

BDC

Università degli Studi di Napoli Federico II

15

numero 2 anno 2015



BDC

Università degli Studi di Napoli Federico II

15

numero 2 anno 2015

**Towards
the Implementation
of the Science
of the City**



BDC

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Toledo, 402
80134 Napoli
tel. + 39 081 2538659
fax + 39 081 2538649
e-mail info.bdc@unina.it
www.bdc.unina.it

Direttore responsabile: Luigi Fusco Girard
BDC - Bollettino del Centro Calza Bini - Università degli Studi di Napoli Federico II
Registrazione: Cancelleria del Tribunale di Napoli, n. 5144, 06.09.2000
BDC è pubblicato da FedOAPress (Federico II Open Access Press) e realizzato con Open Journal System

Print ISSN 1121-2918, electronic ISSN 2284-4732

Editor in chief

Luigi Fusco Girard, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy

Co-editors in chief

Maria Cerreta, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Pasquale De Toro, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy

Associate editor

Francesca Ferretti, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy

Editorial board

Antonio Acierno, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Luigi Biggiero, Department of Civil, Architectural and Environmental Engineering, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Francesco Bruno, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Vito Cappiello, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Mario Coletta, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Teresa Colletta, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Ileana Corbi, Department of Structures for Engineering and Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Livia D'Apuzzo, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Gianluigi de Martino, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Francesco Forte, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Rosa Anna Genovese, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Fabrizio Mangoni di Santo Stefano, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Luca Pagano, Department of Civil, Architectural and Environmental Engineering, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Stefania Palmentieri, Department of Political Sciences, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Luigi Picone, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Michelangelo Russo, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Salvatore Sessa, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy

Editorial staff

Alfredo Franciosa, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Francesca Nocca, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy

Scientific committee

Roberto Banchini, Ministry of Cultural Heritage and Activities (MiBACT), Rome, Italy
Alfonso Barbarisi, School of Medicine, Second University of Naples (SUN), Naples, Italy
Eugenie L. Birch, School of Design, University of Pennsylvania, Philadelphia, United States of America
Roberto Camagni, Department of Building Environment Science and Technology (BEST), Polytechnic of Milan, Milan, Italy
Leonardo Casini, Research Centre for Appraisal and Land Economics (Ce.S.E.T.), Florence, Italy
Rocco Curto, Department of Architecture and Design, Polytechnic of Turin, Turin, Italy
Sasa Dobricic, University of Nova Gorica, Nova Gorica, Slovenia
Maja Fredotovic, Faculty of Economics, University of Split, Split, Croatia
Adriano Giannola, Department of Economics, Management and Institutions, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Christer Gustafsson, Department of Art History, Conservation, Uppsala University, Visby, Sweden
Emiko Kakiuchi, National Graduate Institute for Policy Studies, Tokyo, Japan
Karima Kourtit, Department of Spatial Economics, Free University, Amsterdam, The Netherlands
Mario Losasso, Department of Architecture, University of Naples Federico II, Naples, Italy
Jean-Louis Luxen, Catholic University of Louvain, Belgium
Andrea Masullo, Greenaccord Onlus, Rome, Italy
Alfonso Morvillo, Institute for Service Industry Research (IRAT) - National Research Council of Italy (CNR), Naples, Italy
Giuseppe Munda, Department of Economics and Economic History, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, Spain
Peter Nijkamp, Department of Spatial Economics, Free University, Amsterdam, The Netherlands
Christian Ost, ICHEC Brussels Management School, Ecaussinnes, Belgium
Donovan Rypkema, Heritage Strategies International, Washington D.C., United States of America
Ana Pereira Roders, Department of the Built Environment, Eindhoven University of Technology, Eindhoven, The Netherlands
Joe Ravetz, School of Environment, Education and Development, University of Manchester, Manchester, United Kingdom
Paolo Stampacchia, Department of Economics, Management, Institutions, University of Naples Federico II, Naples, Italy
David Throsby, Department of Economics, Macquarie University, Sydney, Australia



- 255 Editorial
Luigi Fusco Girard
- 265 Towards an Economic Impact Assessment
framework for Historic Urban Landscape
conservation and regeneration projects
*Luigi Fusco Girard, Antonia Gravagnuolo,
Francesca Nocca, Mariarosaria Angrisano,
Martina Bosone*
- 295 Un modello valutativo integrato per il Piano
Strategico della *Buffer Zone* del Sito Unesco
“Pompei, Ercolano e Oplonti”
Alessio D’Auria
- 315 Interno | Esterno: lo spazio soglia come nuovo
luogo della domesticità
Michela Bassanelli
- 327 Ideologia antiurbana nell’opera di Adolf Loos
Francesco Primari
- 343 The regeneration of historical small town
centers: A methodology for participate action
Alessandra Battisti, Silvia Cimini
- 359 Segregazione spaziale nelle società
occidentali contemporanee
Claudia Chirianni
- 371 La città come una sequenza di interni:
un approccio ecologico alla progettazione dello
spazio pubblico
Cristina F. Colombo

- 389 Coabitare in rete: dall'abitare la città
all'abitare diffuso
*Maria De Santis, Elena Bellini, Alessia
Macchi, Luisa Otti*
- 403 Architettura parametrica: strumenti di
rappresentazione innovativi per la
progettazione di superfici sostenibili
Mara Capone, Emanuela Lanzara
- 417 IACP 2.0: riqualificazione energetica,
ambientale e sociale dei quartieri (ex) IACP
Roberto Ruggiero
- 433 I Grands Ensembles: una *singolare*
plurale eredità
Orfina Fatigato
- 449 Nuove regole per l'innovazione dei modelli
abitativi per le nuove costruzioni e per il riuso
*Carlo Berizzi, Rosamaria Olivadese,
Salvatore Dario Marino*
- 469 Abitare temporaneo: luoghi e transizione
del bisogno sociale
Alessandro Gaiani, Andrea Chiarelli
- 485 Luoghi storici, consumati, fragili: ipotesi
dell'abitare. Lettura dello spazio, progettualità
della casa e proposte di recupero urbano
Silvia Gron, Giulia La Delfa
- 505 Occupare, trasformare, abitare.
Studentati romani e casi studio europei
*Emilia Rosmini, Maura Percoco,
Maria Argenti*

UN MODELLO VALUTATIVO INTEGRATO PER IL PIANO STRATEGICO DELLA BUFFER ZONE DEL SITO UNESCO “POMPEI, ERCOLANO E OPLONTI”

Alessio D’Auria

Sommario

Il contributo intende soffermarsi sul caso del sito UNESCO “Pompei, Ercolano e Oplonti” e della sua *buffer zone*, iscritto nella World Heritage List a partire dal 1997 per la sua condizione di eccezionalità culturale, artistica e scientifica. Nel 2014 il Ministero dei Beni Culturali ha elaborato una nuova versione del piano di gestione del sito, per assicurare una più efficace tutela dei valori eccezionali ivi riconosciuti. L’aggiornamento ha previsto anche l’estensione della *buffer zone* ad un’area vasta e complessa e densamente popolata. Per quest’area è in corso di redazione un piano strategico di sviluppo, i cui obiettivi sono in apparente contraddizione con quelli del piano di gestione. Si propone pertanto, un modello di valutazione integrato caratterizzato da un approccio endoformativo delle scelte di piano, in grado, quindi, di ricomporre i conflitti tra conservazione e sviluppo.

Parole chiave: piano strategico, sito UNESCO, valutazione integrata

AN INTEGRATED ASSESSMENT MODEL FOR THE STRATEGIC PLAN OF THE BUFFER ZONE OF UNESCO SITE “POMPEII, HERCULANEUM AND OPLONTI”

Abstract

The paper intends to point out the case-study of the UNESCO site “Pompeii, Herculaneum and Oplonti” and its *buffer zone*, listed in World Heritage List since 1997 for its exceptional cultural, artistic and scientific status. In 2014 the Italian Ministry of Cultural Assets has prepared a new version of the site management plan, to ensure a more effective protection of values recognized therein. The update also provided for the extension of the *buffer zone* to a vast, complex and densely populated area. For this area a strategic development plan has been drafting, whose objectives are in apparent contradiction with those ones of the management plan. It is therefore proposed, an integrated assessment model characterized by a formative approach to plan choices, able to reset the conflicts between conservation and development issues.

Keywords: strategic plan, World Heritage Site, integrated assessment

1. Il sito UNESCO “Pompei, Ercolano e Oplonti” e la sua *buffer zone* tra conservazione e sviluppo

Il sito archeologico “Pompei, Ercolano e Torre Annunziata” è stato iscritto nella World Heritage List (WHL) nel 1997, in base ai criteri III, IV e V, con la seguente motivazione: «considering that the impressive remains of the towns of Pompei and Herculaneum and their associated villas, buried by the eruption of Vesuvius in AD 79, provide a complete and vivid picture of society and daily life at a specific moment in the past that is without parallel anywhere in the world» (UNESCO, 1997, p. 1); la considerazione del Comitato UNESCO costituisce il fondamento della *Outstanding Universal Value* (OUV), ossia il riconoscimento di quell’Eccezionale Valore Universale del sito quale Patrimonio dell’Umanità, tale da essere tramandato nella sua integrità alle generazioni future.

