativi), arch. Antonino Riverso (Perequazione e Qualità), dott. geol. Beniamino Tenuta (Responsabile "Difesa del suolo"), prof. Paolo Urbani (Responsabile Norme Tecniche di Attuazione)

Gruppo operativo: dott. geol. Maria Amelio, dott. Maria Elisabetta Barbale, dott. urb. Stefania Barillà, dott. Piergiorgio Cameriere, dott. urb. Angela Casile, arch. Rita Cicero, dott. Angela Coscarelli, arch. Massimiliano Cozza D'Onofrio, dott. agr. Giuseppe Fusco, arch. Caterina Gironda, ing. Giandomenico Meduri, dott. Maria Meduri, arch. Rocco Pangaro, dott. geol. Giovanni Salerno, dott.cons. Sabrina Vecchio Ruggeri.

Segreteria Tecnica: arch. Maria Grazia Buffon (*Responsabile segreteria tecnica* e *coordinamento procedura VAS*); arch. Antonio Dattilo (*Responsabile "Schema di coerenza delle reti" e relativo Quadro Conoscitivo*), dott. Vincenzo Crupi, dott. Domenico Pangallo (*Comunicazione*), ing. Serafino Zangaro.

[4] A parte la reperibilità dei documenti –bozze di stampa- tuttora accessibili presso l'Archivio del Consiglio Regionale).

Quel piano individuava alcune "aree forti", su cui concentrare strategie e interventi, in linea con le azioni dei ministeri maggiormente coinvolti nell'azione per il Mezzogiorno e la Calabria, oltre che dell'intervento straordinario CASMEZ; tali aree forti hanno continuato nel tempo –con qualche aggiunta o disarticolazione- a formare gli "ambiti di prevalenza insediativa" (Itaten, 1996); centri il cui crescente peso ha ribaltato nel tempo il disegno regionale: dalla "Calabria dei presepi", un "mare verde" naturale e rurale, abitato e vissuto in maniera omogenea, alle immagini recenti e attuali che ci restituiscono una Calabria in cui edifici, persone, infrastrutture, si affollano in maniera congestionata in appena un quinto di territorio, lungo la fascia costiera e nelle aree più pianeggianti. Tali aree forti si identificano oggi con le tre aree "metropolitane" di Reggio, Cosenza e Catanzaro – Lamezia; cui si aggiungono i contesti costieri rilevanti dell'Alto Tirreno e dell'Alto Ionio cosentino; ed una mezza dozzina di aree "urbano – ambientali" (si veda il Cap. successivo con riferimento ai TRS). Tali "contesti emergenti" consolidavano il quadro già prospettato dalla programmazione economica e segnatamente dalle ricadute calabresi delle opzioni del "Progetto 80" e delle previsioni del CRPEC (Comitato Regionale per la Programmazione Economica della Calabria). Lo scenario prefigurato per l'assetto spaziale regionale era incardinato su tre polarità, corrispondenti alle possibili "figure moderne" individuabili per le aree vaste relative ai tre capoluoghi:

- Cosenza, con la nuova Università regionale quale "polo terziario-culturale;
- Catanzaro, neo capoluogo della Regione quale centro amministrativo-direzionale;
- Reggio con un non meglio identificato "ruolo economico-produttivo", non legato più tanto alla conurbazione con Messina, pure prospettata dal citato Progetto 80, ma alle relazione con il "cuore" del nuovo sistema industriale regionale, il polo di sviluppo di Gioia Tauro, in cui avrebbe dovuto localizzarsi il Centro siderurgico, con un'occupazione prevista, tra diretta e indotta, di oltre 20000 addetti.

