

I processi educativi nella pianificazione paesaggistica in Italia

*Andrea Guarani, Enrico Michelutti**

Parole chiave: *educazione al paesaggio, piano paesaggistico, partecipazione*

1. Introduzione

L'educazione al paesaggio include pratiche che si allontanano dalle tradizionali forme educative di ambito scolastico o universitario e da esperienze formative istituzionalizzate e formali, andando ad abbracciare attività di educazione che hanno luogo in contesti e con modalità non convenzionali, non necessariamente strutturate, di natura informale, a livello comunitario. La ricerca si concentra su quelle forme di educazione al paesaggio che nascono e si sviluppano all'interno delle esperienze di pianificazione paesaggistica in Italia, con un particolare interesse per la scala regionale¹, che alimentano processi (e si alimentano) a livello locale, coinvolgendo i pianificatori stessi, i tecnici delle amministrazioni, i professionisti, il mondo accademico, i privati, le associazioni del terzo settore e, in maniere molto diversificate, i cittadini.

Per quanto i processi di pianificazione paesaggistica implicino elaborazioni di dati e strategie, azioni progettuali ed esperienze pilota, che rappresentano (e impongono) momenti formativi per il gruppo di lavoro impegnato nella definizione del piano (sia per i tecnici delle amministrazioni regionali sia per i professionisti e i consulenti scientifici, all'interno di altre istituzioni, in particolare gli enti locali; per un approfondimento su questi aspetti si veda Raymond, Villot, 2019), i processi di educazione al paesaggio nelle dinamiche di piano si presentano fortemente correlati ai meccanismi partecipativi promossi dai piani stessi. In questo senso, la partecipazione, pur con tutti i suoi limiti e contraddittorietà (Cook, Kothari, 2001), sembra porsi come pre-condizione per la nascita di processi di educazione al paesaggio diffusi, che in alcuni casi possono riguardare parti significative della popolazione e, laddove le attività di partecipazione si siano stabilite in maniera duratura, possono

* Udine, Università di, Italia.

La ricerca è stata finanziata con il contributo del Dipartimento di Lingue e letterature, comunicazione, formazione e società dell'Università degli studi di Udine.

Il contributo è stato ideato e sviluppato congiuntamente dai due autori, che hanno redatto insieme i paragrafi 1, 3 e 5; ad Andrea Guarani si deve la stesura dei sottoparagrafi 4.2 e 4.3, a Enrico Michelutti il paragrafo 2 e il 4.1.

¹ La scelta prioritaria della scala regionale è dovuta al fatto che in Italia la normativa prevede che sulla materia paesaggistica siano le amministrazioni regionali a procedere alla pianificazione, in stretta collaborazione con il Ministero dei beni culturali, in definitiva dando vita a processi di co-pianificazione (MiBACT, 2004).

condurre a percorsi che caratterizzano l'orizzonte locale del cosiddetto *democratic landscape* (Vik, 2017).

Nel quadro delle esperienze di pianificazione paesaggistica in corso oggi in Italia, le scelte in quanto a uso di strategie e strumenti di partecipazione sono estremamente diversificate per finalità, tipologia e applicazione: gli obiettivi dei pianificatori in termini di partecipazione e la scala delle attività partecipative messe in campo contribuiscono in maniera decisiva a dare forma ai processi educativi che nascono all'interno o si sviluppano indipendentemente dal piano. Queste scelte dipendono da numerosi fattori, in un quadro reso frammentato dal *background* culturale e professionale dei pianificatori e dai mandati politici degli amministratori regionali. La liquidità dei vari contesti politici e il *turnover* delle persone coinvolte a diverso livello in processi di medio-lungo termine, come si rivelano essere molti piani, rendono complessa una lettura d'insieme delle esperienze in atto.

Vi sono tuttavia alcuni *trend* identificabili. Da un lato una maggior consapevolezza da parte dei gruppi di lavoro sui piani paesaggistici negli anni successivi al 2010, rispetto alle esperienze svoltesi negli anni immediatamente precedenti, riguardo all'importanza di sviluppare processi partecipativi che abbiano al loro centro il rapporto cittadini-paesaggio, indipendentemente dalla spendibilità dei risultati di questi processi nei piani (cfr. il caso toscano)², verso un'applicazione più profonda della Convenzione Europea del Paesaggio (CEP). Dall'altro la tendenza nelle regioni dove i processi partecipativi erano stati inclusi in esperienze di pianificazione urbana a trasferire queste pratiche anche alla pianificazione del paesaggio, per quanto questo avvenga con una certa resistenza e in molte regioni i servizi di pianificazione urbana e del paesaggio siano separati e in competizione per ciò che concerne le risorse disponibili (si veda al riguardo il caso friulano)³.

All'interno di questo quadro per molti versi contraddittorio, dove i tempi di definizione e implementazione delle attività di piano costituiscono un'ulteriore variabile, la ricerca esplora le interconnessioni fra processi di pianificazione paesaggistica ed esperienze di educazione al paesaggio.

2. *La relazione tra educazione al paesaggio e pianificazione del paesaggio*

Seppur si registri da tempo un interesse per l'analisi dei contenuti educativi nelle esperienze di pianificazione paesaggistica, anche in studi non centrati esplicitamente su questo tema (Albert *et al.*, 2012; von Haaren *et al.*, 2014;

² Alcuni contributi del processo partecipativo del Piano d'indirizzo territoriale con valenza paesaggistica (2015), come le segnalazioni e gli elementi arrivati da un forum *online*, sono stati inclusi nel Piano, ma hanno avuto un'incidenza quantomeno limitata nelle scelte operate (Regione Toscana, 2015a).

