

La costruzione giuridica del paesaggio: un patrimonio immateriale tra territori, identità e cultura*

di Matteo Nicolini e Enrico Andreoli

Abstract: Shaping Legal Landscapes: An Intangible Heritage Between Territories, Identity, and Culture - The essay adopts a 'cultural' reading when assessing landscape and its creation, management, enhancement, and transformation. The merits of such a reading may be understood in terms of 'cultural heritage'. These will be put under scrutiny, also paying attention to their 'material' or 'immaterial' sense. This will be done by critically perusing Italian national legislation (e.g., Article 9 of the Constitution and the Legislative Decree n. 42/2004, which is "Code of Cultural Heritage and Landscape"), and international covenants (such as the 2000 European Landscape Convention, the 2003 UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, and the 2005 Faro Convention on the value of cultural heritage to society). This path that will shed new light on the cultural dimension of the landscape as a legal tool whose connotation is both 'identitarian' and 'participatory'.

Keywords: Constitutional Law; Law and Territories; Cultural Heritage; Landscape; Identity.

1801

1. Il paesaggio, un patrimonio da costruire

Il presente contributo propone una lettura dinamica del paesaggio, esaminando i processi di creazione, gestione, valorizzazione, e trasformazione che lo caratterizzano, prestando altresì attenzione alla partecipazione delle comunità territoriali a tali processi. La partecipazione delle comunità, come si vedrà, legittima una lettura "culturale" del paesaggio, dal momento che la costruzione dello stesso è anche processo di attribuzione di significato a un luogo da parte delle popolazioni che lo vivono.

Si tratta, com'è evidente, di una lettura accreditata dai principali strumenti pattizi conclusi nell'ambito del Consiglio d'Europa *in subiecta materia*. In primo luogo, v'è la Convenzione Europea del Paesaggio (2000), dove esso è definito «una componente fondamentale del patrimonio culturale e naturale dell'Europa», il cui valore deriva «dalla sua configurazione naturale e/o dal tipo d'intervento umano»; per le popolazioni che lo vivono, il «comune patrimonio culturale e naturale» che lo connota è a «fondamento

* Pur nella comune concezione del testo, i paragrafi 1, 4 e 7 sono da attribuire a Matteo Nicolini; i paragrafi 2, 3, 6 a Enrico Andreoli; il par. 5 a entrambi.

della ... identità» delle stesse¹. La Convenzione di Firenze è poi integrata da quella di Faro, sempre del Consiglio d'Europa (2005), dove la «diversità ... paesaggistica» è definita valore culturale per le società che lo popolano e lo creano, come conferma². Nel testo di entrambe le convenzioni il paesaggio intrattiene – come s'è ricordato più sopra – relazioni con i territori e le comunità che li popolano e li vivono. Il paesaggio è un patrimonio culturale – verrebbe da dire – “da costruire” e in costante trasformazione per l'azione dell'uomo.

Se, dunque, gli argomenti letterali desumibili dalle convenzioni internazionali sono sufficienti a restituire una lettura del paesaggio in chiave di “patrimonio culturale”, più incerta appare la natura – “materiale” o “immateriale” – dello stesso. Non solo la formulazione testuale delle convenzioni non offre argomenti decisivi sul punto; ma, nell'ordinamento italiano, i formanti normativo e dottrinale sembrano ascrivere il paesaggio alla tassonomia del patrimonio “materiale”. Ciò è dipeso, per un verso, dalla decisione del legislatore italiano di non adottare una disciplina organica per le espressioni culturali immateriali³. Per altro verso, il legislatore si allinea con l'impostazione tradizionale della dottrina; anche con il conforto del D.Lgs. n. 42/2004 (“Codice dei beni culturali e del paesaggio”; d'ora in poi: Codice), il paesaggio (e, più in generale, i beni paesaggistici) vede confermata la «necessaria correlazione tra bene culturale e “coseità” (materialità) del medesimo»⁴. Come dire: il paesaggio è una costellazione di beni culturali e paesaggistici materiali, che imprimono la propria “materialità” anche alla relazione tra territori, comunità e identità, e, quindi, ai soggetti, enti e «costellazioni di interessi»⁵ che, nell'animarli e costruirli, danno espressione ai processi per la sua produzione.

Sono i concetti – più volte richiamati – di “costruzione” e “trasformazione” a suggerire una lettura del paesaggio che ne valorizzi i profili di immaterialità in termini culturali. Un primo argomento è offerto dalla Convenzione UNESCO per la Salvaguardia del Patrimonio Culturale Immateriale (2003)⁶. L'art. 2.1 della Convenzione dà una definizione di

¹ Cfr., rispettivamente, il Preambolo e gli artt. 1 lett. d) e 5 lett. a) della Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 luglio 2000 e stata aperta alla firma degli Stati membri dell'organizzazione a Firenze il 20 ottobre 2000. La legge 9 gennaio 2006, n. 14 ha autorizzato la ratifica e adattato l'ordinamento italiano alla Convenzione.

² Cfr. l'art. 8 lett. a) della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 13 ottobre 2005 e aperta alla firma degli Stati membri a Faro (Portogallo) il 27 ottobre dello stesso anno. La legge 1° ottobre 2020, n. 133 ha autorizzato la ratifica e adattato l'ordinamento italiano alla Convenzione.

³ Cfr., *infra*, par. 2.

⁴ M. Cammelli, *Introduzione*, in M. Cammelli (cur.), *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, Bologna, 2004, p. 36. Cfr. altresì *infra*, par. 2.

⁵ L. Lanzoni, *Il territorio tra diritto nazionale ed europeo. Contesto istituzionale e politiche di sviluppo regionale*, Napoli 2013, p. 4, che espressamente si richiama ai «centri di costellazione» richiamati da M.S. Giannini, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna 1986, p. 15.

⁶ Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, conclusa a Parigi il 17 ottobre 2003. La legge 27 settembre 2006, n. 167 ha autorizzato la ratifica e adattato l'ordinamento italiano alla Convenzione.

“patrimonio culturale immateriale”, che consente di spostare l’indagine dalla statica (la *forma*) alla *dinamica* dei *processi mediante i quali* i il paesaggio è concretamente progettato e costruito dalle comunità locali. Non a caso, è la stessa Convenzione UNESCO a indicare come costitutive del patrimonio immateriale paesistico «le prassi ... le conoscenze, il *know-how*», l’applicazione delle quali ha avuto come esito sia i singoli beni culturali materiali che animano il paesaggio («gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati») a tali pratiche, secondo la terminologia della Convenzione), sia il paesaggio come *forma* dei rapporti tra territori e comunità e *rappresentazione* della loro identità. Già Alberto Predieri ragionava del paesaggio come «forma del Paese», perché le comunità territoriali lo riconoscono come costitutivo del loro patrimonio culturale⁷.