Gioia Tauro costituiva appunto il "centro" del nuovo sistema industriale regionale, che contava anche una serie di poli medi e piccoli, basati rispettivamente su chimica e derivati e per le piccole "Aree di Sviluppo Industriale" su tessile e abbigliamento, legno, cemento e materiali da costruzione. La interrelazione tra i poli suddetti e le citate aree insediative "emergenti" doveva essere assicurata dal nuovo assetto infrastrutturale regionale, che prevedeva il consolidamento delle due dorsali, la tirrenica, con il raddoppio ferroviario e la realizzazione della A3, e la jonica, con il consolidamento

della s.s. 106 e quello (quasi del tutto irrealizzato) della linea ferroviaria. Su tali collettori principali si innestavano una serie di collegamenti trasversali (Gioia-Locride; Lamezia-Catanzaro; Paola-Cosenza-Sibari) prevalentemente viari. Agglomerati urbani, poli di sviluppo e sistema infrastrutturale prospettavano un nuovo "spazio della modernità" regionale, che forse lasciava troppo sullo sfondo, fino a negarlo, quel quadro ambientale regionale che aveva significato, fino a poco prima, un sistema ben strutturato anche dal punto di vista sociale.

Il Piano Territoriale Regionale (1983)

Una seconda esperienza di pianificazione fu avviata nel 1983, allorché la Regione affidò l'incarico di redigere il Piano Territoriale Regionale alle due Università regionali, ormai divenute realtà pienamente operanti. Nonostante una quantità non trascurabile di risorse investite, quell'elaborazione si fermò (per due volte in un lustro) al Documento preliminare. Le relative elaborazioni sono risultate nel tempo piuttosto significative, ma più che per le opzioni programmatiche, per il quadro analitico e interpretativo che corredava il piano(Bianchi, 1992).

Il quadro che ne scaturiva restituiva un assetto regionale profondamente trasformato, in cui le quattro sub-regioni, tirrenica, jonica, collinare e montana, ormai si intravedevano appena. L'immagine moderna e razionale della regione, prevista dai piani degli anni settanta, aveva lasciato il posto ad un disegno confuso e caotico, dove emergeva, già nettamente, una forte propensione al consumo di suolo, non solo abusivo, nelle aree costiere, di pianura e nei contesti urbanizzati già consolidati. La realizzazione di nuove infrastrutture, per lo più viarie, faceva da gradiente alla crescita insediativa, forse in misura maggiore rispetto all'andamento planoaltimetrico e alla struttura ecomorfologica.

A fronte della grande crescita dell'insediamento in tali aree stava lo svuotamento della Calabria interna; gli abitanti di colline e montagna dapprima erano emigrati all'esterno, quindi avevano preso a discendere a valle. La realizzazione di insediamenti turistici (prevalentemente villette e seconde case) tendeva ad ampliare e gonfiare ulteriormente la crescita dell'antropizzazione, che diventava problema ambientale specie nei brani di paesaggio costiero di qualche rilevanza. La crescita dell'iper-urbanizzazione (in alcuni territori comunali costieri si è registrato un aumento del suolo urbanizzato di oltre il 1000% in un ventennio) non trova peraltro riscontro negli andamenti socioeconomici. Anzi il quadro sociale, a base industriale,

prospettato negli anni settanta era decisamente sparito, in Calabria, come forse in tutto il Mezzogiorno. Il grande polo di Gioia Tauro non era mai partito (salvo costruire il porto, rimasto per quasi due decenni beffarda e paradossale "infrastruttura senza struttura"); l'industria chimica, già in regime di crisi economica internazionale, aveva subito chiuso; i piccoli agglomerati tessili, legnosi e cementieri erano durati un po' di più, ma già alla fine degli anni ottanta non presentavano alcuna realtà produttiva. Lo "sfasciume" era più che mai "pendulo", anche se tanto ricoperto di cemento (Fallanca, 1994).