³ Il servizio «Paesaggio e Biodiversità» della Regione che ha condotto il processo del Piano Paesaggistico Regionale dal 2013 al 2018 (e che in quel periodo conviveva con il «Servizio Pianificazione Territoriale» all'interno della Direzione centrale infrastrutture e territorio), è poi stato diviso in due diverse Direzioni Centrali («Ambiente ed Energie» e «Infrastrutture e Territorio» presso la quale la tutela e la promozione del paesaggio sono incluse in un più generale servizio di «Pianificazione Paesaggistica, Territoriale e Strategica»).

Höppner *et al.*, 2007), la ricerca mantiene ancora una connotazione fortemente esplorativa, mancando una letteratura di riferimento consolidata. Si possono tuttavia individuare delle aree/soggetti tematici dove la riflessione sull'educazione al paesaggio si lega alle esperienze di pianificazione paesaggistica: i processi (nel loro carattere educativo) che strutturano la relazione cittadino/comunità-paesaggio (Bell, 1991); gli attori che attraverso una complessa maglia di relazioni partecipano alla definizione dei piani (Ryan, 2011); gli strumenti che danno forma alla partecipazione nella pianificazione paesaggistica (de Lázaro Torres *et al.*, 2017).

La relazione fra cittadino/comunità-paesaggio implica processi di percezione, riconoscimento e apprendimento (Thompson, 2002) che maturano in una ridefinizione dei rapporti di co-produzione di conoscenza sul paesaggio (Guaran, Michelutti, 2018). In questo senso i processi di pianificazione rappresentano un'opportunità per comprendere le relazioni che si instaurano tra i diversi attori/*stakeholders* e il paesaggio (in termini formativi e nel rapporto interessi-scelte di piano) e per esaminare il ruolo esercitato dai diversi strumenti adottati nel processo di pianificazione (per ciò che concerne le «nuove tecnologie», si veda Bishop, 2011), nella costruzione del rapporto tra cittadino e paesaggio, a livello individuale e collettivo.

La riscrittura del rapporto cittadino-paesaggio che ha luogo all'interno dei processi di pianificazione interessa una ridefinizione epistemologica del significato di paesaggio. Nei piani e nelle fasi successive di gestione (ad esempio l'esperienza dell'Osservatorio del Paesaggio del Veneto a Canale di Brenta, Castiglioni, 2013), indipendentemente da una attenzione per i beni paesaggistici e gli ambiti in funzione strumentale alla definizione di politiche di conservazione e valorizzazione territoriale, il paesaggio, in particolare attraverso i processi di partecipazione, assume connotazioni valoriali specifiche (per la polisemia del rapporto valore-paesaggio si veda Collins *et al.*, 2016). Le scelte di piano che strutturano questa trasformazione semantica del paesaggio pongono in maniera molto diversificata i cittadini di fronte al diritto al paesaggio e alla possibilità di costruire «paesaggi democratici» (Calderon, Butler, 2016).

3. *Quadro concettuale e metodologico*

Il quadro analitico della ricerca approccia i processi di piano paesaggistico attraverso la lente dell'educazione al paesaggio, utilizzando le dimensioni epistemologiche e politiche del paesaggio come strumenti interpretativi (fig. 1). La ricerca analizza in particolare due aspetti che interessano il rapporto educazione al paesaggio-pianificazione paesaggistica. Il primo concerne la relazione reciproca tra diritto al paesaggio e paesaggio «democratico», come attuazione della CEP e del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio all'interno dei piani, esplorando il significato che questa relazione assume nel rapporto tra paesaggio e cittadino a livello individuale, e tra paesaggio e collettività a scala comunitaria. Il secondo indaga il ruolo del paesaggio come elemento strumentale per i pianificatori e come contenuto valoriale (di natura materiale e immateriale, spaziale ed etica) per i diversi portatori d'interesse coinvolti nei processi di piano.

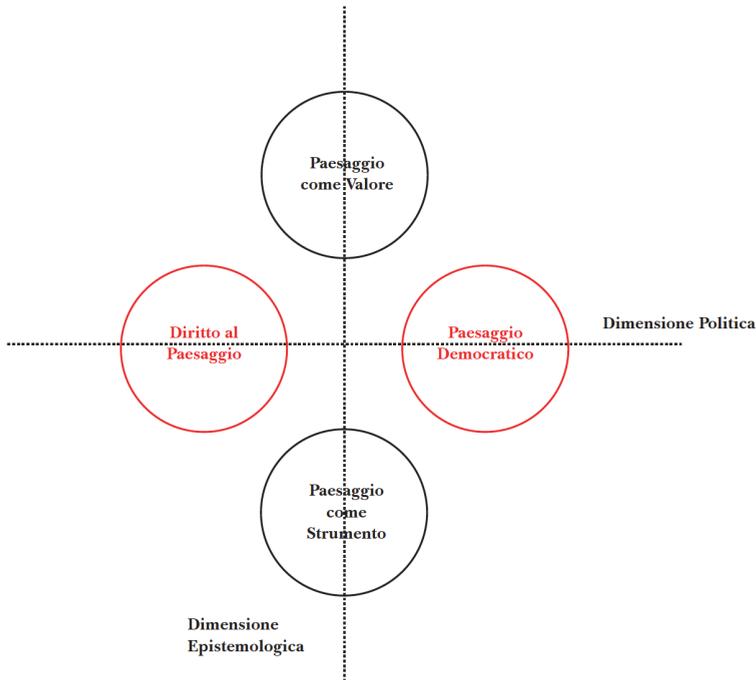


Fig. 1 – Paesaggio e processi educativi: le dimensioni politica ed epistemologica.

Fonte: elaborazione propria.