Un secondo argomento è ricavabile dalla geografia culturale. La costruzione del paesaggio è una forma di produzione degli spazio – per quanto qui interessa, di spazi giuridici territoriali e culturalmente rilevanti⁸. Il processo di creazione del paesaggio è anche momento di manifestazione del rapporto tra comunità e “suo” territorio: la costruzione del paesaggio altro non è che un processo che imprime prassi, conoscenze e il *know-how* della tradizione a un territorio. L’insieme di prassi è, come recita l’art. 2.1 della Convenzione UNESCO (2003), «trasmesso di generazione in generazione ... costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia e dà loro un senso d’identità e di continuità». L’azione umana investe il territorio (e il paesaggio) di significato; arricchendosi dei beni (culturali) materiali, entrambi si riempiono anche di senso e d’identità culturale, trasformandosi in «repositories» anche delle tecniche di costruzione del patrimonio materiale. Un vero *intangible and shared knowledge*, la cui «basic essence ... lies in the largely unconscious intentionality that defines places as profound centres of human experience».⁹ La stessa Corte costituzionale sembra apprezzare tale profondo legame tra comunità e costruzione del paesaggio; di questo ha colto infatti la «struttura complessa» che il bene ambientale assume in relazione con «la tutela di interessi fisico-naturalistici, ma anche i beni culturali e del paesaggio idonei a contraddistinguere un certo ambito territoriale».¹⁰

Certo, le tecniche di creazione, gestione, valorizzazione, e trasformazione del paesaggio lo convertono in un «historically contingent

⁷ A. Predieri, *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, XXXI, Milano 1981, p. 508 ss.

⁸ Sul diritto come vettore di produzione dello spazio v. M. Nicolini, *Legal Geography. Comparative Law and the Production of Space*, Cham, 2022. Sulla necessità che il giurista vesta i panni del geografo nello studio delle dinamiche territoriali v. Id., *Razionalità cartesiana, comparazione e variabili territoriali dell’asimmetria*, in *Riv. Dir. Pubbl. Eur.*, 2018, p. 332..

⁹ Così E. Relph, *Place and Placeness*, Londra, 1976, p. 43. Cfr. altresì R.J. Johnston, *Four Fixations and the Quest for Unity in Geography*, in *Transactions of the Institute of British Geographers*, 1986, p., 452; J. Black, *Maps and Politics*, Chicago, 1997, p. 26; L. Godden, *Legal geography – place, time, law and method: the spatial and the archival in ‘Connection to Country’*, in T. O’ Donnell T et al (cur.), *Legal Geography. Perspectives and Methods*, Abingdon and New York, 2020, p. 130 ss.

¹⁰ Corte cost., sent. n. 106/2002, n. 4.3. cons. dir. Cfr. altresì la sent. n. 66/2018.

process»¹¹, con ciò rendendo labili e storicamente mutevoli tecniche ed esiti della relativa costruzione. Nel suo *nucleo forte*, tuttavia, il *know-how* in cui si sostanzia la costruzione del paesaggio come patrimonio culturale immateriale è condizionato da numerose dinamiche di contesto. In quanto trasmesso di generazione in generazione, il rapporto comunità-territorio di cui è rappresentazione è primariamente definito dal senso che la comunità gli ha impresso in sede di costruzione e trasformazione. Pur costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi che lo vivono, il territorio-paesaggio restituisce alle generazioni successive quell'*intangible and shared knowledge* di cui i suoi beni materiali sono stati (e sono) custodi. Esso, cioè, tollera quelle trasformazioni che sono conseguenti all'interazione diacronica tra comunità e natura, secondo un senso che, secondo la Convenzione UNESCO (2003) è di «identità e di continuità». Non va sottaciuto che la costruzione del paesaggio comporta pur sempre una valutazione in termini di sostenibilità ambientale: i processi di costruzione sono condizionati dalle risorse disponibili *in loco*, dalla conformazione dei territori, dalla presenza di vie di comunicazione con aree e comunità altre. Sono, questi, fattori che favoriscono o limitano il condizionamento reciproco fra comunità, gruppi e individui e che incidono sulla circolazione dell'*intangible and shared knowledge* elaborato e territorialmente custodito.

Nel suggerirne una lettura in termini di patrimonio immateriale, il presente contributo articola l'indagine attorno alle tre coordinate (culturale, identitaria e territoriale) sottese ai processi di costruzione del paesaggio, le quali, a loro volta, trovano espressione normativa nelle tre convenzioni internazionali di Firenze, Faro e Parigi richiamate in questo paragrafo. È nel dialogo tra coordinate e convenzioni, infatti, che le comunità costruiscono il rapporto con il proprio territorio, dando a questo la *forma* che meglio ne esprima la dimensione identitaria e culturale.

Le riflessioni che si raccolgono in queste pagine si concentrano dunque su tali relazioni del paesaggio con i territori e le comunità che li popolano, adottando come principale chiave di lettura la nozione di "integrazione".

2. Il significato del paesaggio: tra dimensione 'culturale'...

Volendo indicare un percorso di analisi per la costruzione del paesaggio in termini di patrimonio culturale immateriale, converrà muovere dalla nozione di "bene culturale". Tale nozione è sempre stata di notevole interesse per la scienza giuridica – in particolare, per quella amministrativistica –, la quale si è preoccupata di esaminarne caratteri e significato, anche delineandone i confini rispetto a nozioni similari.

In questa sede, in particolare, appare necessario evidenziare come il dibattito scientifico sul tema sia stato oggetto di continua evoluzione. Nella L. n. 1089/1939, infatti, trovava applicazione un concetto ristretto di "bene artistico-storico". L'art. 1 sottoponeva a tutela «le cose, immobili e mobili, che», a vario titolo, presentavano «interesse artistico, storico, archeologico o etnografico», ivi comprese «le ville, i parchi e i giardini che abbiano

¹¹A. Pred, *Place as Historically Contingent Process: Structuration and the Time-Geography of Becoming Places*. *Annals of the Association of American Geographers*, 1985, 279 ss..

interesse artistico o storico»¹². S'è poi affermato una nozione di “bene culturale” propriamente inteso, comprensiva di «qualsiasi testimonianza del divenire umano»¹³.

Nonostante tale evoluzione, il concetto di “bene culturale” è rimasto però saldamente ancorato a quello *res qui tangi potest* – alla materialità e “coseità” che, come s'è detto, appaiono qualità che la dottrina tradizionalmente ascrive agli stessi beni culturali¹⁴. Questo aspetto è oggi evidente nell'art. 2 del Codice. Tratto innovativo del Codice è certamente la categoria unitaria del “patrimonio culturale”, alla quale vengono ricondotti sia i beni culturali, sia quelli paesaggistici. Senonché, al comma 2, sono trattati unitariamente i “beni” culturali e le “cose” che presentano un interesse normativamente qualificato (storico, artistico, archeologico, etnoantropologico, archeologico, archivistico, bibliografico, ecc.)¹⁵.

