

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 2/2016
ISSN 2465-2059

**Turismo, paesaggio, ambiente. L'Agenda urbana
di una pubblica amministrazione nella Città
metropolitana di Bari.**

Mariella Annese

Urban@it Background Papers

Rapporto sulle città 2016
LE AGENDE URBANE DELLE CITTÀ ITALIANE
ottobre 2016

Abstract

A partire dai quattro temi trasversali individuati dal primo Rapporto Urban@it appare interessante tentare una riflessione a partire dalla città di Polignano a Mare, comune del sud-est barese, da un punto di vista interno all'amministrazione¹.

La condizione post-metropolitana di Polignano a Mare delineata nel testo, contribuisce a definire le tematiche del redigendo Piano strategico metropolitano, poiché non inquadrabili esclusivamente alla scala comunale. La capacità di un territorio di rispondere in maniera diversificata alla domanda turistica, in particolare alla domanda di paesaggio e cultura che il turismo contemporaneo produce, non si risolve nel promuovere lo sviluppo locale solo all'interno del proprio territorio, ma deve trovare nel contesto metropolitano gli elementi perché possa costituire un volano per un territorio molto più ampio che viene investito almeno per quanto attiene gli effetti non positivi.

Il *paper* intende affrontare le questioni esposte guardandole sullo sfondo di riflessione delle sinergie istituzionali, della condivisione degli obiettivi di sviluppo paesaggistico di un'area metropolitana unitamente alle problematiche ambientali che si legano ai grandi numeri dei flussi turistici, come possibili tematiche di un'agenda urbana metropolitana per la Terra di Bari.

Starting from four cross-cutting themes identified in the First Rapporto Urban@it, it is interesting groped a reflection on the city of Polignano a Mare, city in South-East Bari, from a domestic point of view of the administration.

Polignano a Mare's post-metropolitan condition outlined in the text helps to define the issues fot the next Piano Strategico Metropolitano. In fact this themes do not fit exclusively to the municipal level: to respond to the tourist demand -especially landscape and culture demand that contemporary tourism produces- a territory can't solved it just with promoting local development. The tourist demand and its effect must be solved in the metropolitan context because its elements can constitute a flywheel for a much broader territory that is invested at least as regards the non-positive effects. This paper intends to deal the matters set

¹L'autrice da ottobre 2016 è assessore all'Urbanistica e all'Assetto del territorio del comune di Polignano a Mare.

out and to look them on the background reflection of institutional synergies, of sharing of landscaped development goals of a metropolitan area, taking together also the environmental issues that bind to large numbers of tourists, as possible issues of urban agenda of Città metropolitana of Bari.

Parole chiave/ Keywords

Turismo, Paesaggio, Cultura, Ambiente, Agenda /
Tourism, Landscape, Culture, Environment, Agenda

Dinamiche e fenomeni a scala locale

Polignano a Mare è un centro urbano nel quale i dati statistici confermano dinamiche di crescita. Nonostante non sia un comune di prima corona urbana della Città metropolitana di Bari, esso si colloca insieme quelli che rilevano un dato incrementale, (Valenzano, Modugno, Triggiano) anche a discapito di altri comuni con geografie e relazioni più dirette con la città di Bari ²sebbene i dati occupazionali, le opportunità lavorative e professionali siano in linea con i meno incoraggianti dati del Mezzogiorno e in generale del Paese.

Il dato misura un incremento di 4.000 abitanti nell'arco temporale degli ultimi 40 anni, con incrementi decennali pari a 1000 abitanti. Una popolazione che cresce complessivamente ma a scapito dei giovani *under 14* e della popolazione produttiva.

A quali categorie appartengono i soggetti che si trasferiscono a Polignano e quale offerta territoriale incentiva i trasferimenti? Per i temi che si vogliono di seguito trattare, è pertinente comprendere le dinamiche che sono alla base dei fenomeni demografici.

Il territorio comunale si popola non per le occasioni lavorative e professionali che mancano come in buona parte del Paese. Nonostante il buon livello di istruzione della popolazione residente (i diplomati prevalgono sui laureati) il tasso di disoccupazione resta alto: 13,7% al 2011, poco più basso di quello del 2001, con un forte pendolarismo casa - lavoro.

² Il riferimento è alla città di Mola di Bari, in posizione intermedia sull'asse Bari-Polignano ma con una crescita molto ridotta rispetto quest'ultimo.

I soggetti trasferiti nel territorio comunale non sono dunque attratti dalle opportunità lavorative presenti, piuttosto trasferiscono la loro residenza quando le condizioni lavorative sono stabili al punto da garantire l'acquisto dell'abitazione, nonostante i valori immobiliari non siano economici (se paragonati a quelli dei comuni contermini³) e in mancanza di un conveniente mercato degli affitti⁴.