I percorsi educativi che nascono all'interno dei processi di piano interessano a più livelli l'ambito conoscitivo (come la conoscenza del paesaggio locale per i cittadini coinvolti nei processi partecipativi), la dimensione valoriale (si veda il riconoscimento del paesaggio come valore identitario per le comunità locali all'interno della definizione degli «ambiti di paesaggio» da parte dei politici-pianificatori) e la sfera giuridica e dei diritti (ad esempio il tema dell'accesso e fruizione del paesaggio come elemento di rivendicazione nei piani per le associazioni ambientaliste). Le occasioni di educazione al paesaggio, di natura informale, non pianificate e/o non riconosciute all'interno dell'architettura del piano, hanno luogo in ogni caso e portano a forme di auto-riconoscimento dei cittadini nel loro rapporto col territorio e a una consapevolezza nuova del ruolo del paesaggio come tema chiave del dibattito politico e al contempo valore etico nella ridefinizione dei processi democratici che interessano il territorio (Guaran, Michelutti, 2018).

La ricerca in particolare indaga i piani paesaggistici regionali analizzandone i percorsi educativi, gli attori coinvolti e gli strumenti messi in atto durante i processi partecipativi nelle sfere tecnico-statutarie e progettuali-strategiche dei piani (fig. 2).

Lo studio prende in esame processi di piano estremamente diversificati per tipologia⁴, finalità e tempi di sviluppo. Da qui la necessità di operare

⁴ Vi è difformità di scelte per ciò che concerne la configurazione normativa e strutturale dei piani: alcune amministrazioni regionali hanno optato per la stesura di un piano paesaggistico,

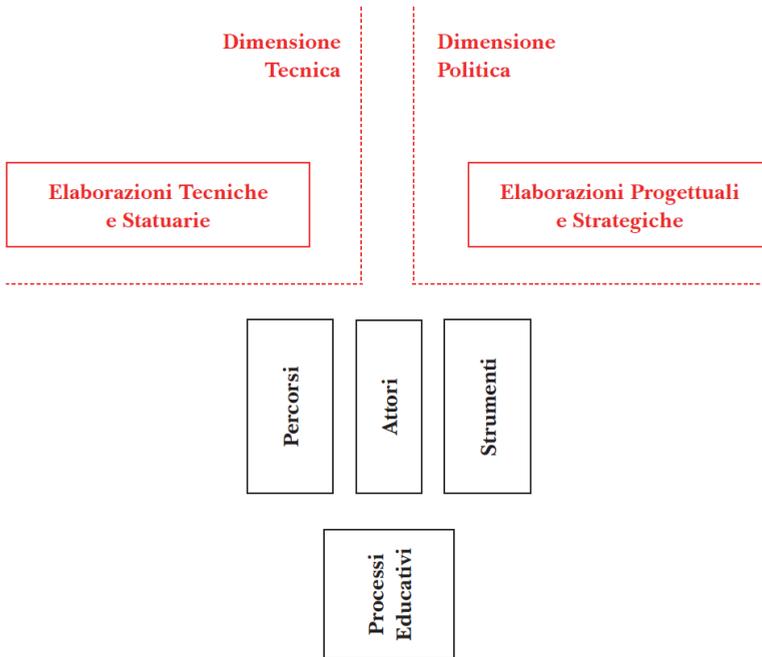


Fig. 2 – Approccio alla dimensione educativa nei processi di Piano paesaggistico.

Fonte: elaborazione propria.

una raccolta dati su piani già approvati (e/o adottati) così come su processi di piano (e/o adeguamento di piani vigenti) non ancora conclusi o appena abbozzati. In alcuni casi, l'interesse di carattere educativo insito nelle attività di gestione dei piani ha fatto includere nell'analisi l'azione di alcuni osservatori regionali del paesaggio⁵.

4. Pianificazione paesaggistica e processi educativi: percorsi, attori e strumenti

La partecipazione, nei suoi aspetti teorici e metodologico-organizzativi, il fattore tempo, valutato soprattutto nelle sue implicazioni per la definizione delle forme di coinvolgimento dei diversi attori, e il carattere democratico delle progettualità messe in campo nei processi di piano paesaggistico sono elementi ricorrenti nell'esame della documentazione, che indaga percorsi, attori e strumenti di educazione al paesaggio analizzati nella loro capacità di promuovere un uso valoriale del paesaggio e di alimentare i diritti al paesaggio, nella costruzione di *democratic landscapes*.

altre hanno giudicato più conveniente ancorare gli strumenti di piano riguardanti il tema del paesaggio a quelli della pianificazione territoriale.

⁵ Si veda a tal proposito l'azione formativa ed educativa, in questo caso *tout court* formale, dell'Osservatorio per il Paesaggio del Veneto che si muove in una regione dove per altro il paesaggio è tutelato all'interno di un Piano Territoriale Regionale di Coordinamento che ordina molti altri temi (per un quadro delle attività svolte si veda <<https://www.regione.veneto.it/web/ambiente-e-territorio/osservatorio-regionale-paesaggio>>).

4.1. *Percorsi educativi* – All'interno dei processi di piano paesaggistico hanno luogo percorsi educativi di carattere e di intensità molto diversi, che possono prendere forma con tempi indipendenti rispetto alla definizione del piano⁶. Possono in ogni caso essere identificati due gruppi principali:

- percorsi educativi all'interno di dinamiche *top-down*, che caratterizzano piani dove le attività di partecipazione si situano a un livello informativo⁷, a carattere puntuale, e l'interazione tra *stakeholders* e piano ha luogo in maniera convenzionale, negli spazi concessi dalla normativa⁸, con esiti limitati per ciò che concerne la conoscenza del paesaggio e la consapevolezza acquisita dei partecipanti sul ruolo del paesaggio nella ridefinizione dei contesti democratici locali (questi processi educativi, sviluppati da «saperi esperti», hanno una diffusione generalmente limitata nella popolazione, interessando in particolare tecnici, amministratori e professionisti);
- percorsi educativi all'interno di dinamiche *bottom-up*, che informano piani dove le attività di partecipazione strutturano diverse fasi del processo di pianificazione, su tempi medio-lunghi, e l'interazione tra *stakeholders* e piano ha luogo con modalità differenziate, in alcuni casi uscendo dall'architettura stessa del piano, con esiti significativi per ciò che concerne la conoscenza dei paesaggi locali e la presa di coscienza della centralità del paesaggio nel rapporto cittadini-territorio⁹ (questi processi educativi, che avvengono all'interno di attività di partecipazione promosse dalle amministrazioni regionali, di norma con la collaborazione di consulenti scientifici, sono indirizzati a tutta la collettività e intercettano comunità/gruppi o rappresentanze sociali diversi per caratteristiche e distribuzione sul territorio).