Non diversamente può concludersi per i beni paesaggistici, ridotti a una costellazione di “immobili” e “aree” materiali tassativamente indicate dal Codice stesso¹⁶, che – come s'è detto – imprimono la propria “materialità” anche alla relazione tra territori, comunità e identità. Né a tale materialità fa eccezione la nozione di «bellezze panoramiche ... punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di queste bellezze» (art. 136, c. 1, lett. *d*) del Codice. La disposizione è tale per cui anche le bellezze naturali diventano patrimonio culturale materiale; riportarle alla dimensione dei «quadri» converte il canone estetico ed oggettivo del “bello di natura” in un oggetto, la cui “coseità” diventa oggetto di fruizione da parte degli individui¹⁷. D'altra parte, le bellezze naturali possono anche essere costituite da quella «fascia esigua e marginale nell'ambito dei beni ambientali» che Giannini definiva i «beni puramente naturalistici», ma oggi sempre più rilevanti in epoca di declino ambientale e

¹² L'art. 2 estende detta tutela alle «cose immobili che, a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, siano state riconosciute di interesse particolarmente importante e come tali abbiano formato oggetto di notificazione, in forma amministrativa, del Ministro della pubblica istruzione».

¹³ M. Cantucci, *La tutela giuridica delle cose d'interesse artistico e storico*, Padova 1953; F. Lemme, *Tra arte e diritto*, Torino 1993, p. 12; F.S. Marini, *Lo statuto costituzionale dei beni culturali*, Milano 2002.

¹⁴ A. Leo Tarasco, *Diversità e immaterialità del patrimonio culturale nel diritto internazionale e comparato: analisi di una lacuna (sempre più solo) italiana*, in *Foro Amministrativo – Consiglio di Stato*, n. 7-8, 2008, p. 2261 ss.; A. Broccolini, *Intangible Cultural Heritage. Scenarios within the bureaucratic Italian State*, in R. Bendix, A. Eggert, A. Peselmann (ed.), *Heritage Regimes and the States*, Gottingen 2012, pp. 283-303; A. Gualdani, *I beni culturali immateriali: una categoria in cerca di autonomia*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto online*, 1, 2019.

¹⁵ G. Severini, *Sub artt. 1 e 2*, in M.A. Sandulli (cur.), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Milano 2006, p. 25. Cfr. altresì R. Rotigliano, *Sub art. 1*, in M. Cammelli (cur.), *Codice dei beni culturali*, cit., p. 72.

¹⁶ Si tratta degli immobili e delle aree indicate, secondo un gioco di rinvii normativi, dagli artt. 134, 136, 142, 143 e 156 del Codice.

¹⁷ L. Lanzoni, *Il territorio tra diritto nazionale ed europeo. Contesto istituzionale e politiche di sviluppo regionale*, Napoli 2013, p. 4, che espressamente si richiama ai «centri di costellazione» richiamati da M.S. Giannini, *Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche*, Bologna 1986, p. 15.

climatico¹⁸. Anche tali beni non sono sottratti all'opera modificatrice dell'uomo; la scelta di preservarli testimonia, seppure in negativo, la partecipazione delle comunità ai processi di produzione degli stessi.

Il *favor* per la materialità del patrimonio culturale sembra potersi radicare nell'orientamento dottrinale – ancora dominante – che ha conferito prevalenza alla materialità del bene, essendoci «al fondo della concezione ... una cosa oggetto di diritto patrimoniale»¹⁹ Viene affermato, infatti, come «in ogni ... cosa in cui si riconosce un valore culturale che giustifica la soggezione di quest'ultima alla speciale ragione di tutela, il profilo ideale che è oggetto di protezione si è talmente immedesimato nella materia in cui si esprime da restarne definitivamente prigioniero, così che esso si pone come oggetto di protezione giuridica inscindibile dalla cosa che lo racchiude»²⁰.

Seguendo questa prospettiva, le espressioni culturali immateriali non sono state oggetto di una disciplina organica di salvaguardia e promozione, circostanza da molti indicata come una “lacuna” dell'ordinamento italiano²¹. Nemmeno la novella del 2008 apportata al Codice ha dato soluzione a questo problema. Nel tentativo di adeguare la normativa interna a quella internazionale è stato inserito l'art. 7-*bis*²², il quale finisce, però, con il confermare la concezione “cosificata” di bene culturale.

3. ...e dimensione “identitaria”

Pur nell'evoluzione che la connota, la nozione di “bene culturale” non appare, di per sé sola, in grado di introdurre e prevedere forme di (riconoscimento e di) protezione del patrimonio “immateriale”. Una spinta in tal senso è stata esercitata principalmente dal processo di globalizzazione che ha interessato i beni culturali²³, unitamente all'influsso del diritto internazionale.

Già la XXIX Sessione della Conferenza generale dell'UNESCO, nel novembre del 1997, adottò la «Proclamazione dei Capolavori del Patrimonio Orale e Immateriale dell'Umanità» (*Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity*), dalla quale emerse l'indispensabilità di procedere al

¹⁸ Rispettivamente: T. Alibrandi, *Beni Culturali. I. Beni culturali e ambientali*, in *Enc. Giur.*, V, Roma, 1988, p. 3; M.S. Giannini, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.* 1976, 14.

¹⁹ S. Cassese, *L'Amministrazione dello Stato*, Milano 1976, p. 177.

²⁰ T. Alibrandi, P.G. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano 2001, p. 47.

²¹ P.L. Petrillo, *Diritti culturali e cibo. La tutela giuridica del patrimonio culturale immateriale e il ruolo dell'UNESCO*, in *Diritti culturali e cibo*, p. 88; F. Ferrara, *Il patrimonio culturale immateriale. Considerazioni per un alternativo modello di tutela e valorizzazione*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto*, 3, 2021, pp. 1-15.

²² Secondo la disposizione introdotta con il D.Lgs. n. 62/2008, «le espressioni di identità culturale collettiva contemplate dalla Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e per la protezione e promozione delle diversità culturali, adottate a Parigi, rispettivamente, il 3 novembre 2003 ed il 20 ottobre 2005, sono assoggettabili alle disposizioni del presente Codice qualora siano rappresentate da testimonianze materiali e sussistano i presupposti per l'applicabilità dell'art. 10».