Appena avviata ala fase recente (2005-2010), la fase di pianificazione recente, oggetto delle presenti note, ha assunto le condizioni fortemente problematiche, derivanti dai processi appena illustrati e dalla tendenza ad un sostanziale aggravamento degli stessi. Il perseguimento di una "visione guida" era, di conseguenza, molto meno immediato rispetto alle fasi trascorse, marcate dai "grandi racconti" dello sviluppo del Mezzogiorno, e doveva fare i conti proprio con il fallimento di quelle visioni culturali, strategiche e programmatiche. Come di quelle successive, del resto, formulate negli ultimi due decenni, mentre si chiudeva l'Intervento straordinario e si cominciava a prospettare la nuova programmazione di ispirazione comunitaria (Pieroni, 2000); quest'ultima chiedeva di "attrezzare il territorio per uno sviluppo sempre più a base locale", con infrastrutturazioni intelligenti.

La nuova visione guida era dunque da costruire: da una parte con una "nuova ricerca sul campo", in grado di reinterpretare il territorio calabrese, alla luce delle dinamiche più recenti, cercando di andare oltre le denunce e lo sconcerto derivanti dall'evidenza –sempre più netta- delle dimensioni del degrado e della deterritorializzazione che hanno interessato negli ultimi decenni la nostra regione. D'altra parte –anche per la presenza ormai consolidata di università e centri di ricerca regionali- era possibile ripercorrere l'archivio delle ricerche. Almeno di quelle che –in modo più pregnante- hanno indagato il territorio regionale, da ITURB 80, a ITATEN a RETURB, fino alla rilettura delle grandi ricognizioni socio-geografiche (Gambi, 1961), agro-economico-sociali (Rossi Doria, 1982) eco-paesaggistiche (Bevilacqua, 1996), geo-morfologiche (Cortese, 1987).

Ancora, era interessante l'operazione di "decostruzione e ricontestualizzazione" del territorio regionale e delle sue istanze interpretative, strategiche e programmatiche, contenute in alcuni grandi filoni di ricerca disciplinare, soprattutto in campo urbanistico: in primis le elaborazioni sulle relazioni tra "territorio, paesaggio e società" (SIU, 2003; Clementi, 2002; Lanzani, 2009; Baldeschi, 2011) e ancora le opzioni su "sviluppo sociale soste-

nibile" (Pellegrini, Soda, 2004) e su "territorializzazione dell'autosostenibilità locale" (Magnaghi, 2000 e 2010).

Dalla riflessione sullo status del territorio calabrese si avviava il processo che ha portato alla messa a fuoco della concettualizzazione della Calabria, "Regione Parco"[5]; uno scenario di riferimento che si articola nei due schemi di assetto paesaggistico e territoriale, già prefigurati dalle linee guida. Con le maggiori componenti eco-paesaggistiche e i quattordici paesaggi regionali principali che informano i processi di tutela e riqualificazione, che diventano – pur mantenendo le matrici ecologiche stesse quale elemento di continuità - sedici Territori regionali di sviluppo sostenibile. Si assicura così l'interrelazione tra istanze paesistiche urbanistiche, "integrate quando possibile" (Gambino, 1995), ma sufficientemente distinte, così da non poter dar luogo a confusioni o ambiguità normative (Urbani, 2007), che potrebbero indebolire tutto il processo.

La redazione del QTR/P al principio del 2007 ha coinciso anche con l'avvio della Programmazione Operativa Regionale 2007- 2013; da qui lo sforzo e l'obiettivo di costruire una forte integrazione fra i due strumenti legando, da un lato, alcune strategie di carattere territoriale agli obiettivi di natura economica e sociale e, dall'altro, fornendo la necessaria formalizzazione territoriale alla programmazione economica. È questo, a nostro avviso, i caratteri distintivi e di maggior rilievo del QTR della Calabria, oltre alla integrazione fra Quadro territoriale e Pianificazione paesistica di cui abbiamo appena detto. Il QTR/P delinea così un possibile modello di assetto territoriale e sviluppo ecosostenibile per la regione a partire dalla tutela e valorizzazione del paesaggio; tutela e valorizzazione che hanno come condizione di base la considerazione di un tema storicamente fondamentale nella storia della nostra regione: la difesa del suolo e la messa in sicurezza