⁶ In alcuni contesti, le iniziative di educazione al paesaggio possono avere luogo in *overlapping*, o risultare sfasate, rispetto all'azione di pianificazione: nel caso del Veneto, le attività più significative di educazione al paesaggio avvengono attraverso l'azione dell'Osservatorio Regionale per il Paesaggio e hanno avuto luogo (e continuano ad attuarsi) parallelamente, e indipendentemente, rispetto all'adeguamento paesaggistico del Piano Territoriale di Coordinamento Regionale e la realizzazione dei Piani Paesaggistici Regionali d'Ambito.

⁷ Queste attività informative, seppur aperte a un pubblico generale, sono rivolte principalmente agli enti locali, ai professionisti e a portati d'interesse specifici rispetto al piano: si vedano i casi di Abruzzo (Regione Abruzzo, 2010) e Veneto (Regione Veneto, 2012). In molte occasioni è identificabile un divario tra le dichiarazioni dei piani paesaggistici in merito al ruolo della partecipazione e l'effettivo coinvolgimento dei cittadini all'interno delle attività di piano (Regione Autonoma della Sardegna, 2009).

⁸ In questo senso lo spazio di interazione che più frequentemente vede confrontarsi i diversi portatori d'interesse con le amministrazioni regionali è quello delle osservazioni al piano: oltre a mostrare interessi specifici verso alcune misure dei piani, le osservazioni hanno evidenziato temi importanti di dibattito sul paesaggio (ad esempio, nel caso toscano, l'interazione tra strumenti di pianificazione urbanistica e paesaggistica, <<http://www.architettilucca.it/pdf/osservazioni-pit-federazioneappctoscani.pdf>>; nel caso friulano, il rapporto tra valori ed indicatori di piano per le trasformazioni del paesaggio <http://mtom.regione.fvg.it/storage/2018_584/Allegato%201%20alla%20Delibera%20584-2018.pdf>; entrambi i casi menzionati, elaborati da ordini professionali, mostrano un processo di riflessione profonda dentro queste istituzioni, generato proprio dai piani).

⁹ Un percorso di questo tipo è stato sperimentato, con diverse limitazioni (Bianchetti, Guaran, 2018), nel caso del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia. Il piano si è intrecciato con esperienze parallele più intense a scala locale (si veda l'esercizio di «mappa di comunità»).

Questi processi educativi implicano, da parte dei partecipanti, una conoscenza diretta e un'esperienza diversificata del diritto al paesaggio così come un rapporto differenziato con il *democratic landscape*: all'interno di dinamiche *top-down*, il diritto al paesaggio rimane infatti confinato a una possibilità formale, come pratica di risposta al piano, limitato in ogni caso alla sua dimensione normativa; per contro all'interno di dinamiche *bottom-up*, i partecipanti al processo di piano si devono confrontare con il diritto al paesaggio nella molteplicità dei suoi aspetti, responsabili rispetto alla conservazione, l'accesso e la fruizione al paesaggio, visto come bene comune ed elemento di costruzione identitaria, con un ruolo da tenere (e conquistarsi) nei processi che concorrono a gestirlo e trasformarlo. Se nei processi *top-down*, una prospettiva di costruzione democratica del paesaggio completa è negata¹⁰ e la riappropriazione del paesaggio da parte dei cittadini avviene in termini rivendicativi e/o legati a una risposta rispetto all'azione di poteri tecnico/politici sul paesaggio, nei processi *bottom-up* i cittadini possono riconoscere la «dimensione democratica» del paesaggio, avere consapevolezza del loro ruolo e delle loro responsabilità nel dare una forma collettiva all'idea di paesaggio locale e nel costruire forme di accesso e fruizione comune al paesaggio, secondo valori discussi, rielaborati, frutto di negoziazione. Indipendentemente dal fatto che pratiche di pianificazione partecipata portino a risultati concreti nella definizione dei piani paesaggistici, il valore educativo dei percorsi che nascono dai piani rimane nelle comunità e alimenta attività di educazione al paesaggio ad altre scale¹¹.

All'interno dei processi di piano, l'idea di paesaggio assume caratteri estremamente diversificati: la trasformazione semantica è determinata dalla natura stessa dei piani, dalle loro finalità (a differenza dei piani paesaggistici, le altre forme di governo del territorio tendono a relegare il paesaggio a dimensione accessoria, sviluppandone solamente la connotazione normativa) e dai diversi processi di politica paesaggistica messi in atto dalle amministrazioni regionali. Nei processi di piano *top-down*, il paesaggio assume un ruolo fondamentalmente strumentale, spesso legato a una prospettiva di sviluppo economico-turistico, o come elemento di ridefinizione identitaria dall'alto. Ne è un esempio la definizione degli ambiti di paesaggio che si intreccia con il tema identitario in ogni esperienza di piano e viene di fatto ordinata dai pianificatori in maniera *top-down*, anche in processi che contemplano livelli di partecipazione significativi (si veda il caso toscano, Regione Toscana, 2015b e friulano, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, 2018). Per contro, nei processi *bottom-up*, con crescente conflittualità, tanto più il piano è «realmente» partecipativo (e quindi include le contraddizioni dei diversi portatori di interesse), il paesaggio tende a passare da pura risorsa a bisogno condiviso, da elemento invariante a spazio di interazione col territorio, da *label di marketing* territoriale a *toolbox* per forme di riappropriazione democratica a scala locale.