²³ Cfr. T. Alibrandi, *Beni Culturali*, cit., p. 1; A. Morbidelli, *Il valore immateriale dei beni culturali*, in *Aedon. Rivista di arti e diritto online*, 1, 2014; F.E. Grisostolo, *La salvaguardia del patrimonio culturale immateriale: recenti tendenze in area europea*, in *DPCEonline*, 3, 2018, pp. 723-754.

riconoscimento dei beni appartenenti al patrimonio culturale dell'umanità. Ancora, la Conferenza UNESCO di Torino del 2001 evidenziò la necessità di creare strumenti normativi sovranazionali finalizzati a garantire tutela e protezione a tali beni²⁴. Sono state però state le due Convenzioni Unesco adottate a Parigi il 3 dicembre 2003 («Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale»²⁵) e il 20 ottobre 2005 («Convenzione per la Protezione e Promozione della Diversità delle Espressioni Culturali»), ratificate in Italia, rispettivamente, con L. n. 167/2007 e L. n. 19/2007, a conferire un contenuto definitorio al “patrimonio culturale immateriale”.

La Convenzione del 2003, in particolare, definisce all'art. 2.1 tale patrimonio. Già s'è visto che esso comprende «le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how ... che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale» (art. 2, c. 1). Essa identifica poi, quali possibili sue manifestazioni, le «a) tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale; b) le arti dello spettacolo; c) le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi; d) le cognizioni e le prassi relative alla natura e all'universo; e) l'artigianato tradizionale» (art. 2, c. 2).

Nel testo della convenzione si ritrovano anche i concetti di “paesaggio” e “ambiente”, da intendersi come beni immateriali da riconoscere e tutelare²⁶. Per sua natura, infatti, tali concetti sono in costante evoluzione e mutamento e non possono essere congelati e “museificati”: «il paesaggio – insomma – si pone come entità essenzialmente storicista: paesaggio come testimonianza (traccia visibile lasciata sul territorio) di un certo ambiente socio-economico e del suo evolversi nel tempo»²⁷. Proteggerli e conservarli significa impedire che le loro trasformazioni ne cancellino, deturpino e degradino i caratteri identitari²⁸.

Prendendo a specifico riferimento il concetto di paesaggio, nell'esperienza giuridica italiana l'attenzione all'elemento culturale e identitario viene identificato come un fatto ‘genetico’. Il primo modello di legge generale della disciplina paesaggistica è costituito dalla legge 11

²⁴ Per una panoramica sulla protezione garantita dal diritto internazionale ante 2003 v. P.L. Petrillo, *Intangible Cultural Heritage and Comparative Law. Towards a Global Legal Protection of the Intangible Cultural Heritage*, in P.L. Petrillo (ed.), *The Legal Protection*, cit., pp. 234-237.

²⁵ *Ex multis*, T. Scovazzi, *The UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Records. General Remarks*, in P.L. Petrillo (ed.), *The Legal Protection of the Intangible Cultural Heritage. A Comparative Perspective*, Cham 2019, pp. 3-16. V. altresì N. Aikawa, *An Historical Overview of the Preparation of the Unesco International Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*, in *Museum International*, 1-2, 56, 2004, p. 137 ss.; J. Blake, *The impact of UNESCO's 2003 Convention on national policy-making: developing a new heritage protection paradigm?*, in *The Routledge Companion to Intangible Cultural Heritage*, London, 2016, pp. 93-102.

²⁶ A. Crosetti, D. Vaiano, *Beni culturali e paesaggistici*, Torino 2011, p. 37; A. Bartolini, *Il bene culturale e le sue plurime concezioni*, in *Dir. amm.*, 2, 2019, p. 223 ss.; G. Soricelli, *Beni culturali immateriali e diritto al bene culturale: prospettive per una ricerca*, in *Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 21, 2019, p. 12 ss.

²⁷ T. Alibrandi, *Beni Culturali*, cit., p. 3.

²⁸ E. Picozza, D. Siclari, *Per una (ri)costruzione dei patrimoni culturali immateriali*, in *Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*, 21, 2019, pp. 1-13.

giugno 1922, n. 778 (c.d. legge ‘Croce’), secondo cui la «tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico» veniva basata su valutazioni estetiche, identitarie e culturali. La successiva legge 29 giugno 1939, n. 1497 (c.d. legge ‘Bottai’), invece, ricomprese il paesaggio all’interno di un concetto di ‘bellezza naturale’, riconducibile dunque a quei beni che esprimono il ‘bello di natura’ legato alla Patria²⁹.

Con l’entrata in vigore della Costituzione repubblicana il paesaggio trova poi formale consacrazione alla stregua di un bene che abbraccia tanto il dato naturalistico, quanto l’aspetto legato all’interazione uomo-natura. In entrambi, in ogni caso, è ben presente una dimensione culturale. L’art. 9 Cost. tutela il paesaggio in misura analoga al patrimonio artistico e culturale, ossia come elemento centrale di un interesse (generale) nazionale³⁰. Un interesse, si può dire, al “patrimonio culturale”: «in quanto ‘eredità dei padri’, il patrimonio custodisce in sé la memoria della comunità nazionale e le sue radici ideali e materiali, in particolare del territorio su cui si è sviluppata [...]. La memoria collettiva ha funzione identitaria: perciò il patrimonio è fattore fondativo dell’identità nazionale e suo termine di riconoscimento»³¹. La recente revisione dell’art. 9 Cost., ad opera della L. cost. n. 1/2022, sembra dilatare il paesaggio come *forma e rappresentazione del Paese* a ulteriori interessi (di tipo ambientale) che animano la relazione tra comunità e territorio: nell’affermare che la Repubblica «tutela l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni», l’art. 9, c. 3, Cost. si pone in linea con Convenzione UNESCO sul patrimonio culturale immateriale (2003), laddove il rapporto tra identità e continuità, ivi tracciato, va coniugato «con le esigenze di rispetto reciproco fra comunità, gruppi e individui nonché di sviluppo sostenibile» in sede di costruzione del paesaggio. Anche per questo aspetto “identitario” e di tutela delle generazioni future, la concezione costituzionale di paesaggio assume valenza culturale³². Il concetto è fatto proprio anche dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, se si osserva che l’art. 131 identifica il paesaggio nel «territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni».

Il percorso evolutivo del paesaggio come bene culturale “identitario” è frutto anche di quanto previsto nella Convenzione Europea del Paesaggio

²⁹ V. G. Cerrina Feroni, *La dimensione culturale-identitaria di paesaggio. Uno sguardo giuridico comparato*, in M. Frank, M. Pilutti Namer (cur.), *La Convenzione Europea del Paesaggio vent’anni dopo (2000-2020). Ricezione, criticità, prospettive*, Venezia 2021, pp. 101-102.