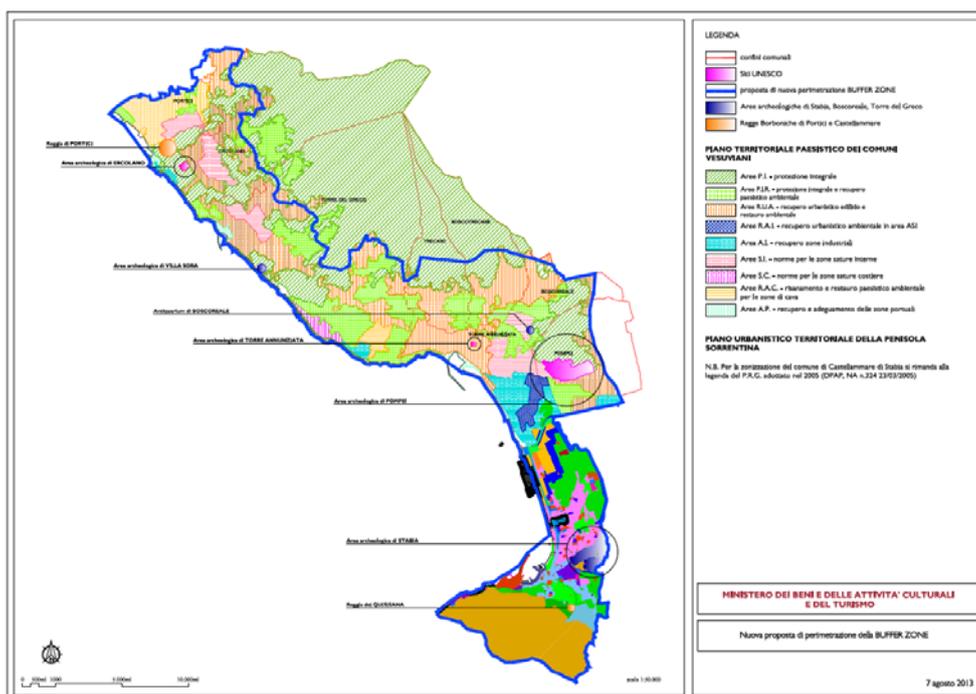
A seguito del crollo della *schola armaturarum* del 6 novembre 2010, l’UNESCO impose allo stato italiano una politica di tutela più efficiente ed una completa revisione del Piano di Gestione, lo strumento attraverso cui ciascuno stato membro assicura l’identificazione, la tutela, la conservazione, la valorizzazione e la trasmissione alle future generazioni del patrimonio culturale e naturale situato sul suo territorio inserito nella WHL. L’UNESCO, a tal proposito, aveva stabilito già dal 2002 che l’inclusione di nuovi siti nella Lista del Patrimonio Mondiale dovesse essere necessariamente subordinata alla predisposizione di piani di gestione e, nel 2005, ha raccomandato tale adempimento anche ai siti già inclusi nella Lista. Le *Operational Guidelines* (OG), sviluppate dal Centro del Patrimonio Mondiale per l’implementazione della Convenzione, prevedono, infatti, nella loro versione del 2005, che: «each nominated property should have an appropriate management plan or other documented management system which should specify how the outstanding universal value of a property should be preserved, preferably through participatory means» (UNESCO, 2005, § 108, p. 26).

A gennaio 2014 il nuovo Piano è stato sottoposto all’*advisory board* dell’UNESCO, ed è tutt’ora in attesa di approvazione definitiva. Il rinnovato piano di gestione del sito UNESCO contiene alcune innovazioni di metodo particolarmente significative. Fra tutte, la più feconda di implicazioni è probabilmente l’estensione della *buffer-zone* (cioè la zona cuscinetto che fa da tampone al sito per garantire l’integrità dell’OUV) da un’area di meno di 25 ettari, ad una, vastissima, di circa 77 kmq e abitata da 380mila persone, comprendente tutti le superfici dei comuni da Portici a Castellammare di Stabia ad eccezione delle aree ricadenti nel Parco Nazionale del Vesuvio, e volta a ricostruire un paesaggio identitario vesuviano (Fig. 1).

Va sottolineato che, mentre il concetto di bene patrimonio dell’umanità, nella sua distinzione tra “patrimonio culturale” e “patrimonio naturale”, ha avuto nella documentazione UNESCO una sua specifica definizione, già dal 1972, data della Convenzione Internazionale sul Patrimonio Mondiale, altrettanto non può essere affermato per il concetto di *buffer zone*, la cui individuazione o modifica può essere ritenuta necessaria in sede di proposta di iscrizione del bene o anche successivamente. Lo strumento della *buffer zone* è stato trattato in tutte le stesure delle *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention* a partire dalla loro prima versione elaborata nel 1977. Inizialmente la zona cuscinetto veniva presentata come requisito opzionale nella candidatura per l’iscrizione nella WHL e non erano definite con precisione le peculiari finalità.

Negli ultimi anni, seppure sia sempre confermata la non obbligatorietà della sua individuazione, si è assistito ad un progressivo affinamento del tema e ad una specificazione della funzione legata a garantire l'integrità del OUV.

Fig. 1 – L'estensione della *buffer zone*



Fonte: UGP (2013)

In occasione del convegno internazionale UNESCO tenutosi a Davos nel 2008, il concetto di *buffer zone* venne finalmente trattato in maniera sistematica ed approfondita, e furono proposti criteri di individuazione organica e integrata del perimetro. In quell'occasione, e secondo un punto di vista particolarmente critico, Michael Turner sottolineò innanzitutto che lo strumento della "zona cuscinetto" è stato mutuato dal concetto scientifico di "biosfera", e nasce inizialmente a tutela di siti naturali: i mari attorno alle isole Galapagos sono un esempio di cintura necessaria e vitale per un corretto mantenimento del bene. Inoltre affermò che la zona cuscinetto debba avere una dimensione ed una scala gestibile e realistica, essere supportata da una regolamentazione legislativa locale, ed i suoi confini essere facilmente rintracciabili sulle mappe e sul territorio. Secondo Turner, inoltre: «buffer zones cannot, by definition, exist alone. They can be part of a system which involves areas of sustainability or areas of concern and have been defined as a set of problems that a given

project is intended to address. These areas are identified not only from inside-out but outside-in. They will include the areas of concern as defined by the various community interests. Finally their determination is both normative and technical. Technically, the issues of sustainability are the balance between the various interests in time and place through the economics of the mutual benefits within well-defined constraints» (Turner, 2009, p. 17). La definizione si allontana dall'idea di zona cuscinetto intesa come separazione o come barriera, avvicinandosi maggiormente all'idea di uno strumento di controllo e gestione che deve occuparsi della transizione tra il sito e i suoi dintorni attraverso adeguate protezioni, salvaguardando quegli aspetti del bene legati all'OUV, ma tenendo in conto anche gli interessi delle comunità locali (D'Auria e Pugliese, 2013; De Rosa, 2014).

Nel documento UNESCO del luglio 2012 (UNESCO, 2012), si specifica infatti che: «La *buffer zone* è una zona che circonda il bene, nella quale vengono definite restrizioni normative e/o modi di utilizzo compatibili con il proprio sviluppo, per fornire un ulteriore livello di tutela. Questa dovrebbe comprendere l'immediata ambientazione (*setting*) nella quale è collocato il sito, le principali visuali, e le componenti che sono fondamentali per la conservazione e salvaguardia del bene» (Capitania, 2015, p. 27).

In sintesi, la *buffer zone* può essere definita come un'area che circonda la *core zone* atta a garantire la tutela e integrità del sito, ma anche avente la funzione di valorizzazione delle caratteristiche strutturali e funzionali, di quei valori territoriali intrinsecamente legati alle peculiarità identitarie del luogo, in un'ottica di sviluppo sostenibile rispetto alle necessità delle popolazioni che lo abitano.

La proposta di *buffer zone* del sito "Pompei, Ercolano e Oplonti" sottoposta al comitato UNESCO è certamente rispondente a questo rinnovato criterio e approccio, volto a superare e sanare conflitti e contraddizioni tra tutela e sviluppo.

Per quest'area, vasta e sensibile, il governo ha emanato un'apposita norma che prevede l'elaborazione di un Piano Strategico con lo scopo di perseguire un rilancio economico-sociale, un recupero ambientale e paesaggistico (in particolare della fascia costiera e delle numerose aree industriali dismesse) e un potenziamento complessivo dell'accessibilità ai siti culturali.

