

# **RETOUR NEI CAMPI FLEGREI. DAL PATTO AL PIT. LA RICONVERSIONE DI UN TERRITORIO AD ALTA VALENZA CULTURALE**

Francesco Escalona

*Responsabile e Coordinatore della progettazione del PI Campi Flegrei*

*I Campi Flegrei costituiscono uno dei territori regionali a più alta valenza ambientale, e storico archeologica.*

In epoca imperiale, i Campi Flegrei costituivano un sistema urbano-territoriale secondo solo alla grande Roma. Tale sistema comprendeva il porto e la città commerciale di Pozzuoli (Puteoli), i porti della flotta romana di Lucrino e Miseno, il sistema delle ville imperiali e termali di Baia; la più antica città della Magna Grecia, Cuma (VII, VIII secolo a.c.). Nell'area si svolgono per centinaia di anni i più importanti eventi del periodo imperiale romano.

La matrice territoriale è determinata da un unico grande sistema vulcanico, l'Archiflegreo, formato da decine di crateri, in continua evoluzione. L'ultima eruzione ha determinato la nascita del vulcano Montenuovo nel 1538; l'ultima crisi bradisismica è del 1983.

La straordinaria natura vulcanica dei luoghi ha determinato il formarsi di importanti valori: la particolare bellezza paesaggistica e naturale; acque termali di ottima qualità; laghi e lagune salmastre; insenature protette, veri porti naturali; la copiosa presenza di tufo e della pozzolana ottimi materiali da costruzione; un mare pescoso; una campagna fertile la cui produzione più pregiata è rappresentata dal patrimonio di vitigni originari che, unici al mondo, non hanno subito l'innesto su piede americano.

L'area è da poco un Parco naturale regionale.

I Campi Flegrei costituiscono un unicum inscindibile.

I valori sopra descritti hanno determinato, negli anni '50, la scelta di vincolare ai fini della tutela paesaggistica (Legge 1497/39) l'intero territorio dei Comuni di Bacoli, Monte di Procida e Pozzuoli. Un minore grado di tutela interessa il Comune di Quarto.

In nessun luogo più che nei Campi Flegrei è indispensabile leggere il territorio in chiave di *rete ecologica*, intesa come modello di assetto e gestione del territorio basato sulla valorizzazione delle risorse endogene. Infatti in questo territorio è indissolubile la miscela tra risorse naturali, uso delle stesse nel corso dei secoli, patrimonio storico-culturale e mito.

*Tale straordinario patrimonio è stato nel dopoguerra più volte a rischio.*

Nel dopoguerra, in conseguenza del prevalere di logiche di sviluppo imperiate sull'insediamento della grande industria (Pirelli, Alenia, Olivetti, Sofer, Cantieri navali, ecc) e di funzioni residenziali e balneari di massa, collegate alla vicinanza con l'area metropolitana napoletana, tale straordinario patrimonio è stato più volte a rischio. La crisi del settore industriale e l'aumento della pressione residenziale metropolitana, iniziata negli anni '70 in seguito alla costruzione della Tangenziale di Napoli, hanno successivamente innescato, negli anni '80 e '90, una violenta urbanizzazione, spesso abusiva, che le norme solo vincolistiche, e le inadeguate prassi amministrative, non sono riuscite a governare ponendo il territorio a serio rischio di perdere il suo straordinario patrimonio.

Due crisi bradisismiche, a partire dagli anni '70, hanno innescato, inoltre, una grande crisi territoriale con l'evacuazione del rione Terra, il cuore antico dei Campi Flegrei, e, successivamente, nel 1983, con l'abbandono del centro storico di Pozzuoli, solo oggi in fase di avanzato reinsediamento.

### *Principali attività economiche.*

I settori con una maggiore rilevanza sono quelli commerciale e manifatturiero: in questi settori si concentrano infatti il 50% degli addetti, distribuiti in 8.757 unità locali.

Per quanto riguarda il terziario, rivestono particolare importanza i settori della ristorazione e della balneazione, in continua espansione anche in virtù dell'enorme bacino d'utenza dell'area metropolitana. Per quanto concerne il settore industriale, un comparto di punta del meridione negli anni '60 e '70, oggi in fase di dismissione, si rilevano ancora 1.313 unità locali, di cui 673 unità locali manifatturiere.

Storicamente un altro settore di punta del territorio è il Termalismo, entrato in crisi negli ultimi decenni. Attualmente operano poche aziende nonostante le importanti risorse in termini quantitativi e qualitativi.