³⁰ F. Merusi, *Sub art. 9*, in G. Branca (cur.), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma 1975; A. Predieri, *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, XXXI, Milano 1981, p. 504; E. Picozza, D. Siclari, *Per una (ri)costruzione*, cit., pp. 5-11. V. anche G. Santini, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2021, p. 464 ss. Nella giurisprudenza più recente, la natura unitaria e il valore – primario e assoluto – del bene ‘paesaggio’ e la conseguente sua disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale sono state ribadite da Corte cost., sent. n. 106/2022 (con nota di E. Andreoli, «Ambiente» e «paesaggio» tra Stato ed enti locali. Osservazioni a margine della sentenza Corte cost. 8 marzo 2022, n. 106, in *Il Diritto dell’agricoltura*, 2, 2022, pp. 139-158) e sent. n. 236/2022.

³¹ G. Severini, *La tutela costituzionale del paesaggio*, in S. Battini (cur.), *Codice di edilizia e urbanistica*, Torino 2013, p. 11.

³² G. Cerrina Feroni, *La dimensione*, cit., p. 103.

(2000), sopra richiamata. In tale convenzione, il paesaggio diviene la componente fondamentale del contesto di vita in cui agiscono le comunità, fondamentale per una strategia di sviluppo sostenibile e componente del contesto di vita delle popolazioni³³. Il paesaggio svolge così «importanti funzioni di carattere generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale ...; coopera all'elaborazione delle culture locali e rappresenta una componente fondamentale del patrimonio culturale e naturale dell'Europa, contribuendo così al benessere e alla soddisfazione degli esseri umani e al consolidamento dell'identità europea ...; è in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni» (Convenzione Europea del Paesaggio, Preambolo).

L'art. 1 della Convenzione identifica il paesaggio come «una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni». L'art. 2, invece, prevede l'applicazione della Convenzione «a tutto il territorio delle Parti e riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani. Essa comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana sia i paesaggi degradati».

4. L'integrazione tra paesaggio, territori e identità culturali

Il concetto di 'integrazione' tra paesaggio, territori e comunità non è estraneo all'appena sopra richiamata Convenzione Europea del Paesaggio, la quale, all'art. 5 lett. d, chiede agli Stati contraenti di «integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio».

Il concetto di "integrazione" assume una duplice connotazione. Da una parte, ha valenza *metodologica* e qualifica il paesaggio come luogo d'incontro e scambio fra i saperi scientifici (geografici, giuridici, economici) che ne fanno oggetto di studi e ricerche. L'integrazione diviene strumento che apre al dialogo con i soggetti che operano sui territori. È evidente il mutamento – metodologico e di prospettiva – che la Convenzione adotta nel rapporto tra territori e paesaggio e che poggia sulla composizione dei relativi interessi nell'ambito delle politiche pubbliche.

Dall'altra parte, il principio d'integrazione ha portata *sostanziale* e sollecita una riflessione più ampia sull'operatività, nei territori, dei principi della Convenzione. Integrando fra loro i connotati (metodologico e sostanziale) del principio convenzionale, la operatività si realizza nella composizione degli interessi di cui sono portatrici le comunità locali³⁴.

³³ *Ivi*, p. 104.

³⁴ Cfr. F. Saggiorno, *Il paesaggio come sistema di valori. Appunti per una riflessione sul rapporto uomo-ambiente*, in M. Frank, M. Pilutti Namer (curr.), *La Convenzione*, cit., pp. 79-88.

A livello costituzionale, sono gli enti territoriali (in primo luogo, lo Stato e le Regioni³⁵) a garantire l'integrazione dei valori del paesaggio con gli altri interessi individuati dalla Convenzione. Sempre a livello costituzionale – integrato dal diritto europeo e dalle altre Convenzioni internazionali in materia³⁶–, le politiche (urbanistiche, ambientali, agricole, ecc.) che possono incidere sul paesaggio sono attribuite alle competenze, normative e amministrative, dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, enti esponenziali delle comunità portatrici degli interessi territoriali da integrare alla luce della Convenzione.

All'art. 1 della Convenzione, l'integrazione è a tal punto intensa che paesaggio, territori e comunità finiscono per sovrapporsi e coincidere. E il giurista deve farsi geografo. Egli apprezza la dimensione territoriale del paesaggio quale componente essenziale del contesto di vita delle comunità locali. Il paesaggio è dunque elemento che concorre a definire l'identità territoriale delle comunità locali in termini di comunità politiche³⁷. Saranno poi gli enti territoriali a far acquisire giuridico rilievo all'identità territoriale espressa dai dati morfologici, antropici, economici e paesistici, i quali diventeranno costitutivi della politicità dell'ente secondo le indicazioni desumibili dagli artt. 5, 9, 131 e 132 Cost.

Per quanto detto, il territorio non è quindi un valore astratto; il suo giuridico rilievo risiede nella sua intrinseca politicità. Lo conferma nuovamente la Convenzione, per la quale il paesaggio è una «parte del territorio», uno spazio antropizzato “vissuto” e “percepito” come tale dalle comunità che contribuiscono costantemente a ricrearlo³⁸.

Possiamo pertanto parlare di *territorialità del paesaggio*, che integra la politicità degli enti di governo esponenziali delle comunità locali e titolari di competenze per la gestione, cura e protezione, *nei territori*, dello stesso bene paesaggio. Sempre nei territori si effettua la prima integrazione tra le variabili richiamate dalla Convenzione; e sul territorio si misura la portata delle politiche paesistiche che ciascun ente è chiamato a realizzare secondo le proprie competenze. Non a caso, le variabili richiamate sono qualificate dalla dottrina *interessi territorialmente allocati*: la «fisionomia dell'ente» che li integra cerca di proiettarsi «senza margini di incongruenza nella dimensione territoriale, così da integrare i differenti elementi costitutivi ... in un'unità politicamente efficiente»³⁹. Nel territorio interagiscono comunità e risorse

³⁵ La relazione tra Stato e Regioni in materia di paesaggio è da tempo oggetto di un ampio contenzioso costituzionale: nella giurisprudenza più recente, si possono leggere Corte cost., sentt. nn. 187/2022, 239/2022 e 248/2022.

³⁶ Richiamate dall'art. 132 del Codice dei beni culturali e del paesaggio. L'art. 7-bis del Codice richiama poi le Convenzioni UNESCO del 2005 e del 2005. Cfr. *infra*, par. 6.

³⁷ Art. 1 della Convenzione. Cfr. altresì il già richiamato art. 131 del Codice, che propone una definizione del paesaggio coerente dall'art. 1 della Convenzione. Cfr. S. Civitarese Matteucci, *Art. 131*, in M. Cammelli (cur.), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Bologna 2004, p. 508.

³⁸ V. Lapicciarella Zingari, *Patrimoni vitali nel paesaggio. Note sull'immaterialità del patrimonio culturale alla luce delle Convenzioni internazionali*, in L. Zagato, M. Vecco (curr.), *Citizens of Europe. Culture e diritti*, Venezia 2015, pp. 437-439.