[5] La visione di sviluppo proposta dal Quadro Territoriale assumeva ed ampliava la razionalità socio- economica già presente nella Programmazione operativa regionale. *La Calabria "regione- Parco" al centro del Mediterraneo: con risorse eco-paesaggistiche e cultural-territoriali importanti, su cui investire. Già questa concezione richiama immediatamente la continuità paesaggio-ambiente-territorio-economia e l'integrazione – non l'opposizione - nella traiettoria che, senza soluzioni di continuità, va dalla tutela al risanamento, al recupero, allo sviluppo territoriale*. È questa l'immagine prospettica che ha significato l'orizzonte di riferimento per l'intera elaborazione tecnico-scientifica con cui si è costruito il processo di pianificazione, fin dagli atti antecedenti e propedeutici al QTR/P. Come vedremo avanti,a differenza del passato,in cui le politiche territoriali e sociali costituivano esito di riflessioni e dibattiti allargati sugli "scenari di sviluppo per la Calabria nel Mezzogiorno"; oggi la "visione guida "costituisce il costrutto "assai più sofferto" dell'esperienza e della riflessione,gestionale,abitante e disciplinare.

del territorio. In questo quadro il Piano riprendeva ed accelerava le azioni di attuazione degli strumenti già previsti dal Piano di Assetto Idrogeologico e fin lì rimasti fermi, anche per le scelte colpevolmente diverse di allocazione delle risorse – spesso formulate dal Governo nazionale[6].

In tale quadro le matrici paesistiche hanno informato e strutturato, interagendo con i tessuti socio-culturali dei diversi contesti calabresi, i *16 Territori Regionali di Sviluppo, c*apaci di suscitare opzioni di sviluppo sostenibile dalle caratteristiche identitarie. Il Piano Paesaggistico Regionale, infatti, individuava 14 paesaggi regionali e 52 paesaggi di area vasta, i cui elementi strutturanti sono vincolati a prevenzione e riqualificazione. I beni interessati non sono limitati a quelli già istituzionalmente vincolati dai Codici del Paesaggio ex normativa nazionale; ad essi si aggiungono, infatti, i *Beni paesaggistici regionali* ed i *Beni identitari*, come elementi specifici da tutelare e riqualificare nell'ecosistema regionale. Il Piano Paesaggistico presenta un grande schema regionale di riassetto del sistema paesaggistico che si compone dei 14 scenari mirati sui contesti citati[7]; per ciascuno di questi paesaggi regionali non era presente solo la tutela dei beni paesaggistici e degli elementi strutturanti, ma l'individuazione delle relative matrici paesistiche; che costituiscono anche la base per l'individuazione dei contesti di sostenibilità, i Territori Regionali di Sviluppo; elemento- chiave della visione strategica per il territorio calabrese e per la sua valorizzazione.

Il piano richiamato sopra e di cui nel volume raccontiamo contenuti, approcci e metodi, è rimasto, per adesso, "nel cassetto". La nuova amministrazione regionale, succeduta a quella che l'aveva promosso, come primo atto, ha congelato il Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica, bloccando di fatto un processo virtuoso che si era avviato.

[6] Oltre ai meccanismi di attuazione del PAI, il Quadro Territoriale Regionale individua e mappava la quasi totalità di frane e dissesti presenti in regione e, con il coinvolgimento delle Province e dei comuni, prevedeva di realizzare le mappe dettagliate dei suoli, potenzialmente o già disastrati: che diventavano anch'esse aree su cui si opera unicamente con azioni di conservazione, recupero e risanamento. L'azione di riqualificazione e recupero del territorio regionale veniva completata dai meccanismi di blocco del consumo di suolo e di proliferazione edilizia e insediativa che hanno avuto luogo nella nostra regione.