Il patrimonio culturale e territoriale flegreo allo stato attuale non è ancora una vera risorsa.

Sono infatti pochissime le aziende che operano in settori strettamente connessi a tale patrimonio.

*Recentemente il territorio flegreo ha avviato un complesso e difficile processo di riconversione socio-economica.*

Fino a pochi anni fa la collettività flegrea ha percepito le preesistenze naturali ed archeologiche più come vincolo che non come una reale occasione di sviluppo. I Beni culturali flegrei sono ancora oggi "frammenti" scarsamente promossi e valorizzati sia a livello pubblico che privato; non si registrano fenomeni significativi di sviluppo di attività di servizio connesse al settore culturale ed ambientale.

L'offerta turistica e ricettiva specializzata, rivolta al turista colto nazionale e straniero, fatti salvi alcuni episodi, si è scarsamente strutturata quantitativamente e qualitativamente, sia in termini di ricettività alberghiera che per quanto attiene gli aspetti dei servizi. I dati sugli arrivi di turisti italiani e stranieri e sulla permanenza media, 1,7 giorni, confermano che il fenomeno turistico attualmente si caratterizza prioritariamente come offerta integrativa a basso costo dell'area napoletana. Si rilevano tuttavia, negli ultimi anni alcuni importanti dati che sembrano marcare una netta inversione di tendenza.

### *Il Patto Territoriale dei Campi Flegrei.*

È nei primi anni '90 che, superata la fase dell'emergenza collegata alla forte crisi bradisismica del 1983, comincia a crescere la diffusa convinzione che nell'area Flegrea, accanto ai molti problemi irrisolti si concentrino anche un gran numero di opportunità di sviluppo ancora inesprese attorno al grande tema dei Beni ambientali, culturali, paesaggistici, storici e scientifici, in virtù della forte unitarietà territoriale, della riconoscibilità internazionale del territorio, della capacità potenziale di attrarre flussi di turismo culturale. Questa crescente consapevolezza ha consentito di disegnare una strategia di sviluppo possibile, e sostenibile, fortemente concertata.

Nel giugno del 1996 si avvia, con questi presupposti, il processo di formazione del Patto territoriale dei Campi Flegrei. Nei primi mesi del 1998, i Consigli comunali flegrei Bacoli, Monte di Procida, Pozzuoli e Quarto (più Procida) e la Provincia di Napoli approvano unitariamente il Documento di Indirizzi del Patto, risultato di un processo di animazione e concertazione tra i più ampi e qualificati registrati in Italia. Il Partenariato socio economico, molto attivo e partecipativo, raccorda più di 220 Soggetti promotori; praticamente tutta la più interessante realtà socio economica dell'area: comuni, parti sociali, grandi e piccole imprese, associazioni ambientaliste e di categoria, università ecc.

L'idea guida del Patto territoriale sanciva così, in modi e forme ampiamente condivise, un nuovo destino condiviso dell'area flegrea, ovvero: "il perseguimen-

to di uno sviluppo economico e sociale basato sulla tutela e sulla valorizzazione in chiave turistica qualificata delle grandi risorse archeologiche, paesistiche, naturalistiche, termali, e del grande know how scientifico ereditato dalle grandi industrie e dai centri di ricerca presenti nell'area".

La sottoscrizione del Documento di Indirizzi rappresentava la nascita di un nuovo Progetto collettivo foriero di risultati positivi forse più di qualsiasi pianificazione a tavolino, dando il via alla storica riconversione territoriale.

Si chiude, con questo atto voluto e costruito "dal basso", una contraddizione durata più di mezzo secolo.

#### *Il Documento strategico.*

Il Patto territoriale, supportato dal contributo scientifico offerto da alcuni soggetti promotori tra cui il DUN (Dipartimento di Urbanistica della Università Federico II), ha sin dalla prima fase di ideazione scelto una metodologia operativa tendente a fondere le pratiche della programmazione concertata e della pianificazione strategica, assicurando un quadro di coerenza alle azioni di sviluppo e, nel contempo, il rispetto dei contenuti del Piano territoriale paesistico.