Osservando i dati del mercato immobiliare, questo si mostra in crescita e molto attivo soprattutto se si confrontano i valori delle azioni e l'allinearsi a territorio e contesti con livelli occupazionali più alti e condizioni lavorative migliori.

Una cittadina non per questo ricca, visto che il reddito medio dichiarato è di 14.000€/anno contro i 21.000€ dichiarati a Bari, eppure con un indice di attrattività pari a quello di Bari.

I valori censuari legati al turismo confermano che dal 2001 ad oggi si è passati dai 186 posti letto a circa 1000 in più, con una variazione degli addetti al settore dei servizi di accoglienza e ristorazione pari al 85%. Esattamente la quota che il settore agricolo⁵.

La descrizione che emerge da dall'analisi di questi dati è coerente con un territorio che «ha ridefinito le relazioni tra i soggetti le economie gli spazi, che ha già modificato le economie reali a tal punto da aver acquisito caratteristiche post-metropolitane»⁶.

Essere in una condizione post-metropolitana quando ancora non si è scelto come governare l'area metropolitana potrebbe apparire paradossale, ma si ritiene che le condizioni descritte ben si prestino a rientrare nel Piano strategico metropolitano, strumento non esclusivamente conformativo dell'uso del suolo, e quindi non urbanistico in senso stretto, bensì aperto a visioni settoriali, come quelle legate allo sviluppo turistico, culturale, paesaggistico. Temi che per propria natura non possono essere affrontati esclusivamente alla scala comunale e per i quali appare più consona la scala metropolitana.

³Valore medio delle compravendite immobiliari residenziali 2000€/mq.

⁴Valore medio degli affitti: 8,00€/mq.

⁵I dati esposti sono stati elaborati attraverso il database elaborato nell'ambito del Progetto di ricerca di interesse nazionale *Territori post-metropolitani come forme urbane emergenti: le sfide della sostenibilità, abitabilità e governabilità*, finanziato dal ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca nel 2012 e coordinato dal Politecnico di Milano .e consultabile al link: <http://www.postmetropoli.it/atlante/>

⁶M. Cremaschi (a cura di, 2015), p. 56

Temi dello sviluppo metropolitano: turismo, cultura, paesaggio

5

In una regione fortemente turistica che segna nel 2015 un *trend* di crescita del settore turistico pari al 9%⁷, il comune di Polignano registra 150.000 pernottamenti e circa 50.000 arrivi solo nel 2014. I dati del 2015 non sono ancora disponibili ma sicuramente vedranno variazioni in positivo.

Questi dati, analoghi a quelli registrati in pochi altri centri della Città metropolitana (Castellana Grotte, Alberobello, Gravina) per la cittadina di Polignano si ottengono anche attraverso eventi straordinari che in singole date registrano 50.000 presenze, come, ad esempio, nel caso del *Cliff Diving Red Bull Cup*, ovvero la competizione dei tuffi dalle grandi altezze in ambiente acquatico non confinato⁸. Gli organizzatori dell'evento per la seconda volta consecutiva hanno preferito la città di Polignano ad altre città europee (es. Belgrado), e hanno affiancato il nome della località pugliese alle altre *location* internazionali (La Rochelle, Copenaghen, Dubai) in cui si svolge la competizione.



Fig. 1 Red Bull Cliff Diving 2016

(fonte: <http://www.redbullcliffdiving.com/it>, foto di Romina Amato Photography)

⁷Per l'Italia si registra un incremento del 3% e per l'Europa del 5%.

⁸Per l'evento organizzato lo scorso 28 agosto 2016 le presenze sono state 70.000.

Eventi come questi sono occasioni importanti e offrono le condizioni di un sviluppo economico che si sostanzia anche nella capacità di Polignano di rispondere alla domanda turistica in maniera diversa e variegata, proponendo finalmente alternative alla triade del turismo balneare *Sand Sun Sea*.

Le politiche comunali per il turismo nell'ultimo decennio, con la consapevolezza della potenzialità turistica del luogo, stanno promuovendo un turismo diverso, di maggiore qualità e più stanziale, (attraverso la realizzazione di un Porto turistico⁹, la redazione del Piano comunale delle coste¹⁰), anche in grado di rispondere alla domanda di paesaggio e cultura (attraverso le iniziative promosse dalla Fondazione museo Pino Pascali¹¹, il Festival del libro possibile¹², la destagionalizzazione degli eventi culturali promosse dall'assessorato alla Cultura, la valorizzazione di aree archeologiche periferiche).