³⁹ M. Pedrazza Gorlero, *Le variazioni territoriali delle Regioni. Contributo allo studio dell'art. 123 della Costituzione*, I, *Regioni storiche e regionalismo politico nelle scelte dell'Assemblea Costituente*, Padova 1979, p. 127.

territoriali alla ricerca di una «cornice spaziale comune in cui si svolgono ed intrecciano attività sociali ed economiche gravitanti attorno a uno o più centri condivisi di coordinamento»⁴⁰.

La giurisprudenza della Corte costituzionale offre un interessante esempio di come le comunità ‘facciano sistema’ integrando tutela del paesaggio, protezione dell’ambiente e governo del territorio⁴¹. Si pensi ai domini collettivi, oggi tutelati dalla l. n. 168/2017 e dalla legislazione regionale. Nel loro riconoscimento «come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie» (art. 1, l. n. 168 cit.) è centrale la vocazione agro-silvo-pastorale che li connota, espressiva di una «comunità di lavoratori e utenti», che li vive e percepisce come paesaggio da tutelare nel «preminente interesse generale» (art. 43 Cost.).

Le attività ivi esercitate vanno orientate alla salvaguardia del precario equilibrio dell’ecosistema e del paesaggio. Com’è noto, già la l. n. 431/1985 (c.d. Legge Galasso) aveva sottoposto a vincolo paesistico «le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici»⁴² – vincolo ora ribadito dagli artt. 142, c. 1, lett. g), del Codice), in combinato disposto con gli artt. 3 e 4 del d.lgs. n. 34/2018 (Codice forestale) e l’art. 3, c. 6, l. n. 168/2017. Facendo aggio sull’interazione fra agricoltura, territorio e interesse della collettività nazionale alla tutela di ambiente e paesaggio, la Corte costituzionale ha in due occasioni esaminato l’impatto della *territorialità del paesaggio* sulle comunità locali. Nella sent. n. 113/2018, essa ha offerto un’interpretazione costituzionalmente orientata dei domini collettivi limitandone la sclassificazione a ipotesi marginali. Siamo al cospetto di una «soluzione ermeneutica in grado di fermare nel futuro l’ulteriore scomparsa delle terre civiche» e di contribuire a una protezione integrale del paesaggio come espressione – volendo riprendere le parole della Convenzione – «della diversità del comune patrimonio culturale e naturale»⁴³. La Corte interpreta sistematicamente le disposizioni sulla tutela paesistica-ambientale ritenendo compatibili fra loro mutamento di destinazione dei beni collettivi e giuridica indisponibilità degli stessi. Infatti, l’assegnazione dei terreni alle categorie d’utilizzo agro-silvo-pastorale di cui all’art. 11 l. n. 1766/1927 non incide sulla loro *qualitas soli* così dispone l’art. 3, c. 1, lett. c) l. n. 168/2017 che ne stabilisce l’inalienabilità, indivisibilità, inusucapibilità e la «perpetua destinazione agro-silvo-pastorale». L’agrarietà dei beni collettivi non solo non sminuisce le *qualitates soli*, ma ne rafforza la portata ambientale e il vincolo paesistico sugli stessi apposto⁴⁴.

⁴⁰ L. Lanzoni, *Il territorio*, cit., p. 26.

⁴¹ Tale interazione è significativamente colta dalla dottrina agraristica: v., ad es., A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, VIII ed., Torino, 2016, p. 279, che intitola il Capitolo X «Agricoltura, ambiente, territorio».

⁴² Art. 1 lett. h), l. n. 431/1985, di conversione, con modificazioni, del d.-l. n. 312/1985.

⁴³ A commento della decisione v., tra i molti, A. Jannarelli, *La Corte costituzionale e la “sclassificazione” dei beni civici: una felice messa a punto nella decisione 11 maggio 2017 n. 103*, in *Riv. dir. agr.*, 2017, II, p. 99 ss.

⁴⁴ Così, almeno per i beni assegnati alla categoria a) (terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente): v. M.A. Lorizio, *Usi Civici*, in *Enc. giur.*, XXXII, Roma 1994, p. 8, che quale evidenza, invece, come per quelli di categoria b) (terreni convenientemente utilizzabili per la coltura agraria) il procedimento è funzionale alla loro quotizzazione per l’avviamento colturale – cosa che, con la sent. in

Nella sent. n. 71/2020, la Corte costituzionale compie un passo ulteriore: l'integrazione, *sul territorio*, tra tutela paesistica e ambientale è collegata alla «gestione del territorio» mediante l'«apporto delle popolazioni» che lo abitano. E la 'costruzione' della territorialità del paesaggio è affidata alla Convenzione europea: «la cura del paesaggio riguarda l'intero territorio, anche quando degradato o apparentemente privo di pregio. Da ciò consegue inevitabilmente il passaggio da una tutela meramente conservativa alla necessità di valorizzare gli interessi pubblici e delle collettività locali con interventi articolati, tra i quali, appunto, l'acquisizione e il recupero delle terre degradate».

5. Per un paesaggio 'dinamico'. La partecipazione delle comunità

Dalla ricognizione dei principi espressi sui piani giuridici interno e internazionale⁴⁵, l'integrazione tra paesaggio, territori e comunità è dunque reso evidente dal fatto che alle comunità viene conferito un ruolo centrale di co-creatrici del paesaggio inteso come "bene comune", come "bene culturale" e, quindi, risorsa da tutelare e valorizzare, «attraverso politiche nazionali e locali che combinino il patrimonio culturale, valore primario e assoluto in cui rientra anche il valore paesaggistico, fonte di appartenenza ed identità, di ricchezza e attrazione turistica e di crescita economica»⁴⁶.

Depone in tal senso anche la sopra richiamata definizione di paesaggio adottata dalla Convenzione di Firenze, che è intrinsecamente dinamica. Non avrebbe potuto essere altrimenti: nell'economia della Convenzione, il paesaggio è un luogo vissuto e percepito, in cui si manifesta dialetticamente la relazione tra territorialità degli interessi e politicITÀ degli interventi posti in essere per la loro tutela. La Convenzione è quindi consapevole della *dinamicità* che gli interessi imprimono ai territori. Essendo *intrinsecamente territoriale*, il paesaggio muta con le trasformazioni del territorio; più correttamente, muta se cambia la percezione che dello stesso hanno le popolazioni che lo vivono.

L'influsso del diritto internazionale sul diritto interno nella identificazione di forme di riconoscimento e protezione del paesaggio come patrimonio 'imateriale' è quindi evidente in ciò: con una logica di tipo circolare, la Convenzione *muove dai territori* e sollecita l'adozione di strumenti giuridici *per i territori*. Gli interessi ivi allocati ed espressivi del pluralismo politico, sociale e territoriale, rinvergono negli strumenti giuridici di cura, tutela e pianificazione la *governance* ordinata del paesaggio mediante l'integrazione di attori, territori e politiche variamente incidenti sul paesaggio medesimo.

esame, la Corte costituzionale sottopone a vincoli rigorosi. Cfr. M. Nicolini, *Le qualitates dei domini collettivi alla prova del processo costituzionale*, in *Dir. agr.*, 2018, p. 519 ss.