Tale metodologia, sperimentata concretamente nell'ambito di un Protocollo d'Intesa promosso dal Patto Flegreo, con la Provincia di Napoli ed il progetto Comunitario Terra – Posidonia, ha portato alla predisposizione di alcune Carte di analisi (Carta delle risorse, Carta della programmazione negoziata e Carta delle regole esistenti PRG, PTP, ecc) e di un Documento Strategico accompagnato da alcune carte progettuali (Carta delle strategie e Carta dei Programmi integrati). Tale metodologia, applicata a scala territoriale, ha permesso di evidenziare, per la prima volta in maniera chiara e sintetica, il sistema delle risorse territoriali flegree, le opportunità di sviluppo inespresse e le potenzialità di investimento pubblico e privato coerenti con l'Idea guida del Documento di Indirizzi. "Documento" e "carte" disegnavano interventi strategici strettamente connessi con le proposte di iniziative avanzate dai soggetti privati nelle fasi di animazione e di prebando.

I risultati raggiunti dalla fase di animazione e programmazione sono rappresentati da più di 230 *manifestazioni di interesse* nella fase di prebando e dai 127 progetti di impresa nella fase del bando pubblicato nel 2000.

Purtroppo il trasferimento delle competenze sui Patti territoriali dal Ministero dell'Economia alle Regioni (2000) hanno rallentato e successivamente congelato il Patto ed il processo di riconversione territoriale in atto.

I 127 progetti di impresa attendono ancora di essere valutati.

#### *Il PIT dei Campi Flegrei*

Alla fine del 2000 comincia la fase di programmazione dell'Asse II del Programma Operativo Regionale Campania 2000-2006.

La Giunta Regionale della Campania, sentito il parere del Comitato tecnico Regione - Ministero Beni e Attività Culturali, identifica i territori dei sei "Grandi attrattori culturali" e degli 8 "Itinerari culturali" ovvero i territori ad alta valenza culturale dove attuare, nel rispetto dei principi della concertazione e della concentrazione, le politiche di valorizzazione dei Beni culturali campani.

Tra i 6 Grandi attrattori culturali, i Campi Flegrei sono l'unico non compreso nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Unesco (WHL). La coraggiosa scelta regionale di puntare sulla valorizzazione delle risorse flegree è anche un importante riconoscimento del percorso di progettazione e di programmazione concertata svolta dal Patto Territoriale.

Nel marzo del 2001 nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro (APQ) per la valorizzazione dei Beni culturali tra la Regione Campania, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ed il Ministero per l'Economia, viene individuato, nei sei poli di grande interesse culturale, un primo articolato sistema di progetti che costituiranno la spina dorsale dell'intera operazione del PI Campi Flegrei.



Nel mese di maggio 2001 si insedia il Tavolo di concertazione. L'ambito viene dotato di importanti risorse pari a € 191.478.977,62 di cui 158.087.456,81 della misura 2.1 per gli interventi programmati nell'Accordo di Programma Quadro; 10.329.137,98, sempre della misura 2.1, da programmare a cura del tavolo di concertazione; 10.329.137,98 della misura 2.2 per aiuti alle imprese nei settori del restauro, dell'artigianato, della piccola ricettività, del commercio collegato e dei servizi per il turismo; 3.615.398,29 afferenti alla misura 2.3 e 9.118.046,55 per interventi delle misure dell'Asse III per attività di informazione, sensibilizzazione e formazione strettamente connesse agli interventi.

Il processo di formazione delle scelte ripercorre in parte la metodologia sperimentata dal Patto Territoriale con la preliminare predisposizione di un Documento di Orientamento Strategico (DOS), così come previsto nelle procedure per la formazione dei Progetti Integrati Territoriali dal Complemento di Programmazione del POR Campania.

Nel DOS è ben dichiarata l'assoluta continuità con il percorso di animazione, ideazione e progettazione del Patto Territoriale al fine di capitalizzare il lavoro svolto ed offrire una nuova opportunità agli imprenditori in qualche modo "traditi" dalla battuta di arresto dei Patti nel passaggio di competenze tra il Ministero e la Regione.

Il motto scelto è "RE-TOUR nei Campi Flegrei".

Ritornare nei Campi Flegrei come i viaggiatori del gran tour del '700.

Ritornare, come amministrazioni pubbliche, per concludere un processo virtuoso avviato dal basso e prematuramente sospeso.

*Re-tour* evoca, inoltre, l'Idea Forza del PIT ovvero "la realizzazione di uno straordinario itinerario archeologico e paesaggistico come motore per la crescita economica e culturale dell'area flegrea".