¹⁰ È ciò che di fatto avviene nei diversi piani dove le amministrazioni regionali si muovono senza controparti reali a scala locale nella definizione del Piano (si veda il caso veneto, Regione Veneto, 2012).

¹¹ Ad esempio le esperienze di contratto di fiume, di lago e di paesaggio in Umbria (<<https://medium.com/adumbria/i-contratti-di-fiume-paesaggio-e-lago-il-governo-del-territorio-17ec99840b56>>) e in Piemonte (Regione Piemonte, 2015).

Significative in tal senso risultano le esperienze di mappatura locale dei luoghi nel caso pugliese (Regione Puglia, 2015).

4.2. *Attori dei processi educativi* – Un aspetto centrale da prendere in considerazione relativamente ai processi di pianificazione paesaggistica riguarda il ruolo dei diversi attori, reali e potenziali, e le modalità attraverso le quali gli stessi sono stati coinvolti. Si considera qui la platea degli attori come l'insieme di quelli istituzionali e di coloro che costituiscono in generale la cittadinanza, riunendo sotto questa etichetta i settori economici e la società civile (Healay, 2006). Nella prima categoria rientrano le componenti, politica e tecnica, delle amministrazioni regionali, di livello intermedio e comunali, oltre che degli svariati enti settoriali. La dimensione non istituzionale raggruppa un'estesa e diversificata compagine di attori, comprendendo da un lato le rappresentanze degli ordini professionali e delle associazioni di categoria e sull'altro fronte i cittadini, individualmente considerati e non organizzati oppure riuniti in comitati, associazioni di protezione ambientale, culturali e sportivo-ricreative, in modalità organizzata (OECD, 2001).

La scelta delle amministrazioni regionali di considerare come interlocutori tutte le categorie di attori, sebbene in momenti diversi¹² e con modalità di coinvolgimento differenziato, come nei casi della Puglia e della Toscana, oppure di escluderne alcune o coinvolgerle solamente a valle del processo ha determinato un differente impatto sul piano educativo. Questa presa di posizione infatti ha significato per l'ente decisore una consapevolezza diversa della valenza educativa e formativa connaturata all'atto di prendere parte e di fornire il proprio contributo al piano, determinando la possibilità dei cittadini di avere accesso al diritto al paesaggio. Le forme, l'intensità e la qualità dei processi educativi promossi o che si sono auto-innescati risultano correlati alle risoluzioni assunte dagli organismi, politici e tecnici, circa la platea da cointeressare nel percorso di piano e le modalità di questo cointeressamento.

Un primo fattore discriminante concerne proprio l'attuazione o meno del principio del «paesaggio democratico», con gli effetti diretti sulle scelte e sulle decisioni in riferimento alla posizione centrale delle popolazioni, circa la traduzione effettiva di quanto espresso e richiesto dalla CEP – in particolare nel Preambolo e all'articolo 1, oltre che più ampiamente nella acclusa relazione esplicativa – (Castiglioni *et al.*, 2011). D'altra parte, sono proprio le persone, individualmente o riunite in gruppi sociali, che effettivamente costruiscono i paesaggi, ne usufruiscono e li percepiscono, nei loro differenti tratti, a valenza positiva oppure critici, a conferma del principio che vede il «ruolo attivo dei cittadini nelle decisioni che riguardano il loro paesaggio»¹³.

¹² La dinamica temporale del coinvolgimento degli attori rappresenta un fattore da non trascurare dal momento che operare preventivamente, in parallelo al processo di elaborazione del piano, e a seguire la pubblicazione del piano, costituiscono tre scelte temporali con risvolti differenti in termini di capacità di incidere e soprattutto in relazione alla maturazione di consapevolezza da parte degli attori, relativamente alla effettiva funzione da essi svolta e quindi anche alla loro attitudine all'auto-coinvolgimento.

¹³ *Convenzione europea del paesaggio*, Relazione esplicativa, II. 24, Firenze, 2000, in www.convenzioneeuropeapaesaggio.beniculturali.it.

Nonostante le «buone intenzioni» e le dichiarazioni di principio, nella maggioranza dei percorsi partecipativi messi in campo dalle diverse amministrazioni regionali, direttamente pianificati e gestiti o, più spesso, delegando la regia a università o agenzie specializzate, a essere coinvolti a un livello non meramente informativo, sono risultate alcune categorie di attori: soggetti istituzionali, determinati portatori d'interesse (associazioni di categoria e professionali, associazioni ambientaliste) trascurando in più di qualche caso i cittadini. È quanto accaduto in Abruzzo con il percorso di «conoscenza condivisa» messo in atto per coinvolgere le amministrazioni locali, in particolare le strutture tecniche dei comuni, sui contenuti della Carta dei luoghi e dei paesaggi (Regione Abruzzo, 2010) o in Sardegna con la scelta di selezionare gli attori da far partecipare, in più occasioni limitandoli agli amministratori locali e ai tecnici comunali (Regione Autonoma della Sardegna, 2009). Questa scelta ha da un lato dato scarso seguito ai postulati enunciati all'interno dei documenti normativi e programmatici preliminari (in particolare quelli che definiscono l'intesa tra Ministero e regioni); dall'altro ha impedito ai più di poter prendere parte a processi educanti, potendo maturare conoscenza, coscienza di sé e dei luoghi di vita e capacità di fornire un contributo alla cura dei paesaggi locali e dei beni paesaggistici. Queste operazioni che si propongono di includere, escludendo tuttavia una parte o la maggior parte dei potenziali attori, assegnano rilevanza alla lettura strumentale del paesaggio, finalizzandola quasi unicamente all'assolvimento di un atto formale-normativo, il riconoscimento delle diverse tipologie di beni paesaggistici e la loro regolamentazione. Si rinuncia, invece, o si accoglie solo parzialmente l'opportunità di dare forza e concretezza all'idea che il paesaggio rappresenti un valore etico ed educativo, sul quale politicamente investire.