Ci si trova pertanto di fronte alla coesistenza di due piani: per la *core zone*, ovvero il sito archeologico *intra moenia*, un piano di gestione con lo scopo di individuare le modalità operative dalla tutela, dalla conservazione e dalla valorizzazione del Patrimonio; per la *buffer zone*, ovvero il territorio (amplissimo) *extra moenia*, individuato e delimitato con lo scopo di garantire l'integrità della prima, un piano strategico, cioè un piano che propone la rappresentazione di lungo periodo del territorio attraverso l'individuazione di obiettivi strategici condivisi e la loro successiva traduzione in azioni specifiche mediante il coinvolgimento attivo di attori pubblici e privati, al fine di accrescere lo sviluppo turistico dell'area.

Si tratta di due piani con obiettivi solo apparentemente contraddittori. Innanzitutto, il Piano di gestione ha lo scopo di sviluppare strategie non solo per conservare i beni, ma anche per renderli fruibili dalle future generazioni e, dall'altro, di renderli utilizzabili dalle generazioni presenti per finalità di sviluppo culturale ed economico. In tal modo, il Piano di gestione può rappresentare un nuovo modello di sviluppo territoriale con l'intento finale di coniugare la conservazione con lo sviluppo economico, integrando la valorizzazione del patrimonio culturale nella programmazione e nella pianificazione territoriale. In questo

senso, il Piano di gestione deve avere anche una dimensione strategica e non solo operativa, come emerge con chiarezza anche dalle linee guida predisposte dall'ICCROM (Feilden e Jokilehto, 1998). Intanto, la coesistenza di modalità di pianificazione con obiettivi originariamente divergenti attesta che le tematiche della governance e del management dei siti UNESCO appaiono oggi più che mai, nel dibattito scientifico e culturale (italiano ma non solo), come il necessario punto di sintesi dell'integrazione tra le istanze di tutela dei siti culturali con le esigenze di sviluppo socio-economico e turistico dei relativi territori.

La gestione dei siti UNESCO deve, dunque, confrontarsi con queste problematiche e perciò adattarsi ad un contesto dove, pur in presenza di minori risorse economiche a disposizione, è più che mai necessario mettere in atto le migliori strategie possibili per lo sviluppo economico, sociale e culturale delle realtà locali in tale processo coinvolte (Arpino, 2015).

La necessaria ibridazione fra Piano di gestione e Piano Strategico sollecita l'elaborazione di un modello innovativo di governance, in grado di integrare la tutela del patrimonio culturale, le politiche urbane e territoriali volte alla riqualificazione ambientale e paesaggistica, e quelle economiche basate sulla valorizzazione turistica.

L'approccio proposto dal Piano di Gestione del sito UNESCO "Pompei, Ercolano e Oplonti" è multi-scalare ed include non solo piani d'azione per il medio periodo (5-10 anni), ma amplia l'orizzonte temporale fino al lungo periodo (30 anni), contemplando la necessità di una *shared vision* tra tutti gli *stakeholders* coinvolti (Bonazzi *et al.*, 2013). Ciò implica che il Piano di gestione adotti un aspetto operativo ed uno strategico, per cui è possibile affermare che si configuri come uno strumento "diagonale" tra le prescrizioni dei piani cui si raccorda e i valori eccezionali che si propone di tutelare, da un lato, e la sua natura fortemente informale, legata alla costruzione di "visioni" e partecipativa tipica dei piani strategici, dall'altro (D'Auria, 2004).

Al tempo stesso, la profonda consapevolezza secondo cui gli effetti generabili dagli attrattori che costituiscono il sito UNESCO, in chiave di fattore propulsivo per lo sviluppo del territorio dell'intera area vesuviana, non possono essere avulsi dal miglioramento delle condizioni di contesto, ha condotto il legislatore con D.L. 91/213 (convertito, con modificazioni, dalla L. 112/2013 e successivamente modificato ed integrato dalla L. 106/2014) ad individuare il "Piano Strategico" quale strumento per la definizione di una disegno unitario, finalizzato al rilancio economico-sociale, alla riqualificazione ambientale ed urbanistica e al potenziamento dell'attrattività dell'area comprendente l'insieme dei comuni interessati dal Piano di Gestione del sito UNESCO, ovvero la *buffer zone*.

L'individuazione di un'ampia area cuscinetto a protezione del sito appartenente al Patrimonio Mondiale dell'Umanità impone certamente un'azione di tutela estesa e coordinata e può rappresentare il presupposto e lo strumento per uno sviluppo socio-economico di questo territorio (Unità "Grande Pompei", 2013).

2. Il piano strategico della *buffer zone*: motivazioni e articolazione del piano

L'area individuata e delimitata dalla legge è un ambito territoriale eterogeneo e ricco di contraddizioni che vede coesistere: aree urbane e insediamenti residenziali; piccole aziende ed intere filiere di produzione delle eccellenze locali; aree produttive dismesse accanto a significative porzioni di territorio da bonificare; una fitta rete di infrastrutture frammiste ad aree di altissimo valore storico, paesaggistico, culturale ed ambientale, stratificatesi nei secoli all'interno di un sistema molto complesso e spesso poco ben governato.

Dunque, il denso scenario che ne emerge è una fitta maglia di risorse e attività, di *assets* unici e universali, di problemi e istanze contemporanee, tessuta in un amplissimo arco storico e spesso deviata dalla distorsione delle regole: con tale sistema, ogni attività collegata alla fruizione, alla gestione, alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale deve necessariamente fare i conti. Pertanto, la strategia unitaria per lo sviluppo, che il legislatore affida al Piano Strategico, deve tenere in considerevole conto che gli interventi che da esso deriveranno, dovranno puntare, soprattutto, all'attenuazione delle dinamiche da sempre problematiche, ed alla proposizione di un rinnovato modello di sviluppo territoriale, basato sulla valorizzazione "in senso ampio" del patrimonio culturale (Valentino *et al.*, 1999).

Il piano è articolato in quattro linee strategiche, che rappresentano gli obiettivi che il piano intende perseguire:

- *Linea strategica 1.* Miglioramento vie di accesso e interconnessioni ai siti archeologici, articolata in 4 azioni (accessibilità su rete ferroviaria; accessibilità via mare; accessibilità su gomma; interscambio e connessioni con i siti archeologici);
- *Linea strategica 2.* Recupero ambientale dei paesaggi degradati e compromessi prioritariamente mediante il recupero e il riuso di aree industriali dismesse; articolata in 3 azioni (recupero e riuso di aree industriali dismesse; recupero paesaggistico-ambientale della fascia costiera; recupero del paesaggio agricolo e agricolo-periurbano);
- *Linea strategica 3.* Interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana, articolata in 2 azioni (rigenerazione urbana degli assi funzionali per l'accessibilità ai siti culturali e del relativo contesto; recupero, rifunionalizzazione e valorizzazione a fini turistici, commerciali o artigianali di volumi dismessi);
- *Linea strategica 4.* Promozione di erogazioni liberali, sponsorizzazioni, forme di partenariato pubblico-privato, attività di coinvolgimento di organizzazioni no profit nella valorizzazione del patrimonio culturale.

L'Unità "Grande Pompei", cui è stata affidata l'elaborazione del piano, partendo da una necessaria e opportuna ricognizione preliminare delle progettualità in atto, ha tenuto in considerazione le strategie e gli interventi proposti dalle istituzioni centrali e periferiche, nonché dagli altri stakeholders locali, nell'ambito di altri strumenti di programmazione vigenti, nell'ottica di operare un'integrazione e razionalizzazione piuttosto che un'ulteriore aggiunta di proposte, per meglio rispondere ai fabbisogni emersi per la *buffer zone*. Certamente l'elaborazione (e conseguente attuazione) di un piano strategico per un'area vasta e sensibile, come quella in esame, appare non solo una scelta opportuna, ma addirittura necessaria, purché il piano sia efficacemente integrato con le politiche e sociali e non abbia un approccio rivolto alle sole trasformazioni territoriali.