⁴⁵ V. P.L. Petrillo, T. Scovazzi, B. Ubertazzi, *The Legal Protection of Intangible Cultural Heritage in Italy*, in P.L. Petrillo (ed.), *The Legal Protection*, cit., pp. 187-227.

⁴⁶ G. Cerrina Feroni, *La dimensione*, cit., p. 104. V. anche M. Pascolini, *Paesaggio, partecipazione e cittadinanza attiva*, in M. Frank, M. Pilutti Namer (curr.), *La Convenzione*, cit., pp. 183-194.

6. Il paesaggio nel dialogo tra gli strumenti del diritto internazionale

Sulla base di quanto appena detto nel paragrafo che precede, ne risulta che il patrimonio culturale di un territorio viene inteso sempre più in senso ampio, comprendendo risorse culturali sia materiali che immateriali e potendosi riferire anche a espressioni ‘identitarie’.

In questo senso, la già richiamata Convenzione UNESCO 2003 evidenzia l’interesse nei confronti degli aspetti immateriali della cultura quali fattori principali della diversità culturale e la profonda interdipendenza fra patrimonio culturale immateriale, patrimonio culturale materiale e beni naturali. La Convenzione, inoltre, nasce con l’esigenza di dar vita a uno strumento sia di tutela che di consapevolezza.

Questo patrimonio culturale immateriale è costantemente “ricreato” dalle comunità in relazione al territorio sul quale insistono, alla loro interazione con l’ambiente circostante e con la propria storia e le proprie tradizioni, dando loro un senso di identità e di continuità.

Anche per questo motivo, la Convenzione, nell’ambito delle misure di salvaguardia, lascia ad ogni Stato contraente l’individuazione degli elementi del patrimonio culturale immateriale presenti sul territorio, prevedendo per tale attività la partecipazione di comunità, gruppi e organizzazioni non governative rilevanti (art. 11, lett. b), attuando ogni sforzo per garantire la più appropriata partecipazione di comunità, gruppi e individui (art. 15)⁴⁷.

L’impostazione del paesaggio come “patrimonio culturale identitario” e “partecipato” fatta propria dalla Convenzione è stata recepita anche da un diverso strumento del diritto internazionale elaborato per il riconoscimento e la tutela dei “beni culturali”. Si tratta della Convenzione quadro del Consiglio d’Europa sul valore dell’eredità culturale per la società (*Convention on the Value of Cultural Heritage for Society*), siglata a Faro nel 2005 e sottoscritta dall’Italia nel 2013, e ratificata dall’Italia con L. n. 133/2020.

La Convenzione riconosce il patrimonio culturale come «fattore centrale per la crescita sostenibile, lo sviluppo umano e la qualità della vita, introducendo il ‘diritto al patrimonio culturale’, ovvero diritto riconosciuto a tutti all’eredità culturale e alla partecipazione al patrimonio culturale»⁴⁸. In particolare, l’art. 2, lett. a), identifica il concetto di “eredità culturale” come «un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione». Alla lettera b), poi, indica una ‘comunità di eredità’ come costituita da «un insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici del patrimonio culturale, e che desidera, nel quadro di un’azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future».

⁴⁷ A. Gualdani, *I beni culturali immateriali*, cit., nt. 21, rileva che in tal modo, in Italia, sono stati dichiarati dall’Unesco capolavori del Patrimonio orale e immateriale dell’umanità il Teatro delle Marionette Siciliane, l’Opera dei pupi (2001), il Canto a Tenore dei Pastori del Centro della Barbagia (2005), la dieta mediterranea (2010), il saper fare liutario di Cremona (2012), le macchine dei Santi, meglio note come le grandi macchine a spalla (2013), la pratica agricola della vite ad alberello di Pantelleria (2014), la Falconeria elemento transnazionale (2016), l’Arte dei pizzaioli napoletani (2017).

⁴⁸ G. Cerrina Feroni, *La dimensione*, cit., p. 111.

La Convenzione pone poi l'attenzione su un elemento fondamentale per l'identificazione del paesaggio quale "bene culturale": l'onnicomprendività della definizione di 'eredità culturale', la quale ricomprende elementi materiali, immateriali e, per l'appunto, dove ben può trovare dimora anche lo stesso concetto di paesaggio. La finalità di questo strumento del diritto internazionale sembra quindi ravvisabile nella volontà di forgiare una nuova idea di tutela e manutenzione del 'patrimonio culturale', quale «strumento indispensabile per lo sviluppo e la crescita dell'uomo, nonché per il miglioramento della qualità della vita»⁴⁹.

Nell'ottica del dialogo tra strumenti interni e internazionali disciplinanti i beni culturali, deve comunque essere osservato che il legislatore nazionale, con l'introduzione dell'art. 7-bis del Codice, si è limitato a prevedere la sottoposizione alle norme codicistiche di quelle «espressioni di identità culturale collettiva contemplate nelle Convenzioni Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e per la protezione e la promozione delle diversità culturali, adottate a Parigi, rispettivamente, il 3 novembre 2003 ed il 20 ottobre 2005», ma unicamente qualora esse «siano rappresentate da testimonianze *materiali* e sussistano i presupposti e le condizioni per l'applicabilità dell'art. 10» (il corsivo è aggiunto).

Ai fini della presente riflessione, tuttavia, è d'obbligo sottolineare come la Convenzione di Faro – pur con le sue intrinseche debolezze quale strumento "giuridicamente efficace"⁵⁰ – insista anch'essa sull'esistenza di un nesso fondamentale tra patrimonio culturale, comunità e ambiente, aprendo così le porte all'interconnessione tra paesaggio quale 'bene culturale', territorio, identità e comunità, alla cui ultima viene conferito un ruolo centrale di co-creatrice del paesaggio inteso come "bene comune" e, come già detto in precedenza, risorsa da tutelare e valorizzare⁵¹. Il paesaggio, in altre parole, si ritrova legato alla diversità culturale, biologica e geologica, così come al contesto di vita delle popolazioni e quale espressione di un complesso tessuto relazionale.

7. Considerazioni conclusive

Nel suggerire una lettura del paesaggio in termini di patrimonio immateriale, il presente contributo si era proposto di articolare l'indagine attorno a tre coordinate sottese ai processi di costruzione del paesaggio: culturale, identitaria e territoriale. Tali coordinate sono state esaminate per il rilievo che esse assumono nel dialogo tra tre convenzioni internazionali:

⁴⁹ A. Gualdani, *I beni culturali immateriali*, cit.