[7] (Pollino, Sila, Serre, Aspromonte, i grandi Parchi e gli intorni; cui si aggiunge il previsto parco regionale della Catena Costiera Paolana, già proposto dalla Provincia di Cosenza e da altri enti; ancora,l'Alto Tirreno Cosentino, l'Alto e Medio Crati con l'area Metropolitana di Cosenza, ed il Basso Crati / Sibaritide; le piane e coste del Crotonese; l'Istmo di Catanzaro con le fasce costiere dei "due mari" e le pendici presilane e pre-Serre; il Monte Poro –Vibonese –Costa degli Dei; la Piana di Gioia Tauro, la Locride, il versante reggino dell'Area dello Stretto).

Il QTR/P che qui illustriamo si articola in un Quadro conoscitivo unico ed in cinque elaborati progettuali fondamentali:

1. il ***Quadro programmatico territoriale***, ovvero la visione generale di riferimento per lo sviluppo economico e sociale all'interno della quale si inquadrano le politiche di assetto del territorio e del paesaggio; esso è a sua volta suddiviso in una ***Vision*** generale della Calabria futura ed in una **Agenda strategica** nella quale si indicano le principali linee di azione finalizzate alla costruzione della vision;
2. Il ***PAT (Piano di Assetto Territoriale)*** che delinea il futuro assetto ipotizzato del territorio regionale a partire dalla sua articolazione in 16 *TRS (Territori Regionali di Sviluppo)*, ovvero le unità fondamentali economico-territoriali, a carattere metropolitano, urbano, o rurale, all'interno delle quali si riportano a sintesi unitaria, da un lato le norme relative ai diversi sistemi della pianificazione territoriale (insediativo, naturalistico-ambientale, relazionale e storico-culturale), dall'altro le linee di intervento previste dalle sei *Azioni strategiche*, che individuano i sei temi ritenuti prioritari per lo sviluppo economico e l'assetto territoriale della regione. Il PAT prevede, inoltre, uno *Schema di coerenza delle reti* (di trasporto, energetiche, ecc..), una parte dedicata alle norme ed alle azioni da intraprendere per la *Difesa del suolo*, ed infine l'individuazione di sei *Laboratori di progetto*, delle aree strategiche per lo sviluppo regionale, per le quali la Regione dovrà procedere ad un approfondimento progettuale in forma concertata con gli enti e le istituzioni pubbliche e private interessate.
3. il ***PPR (Piano Paesaggistico Regionale)***, che individua le grandi componenti del paesaggio regionale (i boschi, le coste, i corsi d'acqua, ecc..) e le unità fondamentali paesaggistiche in cui è suddiviso il territorio regionale (14 *Paesaggi regionali* articolati in paesaggi di area vasta), articolandoli in beni paesaggistici, beni regionali e beni identitari e indicando per ogni categoria le norme per la tutela e gli indirizzi e le strategie per la loro valorizzazione.
4. ***Indirizzi specifici per la pianificazione***, ovvero una serie di specifiche norme e linee di intervento relativamente alla tutela e *valorizzazione dei territori agricoli e della aree rurali*, all'obiettivo della *limitazione del consumo di suolo* ed alla introduzione di forme di *perequazione territoriale*.
5. Il QTR/P è integrato da una ***Valutazione ambientale strategica***, secondo quanto previsto dalla normativa europea e nazionale e dalla legge regionale del 2002.