Da questo punto di vista, il Piano Strategico per la *buffer zone* ha adottato un'impostazione più vicina ai piani della cosiddetta "prima generazione", sostanzialmente a metà strada tra un piano tradizionale ed un piano strategico vero e proprio. Come è noto, infatti, in letteratura (Gibelli, 1996) vengono riconosciuti tre differenti 'generazioni' di piani strategici, intesi come ambiti spaziali e temporali dove la pianificazione strategica ha assunto caratteristiche comuni. La prima generazione si inserisce nel contesto storico, sociale, politico e teorico-metodologico della tradizionale pianificazione urbanistica e comprende i piani di governo 'metropolitano' sperimentati in Francia ed in Gran Bretagna durante gli Anni'60: gli *schéma directeurs* e gli *structure plans* rispondevano all'esigenza di coordinare in modo centralistico le scelte pianificatorie formulate dalle differenti autorità

locali nell'ambito della città metropolitana, individuando grandi obiettivi di sviluppo urbano, economico e sociale. Tali piani, ascrivibili alla dimensione strategica della pianificazione per le finalità di sviluppo locale nel medio e lungo periodo, si caratterizzavano per un'ottica razional-comprensiva (secondo cui la pianificazione è in grado di gestire a livello puramente *tecnico* tutte le tematiche del governo urbano e territoriale), per un modello decisionale decisamente *top-down* e legato alla logica gerarchica-piramidale. Una seconda generazione di piani strategici (corrispondente a un secondo modello di pianificazione alternativo al primo e non necessariamente ad una sua evoluzione) comprende le esperienze maturate negli USA nel corso degli Anni '80 (la prima è quella del piano strategico di San Francisco). In base a questo approccio, in un contesto di declino economico, contrazione delle risorse pubbliche, diffuso degrado urbano, disagio sociale e problematiche legate alla qualità ambientale, i governi locali cercano di rispondere attraverso una pianificazione strategica di carattere aziendalistico, orientata alla flessibilità del piano (a fronte della necessità di recuperare le aree industriali dismesse), ad un'ottica di breve-medio periodo per superare l'emergenza e, soprattutto, alla negoziazione con i principali attori locali. Infine i piani di terza generazione fanno riferimento alle esperienze maturate a partire dagli Anni '90 in Europa. Alcune città europee, come Barcellona, Lione e Torino, hanno avviato in quel periodo un processo di pianificazione strategica per superare una condizione di profonda crisi socio-economica, innescata dai grandi processi di globalizzazione e di delocalizzazione industriale, e definire nuovi modelli di sviluppo per la città e la società nel suo complesso. In questi casi, la pianificazione strategica si è orientata verso obiettivi e strategie di riconversione e ripensamento della città, della sua vocazione economica e della sua immagine nel contesto globale, promuovendo la costruzione e, soprattutto, il mantenimento nel tempo di una rete di relazioni tra gli attori sociali.

Le caratteristiche del Piano Strategico per la *buffer zone* lo pongono pertanto tra i piani di prima generazione, per così dire, tardivi: è pur vero che non si sostanzia in una disciplina di usi del suolo, ed anzi è volto a costruire un "programma di progetti" (D'Auria, 2009), tuttavia il modello di costruzione del piano è tipico della pianificazione strategica di prima generazione, essendo basato su un approccio tecnico, centralistico e gerarchico-piramidale piuttosto che reticolare, tipico dell'approccio della cosiddetta terza generazione, che è senza dubbio quella che ha riscontrato maggior successo e diffusione.

3. Un modello di valutazione integrata per il piano strategico della *buffer zone*

In uno dei testi fondamentali per la definizione di modelli valutativi appropriati per i piani strategici, Mastop e Faludi (1997) confrontano i caratteri di due piani ideal-tipici, denominati rispettivamente *project plan* e *strategic plan*, e suggeriscono per ciascuno di essi spunti valutativi differenti. In genere, secondo gli autori, si ricorre al primo tipo di piano quando i problemi sono chiaramente definiti, le azioni routinarie e i risultati "a portata di mano". Nel secondo caso, il piano risulta essere struttura di riferimento (*frame*) per decisioni e strumento generativo di progettualità, ed eventuali scostamenti dagli obiettivi prefissati non denunciano necessariamente situazioni di inefficacia.

A differenza di un piano normativo (*project plan*), un piano indicativo (di struttura o strategico) offre segnali e riferimenti ai decisori in lassi temporali e ambiti spaziali non ben definiti. In tal caso, un piano si considera di una qualche efficacia se consente adattamenti, aggiustamenti in corso d'opera e scostamenti plausibili. In questa prospettiva il concetto di

“valutazione del piano” si dilata, richiede un disegno di ricerca in grado di apprezzare come l’eventuale assenza di conformità non sia da considerare necessariamente un insuccesso.

La valutazione *del* piano strategico non può rappresentare, pertanto, la semplice misura di un effetto, a patto che si consideri il piano strategico come strumento di lavoro “aperto” (Patassini, 2006); se si ammette, cioè, la sua duplice natura, strumentale e congetturale, adatta a risolvere ma anche a porre problemi. La doppia natura (strumentale e congetturale) del piano strategico (con la seconda prevalente sulla prima) complica la valutazione e mette in crisi soprattutto il modello conformativo e la sua logica fini-mezzi.

Se, da un lato, la “semplice” valutazione di un piano, di un programma, di una politica risponde alle esigenze di selezionare, rispetto a scelte strategiche *date*, quei progetti che meglio raggiungano gli obiettivi, la valutazione strategica (ovvero di un piano strategico) è uno strumento per creare consenso attorno alla pianificazione del territorio, allo scopo di assicurarne le maggiori probabilità di condivisione, e quindi di attuazione (Ciciotti *et al.*, 2001) e, nel caso specifico della *buffer zone* del sito UNESCO, attorno ad un rinnovato approccio di pianificazione riferito all’area vasta che affronta deliberatamente la problematica sovrapposizione tra esigenze di tutela e istanze di sviluppo.

Rossi, Freeman e Lipsey distinguono, all’interno di quella che definiscono in termini generali “teoria del programma”, tra una teoria dell’impatto (*program impact theory*), «che delinea le sequenze causa-effetto attraverso le quali ci si attende che il programma produca i mutamenti nelle condizioni sociali cui era rivolto», e una teoria del processo (*program process theory*), «che fornisce una descrizione di come il programma intende sviluppare le interazioni desiderate con la popolazione-obiettivo e come intende produrre i servizi previsti al suo interno». Rossi, Freeman e Lipsey definiscono la *program theory* anche come «il set di assunzioni sulle relazioni tra la strategia e la tattica adottati da un programma e i benefici sociali che ci si aspetta che esso produca» (1999, p. 98 e segg.).

La *impact theory* risponde in buona sostanza alla domanda relativa al come l’intervento proposto produca i benefici attesi, la *process theory* descrive invece come sarà attuato il piano/programma, e fa riferimento ai “meccanismi” di implementazione del piano/programma, piuttosto che di “catene causali” (Pawson e Tilley, 1997).

I due tipi di valutazioni originati da questi modelli possono essere classificati secondo due distinzioni di base, e cioè valutazioni *summative* e *formative*. Mentre le prime, a dominante quantitativa, sono basate essenzialmente sulla misura dei risultati, le seconde, al contrario, centrate prevalentemente sul processo, irrobustiscono e migliorano l’oggetto da valutare (Stame, 2002). La logica valutativa pertinente al processo di pianificazione strategica, che accompagna e sostanzia la fase d’implementazione del piano stesso è dunque una Valutazione di Processo. Infatti, secondo Michael Quinn Patton (1998) la *Process Evaluation* guarda al modo in cui i piani/programmi vengono implementati, piuttosto che agli impatti che tali piani/programmi producono.

Anche la Valutazione di Impatto può avere una valenza strategica (si pensi, ad esempio alla *Territorial Impact Assessment*, proposta nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (Camagni e Musolino, 2006)), ma si ispira chiaramente ad un “modello orientato alle alternative e/o alle opzioni”, mentre la *Process Evaluation* si ispira ad un “modello orientato ai valori” (Patassini, 2006).

Si ricorre al primo modello allorché del piano/programma si rappresenti il processo decisionale che identifica alternative e/o opzioni per raggiungere determinati obiettivi. La valutazione in questo caso si concentrerà su alternative definite; sarà attenta alla plausibilità

degli effetti intesi come *results*, *outcome* e *impacts*, secondo una collaudata prassi (MEANS, 1999) ed alla definizione di un ordinamento esclusivo, piuttosto che ad una gerarchia di priorità (“faccio questo e non quello”, piuttosto che “faccio questo prima di quello”): è ciò che Keeney definisce *alternative-focused thinking* (Keeney, 1992).

Questo modello, secondo Patassini (2006), si fonda sui seguenti presupposti:

1. che il sistema di valori esplicitati dal contesto sociale si condensi in alternative (esistenza);
2. che tali alternative siano confrontabili (comparabilità);
3. che siano tra loro totalmente (o almeno parzialmente) disgiuntive (contrapposizione);
4. che se ne possa scegliere una per tutte (selezione).

Si tratta pertanto di un modello prettamente consequenzialista e il suo bilancio finale consiste in un apprezzamento di benefici netti attesi.

Il modello cosiddetto “orientato ai valori”, a differenza del precedente, parte da un assunto specifico: sono i valori espressi dagli attori dello specifico contesto territoriale che generano le alternative e quindi è a partire dai valori, e non dalle alternative, che va costruito il modello valutativo.