È necessario inoltre evidenziare come in tutti i percorsi di pianificazione non si siano colte pienamente le opportunità per promuovere e sostenere un complesso, ma estremamente significativo processo educativo che contempra il paesaggio come valore portante di una comunità, attestando in questo modo un effettivo diritto al paesaggio per tutti (si veda in tal senso il caso pugliese)¹⁴.

¹⁴ Il caso pugliese è rappresentativo al riguardo. Infatti, le attività di autoriconoscimento da parte delle comunità locali nel quadro dell'azione educativa condotta dagli ecomusei, con la realizzazione di diverse esperienze di mappatura dei luoghi secondo la percezione dei cittadini, è stata affiancata da un percorso partecipativo finalizzato alla redazione di un *Manifesto dei produttori di paesaggio* (Regione Puglia, 2015). La valenza di questa seconda iniziativa è da ritrovare soprattutto in due aspetti di carattere educativo: l'assunzione di responsabilità, attraverso la sottoscrizione del documento, da parte degli attori coinvolti che hanno dichiarato formalmente la loro volontà di impegnarsi per dare concretezza ai principi e ai valori emersi dal confronto; la co-redazione dei verbali degli incontri, che ha consolidato il senso di corresponsabilità e determinato in ciascuno degli attori una maggiore consapevolezza. Tuttavia, a parziale detrazione della qualità complessiva delle iniziative effettuate, si vuole evidenziare come tra i «produttori di paesaggio» non siano stati inclusi gli studenti, le casalinghe, gli insegnanti, i pensionati, ecc., ma unicamente coloro i quali potevano essere inseriti nelle quattro categorie economicamente caratterizzabili (costruttori e cavatori, operatori turistici e commerciali, addetti al settore agricolo e comparti assimilabili, operatori dell'energia). Una scelta di «semplificazione» che, selezionando, ha in definitiva escluso alcuni potenziali attori, affermando per certi versi che non tutti i cittadini possano essere annoverati tra i costruttori di paesaggi.

4.3. *Strumenti educativi* – Il principale fattore di distinzione fra gli strumenti educativi presenti nei processi di piano riguarda da un lato il ricorso a momenti, seppure con un diversificato livello di strutturazione, che contemplino il confronto aperto tra gli attori (es. tavoli di lavoro, laboratori, assemblee), dall'altro diversamente la possibilità di intervenire solamente attraverso segnalazioni, mediante strumenti *online* – le differenti tipologie di segnalatori *webgis* – e/o prendendo parte a incontri costruiti unicamente con finalità informativa e quindi con modalità sostanzialmente unidirezionale. In alcune regioni (es. Friuli Venezia Giulia, Puglia, Sardegna) le due tipologie si trovano affiancate nel quadro del medesimo percorso di piano, in altre prevalgono soluzioni meno inclusive (es. Lazio, Veneto).

La ricerca di momenti partecipativi che favoriscano l'intervento pro-attivo degli attori chiamati in causa esprime un'idea di paesaggio come esito di una costruzione e continua ricostruzione collettiva (democratica), che necessita di percorsi comunitari di riflessione e di confronto¹⁵, con premesse e risvolti che oltrepassano significativamente la mera visione strumentale finalizzata all'elaborazione di strumenti normativi e di pianificazione. Per contro la scelta di ricorrere prevalentemente alla procedura informativa, associata alla selezione degli attori da coinvolgere, fa intendere, da parte dei decisori, una modesta consapevolezza della valenza educativa e formativa del paesaggio in chiave di cittadinanza e conseguentemente una volontà di comporre un quadro conoscitivo avvalendosi solo di contributi da parte dei cosiddetti selezionati esperti e/o tecnici (si veda Regione Abruzzo, 2010).

Per ciò che concerne le diverse forme di segnalatori *online*, l'intento alla base della loro predisposizione in genere è apprezzabile in quanto favoriscono una partecipazione quanto più allargata possibile, anche se con dei limiti di fruibilità, connesso a fattori generazionali. Tuttavia i segnalatori propongono una modalità di utilizzo pressoché individuale e dalla comunicazione unidirezionale, riducendo notevolmente l'opportunità del confronto. Per quanto si cerchi quindi di allargare la platea dei partecipanti che si esprimono sulle condizioni dei paesaggi, con un ampliamento del diritto al paesaggio e in prospettiva di una pratica democratica, si induce allo stesso tempo a fornire un contributo non condiviso, in genere con pochissime possibilità di maturare pratiche comunitarie di lettura, interpretazione e ridefinizione dei quadri paesaggistici di interesse, limitando quindi la costruzione collettiva di «paesaggi democratici».

La democrazia della rete nel contesto della elaborazione dei piani paesaggistici, sebbene funzionale agli intenti della pianificazione che legge il paesaggio con valenza prioritariamente strumentale, comporta pratiche meno significative in termini di attribuzione al paesaggio di valori e funzioni culturali ad ampio spettro e soprattutto di mediatore di una cultura politica realmente democratica.