Per ovvie ragioni di sintesi, eravamo consapevoli che numerosi aspetti, anche importanti, di un documento così articolato e complesso, non avrebbero potuto essere trattati ed abbiamo scelto, pertanto, di selezionare il consistente materiale di base, decidendo di raccontare l'esperienza di pianificazione del QTR/P della regione Calabria attraverso una specifica chiave di lettura, ovvero come sia possibile prefigurare una prospettiva di sviluppo locale sostenibile a partire dalla tutela e valorizzazione delle risorse del territorio e del paesaggio. Il libro, dunque, illustra la filosofia generale che ha guidato le scelte progettuali, esaminandole alla luce di specifiche tematiche: il ruolo dei principali sistemi urbani come motori di sviluppo e la centralità delle politiche di riqualificazione dell'ambiente urbano; la tutela e la valorizzazione delle aree naturali; le prospettive di sviluppo delle aree rurali, ecc..; tutti aspetti comunque riconducibili all'unico filo conduttore, ovvero, il nesso fra territorio, paesaggio e sviluppo locale.

Con tale lavoro ci auguriamo di poter fornire un contributo, per quanto modesto, affinché la condizione del nostro Mezzogiorno (di cui la Calabria vuole essere una mera esemplificazione) torni ad essere, dopo troppi anni di oblio, al centro del dibattito culturale e politico del nostro paese. È il tema dello Sviluppo del Mezzogiorno che, a partire da una seppur limitata esperienza regionale, che questo contributo vuole rilanciare, immaginando una possibile, credibile (che come dimostra questa esperienza può diventare a volte concreta) alternativa all'economia del cemento, del precariato, della disoccupazione, delle megaopere mai realizzate, delle centrali a carbone o di improbabili centri siderurgici.

A tale proposito abbiamo immaginato il testo articolato in due parti, una prima dedicata agli aspetti più attinenti le tematiche del territorio e dell'ambiente ed una seconda dedicata al tema della tutela e valorizzazione del paesaggio; anche se siamo assolutamente consapevoli che tale distinzione si presenti assolutamente strumentale, dal momento che separa, per semplicità espositiva, temi e questioni che sono nei fatti intimamente integrate, dal momento che proprio l'integrazione di territorio e paesaggio è stata la prima scelta operata nella redazione del QTR/P.

Il primo contributo di Giuseppe Fera restituisce un quadro sintetico del Piano di Assetto Territoriale, fornendo alcune prime generali riflessioni sulle scelte adottate, inquadrandole alla luce delle politiche di sviluppo economico per il Mezzogiorno, pensate e messe in atto nel corso degli ultimi decenni e dei risultati che tali politiche hanno prodotto. Il saggio si sviluppa attorno a due distinti aspetti: da un lato la "forma del piano" ovvero la sua duplice valenza strategica e normativa, ma anche il "processo"

che ha portato alla sua costruzione, dall'altro gli specifici contenuti proposti. Questi ultimi sono illustrati alla luce delle due grandi articolazioni assunte dal PAT: i Territori regionali di sviluppo e le Azioni strategiche.

Il contributo di Caterina Gironda focalizza il tema del ruolo dei sistemi urbani regionali e delle prospettive che il QTR disegna per essi, alla luce di quanto previsto dalle politiche territoriali dell'Unione europea. Il saggio si sviluppa con una riflessione sui processi evolutivi che hanno interessato i sistemi insediativi regionali sino alla attuale configurazione di "arcipelago urbano", delineando la prospettiva di una sua trasformazione in un efficiente sistema reticolare, la *rete delle città calabresi*. Il contributo delinea, inoltre, le strategie messe in atto per fare delle principali aree urbane regionali i veri e propri motori dello sviluppo regionale (Poli di innovazione, Poli della creatività), concludendo con alcune considerazioni sulle misure che il QTR/P mette in atto per migliorare la qualità ambientale degli insediamenti urbani calabresi, allo scopo di innalzarne l'attrattività e la coesione interna.