Il modello orientato ai valori possiede carattere esplorativo; mette in gioco (e in discussione) progettualità e obiettivi; considera come date (ma non ineluttabili) solo alcune condizioni preesistenti al piano quali le politiche sovraordinate o i valori ambientali/culturali intangibili; crea le condizioni per una migliore comunicazione fra esperti, amministrazioni pubbliche, imprese, comunità locali, ovvero gli *stakeholders* che contribuiscono a costruire un modello comune e dunque implica che le alternative di progetto non siano considerate un dato, ma un costrutto derivato da sistemi di valori.

Si tratta di un approccio sistematico e trasparente che consente anche di far emergere obiettivi latenti o non perfettamente elicitati dalle comunità insediate e che riconosce dunque alla valutazione un ruolo di *institutional design*, sorgente di varie forme di capitale istituzionale. La *Process Evaluation*, ispirandosi chiaramente a questo modello, assume la funzione di supportare il processo decisionale e la conseguente attività di creazione del consenso, e quindi di massimizzare le possibilità di successo del piano grazie alla *governance* territoriale che si viene in questo modo a rafforzare (Palumbo, 2001).

Dalla formulazione dei quesiti valutativi prendono forma le funzioni valutative. Una funzione valutativa è la mappa delle relazioni complesse fra obiettivi, criteri e alternative progettuali che si vengono a configurare durante un processo decisionale. Le questioni valutative aiutano a riconoscere le dimensioni rilevanti (metacriteri) da cui derivano criteri e indicatori. I metacriteri (categorie generali di giudizio) vengono definiti in funzione di livello, forma, prospettiva e ciclo, e delimitano il campo semantico dei criteri.

Il Piano Strategico della *buffer zone*, come già sottolineato, sembra ispirarsi ai modelli della cosiddetta prima generazione, con un approccio decisamente tecnocratico e determinista; inoltre si basa molto sul concetto di “competitività”: ogni comune, inteso come espressione territoriale di una comunità prima che entità amministrativa, si candida a svolgere ruoli spesso sovrapponibili e ridondanti, ritenendo di possedere risorse uniche da valorizzare e reclamando pertanto una fetta significativa di finanziamenti, peraltro non ancora assegnati, in virtù di una presunta primarietà di istanze e di valori.

Proprio per questa debolezza del piano si reputa quanto mai necessario strutturare un modello valutativo di tipo *formative*, ovvero “di processo”, robusto e ben calibrato, in grado di far emergere la capacità dei progetti del piano di creare sinergia e generare valore

aggiunto territoriale (Dematteis e Governa, 2005). La valutazione del piano strategico assume in questo caso un'importanza fondamentale per il suo carattere endoformativo e strutturante le scelte del piano stesso, anche per superare l'approccio un po' frettolosamente burocratico adottato nella redazione del Rapporto Ambientale a base della Valutazione Ambientale Strategica (VAS), verso una prospettiva di "processo decisionale integrato".

L'endoprocedimentalità della valutazione nella formazione del piano è un presupposto essenziale affinché sia assicurato un coordinamento ed una coerenza tra gli obiettivi delle politiche settoriali con quelli della pianificazione territoriale, ed è anche una delle maggiori sfide affinché si possa arrivare ad una integrazione autentica tra le istanze ambientali, sociali, culturali ed economiche. In quest'ottica l'integrazione rappresenta un mezzo privilegiato per aumentare l'efficacia della valutazione nel processo decisionale.

Da questo punto di vista, il modello valutativo adottato va necessariamente oltre un approccio meramente normativo e strumentale, già assicurato dalla VAS e dalle valutazioni che saranno per legge necessarie per verificare la fattibilità dei singoli progetti, e si muove, invece, nella prospettiva esplorativa descritta in precedenza (Fusco Girard *et al.*, 2007). Questo approccio favorisce l'interazione tra *decision-makers* e *stakeholders*, facendo fronte a visioni non sempre complementari sulle strategie migliori da perseguire per lo sviluppo sostenibile del territorio, dovute alla crescente complessità di prospettive, interessi e preferenze che interagiscono spesso in maniera conflittuale e delle diverse forme di capitale in gioco (fisico, culturale, economico, sociale, umano, ecc.), e delle loro reciproche e delicate interrelazioni (Kirdar, 2003; Fusco Girard *et al.*, 2014). In tale prospettiva, l'approccio integrato di supporto alle decisioni è senza dubbio più idoneo a generare risultati più "operativi" rispetto agli approcci settoriali e, allo stesso tempo, offre la possibilità di muoversi in uno spazio di decisione multi-dimensionale e inter-settoriale (Wiek e Walter, 2009). L'integrazione è un concetto complesso, caratterizzato da diverse dimensioni che devono essere definite ed esplorate; secondo Lee (2006), la "valutazione integrata" comporta processi verticali e orizzontali, che possono essere diffusi, fluidi, e multidirezionali, relativi a diversi aspetti dello sviluppo territoriale, piuttosto che rigidi, gerarchici, uni-lineari (Allmendinger e Tewdwr-Jones, 2006). L'integrazione di approcci valutativi significa quindi considerare l'interazione dinamica tra le diverse dimensioni contestuali, in grado di combinare le relazioni esistenti e di esplorare la potenzialità di costruire nuove relazioni (Cerreta, 2010). Pertanto, il modello che in questa sede si intende proporre, riferito alla valutazione di processo del Piano Strategico della *buffer zone*, si articola secondo la seguente ramificazione di metacriteri:

1. *Valutazione di rilevanza*: la rilevanza segnala l'appropriatezza delle linee strategiche del piano, da intendersi come veri e propri obiettivi strategici, rispetto agli obiettivi di sviluppo locale sostenibile, espressi negli strumenti di governo del territorio a scala locale (e cioè nei Piani regolatori Generali - PRG o nei Piani Urbanistici Comunali - PUC), come pure in strumenti volontari non cogenti ma con notevoli implicazioni nello sviluppo dei territori, quali i Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES). Il metodo di valutazione che si ritiene più appropriato è l'Electre (Roy, 1968 e 1993), in grado di derivare un ordinamento e di attribuire pesi alle alternative. Operativamente, viene effettuato un confronto a coppie tra tutte le opzioni rispetto a tutti i criteri per comprendere in che misura ciascuna opzione surclassa o meno le altre, anche con riferimento ad alcuni parametri di soglia, che possono essere fissati per ciascun criterio;

2. *Valutazione di priorità*, è riferita ad una fase essenziale del processo valutativo, volta alla costruzione di una gerarchia di priorità ovvero di preferibilità dei progetti che ciascun ente locale ha proposto rispetto alle linee strategiche del piano strategico. Tale operazione è da interpretarsi come costruzione di una gerarchia di valori a differente priorità di territorializzazione, ravvisandosi comunque la necessità di una massa critica di progetti in grado di operare una reale ed effettiva trasformazione del territorio (D'Auria *et al.*, 2006). Il metodo più idoneo per compiere l'analisi di priorità è l'*Analytic Hierarchy Process*, elaborata da Thomas Lorie Saaty già a partire dagli anni '70 (Saaty, 1978, 1990 e 1994). Il metodo, come è noto, si basa sul confronto a coppie tra criteri (per assegnarne i pesi) e tra le alternative (per dedurne un ordine di priorità), utilizzando il calcolo dell'autovettore principale delle matrici dei confronti a coppie, per poi ottenere un indice sintetico (espresso su di una scala da zero ad uno) che esprime il comportamento complessivo di ciascuna alternativa, rispetto al livello di rango superiore;
3. *Valutazione di coerenza*, riferita sia alla sfera interna al piano strategico (coerenza interna), analizzando i nessi esistenti tra il programma di progetti, rispetto ai quali sia già stata effettuata una valutazione di priorità, e gli obiettivi strategici del Piano, sia alla proiezione esterna del piano (coerenza esterna), per cui si verifica il grado di conflittualità che esiste tra la visione (ovvero agli obiettivi strategici che da essa scaturiscono e che si concretizzano in linee strategiche) ed il complesso strutturato degli indirizzi strategici esplicitati negli strumenti di governo di livello superiore (quali il Piano Territoriale Regionale - PTR o il Piano Territoriale di Coordinamento della Città Metropolitana - PTC) o nelle politiche preordinate, sia a livello regionale (come il Programma Operativo Regionale del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale - POR FESR) ma anche nazionale e comunitario (ad esempio rispetto alla Convenzione Europea del Paesaggio - CEP). La *valutazione di coerenza interna* è volta a segnalare se le azioni progettuali selezionate siano adeguate a perseguire le linee del piano strategico e se l'insieme delle azioni sia sufficientemente completo per rispondere agli obiettivi; se infine le azioni programmatiche siano coerenti fra di loro, non agiscano in modo contraddittorio o ripetitivo, annullandosi a vicenda o disperdendo risorse (in questo caso la *coerenza interna* viene ad identificarsi col concetto di *efficienza*). La *valutazione di coerenza esterna*, invece, è volta a verificare se il piano sia in linea con gli indirizzi strategici di livello superiore. Va rilevato che pur seguendo la medesima logica, le due valutazioni hanno obiettivi differenti, mentre la *valutazione di coerenza interna* è auspicabile che abbia un esito positivo, pena la non congruità del Piano, nella *valutazione di coerenza esterna* una non rispondenza agli obiettivi strategici sovraordinati potrebbe risultare feconda di processi di feedback nell'azione pianificatoria, attivando un processo ciclico, incrementale ed interattivo. L'obiettivo è di verificare se esistono delle incoerenze in grado di ostacolare il successo del piano, in presenza delle quali è necessario decidere se modificare le scelte oppure negoziare affinché siano i livelli di governo superiore a modificare le proprie, per tenere conto delle istanze locali. Dal punto di vista metodologico, per la valutazione di coerenza è possibile procedere mediante l'utilizzo del metodo cosiddetto *rank-based expected value* elaborato da Schlager nel 1968 (Fusco Girard, 1987);
4. *Valutazione di impatto culturale*, per valutare in maniera adeguata i potenziali impatti delle azioni progettuali sull'OUV; a tal fine, il Comitato del Patrimonio Mondiale