¹⁵ Si veda la pratica laboratoriale disseminata sul territorio regionale nel caso sardo, con l'attivazione complessiva di ventiquattro laboratori territoriali nelle due fasi del processo partecipativo «Sardegna Nuove Idee» volto all'analisi della struttura dei paesaggi con la finalità di procedere alla revisione del piano paesaggistico (<http://www.sardegna.territorio.it/paesaggio/sardegna-nuove-idee.html>).

5. *Note conclusive*

La ricerca evidenzia una interconnessione tra elementi che si situano all'interno di due traiettorie educative distinte: una prima, identificabile in contesti di pianificazione *top-down*, dove le attività partecipative sono limitate e interessano un numero ridotto di attori, che utilizza strumenti legati a finalità tecnico/applicative specifiche, di norma individuali, a uso puntuale; una seconda, riscontrabile in processi di pianificazione *bottom-up*, dove le attività partecipative lavorano a più livelli e coinvolgono un ampio spettro di attori, che usa strumenti educativi su tempi più lunghi, sviluppando pratiche di natura collettiva. Nel primo caso i percorsi educativi si orientano verso l'esplorazione di una visione di paesaggio strumentale, dove i cittadini si confrontano con politiche per il paesaggio sviluppate da poteri politico-tecnici di diversa natura; nel secondo caso, i percorsi educativi riflettono sulle strutture valoriali del paesaggio, ponendo il diritto al paesaggio al centro dell'azione e negoziazione dei cittadini rispetto a scenari di *democratic landscape*.

In questo contesto, le esperienze di pianificazione paesaggistica a scala regionale in Italia rappresentano un'opportunità significativa per promuovere attività di educazione al paesaggio (che sono comunque in atto indipendentemente dalle finalità dei piani): il riconoscimento del ruolo dell'educazione al paesaggio nei processi di pianificazione implica la ridefinizione delle regole d'ingaggio per i nuovi spazi di interazione (e negoziazione a livello decisionale) fra cittadini/comunità e territorio (istituzioni che lo governano). Le esperienze attuali, nei casi più avanzati, demandano questo spazio di confronto all'attività degli osservatori regionali del paesaggio o a pratiche a scala locale. La sfida che sembrano porci le esperienze di pianificazione esaminate è quella di ridefinire il senso di «paesaggio democratico» nelle diverse scale/declinazioni e diffondere la consapevolezza del diritto al paesaggio, che, al di là di fenomeni rivendicativi, rimane ancora solamente *in nuce* nella maggior parte dei contesti regionali in Italia.

La studio apre su diverse questioni che restano da affrontare e invita a operare ulteriori ricerche su più piani: da un lato, si riscontra la necessità di sviluppare studi che esplorino maggiormente la dimensione empirica delle relazioni educazione al paesaggio-pianificazione paesaggistica, analizzando in profondità le singole esperienze a scala regionale; d'altro canto, si è evidenziata l'urgenza di aprire un fronte di ricerca, di natura trans-disciplinare, sulla dimensione etica del rapporto comunità-paesaggio, finalizzato alla ridefinizione dei *landscape values* in una prospettiva radicata nelle comunità, verso un compimento «reale» delle istanze espresse dalla CEP, che hanno sofferto di un processo di burocratizzazione nei piani regionali, allargando il divario fra cittadini e paesaggio. In questa prospettiva l'educazione al paesaggio, nelle forme che assume all'interno dei processi di piano, offre strumenti per superare meccanismi partecipativi a carattere puramente normativo e informa percorsi per una rideduzione critica del «diritto al paesaggio» a scala locale e regionale nel quadro delle politiche paesaggistiche in Italia.

Bibliografia

- ALBERT C., ZIMMERMANN T., KNIELING J., V. HAAREN C., "Social learning can benefit decision-making in landscape planning: Gartow case study on climate change adaptation, Elbe valley biosphere reserve", in *Landscape and Urban Planning*, 105, 2012, pp. 347-360.
- BELL S., *Landscape: Pattern, perception, and process*, London, Routledge, 1991.
- BIANCHETTI A., GUARAN A., "I processi partecipativi nell'esperienza del Piano Paesaggistico Regionale del Friuli Venezia Giulia", in *Geotema*, 56, 2018, pp. 33-40.
- BISHOP I.D., "Landscape planning is not a game: Should it be?", in *Landscape and Urban Planning*, 100, 2011, pp. 390-392.
- CALDERON C., BUTLER A., "Towards the development of landscape democracy: a theoretical contribution", in COLLINS T., KINDERMANN G., NEWMAN C., CRONIN N. (eds.), *Landscape Values: Place and Praxis*, Galway, Centre for Landscape Studies, 2016, pp. 61-65.
- CASTIGLIONI B., "L'educazione al paesaggio nell'ambito di un Osservatorio: conoscenza, consapevolezza, condivisione. L'esperienza del Canale di Brenta (Vicenza)", in *Ri-Vista ricerche per la progettazione del paesaggio*, 1, 2013, pp. 63-72.
- CASTIGLIONI B., DE MARCHI M., RUFFATO M., "Paesaggi democratici: dalla partecipazione alla cittadinanza", in *Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 1, 2011, pp. 65-83.
- COLLINS T., KINDERMANN G., NEWMAN C., CRONIN N. (eds.), *Landscape Values: Place and Praxis*, Galway, Centre for Landscape Studies, 2016.
- COOK B., KOTHARI U., *Participation: a New Tyranny?*, London-New York, Zed Books, 2001.
- DE LÁZARO TORRES M.L., DE MIGUEL GONZÁLEZ R., MORALES YAGO F.J., "WebGIS and Geospatial Technologies for Landscape Education on Personalized Learning Context", in *International Journal of Geo-Information*, 11, 2017, pp. 1-18.
- GUARAN A., MICHELUTTI E., "Knowledge Co-Production on Landscape Characters, Visions and Planning: the Case of the Regional Landscape Plan in Friuli Venezia Giulia (Italy)", in *Territorial Identity and Development*, 3, 1, 2018, pp. 35-51.
- HELAY P., "Transforming Governance: Challenges of Institutional Adaptation and a New Politics of Space", in *European Planning Studies*, 14, 2006, pp. 299-334.
- HÖPPNER C., FRICK J., BUCHECKER M., "Assessing psycho-social effects of participatory landscape planning", in *Landscape and Urban Planning*, 83, 2007, pp. 196-207.
- MINISTERO DEI BENI CULTURALI, "Codice dei beni culturali e del paesaggio", Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.
- OECD, *Citizens as Partners. Oecd Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, OECD, Paris, 2001.
- RAYMOND R., VILLOT M., "Le paysage, instrument démocratique? Rôles des professionnels du paysage et de l'état", in PARADIS S., SGARD A. (eds.), *Sur les*