Il terzo capitolo, curato da Stefania Barillà, affronta il ruolo che il sistema naturalistico-ambientale può svolgere all'interno di un modello di sviluppo in cui la tutela e la conservazione delle straordinarie risorse ambientali della regione (tre parchi nazionali, due regionali, oltre 700 km di coste, ecc..) diventano il volano per uno sviluppo turistico ecosostenibile e responsabile, invertendo la dissennata corsa alla cementificazione delle aree costiere. Alla luce di tale visione generale il contributo illustra le strategie messe in atto per la conservazione delle risorse naturali (reti ecologiche, blu e green ways), per la creazione dei Sistemi Turistici Locali (marini e costieri), per la creazione di una rete di ricettività turistica che promuova le imprese a conduzione familiare (ospitalità diffusa, turismo rurale, etc..).

La prima parte del libro si chiude con il contributo di Rita Cicero che affronta il tema della pericolosità geologica e sismica della Calabria e delle misure messe in atto dal QTR/P per la difesa dei suoli e la mitigazione dei rischi, viste come precondizioni per uno sviluppo economico e sociale della regione. Le politiche di "messa in sicurezza" del territorio regionale, suggerite dal QTR/P, vengono illustrate nei loro aspetti normativi, degli indirizzi per i livelli di pianificazione provinciali e comunali e di alcuni Progetti strategici regionali. Particolare attenzione viene riservata al tema del rischio sismico, illustrato anche attraverso il più generale tema delle metodologie di analisi e pianificazione antisismica e delle recenti innovazioni a carattere legislativo introdotte dalle Regioni.

Il contributo di Alberto Ziparo apre la seconda parte dedicata agli aspetti relativi al Paesaggio, evidenziandone la centralità dello stesso nelle prospettive di sviluppo futuro della Calabria. Dopo aver brevemente sottolineato la grande valenza paesaggistica del territorio regionale, il contributo illustra le strategie messe in atto dal PPR, secondo le tre "voci" della tutela, della valorizzazione e della riqualificazione. La tutela è affidata all'apparato normativo che il saggio analizza nella sua complessa articolazione in funzione delle diverse tipologie di beni e dei diversi paesaggi regionali in cui viene articolato il paesaggio della Calabria. Le azioni di valorizzazione del paesaggio regionale vengono illustrate nel loro insieme e con riferimento ai 16 Territori Regionali di Sviluppo.

Il saggio di Giovanni Salerno (cap. VI) ripercorre i criteri e le metodologie che il gruppo di lavoro del QTR/P ha messo in atto per la realizzazione degli Atlanti del paesaggio regionale, illustrando le procedure per la individuazione dei paesaggi regionali ed le loro diverse caratteristiche. Uguali considerazioni riguardano l'individuazione e la descrizione dei diversi beni paesaggistici, considerando anche quelli a carattere regionale ed identitario.

Il capitolo curato da Sabrina Vecchio Ruggeri affronta il tema della valorizzazione dei beni storico-culturali. Dopo alcune considerazioni sul ruolo di primaria importanza che tali beni svolgono nell'economia contemporanea (si è parlato negli anni passati di "giacimenti culturali"), il saggio sottolinea come la lettura complessiva del paesaggio e del territorio regionali si sia sviluppata proprio a partire dalle valenze storico culturali, evidenziandone il carattere strutturante di quest'ultime. Il saggio passa poi ad illustrare i diversi beni culturali (centri storici e beni isolati) individuati dal QTR/P e per ognuno di essi ne delinea le strategie di tutela e valorizzazione previste.

Il contributo di Giuseppe Fusco affronta il tema del ruolo del territorio e del paesaggio agrorurale, in una regione come la Calabria che ancora fino alla metà del secolo scorso si presentava con forti caratteri rurali e nella quale l'agricoltura rappresentava la primaria fonte di occupazione. Il contributo delinea la prospettiva tracciata dal QTR/P, di uno sviluppo integrato del territorio e della produzione agricola, in grado di recuperare anche la cultura materiale storica che lo ha originariamente prodotto.

L'ultimo capitolo, curato da Maria Grazia Buffon illustra il lavoro che ha condotto alla Valutazione Ambientale Strategica del QTR/P.