UNESCO ha proposto agli Stati di condurre una Valutazione di Impatto sul Patrimonio (*Heritage Impact Assessments*, HIA – ICOMOS 2011), per progetti a larga scala inseriti nei territori dei siti inclusi nella Lista del Patrimonio Mondiale UNESCO. La HIA effettua una valutazione degli impatti direttamente connessi con gli attributi dell'eccezionale valore universale (OUV), adottando un approccio complessivo ai beni, espressamente legato alla tutela dei valori per i quali i siti sono stati riconosciuti come Patrimonio Mondiale UNESCO. Se è vero che le HIA rappresentano un concetto acquisito abbastanza di recente per condurre valutazioni sia a livello strategico che tattico, ovvero progettuale (Fusco Girard e Nijkamp, 1997), tuttavia, la pratica delle analisi di impatto non è nuova, né appare completamente aderente e appropriata rispetto all'obiettivo che persegue di identificare, quantificare ed esprimere un giudizio critico circa l'impatto conseguente a particolari cambiamenti in relazione alla tutela dei beni culturali, ed in particolare di quelli inseriti nella WHL. Come Clark (2001, pag. 22) osserva, infatti, «*impact analysis is not a particularly special, unusual or complex process; it is simply a codification of the basic analysis undertaken by any competent conservation adviser*». La HIA, per come è stata declinata e utilizzata finora (Pereira Roders e Hudson, 2011; Pereira Roders e van Oers, 2012) adotta dunque il medesimo approccio della Valutazione di Impatto Ambientale (*Environmental Impact Assessment*, o semplicemente EIA). L'EIA può includere i beni culturali come uno dei fattori da valutare; tuttavia essi saranno inseriti all'interno di una vasta gamma di altri fattori che includono gli aspetti socio-economici e bio-fisici, il cui peso è dato a seconda dell'importanza percepita o attribuita nel processo di valutazione. Inoltre, la VIA spesso tende a valutare gli impatti disaggregando gli attributi dei beni culturali (edifici protetti, siti archeologici, punti di vista specifici, ecc.), valutandone l'impatto separatamente. Tuttavia, esistono anche alcune differenze marcate tra le due procedure. Mentre l'EIA (che in ogni caso è una procedura obbligatoria e definita da norme specifiche) si concentra su progetti di sviluppo quali strade, aeroporti o impianti industriali che possono avere impatti su singoli beni culturali o addirittura, intere aree di rilevanza culturale o paesaggistica, la HIA si concentra in particolare sulle proposte per il cambiamento di una particolare attività o area di importanza culturale e l'analisi è limitata agli impatti su significato culturale. La metodologia di valutazione degli impatti sul patrimonio proposta dall'ICOMOS, si basa sull'incrocio tra gli attributi del sito e gli obiettivi dello sviluppo ed è finalizzata all'individuazione degli impatti delle dinamiche di cambiamento sul patrimonio e sulla conseguente individuazione dei metodi per evitare/mitigare/compensare tali effetti (Angrisano, 2015). Il limite evidente di tale metodologia, fin troppo ancorato all'approccio della EIA, risiede nella evidente contraddittorietà in merito alla possibile mitigazione o addirittura compensazione di eventuali impatti negativi. Di fatto, un sito iscritto nella World Heritage List possiede un valore eccezionale universale per le sue caratteristiche di non surrogabilità e non riproducibilità (Licciardi e Amirtahmasebei, 2012), tale che una sua eventuale perdita non possa essere mitigata o compensata. In particolare, ciò che risulta evidente è che la guida proposta dall'ICOMOS si concentra molto sull'efficienza della procedura piuttosto che sui risultati attesi dal punto di vista della protezione degli attributi del patrimonio (Pereira Roders *et al.*, 2013) e quindi rimane ancora aperta la necessità di mettere a punto metodologia che sia in grado di valutare in maniera integrata l'impatto di un progetto (o programma di progetti) sui valori culturali da tutelare, ma anche la

relazione intercorrente tra le strategie sottese a tale progettazione e gli altri strumenti di governo del territorio, a tutte le scale;

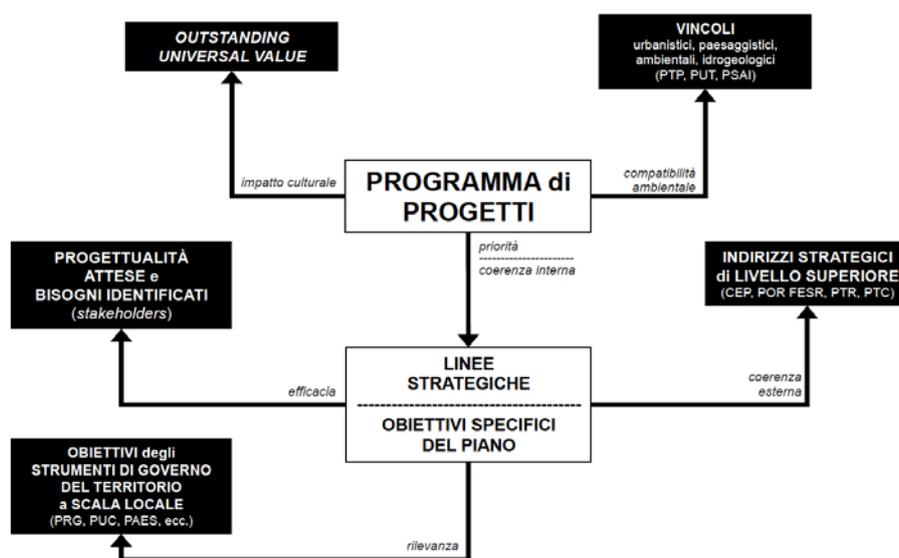
5. *Valutazione di compatibilità ambientale*, che è da riferirsi alle realizzazioni (programma di progetti) rispetto ai vincoli (ambientali, paesaggistici, idrogeologici) presenti sul territorio *extra moenia* e normati dal Piano Urbanistico Territoriale (PUT), dal Piano Territoriale Paesistico (PTP) e dal Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PSAI). La metodologia che appare opportuno adottare in questa fase, così delicata e densa di significati, è il metodo della soglia (Forte, 1976 e 1997) che origina nella ricerca della congruenza tra i caratteri delle risorse ed il progetto d'uso dello spazio. In particolare, l'approccio dell'*Ultimate Environmental Threshold* rappresenta un'evoluzione dell'analisi di soglia che appare appropriato per la definizione di soglie di trasformabilità del territorio (Kozlowski, 1986). È necessario prioritariamente individuare nella infrastruttura paesaggistica del territorio i valori fondamentali, le invarianti non negoziabili nel cui rispetto si deve muovere la pianificazione delle trasformazioni. Ne consegue la necessità di introdurre già nella fase di elaborazione dei progetti, le procedure di valutazione sugli effetti ambientali che esso produce: si tratterà quindi di redigere un cosiddetto progetto soglia, riferito sì al sistema degli obiettivi strategici prefissati, ma che recepisca e internalizzi il parametro ambientale nelle indicazioni di trasformabilità del territorio. In questo senso, il concetto stesso di "compatibilità ambientale" potrebbe risultare riduttivo se riferito esclusivamente alla fase di mitigazione degli impatti, ma andrebbe invece concepito in una logica di "coerenza territoriale" degli interventi di trasformazione degli usi del suolo (Bagliani *et al.*, 2000). Ciò risulta ancora più importante se si pensa che le opzioni di conservazione/trasformazione comportano elevati costi-opportunità (specie per i privati) derivanti da minori benefici connessi all'imposizione di vincoli nell'uso delle risorse;
6. *Valutazione di efficacia*, intesa come rispondenza degli impatti attesi dalla concretizzazione delle strategie di piano rispetto alle progettualità attese, ovvero un giudizio su quanto il Piano Strategico sia capace di soddisfare i bisogni degli *stakeholder*. Questa fase valutativa serve a rispondere ai seguenti quesiti: in che misura gli obiettivi dei processi strategici si giustificano rispetto alle istanze, alle poste in gioco?, e soprattutto: effetti e impatti (attesi e inattesi) sono globalmente soddisfacenti dal punto di vista dei beneficiari diretti e indiretti? Operativamente in questa fase è opportuno fare ricorso alla *Community Impact Evaluation* (Lichfield, 1996), il cui schema valutativo contribuisce a dedurre "una visione comune" dello sviluppo territoriale. Lo scopo della CIE è quindi valutare gli impatti che una politica di conservazione/riqualificazione o un progetto avranno su tutti i gruppi interessati nel progetto stesso. Essenzialmente, questo metodo di valutazione si esplica attraverso la catena di cambiamenti innescati dal progetto e gli effetti causati da questi cambiamenti (la cosiddetta *impact chain*), che possono essere di natura economica, ambientale, sociale, possono essere diretti o indiretti ed indurre impatti positivi o negativi. In primo luogo, con la CIE si identificano in parallelo tutti i gruppi di persone che verranno probabilmente coinvolti dagli effetti, e si valutano successivamente gli impatti su questi gruppi, e in che proporzione ogni gruppo considererebbe gli impatti come vantaggiosi o avversi. Il problema generale che si pone la CIE diventa dunque quello di verificare se ed in che misura la collettività, intesa non vagamente nel suo complesso, ma nei vari gruppi che la compongono, verrà a migliorare o meno il proprio benessere dopo

