

Beni culturali e governo del territorio in Sicilia

di Pierluigi Campione, architetto, dottore di ricerca in Pianificazione urbana e territoriale

Ovvie ragioni storiche e geografiche fanno sì che il patrimonio naturale e culturale si configurino, in Sicilia più che altrove, come risorse centrali nell'organizzazione del territorio e come elementi regolatori e propulsori di nuovi assetti fisici e sociali. Tale concetto emerge oggi con forza, dopo decenni caratterizzati da uno sviluppo industriale di iniziativa statale tanto forzato quanto effimero, che ha prodotto danni ancora visibili nelle città e nel territorio dell'isola: degrado ambientale, abbandono dei centri storici, espansioni urbane incontrollate. Per riaffermare la centralità delle componenti locali, fisiche e storiche, nelle politiche di sviluppo della Regione occorre, tuttavia, che si verificino momenti significativi di sintesi e di raccordo tra le linee strategiche di carattere economico a scala regionale, gli strumenti normativi e gli atti di pianificazione urbana e territoriale a qualunque livello, e le politiche sul patrimonio culturale e ambientale stesso. In assenza di un'armonizzazione tra i differenti approcci al territorio, è pressoché inevitabile il reiterarsi delle cosiddette "pianificazioni separate", divergenti se non conflittuali; ovvero, un'iper-produzione cartacea di strumenti, ciascuno coi propri apparati di vincoli, regole, limitazioni, spesso condannati a piegarsi alle "deroghe" che, puntualmente, vengono sollecitate da altri strumenti e da differenti ambiti o livelli di governo.

In Sicilia la competenza esclusiva della Regione sia in materia urbanistica, sia in materia di Beni culturali e ambientali, ha determinato una corposa attività legislativa per entrambi i settori, ma non ha condotto al pur auspicabile raccordo tra governo del territorio e gestione delle risorse storiche, artistiche e naturali; raccordo ben più praticabile in Sicilia rispetto ad altre regioni, in virtù dell'amplissima autonomia attribuita al governo dell'isola nello Statuto regionale del 1946.

Tale separatezza non è imputabile, se non parzialmente, all'impostazione della Legge urbanistica Regionale (n° 71/78) che, peraltro, riproponeva pressoché invariati livelli, strumenti e contenuti della legge nazionale n° 1150 del 1942; quest'ultima prevedeva in sede di strumenti urbanistici, a qualunque livello e scala, l'individuazione delle aree e dei beni soggetti al regime delle antecedenti leggi Bottai, riguardanti la tutela delle cose di interesse storico e artistico (1089/39) e la protezione delle bellezze naturali (1497/39). Il mancato rapporto tra governo del territorio e politiche culturali e ambientali è con maggiore probabilità da attribuire, invece, alla Legge quadro in materia di beni culturali e ambientali, la n° 80/77; tale provvedimento ha determinato, a differenza della legge urbanistica, un'organizzazione inedita e complessa del settore, in un contesto storico-politico in cui la materia continuava fermamente ad essere, peraltro, competenza esclusiva dello Stato, non solo per le regioni a Statuto ordinario ma anche per le altre regioni a Statuto speciale.

La legge 80/77, ai tempi della promulgazione, ha suscitato forti critiche quanto grandi consensi: uno dei maggiori pregi risiede, indubbiamente nella terminologia e nell'approccio al patrimonio storico-artistico e ai beni ambientali che tesaurozzavano, com'era ovvio, le conquiste culturali degli anni '60: in primis, la visione sociale e didattica del *bene culturale*, finalmente affrancata dalla concezione elitaria ed estetizzante sottesa ai provvedimenti del 1939. E' nell'organizzazione amministrativa che sono stati, a ragione, rinvenuti i punti più controversi: in primo luogo, nella "regionalizzazione" dell'interesse rispetto al patrimonio culturale, culminata nell'inopportuno cambiamento di denominazione di musei e biblioteche; ma soprattutto, nell'istituzione della Soprintendenza unica a base provinciale e nell'assenza di una seria differenziazione delle carriere rispetto alle competenze richieste dalla specificità e dalla varietà dei temi. Le Soprintendenze hanno assunto, pertanto, un crescente ruolo di "amministratrici di cultura", consistente nell'elaborare strategie territoriali di valorizzazione e nello stabilire priorità e criteri di intervento sui beni, piuttosto che aderire alla funzione, più congrua e più logica, di "amministratrici di beni culturali", alla stregua di strutture tecniche-operative funzionali all'applicazione dei principi generali della tutela e all'esecuzione degli interventi di restauro, recupero, riqualificazione. In tale contesto di autonomia, si è ovviamente verificata una differenziazione, anche radicale, dei metodi di