⁵⁰ La dottrina sottolinea, infatti, come vi sia un certo qual grado di ambiguità nell'utilizzo di concetti quali 'identità' e 'comunità', finendo per tal via la Convenzione per non fornire strumenti (concettuali o giuridico-procedurali) per risolvere eventuali tensioni: così G. Cerrina Feroni, *La dimensione*, cit., p. 112. V. anche L. Zagato, *Diversità culturale e protezione/salvaguardia del patrimonio culturale: dialogo (e contaminazione) tra strumenti giuridici*, in G. Cataldi, V. Grado (curr.), *Diritto internazionale e pluralità delle culture*, Napoli 2014, pp. 369-388.

⁵¹ Cfr. A. D'alessandro, *La Convenzione di Faro e il nuovo Action Plan del Consiglio d'Europa per la promozione dei processi partecipativi. I casi di Marsiglia e Venezia*, in L. Zagato, M. Vecco (curr.), *Citizens of Europe. Culture e diritti*, 2015, pp. 77-92.

quelle del Consiglio d'Europa sul paesaggio (Firenze 2000) e sul valore dell'eredità culturale per la società (Faro 2011); quella UNESCO del 2003 sul patrimonio culturale immateriale. Coordinate e convenzioni sono state esaminate non per la loro astratta idoneità a individuare una nozione immateriale di paesaggio; quanto, perché le une e le altre investono concretamente le relazioni tra paesaggio, territori, identità e comunità che li popolano.

Adottando come chiave di lettura la nozione di “integrazione”, il dialogo tra coordinate e convenzioni ha evidenziato come la costruzione del paesaggio in termini di patrimonio culturale immateriale *muove dai territori*, li trasforma imprimendo un *intangibile and shared knowledge* «alla cui formazione ha in varia misura contribuito l'opera dell'uomo come fattore modificativo dell'ambiente naturale in senso proprio» e profondo⁵². La dimensione, anche culturale, della costruzione del territorio-paesaggio sollecita l'adozione di strumenti giuridici che valorizzino e proteggano la *forma* che ne esprime la dimensione identitaria e culturale. Lo conferma il diritto internazionale che, come s'è visto, assegna al paesaggio una chiara connotazione “culturale”: «le esigenze fisiche ed emotive del cittadino devono poter trovare una corrispondenza nel paesaggio, che diventa contenitore emozionale di sentimenti, ricordi, storia e tradizioni, e ancora più spesso espressione del valore estetico del territorio»⁵³.

Questo “patrimonio” – che è il paesaggio come “bene culturale” – diviene a sua volta concetto in grado di creare una cultura, per l'appunto, del paesaggio, rappresentata da una sua gestione rispettosa, integrata, sostenibile e ancorata a valori “identitari” propri delle comunità che vivono la componente paesaggistica.

In un territorio che vive ed è percepito come paesaggio dalle sue popolazioni, la “partecipazione identitaria” delle comunità alla salvaguardia del bene ambientale-paesaggistico costituisce uno strumento che interroga la “vitalità” dei territori. La partecipazione prevista dalle Convenzioni internazionali richiamate opera come collettore e strumento di percezione delle trasformazioni e dinamiche e delle pressioni che modificano il paesaggio; sono altresì strumento di raccolta e diffusione della conoscenza dei paesaggi locali. Nell'integrazione tra territori, paesaggio e comunità indicata dall'art. 1 della Convenzione Europea del Paesaggio, adotta una logica di tutela del “bene culturale” paesaggistico di tipo partecipativo. Tale Convenzione sollecita la costruzione di Osservatori Locali per il Paesaggio⁵⁴, ripresi poi dall'art. 134, c. 4, del Codice che prescrive l'istituzione di Osservatori Regionali per il Paesaggio (ORP). Le Regioni italiane hanno anche sperimentato ulteriori modelli di “rete” che *portano la Convenzione nei territori* e a livello locale. Le Regioni Veneto ed Emilia-Romagna hanno infatti declinato, nell'ambito delle proprie ripartizioni territoriali, il concetto

⁵² T. Alibrandi, *Beni culturali*, cit., p. 3.

⁵³ W. Cortese, *Configurazione di un diritto al paesaggio: una teoria rivoluzionaria o un'ipotesi percorribile?*, in W. Cortese (cur.), *Diritto al paesaggio e diritto del paesaggio, Atti del convegno di Lampedusa (Palermo, 21-23 giugno 2007)*, Palermo 2008, p. 25.

⁵⁴ L'istituzione degli Osservatori Locali è stata sollecitata dalla Raccomandazione CM/Rec (2008) 3, del 6 febbraio 2008 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (“Orientamenti per la messa in opera della Convenzione Europea del paesaggio”).

di rete istituendo gli Osservatori Locali per il Paesaggio (OLP) a livello subregionale⁵⁵. Ancora, la Convenzione di Faro sostiene invece un modello partecipativo *bottom-up*, in grado di rendere le comunità soggetti attivi nella difesa e valorizzazione di un “bene culturale”⁵⁶.

In tal modo, si assegna alle comunità, in relazione al loro territorio, la funzione di salvaguardia e valorizzazione dei territori e dei loro paesaggi, nonché dei processi di loro costruzione per come storicamente formati in quella comunità e in relazione al territorio, sostenendone con forza la capacità (e vitalità) a contribuire alla loro cura e promozione. In presenza di tale vitalità, le Convenzioni internazionali prediligono così le azioni delle comunità “vitali” e l’emersione di pratiche immateriali che siano anche “eredità culturali” che esse stesse rappresentano. L’amministrazione partecipata del paesaggio non solo rinnoverà la relazione tra autorità e società, ma realizzerà l’apertura ai territori dei processi decisionali pubblici che, come vuole la Convenzione UNESCO del 2003, rafforza il ruolo delle comunità locali nella conservazione e trasmissione alle generazioni future dei valori culturali insiti nella *intangible and shared knowledge* attribuita al paesaggio come luogo e misura della loro identità.

Matteo Nicolini
Diritto Pubblico Comparato
Università di Verona
matteo.nicolini@univr.it

Enrico Andreoli
Ricercatore a tempo determinato
Università di Verona
enrico.andreoli@univr.it

⁵⁵ Sui quali v. M. Nicolini, *Territori e paesaggio. Dalla Convenzione all’integrazione, attraverso gli Osservatori*, in in M. Frank, M. Pilutti Namer (curr.), *La Convenzione Europea*, cit., p. 251 ss.

⁵⁶ Artt. 11 e 12 della Convenzione. Cfr. S. Baldin, *I beni culturali immateriali e la partecipazione della società nella loro salvaguardia: dalle convenzioni internazionali alla normativa in Italia e Spagna*, in *DPCE Online*, 3, 2018, p. 596.