l'intervento. Ovvero, in altri termini, in che misura l'intervento in esame consente uno sviluppo equilibrato e bilanciato della città e del territorio (Fusco Girard e Nijkamp, 1997). La CIE evidenzia il contributo delle singole proposte progettuali alternative al benessere sociale, identificando dapprima tutti i vari gruppi che probabilmente subiranno o godranno questi effetti, ed analizzando la "desiderabilità sociale" dei cambiamenti, mettendo in luce le interrelazioni preesistenti.

Più che di ramificazione sarebbe più opportuno parlare di "nidificazione", dal momento che non è ipotizzabile una sequenzialità logica e/o temporale nella scansione delle diverse fasi valutative, se non per la coerenza interna (dei progetti rispetto alle linee strategiche del piano) che è prodromica rispetto alle altre valutazioni che riguardano il programma di progetti, effettuando una selezione di progetti realizzabili o non realizzabili perché non coerenti. In ogni caso, come appare evidente, le valutazioni relative alle linee strategiche del piano dovranno essere condotte prima dell'approfondimento a scala progettuale.

In (Fig. 2) è riportata la complessa articolazione del processo valutativo integrato del Piano Strategico della *buffer zone* del sito UNESCO "Pompei, Ercolano e Oplonti".

Fig. 2 – Articolazione del processo valutativo integrato



Fonte: D'Auria (2015)

4. Conclusioni: valutazioni strategiche integrate per valori complessi

La proposta di un modello valutativo integrato per il piano strategico della *buffer zone* del sito UNESCO "Pompei, Ercolano e Oplonti", ha consentito di esplicitare le potenzialità

insite nell'interazione tra pianificazione e valutazione, nonché di esplorare il campo degli strumenti propri delle "valutazioni integrate" (Golub, 1997; Therivel, 2004).

All'interno di un approccio integrato ai processi valutativi e decisionali, ragionare sui valori comporta la necessità di includere una prospettiva multi-dimensionale, che tenga conto degli aspetti materiali e immateriali, dei valori *hard* e dei valori *soft*, dei valori oggettivi e soggettivi, dei valori d'uso come di quelli indipendenti dall'uso, dei valori intrinseci e delle loro relazioni sinergiche e complementari (Fusco Girard e Nijkamp, 1997; Cerreta, 2010).

L'implementazione della procedura presentata, consentirebbe di migliorare la trasparenza del percorso decisionale nel suo complesso: è impossibile infatti non riconoscerle una dimensione politica dal momento che si esplicitano eventuali conflitti di interesse, consentendo di assumere decisioni più vantaggiose per tutti gli attori coinvolti sviluppando alternative del tipo *win-win* e portatrici di coesione sociale, fondate su una visione condivisa di sviluppo policentrico e sul rispetto delle condizioni di sostenibilità ambientale (Mondini, 2009). Essa, inquadrandosi a un livello cruciale dell'intero processo decisionale, può integrare, nel rispetto dei principi della sostenibilità, le scelte di carattere tecnico con quelle di carattere politico avendo come riferimento sistemi di valori articolati e complessi, inseriti in realtà conflittuali e mutevoli (Fusco Girard *et al.*, 2005, 2006 e 2008). Ma soprattutto, il modello di valutazione integrata articolato secondo la pianificazione illustrata in precedenza, consentirebbe di perseguire un bilanciamento tra conservazione dei beni culturali, intesa come tutela di risorse scarse e irriproducibili, e trasformazione del territorio, inteso come sviluppo locale, rispettando i valori complessi in gioco e le diverse forme di capitale, sottolineando infine la necessità di considerare la valutazione e la pianificazione come attività reciprocamente incorporate (Alexander, 2006).

Riferimenti bibliografici

- Alexander E. R. (ed.) (2006), *Evaluation in Planning. Evolution and Prospects*. Ashgate, Aldershot.
- Allmendinger P., Tewdwr-Jones M. (2006), *Territory, Identity and Space: Planning in a Disunited Kingdom*, Routledge, London.
- Angrisano M. (2015), *Il paesaggio storico urbano delle città costiere: sfide e opportunità. Il caso Torre Annunziata*. Tesi di dottorato in Metodi di valutazione per la conservazione integrata, recupero, manutenzione e gestione del patrimonio architettonico, urbano ed ambientale, 27° ciclo, Università degli studi di Napoli "Federico II".
- Arpino L. (2015), *La gestione pianificata dei siti UNESCO. Dalle best practice al Grande Progetto Pompei*. Tesi di Laurea Magistrale in Gestione dei Processi delle imprese culturali ed ambientali, Università degli studi di Napoli Federico II, a.a. 2014-2015.
- Bagliani P., Masia G.B., Monni M., Serrali S. (2000), "I requisiti del progetto nella valutazione della coerenza ambientale relativamente ad interventi ricadenti in aree naturali protette", Atti XXI Conferenza AISRe, *Crescita regionale ed urbana nel mercato globale*. Palermo, 20-22 settembre.
- Bonazzi G., Lagi A., Bonini A. (2013), *Piano di gestione sito UNESCO "Aree Archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata"*. MiBACT, Roma.
- Camagni R., Musolino D. (2006), "Verso una metodologia di valutazione di impatto territoriale di politiche, piani e programmi", in Camagni R., Gorla G. (a cura di)