Il Progetto Integrato prevede infatti la realizzazione, attraverso un sistema di interventi, materiali ed immateriali, di un itinerario di visita architettonico-archeologico – paesistico di valenza internazionale, costituito da alcuni grandi poli di visita (Pozzuoli, Baia, Miseno, Monte di Procida – Cappella, lago Fusaro, Cuma, lago di Averno, Quarto), connessi da percorsi di varia natura: nuovi ed antichi tunnel scavati nel tufo; strade romane sommerse, sentieri archeologico-naturalistici, percorsi su ferro, vie del mare.

L'affascinante itinerario punta ad innescare lo sviluppo di un sistema culturale, ricettivo e produttivo, strettamente collegato al grande patrimonio esistente.

La realizzazione dell'itinerario è coerente con la storica organizzazione del territorio flegreo.

Infatti, sin dalla fondazione degli insediamenti greci e delle città e dei porti imperiali romani di Cuma, Pozzuoli, Baia, Miseno, l'area Flegrea si è configurata come un vero e proprio sistema territoriale unitario costituito da poli e collegamenti. Nel disegno di Augusto, realizzato da Agrippa e da Cocceio, le strade consolari, i tunnel scavati nel tufo (le cosiddette grotte), il sistema di canali realizzati in tutto o in parte o solo progettati, costituirono la rete di connessione di un sistema di centri urbani fortemente "specializzati".

Le aree archeologiche, i resti dell'antico sistema urbano imperiale, nella realtà odierna si confrontano di volta in volta con la città, con il paesaggio, con il mare e con le attività turistiche di balneazione o portuali; esse sono il grande motore dell'Idea Forza del PI che persegue la conservazione attiva del patrimonio attraverso una moderna e corretta fruizione e valorizzazione del sistema archeologico e paesistico esistente.

Il restauro, la valorizzazione e la "messa a sistema" delle emergenze monumentali, delle aree archeologiche e dei percorsi belvedere, oggi isolati, scarsamente conosciuti e valorizzati, mira:

- al restauro di un Patrimonio unico al mondo (per il quale si intende proporre l'inserimento nella "lista del Patrimonio mondiale" dell'Unesco);

per creare le condizioni favorevoli:

- ad una più adeguata fruibilità del patrimonio consona ad un modello attraente e sostenibile per il turismo culturale;
- alla sua migliore riconoscibilità da parte della comunità nazionale e internazionale, anche attraverso la realizzazione di eventi ed allo sviluppo di un adeguato marketing territoriale;
- ad una efficace gestione nel tempo del patrimonio, unica condizione per garantirne una vera tutela: creando le condizioni per la sua autosufficienza sia per quanto riguarda la tutela (in termini di compartecipazione delle popolazioni che difendono il loro patrimonio riconosciuto), sia in termini di partecipazione del privato ai costi della conservazione;
- allo sviluppo di un sistema culturale, ricettivo e produttivo strettamente collegato al grande patrimonio da studiare, godere, tutelare, mantenere e valorizzare nel tempo;
- al *ritorno dei viaggiatori* per ri-scoprire un *tour* affascinante tra le radici della cultura d'occidente, nella terra di Virgilio, nel mito di Ulisse ed Enea.

In altre parole si punta a catalizzare l'interesse nazionale ed internazionale sull'area, già dotata di un "marchio" storicamente conosciuto negli ambienti del turismo culturale ma dimenticato nell'ultimo secolo.

La struttura del Progetto Integrato prevede una stretta integrazione e correlazione tra i progetti, organizzati in tre grandi azioni strategiche.

La *prima azione strategica* si pone quale obiettivo il restauro, il recupero, la riqualificazione e la valorizzazione di alcuni grandi poli di visita e di alcuni percorsi storici di collegamento, che costituiranno il cuore dell'itinerario di visita storico culturale, la "infrastruttura primaria", dell'intero processo.

Sono progetti portanti le azioni di recupero e di valorizzazione del:

- Rione Terra di Pozzuoli
- Parco archeologico subacqueo di Baia
- Parco archeologico di Baia
- Castello di Baia
- Complesso borbonico del Lago Fusaro
- Parco archeologico di Cuma
- Parco archeologico del lago di Averno e della grotta di Cocceio

Si affiancano a tali priorità una serie di interventi già identificati nell'Accordo di Programma Quadro, o proposti successivamente dagli enti territoriali, molti di questi altrettanto importanti (ad esempio la fruizione per spettacoli dell'Anfiteatro Flavio, il teatro di Miseno, il Parco archeologico di Quarto, la passeggiata sulle isole e sui laghi Flegrei a Monte di Procida ecc.), che costituiscono l'indispensabile completamento del disegno del PI.