⁹Per la realizzazione del Porto turistico è stata sfruttata un'insenatura naturale, evitando gli impatti che avrebbe procurato la realizzazione ex-novo di una infrastruttura portuale, rinunciando così ai grandi numeri. Oggi l'Amministrazione è chiamata a rivedere alcune modalità di gestione che hanno impropriamente dato troppo spazio al privato e vanificato i risultati economici attesi.

¹⁰Nel Piano comunale delle coste (DG di Adozione n. 146/2016) si propone un tipo di balneazione compatibile con la tipologia di costa rocciosa, attraverso l'attrezzamento della stessa con pedane e con servizi di supporto prevalentemente alla spiaggia libera. Si tratta di un'idea che è tutta da costruire con gli operatori del settore ma che molto ha da recuperare della tradizione storica della balneazione locale, fatta con strutture lignee affini ai comuni che hanno queste caratteristiche

¹¹La Fondazione da 20 anni promuove nel nome dell'artista Pino Pascali un premio che è tra i più importanti nel campo nell'arte contemporanea a livello internazionale. Un premio che viene assegnato ad artisti sulla cui produzione futura e sugli impatti culturali di quella premiata si scommette, come nel caso del premio riconosciuto ad Adrian Paci che nel 2007 propose i temi della migrazione di popolazioni, anticipatore delle tragedie quotidiane. La fondazione promuove anche l'iniziativa delle *Residenze d'artista* in cui giovani artisti vivono un'esperienza formativa residenziale sul territorio che si trasforma poi in un'esperienza artistica ed è molto attiva nell'istituire relazioni con quei territori transfrontalieri dell'Adriatico (Croazia, Serbia, Montenegro) che oggi rappresentano una nuova minaccia per i nuovi potenziali flussi migratori che potrebbero colpire la Puglia.

¹²Il festival è un evento di portata nazionale i cui numeri dicono molto: 80000 presente, 351 autori.



Fig. 2 Murales realizzato nell'ambito di *5 Pointz Italy*. Festival delle Culture Metropolitane organizzato ad agosto 2016 nel Programma culturale dell'Estate polignanese. Foto di Marilena Abbatepaolo.

Molto dell'*appeal* turistico della cittadina di Polignano è rappresentato dal particolare paesaggio urbano e dallo *skyline* ormai divenuto un vero e proprio *brand*¹³.

Dal 2010 ad oggi diverse azioni sono state promosse perché l'immagine di Polignano possa essere associata anche ad altre vocazioni del territorio: interventi di riqualificazione nel centro storico, *restyling* della piazza centrale e da poco degli spazi pubblici limitrofi, vogliono proporre uno spazio urbano che si estende ben oltre la sola immagine del centro storico posto sulle suggestive falesie, ma molto c'è da fare per recuperare quanto è stato mal fatto negli ultimi venti anni, soprattutto lungo taluni insediamenti contemporanei che si sono sviluppati a ridosso della costa.

Il tema del paesaggio, entrato in maniera preponderante nella gestione dei territori pugliesi grazie all'approvazione del recente Pptr, rappresenta una delle forme di valorizzazione delle risorse territoriali su cui l'Amministrazione comunale sta puntando, ad esempio attraverso delocalizzazioni con incentivi volumetrici di previsioni urbanistiche che un Prg del 2005 nato vecchio avrebbe voluto sul quel tratto di costa caratterizzato dagli orti costieri che il *National Geographic* ha posto di recente tra i dieci siti più belli del mondo.

¹³L'immagine della Lama Monachile è il riferimento scenografico dei moltissimi finanziati dall'Apulia Film Commission e non solo, consapevoli che quell'immagine sia strategica per il raggiungimento dei risultati attesi. Dopo Monicelli con la *Ragazza con la Pistola*, Salvatores negli anni Novanta con *Tournè*, oggi i film che sullo sfondo vantano "La" cartolina per eccellenza di Polignano sono svariati.

La capacità di un territorio di rispondere in maniera diversa e articolata alla domanda turistica e in particolare alla domanda di paesaggio e cultura che il turismo contemporaneo produce non si può risolvere nella promozione di sviluppo territoriale di solo livello locale, ma deve trovare nel contesto metropolitano barese gli elementi perché tale sviluppo si integri ad un territorio più vasto.

Una possibile Agenda urbana

L'ambizione descritta di internazionalizzazione dell'offerta turistica del comune di Polignano, propaga i suoi effetti oltre i confini amministrativi comunali.