- Valutazione economica e valutazione strategica di programmi e progetti territoriali*, Franco Angeli, Milano, pp. 303-322.
- Capitanio C. (2015), "Lo studio preparatorio per il progetto Buffer-Zone per il Centro Storico di Firenze", in Bini M., Capitanio C., Francini C., *Buffer Zone. L'area di rispetto per il sito UNESCO Centro Storico di Firenze*. Dipartimento di Architettura DIDA, Università degli studi di Firenze, pp. 23-79.
- Cerreta M., (2010), "Thinking through Complex Values", in Cerreta, M., Concilio, G., Monno, V., *Making Strategies in Spatial Planning*. Springer, London-New York, pp. 381-404.
- Ciciotti E., Dallara A., Politi M. (2001), "Valutazione delle politiche territoriali e governance dello sviluppo locale: aspetti teorici e di metodo", in Mazzola F., Maggioni M. (a cura di), *Crescita globale ed urbana nel mercato globale*, Angeli, Milano, pp. 303-334.
- Clark K. (2001), *Informed Conservation*. English Heritage, London.
- D'Auria A. (2004), "I piani di Gestione delle World Heritage Cities: una proposta operativa per Napoli", *Metropoli In-Transizione, Urbanistica Dossier*, n.75, pp. 463-464.
- D'Auria A. (2006), "Un modello valutativo per verificare coerenza, efficacia e fattibilità delle strategie di sviluppo nelle aree protette: una sperimentazione nel Parco del Cilento e Vallo di Diano", in AISRe, *Impresa, mercato, lealtà territoriale*, Atti della XXVII Conferenza Scientifica Annuale, Pisa, 2006.
- D'Auria A. (2009), "Urban and Rural Areas: Creative Strategies to Compete", *Sustainable City and Creativity: Promoting Creative Urban Initiative*, BDC, n. 9, pp. 771-783.
- D'Auria A., Pugliese S. (2013), "The Governance of UNESCO Cultural Landscapes between universal values and local identity: the case of Campania", *Volume V for IPSAPA – Interdisciplinary Scientific Conference*. Udine, pp. 189-200.
- De Rosa F. (2014), "Valori e valutazioni del Paesaggio Urbano Storico: metodologie ed approcci per la conservazione integrata e gestione dei siti UNESCO". *Bollettino Del Centro Calza Bini, Complex Evaluations for Hybrid Landscapes*, vol. 14, n. 1, pp. 61-84.
- Dematteis G., Governa F. (a cura di) (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Angeli, Milano.
- Faludi A., Mastop H., "Evaluation of Strategic Plans: The Performance Principle". *Environment and Planning B. Planning and Design*, vol. 24, n. 6, pp. 815-832.
- Feilden M.B., Jokilehto J. (1998), *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*, ICCROM, Roma.
- Forte F. (1997), "La pianificazione paesistica in Basilicata", in Stanghellini S. (a cura di), *Valutazione e processo di piano*, Alinea, Firenze.
- Forte F. (ed.) (1976), *Progettazione urbanistica e territoriale attraverso la teoria e l'analisi della soglia*. Angeli, Milano.
- Fusco Girard L. (1987), *Risorse architettoniche e culturali: valutazione e strategie di conservazione. Una analisi introduttiva*. Angeli, Milano.
- Fusco Girard L., Cerreta M., De Toro P. (2005), "Integrated Planning and Integrated Evaluation. Theoretical References and Methodological Approaches", in Miller D., Patassini D. (eds.), *Beyond Benefit Cost Analysis. Accounting for Non-Market Values in Planning Evaluation*. Ashgate, Aldershot, pp. 173-203.

- Fusco Girard L., Cerreta M., De Toro P. (2006), "Valutazione Spaziale Integrata: approcci e strumenti", *Visioni di territorio: dalle utopie agli scenari, Urbanistica Dossier*, n.89, pp. 280-285.
- Fusco Girard L., Cerreta M., De Toro P. (2008), "ValSI: un sistema di supporto alle decisioni per la pianificazione territoriale", in: D'Ambra L., Rostirolla P., Squillante M. (a cura di), *Metodi, Modelli e Tecnologie dell'informazione a Supporto delle Decisioni. Parte prima: metodologie*. Franco Angeli, Milano, pp. 225-232.
- Fusco Girard L., Cerreta M., De Toro P. (2014), "Integrated Assessment for Sustainable Choices", *Adaptive Evaluations in Complex Contexts, Scienze Regionali*, vol. 13, pp. 111-142.
- Fusco Girard L., Cerreta M., De Toro P., Forte F. (2007), "The Human Sustainable City: Values, Approaches and Evaluative Tools", in Deakin M., Mitchell G., Nijkamp P., Vreeker R. (eds.) *Sustainable Urban Development. The Environmental Assessment Methods, Vol. 2*. Routledge, Abingdon, pp. 65-93.
- Fusco Girard L., Nijkamp P. (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Angeli, Milano.
- Gibelli M.C. (1996), "Tre famiglie di piani strategici: verso un modello reticolare e visionario", in Curti F., Gibelli M.C., *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*. Alinea, Firenze, pp. 15-54.
- Golub A.L. (1997), *Decision Analysis: An Integrated Approach*. John Wiley & Sons Australia.
- International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) (2011), *Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties*, ICOMOS, Paris.
- Keeney R. L. (1992), *Value-focused Thinking*, Harvard University Press, Cambridge.
- Keeney R. L. (1992), *Value-focused Thinking*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts; London, England.
- Kirdar Ü., (2003). "A Better and Stronger System of Human Governance", in Fusco Girard L., Forte B., Cerreta M., De Toro P., Forte F. (eds.), *The Human Sustainable City. Challenges and Perspectives from the Habitat Agenda*. Ashgate, Aldershot, pp. 225-233.
- Kozlowski J. (1986), *Threshold Approach in Urban, Regional and Environmental Planning: Theory and Practice*, University of Queensland Press, St. Lucia, Queensland.
- Lee N. (2006), "Bridging the gap between theory and practice in integrated assessment". *Environmental Impact Assessment Review*, n. 26, iss.1, pp. 57-78.
- Licciardi G., Amirtahmasebei R. (2012), *The Economic of Uniqueness: Investing in historic city cores and cultural heritage asset for sustainable development*. World Bank, Washington DC.
- Lichfield N. (1996), *Community Impact Evaluation*, UCL Press, London.
- MEANS (1999), *Evaluating socio-economic programmes*, 6 voll., European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Mondini G. (2009), "Valutazione e complessità", in Bottero M., Mondini G. (a cura di), *Valutazione e sostenibilità. Piani, programmi, progetti*. Celid, Torino, pp. 17-22.
- Palumbo M. (2001), *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare*, Franco Angeli, Milano.

- Patassini D. (2006), Logiche valutative nei processi di pianificazione territoriale, in Moroni S., Patassini D. (a cura di), *Problemi valutativi nel governo del territorio e dell'ambiente*. Angeli, Milano, pp. 23-46.
- Patton M. Q. (1998), *Utilization-focused Evaluation*, Sage, London-Beverly Hills.
- Pawson R., Tilley N. (1997), *Realistic Evaluation*, Sage, London.
- Pereira Roders A., Bond A., Teller J. (2013), "Determining effectiveness in heritage impact assessments", IAIA13 Conference Proceedings, 33rd Annual Meeting of the International Association for Impact Assessment, *Impact Assessment: the Next Generation*, Calgary, Alberta, Canada, May, 13-16. Amirtahmasebi R., The World Bank, Washington D.C.
- Pereira Roders A., Hudson J. (2011), "Change management and cultural heritage", in Finch E. (ed.), *Facilities Change Management*. Blackwell Publishing Ltd, John Wiley & Sons, Chichester pp. 175-190.
- Pereira Roders A., van Oers R. (2012), "Guidance on heritage impact assessments: Learning from its application on World Heritage site management", *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, vol. 2, iss. 2, pp. 104-114.
- Rossi P., Freeman H. E., Lipsey M. W. (1999), *Evaluation. A systematic approach*, Sage, Thousand Oaks.
- Roy B. (1968), "Classement et choix en présence de points de vue multiples: La méthode ELECTRE", *Revue Française d'Informatique et de Recherche Opérationnelle* n. 8, pp. 57-75.
- Roy B. (1993), "Decision science or decision-aid science?", *European Journal of Operational Research*, n. 66, pp. 184-203.
- Saaty T. L. (1990), *Multicriteria Decision Making - the Analytic Hierarchy Process*, RWS Publications, Pittsburg, USA.
- Saaty T. L. (1994), *Fundamentals of Decision Making and Priority Theory with the Analytic Hierarchy Process*, RWS Publications, Pittsburg, USA.
- Saaty T.L. (1978), "Exploring the interface between hierarchies, multiple objectives and fuzzy sets", *Fuzzy Sets and Systems*, vol.1, pp. 57-68.
- Schlager K.J. (1968), "The rank based expected value method of plan evaluation", *Highway Research Record*, n. 238, pp. 153-156.
- Stame N. (2002), "Tre approcci principali alla valutazione: distinguere e combinare", in Palumbo M. (2002), *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare*. Angeli, Milano, pp. 21-45.
- Therivel R. (2004), *Strategic Environmental Assessment in Action*. Earthscan, London.
- Turner M. (2009), "Introduction. On Buffs and Buffers". *World Heritage Papers*, n. 25, pp. 15-18.
- UNESCO (1997), "Archaeological Areas of Pompei, Herculaneum, and Torre Annunziata", *WHC Nomination Documentation*, 21st Session, Paris, pp. 1-58.
- UNESCO (2005), "Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention", Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, *World Heritage Centre*, vol. 02/05, pp. 1-151, Paris.
- UNESCO (2012), *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, World Heritage Centre, Paris.

Unità “Grande Pompei” (2013), *Piano Strategico per lo sviluppo delle aree comprese nel Piano di gestione del sito UNESCO “Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata”*, Documento di orientamento.

Valentino P., Musacchio A., Perego F. (1999), *La storia al futuro: beni culturali, specializzazione del territorio e nuova occupazione*. Associazione Civita/Giunti, Firenze.

Wiek A., Walter A. I. (2009), “A Transdisciplinary Approach for Formalized Integrated Planning and Decision-Making in Complex Systems”. *European Journal of Operational Research*, vol. 197, iss. 1, pp. 360-370.

Alessio D’Auria

Università Suor Orsola Benincasa

Via Santa Caterina da Siena, 37 – I-80135 Napoli (Italy)

Tel.: +39-081-2522517; email: alessio.dauria@unisob.na.it