La *seconda azione strategica* è costituita dal pacchetto di quattro progetti portanti che mirano a migliorare la indispensabile conoscenza del patrimonio materiale ed immateriale, della realtà socio economica del territorio, ed ad incrementare la capacità di governo del processo per il perseguimento degli obiettivi del PI:

- a) producendo una conoscenza approfondita dei reali fabbisogni locali e quindi per ottimizzare e mettere a punto la programmazione esecutiva degli interventi di sviluppo e formazione;
- b) animando e sensibilizzando, con un'azione continua in loco ed in corso d'opera, le risorse umane e gli attori locali, le famiglie attraverso la scuola;
- c) formando il giovane management pubblico - privato che dovrà accompagnare il processo nel tempo.

Sono progetti portanti:

- Arteascuola
- Ricerca - Azione ed indagine territoriale



- Animazione e sensibilizzazione
- Lapis- laboratorio del progetto integrato di sviluppo Campi Flegrei.

*La terza azione strategica* punta allo sviluppo dell'imprenditoria locale valorizzando il percorso fin qui svolto dal Patto territoriale ed aprendo uno sportello per le imprese strettamente collegato ai progetti di cui sopra (prima e seconda azione strategica) ed alle azioni di formazione al fine di capitalizzare attraverso una forte integrazione tutti i percorsi.

Sono progetti portanti:

- Il potenziamento del sistema ricettivo dei Campi Flegrei
- Il potenziamento del sistema produttivo nel campo dell'artigianato tradizionale, del restauro e dei servizi turistici.

Il PI punta alla massima coerenza con la pianificazione territoriale vigente o in itinere: con quanto previsto dal Piano Territoriale Paesistico dei Campi Flegrei, con il Preliminare di Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Napoli, con il Documento di Programmazione dello Sviluppo Economico 2000 della Provincia di Napoli, con le linee guida della Pianificazione Territoriale Regionale in fase di approvazione; stimola ed integra le principali politiche di sviluppo attivate dalla Regione Campania concernenti la valorizzazione e promozione dei beni culturali:

- *Art Card* Napoli – Campi Flegrei - iniziativa finalizzata alla creazione di un sistema di visita integrato dei Beni culturali di Napoli esteso ai Campi Flegrei
- Le vie del mare – programma per l'accessibilità turistica dei siti culturali lungo la costa regionale.
- Nuova Stazione centrale di Pozzuoli – Protocollo d'Intesa Regione Campania – Assessorati Trasporti, Beni culturali - Provincia di Napoli - Comune di Pozzuoli - Soprintendenza archeologica.

*Il bacino di utenza*

In una prima fase si incentiveranno le presenze, di analoga tipologia, provenienti dall' area metropolitana e regionale, esaltando la forte integrazione delle risorse endogene (cultura eno-gastronomica, balneazione, passeggiate naturalistiche), puntando anche a prolungare l'attuale stagione di visita. In una seconda fase di attuazione si punta all'allargamento del bacino di utenza consentito dal progressivo completamento delle opere e dal consolidarsi della struttura organizzativa e ricettiva attraverso una specifica campagna di Marketing e la collegata promozione di eventi e manifestazioni di interesse nazionale ed internazionale da programmare annualmente (mostre dei cantieri in corso d'opera: ad esempio l'attuale mostra "Meraviglie di un passato svelato" nel percorso archeologico del Rione Terra; mostra sul vedutismo; proposta per una ricomposizione del patrimonio storico-archeologico dei Campi Flegrei; Concorso internazionale di progettazione per il Restauro del Duomo-Tempio di Augusto e mostre dei progetti dei grandi architetti invitati; stagione concertistica nell'Anfiteatro Flavio, nelle aree archeologiche e nei siti di valore paesaggistico).

L'attivazione del bacino d'utenza locale, non significativo in termini numerici, è però fondamentale per consolidare ed aumentare la condivisione politica e sociale degli obiettivi del PI. In tal senso saranno importanti i risultati del progetto *Arteascuola* che punta a creare le condizioni per la migliore partecipazione delle popolazioni locali al processo in corso, attraverso un insieme di iniziative, avviate con le scuole Flegree, incontri tematici, visite sui siti, elaborazioni degli studenti anche con mezzi telematici ecc, che vedranno protagonisti tutti gli studenti delle scuole medie flegree e le loro famiglie.