tutela, di restauro, e di gestione rispetto a beni culturali e ambientali dalle caratteristiche simili, ma dislocati in differenti ambiti “amministrativi”. Sono state attribuite altresì alle Soprintendenze responsabilità pianificatorie, quali quelle contenute nella Pianificazione paesistica a scala provinciale, che si configura come strumento sovraordinato rispetto alla pianificazione ordinaria di carattere generale. Tale caratterizzazione politico – amministrativa, coniugata alla “discrezionalità” localistica degli approcci, ha determinato una crescente separazione tra gli atti di pianificazione, le concrete trasformazioni urbane e territoriali e le politiche sul patrimonio storico, artistico, ambientale della Regione. La correlazione tra governo del territorio e protezione, tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali è stata pertanto relegata, nella cornice della legislazione urbanistica di matrice razionalista qual è quella attualmente in vigore, a una determinazione di carattere “quantitativo” delle aree e delle porzioni edificate da sottrarre integralmente alle trasformazioni che si è tradotta, ad esempio, in fasce di rispetto di natura geometrica (si pensi alla legge regionale 78/76 sull’inedificabilità delle fasce costiere). Tale approccio si è dimostrato inefficace, in primo luogo per la percezione “sottrattiva” del territorio che ha suscitato, ma anche per la crescente fragilità di un siffatto metodo di “controllo” rispetto alla rapidità e alla varietà degli strumenti attuali di trasformazione. La riforma urbanistica della Regione Siciliana attualmente in discussione, elaborata sulla base di Linee guida redatte da tre docenti universitari, costituisce, in tal senso un’occasione di raccordo e ricucitura tra governo complessivo del territorio e ruolo “regolamentativo” del patrimonio storico-architettonico e delle risorse naturali, che si configurano, nell’impostazione di tale provvedimento, come “invarianti strutturali”; ovvero, come elementi dell’assetto complessivo che rappresentano elementi caratterizzanti dell’identità fisica, storica, culturale e pertanto non negoziabili e non contrattabili rispetto a qualunque strategia di trasformazione e di sviluppo, se non come elementi ordinatori e regolamentatori ma non suscettibili di snaturamenti o di mediazioni. A tale ruolo, non può essere confacente, ovviamente, una determinazione numerica e geometrica delle risorse e delle invarianti quale quella attualmente in vigore. Tali ipotesi potranno trovare una seria attuazione, nel sistema previsto dalla riforma urbanistica regionale, nel livello “strutturale” attribuito all’Ente provinciale, in cui si prevede una compartecipazione degli Enti interessati: in primo luogo delle Soprintendenze con le proprie competenze tecnico-scientifiche: in tal modo potrà essere, finalmente, esplicitato il governo del territorio in uno strumento unitario in cui strategie di sviluppo, dinamiche socio-economiche e istanze di tutela e valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali possano trovare un raccordo chiaro, inderogabile e imprescindibile.

Pierluigi Campione

Riferimenti Bibliografici

AA.VV., *Beni e attività culturali nell’evoluzione del sistema giuridico*, Istituto Poligrafico Zecca dello Stato, Roma 1998; Campione P, “La dismissione del patrimonio in Sicilia”, in *Urbanistica Informazioni* n°193, Febbraio-marzo 2004; Cannarozzo T., “La dismissione del patrimonio culturale”, in *Urbanistica Informazioni* n°193, Febbraio-marzo 2004; Gangemi G., “Beni culturali di Sicilia”; in *L’architetto. Bollettino del Consiglio nazionale degli Architetti*, n°1 del 1980; Settis S., *Italia S.p.A. L’assalto al patrimonio culturale*, Einaudi, Torino 2002.