- bancs du paysage. Enjeux didactiques, démarches et outils*, Genève, MētisPresses, 2019, pp. 91-108.
- REGIONE ABRUZZO, “Rapporto Preliminare”, in *Aggiornamento e redazione del nuovo Piano Paesaggistico Regionale*, 2010.
- REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA, “Progetto di ricerca per la definizione di metodologie e indirizzi operativi per la costruzione di un processo partecipativo di progettazione paesaggistica e territoriale. Sintesi commentata del rapporto finale”, in *Sardegna Nuove Idee. Una strategia condivisa per la valorizzazione del paesaggio della Sardegna*, (DGR n. 56/38 del 29.12.2009).
- REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA, “Relazione generale”, in *PPR, Piano Paesaggistico Regionale Friuli Venezia Giulia*, I Supplemento ordinario n. 25 del 9 Maggio 2018 al BUR n. 19 del 9 Maggio 2018.
- REGIONE PIEMONTE, “Relazione”, in *Piano paesaggistico regionale*, 2015.
- REGIONE PUGLIA, “Il Manifesto dei produttori di paesaggio”, in *PPTR, Piano Paesaggistico Territoriale Regionale*, allegato 1, febbraio 2015a.
- REGIONE PUGLIA, “Le mappe di comunità nel Piano paesaggistico territoriale della Regione Puglia”, in *PPTR, Piano Paesaggistico Territoriale Regionale*, febbraio 2015b.
- REGIONE TOSCANA, “Rapporto del Garante della Comunicazione”, in *PIT, Piano di Indirizzo Territoriale con valenza paesaggistica*, Deliberazione Consiglio Regionale 27 marzo 2015a, n. 37.
- REGIONE TOSCANA, “Relazione generale del Piano Paesaggistico”, in *PIT, Piano di Indirizzo Territoriale con valenza paesaggistica*, Deliberazione Consiglio Regionale 27 marzo 2015b, n. 37.
- REGIONE VENETO, “Documento preliminare”, in *PTRC, Piano Territoriale Regionale di Coordinamento del Veneto* (adottato con DGR 372/2009) variante parziale n. 1 con attribuzione della valenza paesaggistica, allegato al DDR n. 15 del 06/04/2012.
- RYAN R.L. “The social landscape of planning: Integrating social and perceptual research with spatial planning information”, in *Landscape and Urban Planning*, 100, 2011, pp. 361-363.
- THOMPSON I.H., “Ecology, community and delight: a trivalent approach to landscape education”, in *Landscape and Urban Planning*, 60, 2002, pp. 81-93.
- VON HAAREN C., WARREN-KRETZSCHMAR B., MILOS C., WERTHMANN C., “Opportunities for design approaches in landscape planning”, in *Landscape and Urban Planning*, 130, 2014, pp. 159-170.
- VÍK M.L., “Self-mobilisation and lived landscape democracy: local initiatives as democratic landscape practices”, in *Landscape Research*, 42, 2017, pp. 400-411.

Educational Processes in Landscape Planning in Italy

Landscape education embraces areas and activities, which are not strictly related to formal educational environments. In this sense, landscape planning experiences emerge as opportunities for developing the multi-level relationship community-landscape, fostering different educational paths for the actors involved in the planning process.

Using qualitative methods in the analysis of educational paths, actors and instruments, through a review of the Italian regional landscape plans, the paper shows the changing use of the concept of landscape (from instrumental to values-oriented meanings) and the processes of recognition related to citizens' rights to landscape, which question the achievement of 'democratic landscapes' at the local scale.

Through the analysis of top-down and bottom-up educational processes, embedded in the participatory policies which shape the landscape plans, the research underlines the need of strengthening the educational processes included in landscape planning experiences and the urgency of re-defining the ethical dimension of the relation community-landscape.

Les processus éducatifs dans l'aménagement du paysage en Italie

L'éducation paysagère englobe des domaines et des activités qui ne sont pas strictement liés aux environnements éducatifs formels. Dans ce sens, les expériences d'aménagement du paysage apparaissent comme des occasions de développer la relation à plusieurs niveaux entre la communauté et le paysage, en favorisant différents parcours éducatifs des acteurs impliqués dans le processus de planification.

Par le biais des méthodes qualitatives dans l'analyse des parcours, des acteurs et des instruments éducatifs et à travers un réexamen des plans paysagers régionaux italiens, l'article montre l'évolution de l'utilisation du concept de paysage (des significations instrumentales aux significations basées sur la valeur) et les processus de reconnaissance qui relatives aux droits des citoyens au paysage, ce qui remet en question la réalisation des « paysages démocratiques » à l'échelle locale.

A travers l'analyse des processus éducatifs descendants et ascendants, intégrés dans les politiques participatives qui façonnent les plans de paysage, la recherche souligne la nécessité de renforcer les processus éducatifs impliqués dans les expériences de planification du paysage et l'urgence de redéfinir la dimension éthique de la relation communauté-paysage.