Interessanti sinergie ad esempio stanno nascendo con le amministrazioni comunali contermini (Mola di Bari, Conversano), che, avendo dinamiche censuarie inverse a quelle accennate per Polignano precedentemente e con segni tutt'altro che positivi, si affidano al *brand* "Polignano a Mare", alla sua immagine, per promuovere una ospitalità alberghiera allargata sui tre territori¹⁴.

Le stesse condizioni possono consentire di intervenire a livello metropolitano con logiche analoghe, ad esempio mettendo a sistema le risorse paesaggistiche oltre che quelle infrastrutturali .

Il Piano paesaggistico regionale (Pptr Puglia) ha proposto delle grandi visioni strategiche che a scala locale stentano però ad entrare nelle pratiche ordinarie di governo del territorio.

Volendo guardare ad esempio al tema della *mobilità lenta*, uno dei cinque progetti strategici regionali, questo non riesce ancora ad avere una visione di sistema; infatti in ogni comune costiero metropolitano - attraverso le risorse comunitarie - è stato possibile realizzare percorsi ciclabili che ancora non costruiscono un'armatura ciclopedonale metropolitana se non poggiandosi a strade - quali le complanari della SS16 - che non sono idonee per la ciclo-pedonalità.

Tale armatura della mobilità ciclo-pedonale d'area vasta ha senso all'interno di un Piano strategico metropolitano e potrebbe acquistare ancora più valore all'interno di una visione di parco costiero metropolitano. Come accade in altre realtà europee,

¹⁴Questi comuni consapevoli che collaborazione territoriale è opportuna hanno partecipato nella Bit di Milano del 2016 proponendo un sistema territoriale in grado di rispondere alla domanda di ospitalità turistica che da sola Polignano non riesce a soddisfare. La prossimità e l'inter-comunalità, sostenuta anche attraverso il Sac Mari e Mura sono condizioni che consentono di condividere strategie ed opportunità.

sarebbe importante percorrere in bici percorsi della lunghezza di 30-40 km che trovino un senso dentro un paesaggio valorizzato e strutturato per una fruizione dinamica ma ad andatura lenta.

Anche gli altri progetti strategici individuati nel Pptr Puglia, al pari di quello della mobilità lenta, presentano delle dimensioni settoriali di una nuova *governance* del turismo che richiede una necessaria visione di scala metropolitana. Se a livello regionale nel settore turistico si è alla vigilia della presentazione di un Piano Strategico dedicato, il Pptr ha già delineato importanti visioni proattive per i territori regionali, è auspicabile quindi che all'interno del Piano strategico metropolitano si trovino gli opportuni approfondimenti, non solo per il richiamato salto di scala territoriale, ma per la natura stessa del Psm per il quale, sebbene debbano essere ancora sperimentate le potenzialità conformative dell'uso del suolo, si presta però a dare una coerenza alle visioni di settore che i piani urbanistici non consentono.

Il Psm peraltro si presenta come lo strumento più adeguato per gestire le problematiche ambientali conseguenti agli impatti sui territori che fenomeni turistici di massa non adeguatamente governati possono determinare.

Non deve infatti sfuggire che le occasioni importanti che possono portare eventi da 50.000 visitatori al giorno e un turismo da oltre 150.000 presenze per la sola stagione estiva, hanno come contrappeso un grave carico ambientale. Si pensi alla questione dei rifiuti solidi urbani, non risolvibile esclusivamente a livello locale, con la raccolta nel territorio di Polignano e con lo smistamento a Conversano nella discarica Martucci, poiché gli impatti investono un territorio e una popolazione molto più vaste.

In conclusione, se il turismo si presenta in questo territorio come grande opportunità, ha però sottotraccia molti elementi che possono creare condizioni di stress radicali per un territorio fragile come quello del sud-est metropolitano di Bari che ha necessità di trovare un coordinamento d'area vasta dentro convergenze istituzionali, cooperazioni e azioni di governo che possono riferirsi solo alla Città metropolitana di Bari .



Fig. 3 Discarica Martucci sullo sfondo e in primo piano i vigneti dell'agro di Conversano

BIBLIOGRAFIA

Annese, M. *et al.*

2016 *Abusivismo costiero in Puglia. Verso una nuova stagione di politiche e strumenti*, in *Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU "Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del Paese"*. Catania 16-18 giugno 2016. [in corso di pubblicazione]

Annese, M., Galan Vivas, J.J e Marocco, F.

2012 *Politiche di valorizzazione del periurbano in alcuni paesi della Unione Europea: confronto tra esperienze francesi, spagnole e italiane*, in «Planum. The Journal of Urbanism», 25, 2, p.1-7.

Cremaschi, M. (a cura di)

2015 *Metropoli attraverso la crisi*. Bologna, Il Mulino.

United Nations Conference on Environment and Development

1992 *Agenda 21*.